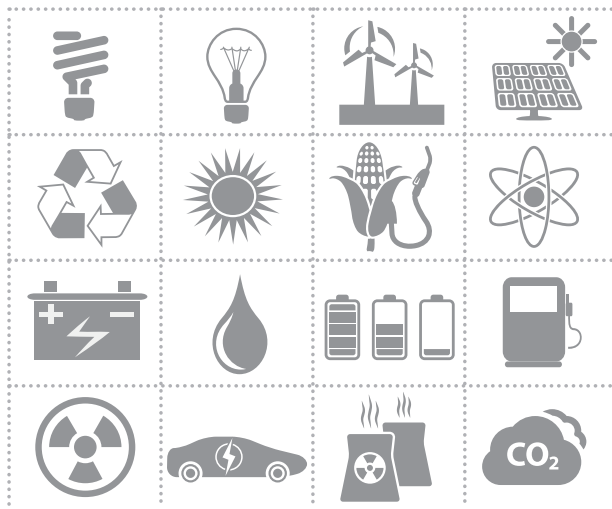


Hatósági igazgatás az atomenergetika területén

1-8 és 11-12 fejezet Dr. Hegyes Péter
9-10 fejezet Dr. Farkas Csamangó Erika



1. A közigazgatási eljárásjog alapelvei

Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) 1. §-ában meghatározásra került az alapvető rendelkezések szerepe:

A közigazgatási hatósági eljárásokban – összhangban az Alaptörvény XXIV. és XXVIII. cikkével – az eljárás minden résztvevője a rá irányadó szabályoknak megfelelően és az eljárás minden szakaszában az e fejezetben meghatározott alapelvek és alapvető szabályok érvényre juttatásával jár el.

A jogszabályhely a hatósági eljárásjogi alapelveket közvetlenül összekötötte az Alaptörvény XXIV. és XXVIII. cikkével.¹

Az Alkotmánybíróság jogértelmezése alapján az alapvető rendelkezések a részletes eljárási szabályok tartalmi kereteit is kijelölik, és egyben azok alkalmazási korlátait szabják meg. Az alapvető rendelkezések valamennyi hatóság eljárásában kötelező érvényűek, az eljárás minden szakaszában érvényre kell jutniuk, azaz a jogalkalmazás során azokat figyelembe kell venni, azokra hivatkozni lehet, a döntések során azokat alkalmazni kell.² Megerősíti ezt az Ákr. Indokolása is, amely kiemeli, hogy törvényi alapelvek - az Alaptörvény követelményeinek a közigazgatási tevékenységre való konkretizálásaként - minden hatósági eljárásban érvényesítendőek, és az egyedi eljárási szabályok alkalmazása során zsinórmértéket jelentenek, ugyanakkor normatív rendelkezésként közvetlenül végrehajthatók is.

Az Ákr. az alapelveket az alábbiak szerint csoportosítja: a jogszerűség elve; a hivatalbóliság elve; a hatékonyság elve; az ügyfélre vonatkozó alapelvek; a jóhiszeműség elve és a bizalmi elv.³

1.1. A jogszerűség elve

2. § [A jogszerűség elve]

(1) *A közigazgatási hatóság (a továbbiakban: hatóság) jogszabály felhatalmazása alapján, hatáskörét a jogszabály keretei között, rendeltetésszerűen gyakorolva jár el.*

(2) *A hatóság a hatásköre gyakorlása során*

a) a szakszerűség, az egyszerűség, az ügyféllel való együttműködés és a jóhiszeműség követelményeinek megfelelően,

b) a törvény előtti egyenlőség és az egyenlő bánásmód követelményét megtartva, indokolatlan megkülönböztetés és részrehajlás nélkül,

c) a jogszabályban meghatározott határidőn belül, észszerű időben jár el.

Az Ákr. 2. § (1) bekezdése a hatóságok törvény alá rendeltségének (legalitás) elvét, valamint a rendeltetésszerű hatósági joggyakorlás elvét rögzíti. A legalitás elve azt jelenti, hogy a közigazgatási szervek csak jogszabályban meghatározott hatáskörükben jogosultak

1 Összefoglalva: (1) részrehajlás nélküli, tisztességes és észszerű határidőn belüli ügyintézés; (2) a döntések indokolási kötelezettsége; (3) a hatóság által jogellenesen okozott kár megtérítése; (4) jogorvoslatihoz való jog

2 3020/2017. (II. 17.) AB határozat

3 Megjegyzendő, hogy a törvény további fejezetei is tartalmaznak alapvető jellegű rendelkezéseket, lásd például az Ákr. 15. § (1) bekezdés szerinti eljárási kötelezettséget; Varga Zs. András: Az alkotmányosság követelménye és az eljárás alapelvei, in: Patyi András - Varga Zs. András (szerk.): A közigazgatási eljárásjog alapjai és alapelvei, Dialógus Campus, Budapest, 2019 164. o.

eljárni. A jogállamiság elvét megfogalmazó Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből az az elvárás következik, hogy a hatóság a törvényi keretek között, jogszabályi felhatalmazás alapján lássa el feladatait, az e feladatok ellátására rendelt hatásköreit azok céljával összhangban gyakorolja.⁴ A hatáskörgyakorlás a jogszabályok keretei között történik, azaz célhoz kötött és rendeltetésszerű, tehát tilos a joggal való visszaélés.⁵

A jogszabályhely második bekezdése a jogszerűség egyes részelemeit nevesíti.

A szakszerűség elve alapján a hatóság kötelessége, hogy a döntést az adott közigazgatási ágazatnak megfelelő szakértelemmel hozza meg, amelynek során adott esetben köteles a szakértelmet biztosító társhatóságok vagy egyéb szakértők bevonására is. Mind a hatósági eljárásban, mind a közigazgatási perben lehetőség van arra, hogy a határozat szakszerűsége jogorvoslat tárgya legyen, ugyanis az ügyfél kifogásolhatja, hogy a hatósági döntés nem szakszerű, az a kívánt cél elérésére nem alkalmas, illetve olyan hátrányos következményekkel jár, ami indokolttá teszi más típusú, illetve más irányú döntés kibocsátását.⁶

Az egyszerűség az ügyfél-hatóság viszonyában vizsgálendő, különösen abból a szempontból, hogy az ügyfél számára az eljárás lefolytatása és maga a döntés érthető-e, egyértelmű-e. Az egyszerűség nyelvi közérthetőséget is jelent (a közérthetőség alapelve). A hatósági eljárásban az ügyféllel való kapcsolattartás nyelvezetének egyszerűnek és közérthetőnek kell lennie.

Az Ákr. 2. § (2) bekezdés a) pontja szerint a hatóság a hatásköre gyakorlása során az ügyféllel való együttműködés és a jóhiszeműség követelményeinek megfelelően jár el, a 6. § (1) bekezdés szerint az eljárás valamennyi résztvevője köteles jóhiszeműen eljárni és a többi résztvevővel együttműködni. E két rendelkezés összevetéséből az következik, hogy az együttműködés alapelve háromirányú, kölcsönös: a hatóságot terheli az ügyféllel, és az ügyfelet a hatósággal, továbbá adott esetben az ügyfeleket egymással szemben.

A törvény előtti egyenlőség és a hátrányos megkülönböztetés tilalma az Alaptörvény XV. cikkéből ered.⁷ Az elvből fakadóan hasonló helyzetben lévő személyeket azonos bánásmódban kell részesíteni. A különböző bánásmódot csak az adott ügy objektív jellemzői indokolhatják.⁸

A jogszabályban meghatározott határidőn belül, ésszerű időben való eljárás azt jelenti, hogy a törvényes határidő csak a döntésre nyitva álló határidő szélső határát jelenti⁹, ebből eredően az ésszerű idő akár arra is kényszerítheti a hatóságot, hogy az ügyintézési határidőn belül, azt nem kihasználva járjon el. A tisztességes hatósági eljáráshoz való Alaptörvényben biztosított jogból az következik, hogy a közigazgatási hatóságok számára a jogalkotó által

4 3124/2015. (VII. 9.) AB határozat

5 Balogh-Békési Nóra: A közigazgatási eljárásjog alapelvei, hatálya, in: Boros Anita – Darák Péter (szerk.): Az általános közigazgatási rendtartás szabályai, Nemzeti Köszolgáltatási Egyetem, Budapest, 2019 28. o.

6 Lásd Kommentár

7 Alaptörvény XV. cikk

(1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.

(2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.

8 Balogh-Békési Nóra – Balogh Gyöngyi – Csink Lóránt – Huszárné Oláh Éva – Vecsera Judit – Jugovits Károly: A közigazgatási eljárásjogi alapelvek szabályozási karakterisztikája, in: Boros Anita – Patyi András (szerk.): A hazai közigazgatási hatósági eljárási jog karakterisztikája, Dialógus Campus, Budapest, 2019 105. o.

9 Varga Zs. András: Az alkotmányosság követelménye és az eljárás alapelvei, in: Patyi András - Varga Zs. András (szerk.): A közigazgatási eljárásjog alapjai és alapelvei, Dialógus Campus, Budapest, 2019 192. o.

meghatározott határozathozatali és szankcióalkalmazási határidő elmulasztásának következményét a mulasztó, jogszabályi kötelezettségüket határidőben nem teljesítő hatóságok, ne pedig az ügyfelek viseljék.¹⁰

1.2. A hivatalbóliség elve

3. § [A hivatalbóliség elve]

A hatóság a kizárólag kérelemre indítható eljárások kivételével hivatalból eljárást indíthat, a kérelemre indult eljárást jogszabályban meghatározott feltételek fennállása esetén folytathatja. Hivatalból állapítja meg a tényállást, határozza meg a bizonyítás módját és terjedelmét, valamint e törvény keretei között felülvizsgálhatja a saját és a felügyelete alá tartozó hatóság döntését és eljárását.

Az officialitás elve az eljárás megindításától, az eljárás lefolytatásán keresztül, annak befejezéséig, illetve a született döntés végrehajtásáig érvényesülő közigazgatási eljárási elv, amely ezért magában foglalja a tényállás megállapításának kötelezettségét is. Az alapelvből eredő legfontosabb eljárásjogi szabályok:

- a közigazgatási hatóság főszabály szerint jogosult hivatalból is eljárást indítani;
- az eljárás megindításának módjától függetlenül a hatóság a döntés alapjául szolgáló tényállást hivatalból köteles megállapítani, ennek során a hatóság dönti el, hogy melyek a döntés meghozatalához szükséges tények, és melyek az irreleváns tényállási elemek, azonban – miután a bizonyítási eljárás lefolytatása nem minden esetben azonos magával a bizonyítékok beszerzésével – nem feltétlenül a hatóság terhe maga a bizonyítás;¹¹
- a hatóságnak lehetősége van hivatalból induló hatósági jogorvoslási eljárás lefolytatására, amelynek során felülvizsgálhatja a saját és a felügyelete alá tartozó hatóság döntését és eljárását.

1.3. A hatékonyság elve

4. § [A hatékonyság elve]

A hatóság a hatékonyság érdekében úgy szervezi meg a tevékenységét, hogy az az eljárás valamennyi résztvevőjének a legkevesebb költséget okozza, és – a tényállás tisztázására vonatkozó követelmények sérelme nélkül, a fejlett technológiák alkalmazásával – az eljárás a lehető leggyorsabban lezárható legyen.

A hatékonyság elve a hatósági munka megszervezéséhez köthető.¹² Két fő eleme a költségtakarékosság és a gyorsaság, melyek érvényesítése érdekében a fejlett technológiák alkalmazásával kell eljárni. Ez az elvárás ütközhet azzal az igénnyel, hogy a hatóság valóság-hű tényállásra alapítsa a döntését, ami a tények – gyakran idő- és költségigényes – alapos

10 5/2017. (III. 10.) AB határozat

11 Kúria Kfv.II.6/2014/37.070.

12 Balogh-Békési Nóra – Balogh Gyöngyi – Csink Lóránt – Huszárné Oláh Éva – Vecsera Judit – Jugovits Károly: A közigazgatási eljárásjogi alapelvek szabályozási karakterisztikája, in: Boros Anita – Patyi András (szerk.): A hazai közigazgatási hatósági eljárási jog karakterisztikája, Dialógus Campus, Budapest, 2019 105. o

feltárását igényli. A Kúria szerint ugyanis a költségtakarékosság és hatékonyság lényeges elvárások a hatósági eljárással szemben, azonban nem írhatják felül az alaposág és a tényállás teljeskörű tisztázásának követelményét, továbbá a hatósági eljárásnak a hatékonyság és gyorsaság alapelvek betartását úgy kell megoldania, hogy az az eljárási törvényben rögzített egyéb garanciális ügyféli jogosultságok sérelmét ne jelentse.¹³

1.4. Az ügyfélre vonatkozó alapelvek

5. § [Az ügyfélre vonatkozó alapelvek]

(1) Az ügyfél az eljárás során bármikor nyilatkozatot, észrevételt tehet.

(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 jogaikat és kötelezettségeiket megismerhessék, és előmozdítja az ügyféli jogok gyakorlását.

Az ügyfél nyilatkozattételi joga alapján az ügyfél az eljárás bármely szakaszában közölhet akár tényekre, akár ügyféli jogok gyakorlására, akár az eljárással kapcsolatos véleménye kinyilvánítására irányuló nyilatkozatokat a hatósággal, amelyhez a hatóság főszabály szerint ugyan nincs kötve, de amelyeket fő szabály szerint köteles figyelembe venni.¹⁴ A nyilatkozattételi jog az ügyfél fontos eljárási jogosultsága, amely magában foglalja a meghallgatáshoz való jogot is.¹⁵ A nyilatkozatok tág értelemben véve lehetnek joghatás kiváltására irányuló jognyilatkozatok, tény állítására, illetve alátámasztására szolgáló tényfeltáró nyilatkozatok, vélemény nyilvánítására irányuló - az Ákr. fogalomhasználata szerinti - észrevételek és egyéb nyilatkozatok.¹⁶

Egyúttal azonban az ügyfél az Ákr. rendszerében már nem jogosult a nyilatkozattétel megtagadására: ha személyes meghallgatása a hatóság álláspontja szerint szükséges, idézhető, függetlenül attól, hogy kérelmező vagy ellenérdekű ügyfél az eljárásban;¹⁷ hivatalból indul és folytatott eljárásban adatok szolgáltatására kötelezett,¹⁸ de a kérelemre induló eljárásban sem hallgathat el a kérelmező ügyfél (vagy képviselője) az ügy szempontjából jelentős adatokat.¹⁹

13 Kúria Kfv.III.4/2015/37.972.

14 Kommentár

15 Balogh-Békési Nóra: A közigazgatási eljárásjog alapelvei, hatálya, in: Boros Anita – Darák Péter (szerk.): Az általános közigazgatási rendtartás szabályai, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2019 31. o.

16 Kommentár

17 Ákr. 58. §

(1) Azt, akinek személyes meghallgatása az eljárás során szükséges, a hatóság kötelezi, hogy a megjelölt helyen és időpontban jelenjen meg. Ha az idézett személy kora, egészségi állapota vagy más méltányolható ok miatt a hatóság előtt nem képes megjelenni, az idézett személyt a tartózkodási helyén is meg lehet hallgatni.

18 Ákr. 105. §

(1) A hivatalból eljárásban az ügyfél a hatóság erre irányuló felhívására köteles közölni az érdemi döntéshez szükséges adatokat. Törvény vagy kormányrendelet jogkövetkezményeket állapíthat meg az adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása vagy valótlan adatok közlése esetére.

19 Ákr. 64. §

(2) Ha az ügyfél vagy képviselője más tudomása ellenére az ügy szempontjából jelentős adatot valótlanul állít vagy elhallgat - ide nem értve, ha vele szemben a 66. § (2) bekezdésében vagy (3) bekezdés b) és c) pontjában meghatározott ok áll fenn -, illetve ha a kötelező adatszolgáltatás körében a 105. § (2) bekezdésében foglalt ok hiányában adatszolgáltatási kötelezettségét nem teljesíti, eljárási bírsággal sújtható.

Az Ákr. rögzíti a tájékoztatáshoz való jogot, amely alapján a hatóság kötelessége annak biztosítása, hogy az ügyfél, illetőleg az eljárás egyéb résztvevői megismerhessék jogaikat és kötelezettségeiket, továbbá köteles előmozdítani az ügyféli jogok gyakorlását. Az elv magában foglalja az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevői - indokolt mértékű - tájékoztatását az eljárási jogaikról és kötelezettségeikről, sőt az eljárás tárgyával összefüggésben az anyagi jogi szabályokról is.

1.5. A jóhiszeműség elve és a bizalmi elv

6. § [A jóhiszeműség elve és a bizalmi elv]

(1) Az eljárás valamennyi résztvevője köteles jóhiszeműen eljárni és a többi résztvevővel együttműködni.

(2) Senkinek a magatartása nem irányulhat a hatóság megtévesztésére vagy a döntéshozatal, illetve a végrehajtás indokolatlan késleltetésére.

(3) Az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője jóhiszeműségét az eljárásban vélelmezni kell. A rosszhiszeműség bizonyítása a hatóságot terheli.

A jóhiszemű eljárás kötelezettsége objektivizált elvárhatósági mércét jelent, amely tilalmazza a hatóság, illetve az eljárás kijátszására irányuló magatartást, a visszaélésszerű joggyakorlást, amely akár a hatóság megtévesztésére, akár az eljárás indokolatlan késleltetésére vezet.²⁰ A korábbi szabályozáshoz képest a kötelezettség nem kizárólag az ügyfelek, hanem az eljárás valamennyi résztvevőjére vonatkoztatva került meghatározásra. A hatóság jóhiszemű eljárási kötelezettségét az Ákr. a hatóság kötelezettségeire vonatkozó 2. § (2) bekezdés a) pontjában rögzíti. A rendeltetészerű joggyakorlás elvének hatósági oldalról értelmezett szabályainak párja a jóhiszeműség elve.²¹ Az együttműködés az eljárás résztvevőinek egymással szembeni kölcsönös figyelmességének elvárását fejezi ki.²²

A jogszabályhely második bekezdése határozza meg a rosszhiszeműség klauzuláját, miszerint rosszhiszemű az az ügyfél, akinek a magatartása a hatóság megtévesztésére vagy a döntéshozatal, illetve a végrehajtás indokolatlan késleltetésére irányul.

A bizalmi elv alapján megdönthető törvényi vélelem szól az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője jóhiszeműsége mellett. Míg a jóhiszemű joggyakorlás az eljárás valamennyi résztvevőjét terheli, a jóhiszemű eljárást csak az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője tekintetében kell vélelmezni. A bizalmi elv kapcsán a törvényhez fűzött kommentár még az alábbiakat emeli ki a releváns bírói gyakorlatra hivatkozva:

- a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme körében is vélelmezni kell az Ákr. 6. § (2) bekezdése alapján a jóhiszeműséget, azaz ez nem csupán az eljáráson belüli jogok gyakorlására vonatkozó szabály;
- a jóhiszeműség vélelmét nem lehet olyan módon kiterjesztően értelmezni, hogy az az ügyféli nyilatkozat valóságának a vélelmét jelentse;

²⁰ Kommentár

²¹ Varga Zs. András: Az alkotmányosság követelménye és az eljárás alapelvei, in: Patyi András - Varga Zs. András (szerk.): A közigazgatási eljárásjog alapjai és alapelvei, Dialógus Campus, Budapest, 2019 183. o.

²² Balogh-Békési Nóra: A közigazgatási eljárásjog alapelvei, hatálya, in: Boros Anita - Darák Péter (szerk.): Az általános közigazgatási rendtartás szabályai, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2019 32. o.

- az ügyfél jóhiszeműségének az Ákr. 6. § (2) bekezdése szerinti vélelmezéséből nem következik az sem, hogy a vonatkozó jogszabályok ismeretének hiányára az ügyfél megalapozottan hivatkozhat valamely tevékenysége vagy mulasztása során.²³

Kérdésbank

- 1) Mit jelent a jogszerűség elvéhez kapcsolódó legalitás elve?
- 2) A hatósági eljárás mely elemeire terjed ki a hivatalbóliság elve?
- 3) Mit jelent a hatékonyság elve?
- 4) Mit jelent az ügyfél nyilatkozattételi joga?
- 5) Milyen vélelem kapcsolódik a jóhiszeműség elvéhez?

²³ Kommentár

2. Az atomenergia-szabályozás alapelvei

Az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény (a továbbiakban Atomenergiatv.) speciális alapveti rendelkezéseket határoz meg, amelyek három nagy csoportba sorolhatók: (1) biztonságosság követelménye; (2) az atomenergia alkalmazásának szükségszerűsége; (3) tájékoztatási kötelezettség.²⁴

2.1. A biztonságosság követelménye

Az Atomenergiatv. 3. §-a rögzíti, hogy „Magyarország az atomenergia békés célú, biztonságos alkalmazását nemzetközi szerződések keretében vállalt együttműködéssel is elősegíti.” A jogszabályhely hivatkozása alapján is megállapítható, hogy a biztonságosság követelménye nemzetközi egyezményeken nyugszik, így érdemes ezt az alapelvet ennek tükrében vizsgálni.

A nemzetközi egyezmények közül a Nemzetközi Atomenergia-ügynökség (NAÜ) égisze alatt megszületett két egyezményt szükséges kiemelnünk. Az egyik a nukleáris biztonságról szóló egyezmény (Convention on Nuclear Safety), melyet 1994. június 17-én írták alá és 1996. október 20-án lépett hatályba. Magyarországon az egyezményt az 1997. évi I. törvény hirdette ki. A másik az 1997. szeptember 5-én elfogadott, a kiegészítő fűtőelemek kezelésének biztonságáról és a radioaktív hulladékok kezelésének biztonságáról létrehozott egyezmény.

2.1.1. A NUKLEÁRIS BIZTONSÁG

Az egyezmény 1. cikkében rögzített célkitűzései:

„(i) világszerte magas színvonalú nukleáris biztonságot hozzon létre és tartson fenn állami intézkedések és nemzetközi együttműködés elősegítésével, beleértve, ahol lehetséges, a biztonsággal összefüggő műszaki együttműködést is;

(ii) hatékony védelmet hozzon létre és tartson fenn a nukleáris létesítményekben a potenciális sugárveszéllyel szemben annak érdekében, hogy az ilyen létesítményekből eredő ionizáló sugárzás káros hatásaitól megvédje az egyént, a társadalmat és a környezetet;

(iii) megelőzze a sugárzás következményeivel járó baleseteket, és előfordulásuk esetén enyhítse a következményeket.”

Az egyezmény célkitűzéseivel összhangban az Atomenergiatv. szerint

1. Atomenergiát csak oly módon szabad alkalmazni, hogy az ne károsítsa a társadalomilag elfogadható - más gazdasági tevékenységek során is szükségszerűen vállalt - kockázati szinten felül az emberi életet, a jelenlegi és a jövő nemzedékek egészségét, életfeltételeit, a környezetet és az anyagi javakat.
2. Az atomenergia alkalmazása során a biztonságnak minden más szemponttal szemben elsőbbsége van.
3. Az atomenergia alkalmazása során biztosítani kell azt, hogy
 - ne jöhessen létre ellenőrizetlen és szabályozatlan nukleáris láncreakció;
 - a munkavállalóknak és a lakosságnak valamennyi forrásból származó évi sugárterhelése ne haladja meg azt a dózis-határértéket, amelyet az erre

24 Gyurita Rita – Hajásné Borsa Dominika – Hulkó Gábor – Tóth Tamara: Iparigazgatás, in: Lapsánszky András (szerk.): Közigazgatási jog II., forrás: https://mersz.hu/dokumentum/wk51__72/ (utolsó letöltés dátuma: 2021.04.25.)

vonatkozó biztonsági előírás - a tudomány legújabb, igazolt eredményeinek, a nemzetközi és a hazai szakértői szervezetek ajánlásainak figyelembevételével - meghatároz; a sugárterhelést mindenkor az ésszerűen elérhető legalacsonyabb szintre kell csökkenteni, és ennek megfelelően kell szabályozni a környezetbe kibocsátható radioaktív anyagok - fizikai és kémiai vagy más jellemzők szerint meghatározott - maximális mennyiségét, koncentrációját és a kibocsátás módját;

- a rendkívüli esemény bekövetkezésének kockázata csökkenjen, kialakulása megelőzhető, következménye tervszerűen elhárítható, az esetleg kiszabaduló radioaktív anyag és ionizáló sugárzás káros hatása az ésszerűen elérhető legalacsonyabb szintre csökkenthető legyen.²⁵

Az egyezmény a biztonság elérésének módját három pillér mentén fogalmazza meg:

- a) jogalkotás és szabályozás;
- b) általános biztonsági kérdések;
- c) létesítménybiztonság.²⁶

a) Jogalkotás és szabályozás

Az első pillérbe sorolható rendelkezések alapján az egyezményben részes államok kötelesek egyrészt a kapcsolódó normatív háttér kialakítására (például engedélyezési, ellenőrzési és értékelési rendszerek szabályozása), másrészt a normatív előírások érvényre juttatásáért felelős hatósági szervezetrendszer létrehozására. A szabályozás egyik kiindulópontja annak rögzítése, hogy a nukleáris biztonságért való elsődleges felelősséggel az engedélyes rendelkezik.²⁷

Az Atomenergiatv. 4/A. § a)-c) pontjai ezen pillérhez kapcsolódva rögzíti, hogy

„Alapvető biztonsági célkitűzés az ember és a környezet védelme az ionizáló sugárzás káros hatásaival szemben, ennek elérése érdekében

a) a kormányzat hatékony jogi szabályozást készít elő, valamint független, az atomenergia békés célú felhasználását felügyelő szervet vagy szerveket hoz létre és tart fenn;

b) mind a biztonságot felügyelő szervek, mind a kockázattal járó tevékenységet végző szervezetek az alapvető biztonsági célkitűzés iránt elkötelezett vezetést és hatékony irányítási rendszert hoznak létre és tartanak fenn;

c) a biztonságért való elsődleges felelősség azt a személyt vagy szervezetet terheli, aki, vagy amely a sugárzásból eredő kockázat növekedését okozó létesítmény vagy tevékenység engedélyese.”

További releváns rendelkezések

- az atomenergia alkalmazása kizárólag a jogszabályokban meghatározott módon és hatósági felügyelet mellett történhet. Az atomenergia biztonságos alkalmazásának

²⁵ Atomenergiatv. 4. § (1)-(3) bekezdés

²⁶ Kecskés Gábor – Silye Judit: A nukleáris biztonságról szóló egyezmény, forrás: http://real.mtak.hu/9794/1/Nukleáris%20kötet_Lamm.pdf (utolsó letöltés dátuma: 2021.04.25.) 70. o.

²⁷ Egyezmény 9. cikk

feltételeit a hatáskörrel rendelkező hatóságok a jogszabályok, a tudomány, valamint a technika eredményeinek folyamatos figyelembevételével határozzák meg.

- A hatóságok függetlenek az atomenergia alkalmazása - ideértve a villamosenergia-termelést, a radioizotópok alkalmazását, a kiegészített üzemanyag és a radioaktív hulladék kezelését is - és fejlesztése terén érdekelt bármely más szervtől vagy szervezettől.²⁸

b) Általános biztonsági kérdések

A második pillér hat biztonsági alaptételt határoz meg: a nukleáris biztonság elsőbbsége; a nukleáris biztonság lehető legmagasabb szintjének elérését célzó pénzügyi- és emberi erőforrások szolgáltatása; minőségirányítás; a nukleáris biztonság folyamatos értékelése és igazolása; sugárvédelem; nukleáris veszélyhelyzetre való felkészülés.²⁹

Az Atomenergiatv. kapcsolódó rendelkezései:

1. A biztonság érdekében az emberi teljesítőképesség lehetőségeit és korlátait a nukleáris létesítmények teljes élettartama alatt figyelembe kell venni.
2. Az atomenergia alkalmazása során a tudomány legújabb igazolt eredményeivel, a nemzetközi elvárásokkal, valamint tapasztalatokkal összhangban biztosítani kell a keletkező radioaktív hulladék és a kiegészített üzemanyag biztonságos elhelyezését oly módon, hogy ne háruljon az elfogadhatónál súlyosabb teher a jövő generációkra.
3. Az atomenergia biztonságos alkalmazását - beleértve a nukleárisbaleset-elhárítást - és az ezzel összefüggő kutatási-fejlesztési feladatok megoldását a tudomány és a technika fejlesztésével, a kutatómunka összehangolt szervezésével, a hazai, illetve a nemzetközi tudományos kutatások eredményeinek gyakorlati alkalmazásával, valamint szakemberek képzésével, továbbképzésével kell elősegíteni.
4. Nukleáris létesítmény, radioaktív hulladék-tároló biztonságának növeléséhez szükséges kutatási-fejlesztési tevékenység költségei az engedélyest terhelik.
5. Az atomenergia biztonságos alkalmazásának hatósági felügyeletét szolgáló műszaki megalapozó tevékenységek költségét a központi költségvetésből kell biztosítani.
6. Az atomenergia alkalmazásával összefüggő alapvető, tudományos, technikai és egyéb ismereteket - a kockázatokra is kiterjedően - oktatni, valamint a közszolgálati hírközlés, a közművelődés útján az állampolgárokkal rendszeresen ismertetni kell.
7. Az atomenergia alkalmazója biztosítja az ember és a környezet sugárzástól való ésszerű védelmét.
8. Az atomenergia alkalmazója az ésszerűen elérhető legmagasabb szintű biztonságot a biztonsági követelmények betartásával optimalizálja.
9. Az atomenergia alkalmazója mindent megtesz annak érdekében, hogy egyetlen személy sérülésének kockázata se legyen elfogadható mértéket meghaladó.
10. Az atomenergia alkalmazója köteles mindent megtenni a nukleáris vagy sugár-baleset megelőzése és következményeinek enyhítése érdekében.

²⁸ Atomenergiatv. 5. § (2)-(3) bekezdés

²⁹ Flekácsné Kocsis Bianka: Az atomenergia alkalmazására vonatkozó legfőbb nemzetközi, európai uniós és hazai jogi előírások, Agrár-és Környezetjog 2020. 28. szám 237. o.

11. A hatáskörrel rendelkező szervek és az atomenergia alkalmazója felkészül a biztonság és a védettség szempontjából fontos, nukleáris- vagy sugárbiztonságot sértő esemény bekövetkezésére, és a szükséges intézkedések végrehajtására.
12. A korábbi fennmaradt vagy a hatósági szabályozás körébe nem tartozó sugárzásból eredő kockázat mérsékelésére hozott védőintézkedéseknek indokoltnak és a kockázattal arányosnak kell lenniük.
13. Az atomenergia alkalmazásának nukleáris biztonsági követelményeit - a tudomány eredményeinek és a nemzetközi tapasztalatoknak a figyelembevételével - rendszeresen felül kell vizsgálni, és korszerűsíteni kell.³⁰

c) Létesítménybiztonság

Az egyezmény harmadik pilléréhez azok a rendelkezések tartoznak, amelyek a nukleáris létesítmények biztonságára vonatkozó speciális szabályokat határozzák meg a létesítmények egyes létszakaszainak (telephely kiválasztása; tervezés és kivitelezés; üzemeltetés) sajátosságai mentén differenciáltan.³¹

Az Atomenergiatv. és a kapcsolódó, részletszabályokat tartalmazó ágazati jogszabályok jobb áttekinthetősége érdekében érdemes idézni az egyezmény 19. cikkét, amely az üzemeltetési szakasz tekintetében határoz meg nyolc alapvető követelményt.³²

„[m]inden Szerződő Fél megteszi a megfelelő lépéseket annak érdekében, hogy

(i) a nukleáris létesítmény üzemeltetésére adott első engedély megfelelő biztonsági elemzésen és olyan üzembe helyezési programon alapuljon, amely bizonyítja, hogy a megépült létesítmény megfelel a tervnek és a biztonsági követelményeknek;

(ii) biztonsági elemzések, próbák és üzemeltetési tapasztalatok alapján üzemviteli korlátokat és feltételeket határozzanak meg, illetve szükség szerint vizsgáljanak felül az üzemeltetés biztonságos határainak kijelölése érdekében;

(iii) a nukleáris létesítmény üzemeltetését, karbantartását, felülvizsgálatait és próbáit jóváhagyott eljárásrend szerint végezzék;

(iv) a feltételezett üzemeltetési események, továbbá üzemzavarok esetére megfelelő eljárásokat dolgozzanak ki;

(v) a nukleáris létesítmény fennállásának teljes időtartama alatt a biztonsággal kapcsolatos minden területen rendelkezésre álljon a szükséges műszaki és technikai alátámasztás;

(vi) biztonságot érintő eseményekről az engedélyes időben teygen jelentést a hatóságnak;

(vii) dolgozzanak ki programokat az üzemeltetési tapasztalatok gyűjtésére és elemzésére, az így kapott eredmények és levont következtetések alapján intézkedjenek, továbbá a létező csatornákon keresztül a fontos tapasztalatokat osszák meg a nemzetközi testületekkel, más üzemeltető szervezetekkel és hatóságokkal.”

30 Atomenergiatv. 4. § (5), (7)-(11) bekezdés, 4/A. § e)-j) pont, 5. § (1) bekezdés

31 Kecskés Gábor – Silye Judit: A nukleáris biztonságról szóló egyezmény, forrás: http://real.mtak.hu/9794/1/Nukleáris%20kötet_Lamm.pdf (utolsó letöltés dátuma: 2021.04.25.) 73. o.

32 Kecskés Gábor – Silye Judit: A nukleáris biztonságról szóló egyezmény, forrás: http://real.mtak.hu/9794/1/Nukleáris%20kötet_Lamm.pdf (utolsó letöltés dátuma: 2021.04.25.) 74. o.

2.1.2. A KIÉGETT FŰTŐELEMEK ÉS A RADIOAKTÍV HULLADÉKOK BIZTONSÁGOS KEZELÉSE

Az 1997-ben elfogadott nemzetközi egyezményt Magyarországon a 2001. évi LXXVI. törvény hirdette ki. Az egyezmény fogalom meghatározása alapján:

- a „*kiégett fűtőelem*” olyan nukleáris üzemanyag, melyet már besugároztak, és a reaktorzónából véglegesen eltávolítottak;
- a „*radioaktív hulladék*” olyan gáz, folyékony vagy szilárd halmazállapotú radioaktív anyag, amelynek további használatát a szerződő fél, - illetve egy olyan természetes vagy jogi személy, akinek a döntését a szerződő fél elfogadja - nem tervezi, és amelynek radioaktív hulladékként való ellenőrzését valamely hatóság végzi a szerződő fél jogi és hatósági rendszerében.³³

Az egyezmény 4. cikkének értelmében a részes államok megfelelő lépéseket tesznek annak érdekében, hogy a kiégett fűtőelem-kezelés valamennyi fázisában az egyének, a társadalom és a környezet megfelelő védelme biztosítva legyen a sugárveszéllyel szemben.

Az egyezmény hasonlóan az előző pontban vizsgált nukleáris biztonságról szóló egyezményhez, hármas célkitűzést határoz meg, miszerint az egyezmény célja, hogy

„(i) *világszerte magas színvonalú nukleáris biztonságot hozzon létre és tartson fenn a kiégett fűtőelemek és a radioaktív hulladékok kezelése terén az állami intézkedések és a nemzetközi együttműködés elősegítésével, beleértve - ahol lehetséges - a biztonsággal összefüggő műszaki együttműködést is;*

(ii) *hatásos védelmet biztosítson a kiégett fűtőelemek és a radioaktív hulladékok kezelésének valamennyi fázisában az esetleges veszélyekkel szemben úgy, hogy az egyének, a társadalom és a környezet védett legyen az ionizáló sugárzás káros hatásaival szemben most és a jövőben, mindezt oly módon, hogy a jelen generáció igényei és elvárásai teljesüljenek a jövő generációk lehetőségeinek korlátozása nélkül úgy, hogy ők is kielégíthessék igényeiket és megvalósíthassák törekvéseiket;*

(iii) *megelőzze a sugárbaeseteket és enyhítse a következményeiket a kiégett fűtőelemek, illetve a radioaktív hulladékok kezelésének bármely szakaszában való előfordulásuk esetén.”³⁴*

Az Atomenergiatv. alapvető rendelkezései közül a tárgykörhöz kapcsolódók az alábbiak:

1. A Magyarországon keletkező kiégett üzemanyag és radioaktív hulladék kezelésével kapcsolatban a végső felelősség a magyar államot terheli, kivéve
 - a) a használaton kívüli zárt sugárforrást, ha azt az értékesítőhöz vagy a gyártóhoz visszazállították, valamint
 - b) a kutatóreaktor kiégett üzemanyagát, ha olyan országba szállították, ahol kutatóreaktorban használatos üzemanyagot értékesítenek vagy gyártanak, figyelembe véve az alkalmazandó nemzetközi megállapodásokat.
2. A kiégett üzemanyagnak és a radioaktív hulladéknak feldolgozás vagy újrafeldolgozás céljából Magyarországról az Európai Unió valamely tagállamába vagy harmadik

33 Egyezmény 2. cikk h) és n) pont

34 Egyezmény 1. cikk

országba történő szállítása esetén a magyar állam viseli a végső felelősséget ezen anyagok biztonságos, végleges elhelyezéséért, a melléktermékként termelődő hulladékot is beleértve.

3. A Magyarországon keletkezett radioaktív hulladékot Magyarországon kell véglegesen elhelyezni, kivéve ha a szállítás időpontjában a végleges elhelyezést vállaló országgal hatályban van olyan megállapodás, amely szerint a Magyarországon keletkezett radioaktív hulladék az érintett ország radioaktív hulladék-tárolójába szállítható végleges elhelyezés céljából.
4. Az előző pont szerinti szállítást megelőzően Magyarország értesíti az Európai Bizottságot a megállapodás tartalmáról, valamint a lehető legteljesebb mértékben meggyőződik arról, hogy a célország:
 - a) a kiegészítő üzemanyag és a radioaktív hulladék kezelésére vonatkozó megállapodást kötött az Európai Atomenergia-közösséggel, vagy részes fele a kiegészítő fűtőelemek kezelésének biztonságáról és a radioaktív hulladékok kezelésének biztonságáról szóló közös egyezménynek,
 - b) a radioaktív hulladék kezelésére és végleges elhelyezésére vonatkozóan rendelkezik olyan programokkal, melyek magas szintű biztonsági céljai egyenértékűek az e törvényben meghatározott célokkal, és
 - c) radioaktív hulladék-tárolójának üzemeltetését a szállítandó radioaktív hulladékra engedélyezték, már a szállítást megelőzően is üzemeltették, és a radioaktív hulladék kezelésére és végleges elhelyezésére vonatkozó programban meghatározott követelmények szerint irányítják.³⁵

2.2. Az atomenergia alkalmazásának szükségessége

Az atomenergia alkalmazásának szükségessége, mint alapelv, azt jelenti, hogy az atomenergia alkalmazása csak azzal a szándékkal történhet meg, hogy az általa nyújtott társadalmi előnyök nagyobbak legyenek, mint az atomenergiát alkalmazó természetes személyt, az atomenergia alkalmazásával kapcsolatos tevékenységet végző munkavállalót, a lakosságot, a környezetet és az anyagi javakat fenyegető kockázatok.³⁶

További elvárások:

- az atomenergia alkalmazója köteles gondoskodni arról, hogy tevékenysége révén a radioaktív hulladékok keletkezése gyakorlatilag lehetséges legkisebb mértékű legyen;
- valamint az atomenergia alkalmazása és felügyelete során érvényesíteni kell a fokozatosság elvét.³⁷

³⁵ Atomenergiatv. 5/A. § (1)-(4) bekezdés

³⁶ Atomenergiatv. 4/A. § d) pont; Gyurita Rita – Hajasné Borsa Dominika – Hulló Gábor – Tóth Tamara: Iparigazgatás, in: Lapsánszky András (szerk.): Közigazgatási jog II., forrás: https://mersz.hu/dokumentum/wk51__72/ (utolsó letöltés dátuma: 2021.04.25.)

³⁷ Atomenergiatv. 4. § (6) és (13) bekezdés

2.3. Tájékoztatási kötelezettség

A tájékoztatási kötelezettség garanciális jelentőségű az 1. pontban bemutatott biztonságosság elvének érvényesítése kapcsán. A kötelezettség mind az engedélyest, mind a hatóságot terheli az alábbiak szerint:

- nukleáris létesítmény és radioaktív hulladék-tároló engedélyese minden rendkívüli eseményről köteles tájékoztatni a lakosságot;
- az atomenergia alkalmazásával összefüggő alapvető, tudományos, technikai és egyéb ismereteket – a kockázatokra is kiterjedően – oktatni, valamint a közszolgálati hírközlés, a közművelődés útján az állampolgárokkal rendszeresen ismertetni kell.³⁸

Az alapelvi rendelkezéseken túl az Atomenergiatv. további speciális rendelkezéseket is meghatároz a tájékoztatáshoz kapcsolódóan, például a 45. § (1) bekezdés alapján az atomenergia alkalmazója minden rendkívüli eseményt - a hatósági előírásoknak megfelelően - késedelem nélkül jelenteni köteles a területileg illetékes polgármesternek, az egészségügyi államigazgatási szervnek, a katonai egészségügyi államigazgatási szervnek, a rendőrségnek és az atomenergia-felügyeleti szervnek, továbbá a környezet szennyeződése esetén a környezetvédelmi hatóságnak és az élelmiszerlánc-felügyeleti szervnek, termőföld-szennyeződés esetén a talajvédelmi hatóságnak, vízszennyeződés esetén a környezetvédelmi igazgatási szervnek és a vízügyi igazgatási szervnek, valamint tájékoztatás céljából a nukleáris baleset-elhárításra jogszabály alapján kijelölt szervezeteknek.

Kérdésbank

- 1) Melyek a nukleáris biztonság elérésének pillérei?
- 2) A nukleáris létesítmények mely létszakaszaira terjed ki a létesítménybiztonság alapelve?
- 3) Határozza meg a kiégett fűtőelem fogalmát!
- 4) Mit jelent az atomenergia alkalmazásának szükségszerűsége?
- 5) Mely joganyagokra terjed ki az Atomenergiatv. szerinti tájékoztatási kötelezettség?

³⁸ Atomenergiatv. 4. § (4) és (11) bekezdés

3. A hatósági eljárás megindítása

A hatósági eljárás megindításához kapcsolódó alapelvi rendelkezés az 1. fejezetben már részletesen kifejtett hivatalbóliság elve,³⁹ amelynek szövegezése egyértelműbbé teszi, hogy a hatóság eljárása hivatalból történik, és a hivatalbóliság kétféle értelmet hordoz. Egyrészt azt, hogy a kérelemre indítható ügyek kivételével a hatóság hivatalból indíthat eljárást, másrészt azt is, hogy a hatóság valamennyi ügyben az eljárását hivatalból folytatja le.⁴⁰

A hivatalbóliság elvéből eredően tehát kérelemre, hivatalból, vagy kérelemre és hivatalból is indítható a hatósági eljárás.⁴¹ A szabályozási struktúrát tekintve a törvény a kérelemre induló eljárásokat előbbre veszi figyelemmel arra, hogy a hatósági ügyek túlnyomó többsége kérelemre indul, míg a hivatalból indítandó eljárások esetében az eltérő rendelkezések kerülnek meghatározásra az Ákr. VII. fejezetében. Ennek ellenére az Ákr. a hivatalbóli eljárás elvét tekinti elsődlegesnek, ami egyébként kifejezi a közigazgatási jogalkalmazás alapvető célját, a közérdek érvényesítését.⁴²

3.1. A kérelemre induló hatósági eljárás

Az Ákr. 35. § (1) bekezdése szerint a kérelem „*az ügyfél olyan nyilatkozata, amellyel hatósági eljárás lefolytatását, illetve a hatóság döntését kéri jogának vagy jogos érdekének érvényesítése érdekében.*” A kérelem ügyféli nyilatkozat, mely közigazgatási hatósági eljárási jogviszony létrehozására irányul és amelynek előterjesztésével a hatóságnak eljárási kötelezettsége keletkezik. Az eljárási kötelezettség tételesen is rögzítésre kerül a törvény 15. § (1)-(2) bekezdésében.⁴³ A bírói gyakorlat szerint a hatóság eljárási kötelezettségéből következik, hogy kérelem - szabály szerint - elbírálatlanul nem maradhat.⁴⁴

A kérelem fogalma kizárólag a hatóság döntésének kérését tartalmazza, ebből eredően nem feltétlenül zárul a hatósági eljárás érdemi döntéssel, hiszen az eljárás lezárulhat a kérelem visszautasításával vagy az eljárás megszüntetésével is. Az Ákr. 35. § (1) bekezdésének azon megfogalmazásából, hogy különválasztja a hatósági eljárás lefolytatására és általában a hatóság valamilyen döntésére irányuló kérelmet, valamint a 35. § (4) bekezdéséből az következik, hogy nemcsak az ügyfélnek az alapeljárás megindítását célzó akaratnyilatkozatát kell kérelemnek tekinteni, hanem az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője minden olyan beadványát, mely a már fennálló eljárási jogviszonyban a hatóság valamely eljárási cselekményének kezdeményezésére irányul.⁴⁵

39 Ákr. 3. § A hatóság a kizárólag kérelemre indítható eljárások kivételével hivatalból eljárást indíthat, a kérelemre indult eljárást jogszabályban meghatározott feltételek fennállása esetén folytathatja. Hivatalból állapítja meg a tényállást, határozza meg a bizonyítás módját és terjedelmét, valamint e törvény keretei között felülvizsgálhatja a saját és a felügyelete alá tartozó hatóság döntését és eljárását.

40 Lásd Indokolás

41 Varga Zs. András: Az alkotmányosság követelménye és az eljárás alapelvei, in: Patyi András - Varga Zs. András (szerk.): A közigazgatási eljárásjog alapjai és alapelvei, Dialógus Campus, Budapest, 2019 173-174. o.

42 Lásd Kommentár

43 Ákr. 15. § (1) A hatóság a hatáskörébe tartozó ügyben az illetékességi területén, vagy kijelölés alapján köteles eljárni.

(2) Ha a hatóság - a jogszerű hallgatás esetét kivéve - eljárási kötelességének az ügyintézési határidőn belül nem tesz eleget, a jogszabályban meghatározott felügyeleti szerve (a továbbiakban: felügyeleti szerv) az eljárás lefolytatására utasítja. Ha nincs felügyeleti szerv, vagy az nem intézkedik, az eljárás lefolytatására a közigazgatási perben eljáró bíróság (a továbbiakban: közigazgatási bíróság) kötelezi a hatóságot.

44 Kúria Kfv.IV.5/2014/35.038.

45 Lásd Kommentár

Ha törvény vagy kormányrendelet másként nem rendelkezik, a kérelmet a hatósághoz írásban vagy személyesen lehet előterjeszteni.⁴⁶ A kérelem előterjesztésének módját a törvény általános jelleggel, a lehető leghatározottabban határozza meg: arra személyesen és bármilyen írásbeli formában lehetőség van (például postai úton, elektronikus úton). Az ágazati jogszabályok az általánostól eltérő speciális rendelkezéseket állapíthatnak meg a kérelem előterjesztésével kapcsolatosan.

Az Ákr. 46. § (2) bekezdése alapján a hatóság a kérelmet visszautasíthatja, ha azt nem az előírt formában terjesztették elő. Ha a kérelmező a kérelmét öt napon belül az előírt formában ismételten előterjeszti, a hatóság az eljárást teljes eljárásban folytatja le, azzal, hogy a kérelmet az eredeti benyújtáskor előterjesztettnek kell tekinteni, de az ügyintézési határidőt az ismételt benyújtást követő naptól kell számítani.

A kérelem alakiságára vonatkozó szabályok rugalmasságát erősíti meg az Ákr. 38. §-a is, amely szerint a kérelmet tartalma szerint kell elbírálni akkor is, ha az nem egyezik az ügyfél által használt elnevezéssel.⁴⁷

A kérelem tartalmi elemire vonatkozóan ugyancsak általános rendelkezést rögzít az Ákr., miszerint, *ha jogszabály további követelményt nem állapít meg, a kérelem tartalmazza az ügyfél és képviselője azonosításához szükséges adatokat és elérhetőségét.*⁴⁸ A kérelem fent ismertetett fogalmából eredően a kérelemnek tartalmaznia kell az ügyfélnek a hatóság döntésére való kifejezett kérelmét is.

Az ügyfél a kérelmével a tárgyában hozott döntés véglegessé válásáig rendelkezhet.⁴⁹ A rendelkezési jog megában foglalja a kérelem módosításának, kiegészítésének, kiterjesztésének és visszavonásának lehetőségét. A kérelem visszavonása esetén a hatóság az eljárást megszünteti.⁵⁰

3.2. A kérelemre vonatkozó speciális szabályok az Atomenergiatv.-ben

Az Atomenergiatv. a kérelem előterjesztésének módjára vonatkozó generális szabálytól eltérően a 11/A. § (3) bekezdésben az alábbiak szerint rendelkezik:

„Az atomenergia-felügyeleti szerv hatáskörébe tartozó ügyekben az eljárás megindítására irányuló kérelmet kizárólag írásban, eredeti példányban, az eljárásra hatáskörrel rendelkező hatóságnál lehet előterjeszteni.”

Az atomenergia-felügyeleti szerv hatáskörébe tartozó engedélyezési eljárások közül a létesítmény engedélyesének kérelmére indulnak az alábbiak:⁵¹

46 Ákr. 35. § (2) bekezdés

47 Barta Attila: Az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény alapvető rendelkezései, a kérelemre induló hatósági eljárás, a hatóság döntései, a hatósági bizonyítvány, igazolvány és nyilvántartás, in: Árva Zsuzsanna – Balázs István – Barta Attila – Pribula László – Veszprémi Bernadett: Közigazgatási eljárások, Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 74. 2017. o.

48 Ákr. 36. § (1) bekezdés

49 Ákr. 35. § (3) bekezdés

50 Ákr. 47. § (1) bekezdés e) pont

51 Atomenergiatv. 17. § (7) bekezdés

1. a nukleáris létesítmény
 - a) telephelyének vizsgálatához és értékeléséhez, telephely jellemzőinek és alkalmazásának megállapításához,
 - b) létesítéséhez, bővítéséhez, üzembe helyezéséhez, üzemeltetéséhez, tervezett üzemidején túli üzemeltetéséhez, üzemem kívül helyezéséhez, megszüntetéséhez szükséges nukleáris biztonsági engedélyezés.
2. a nukleáris létesítménnyel és a radioaktív-hulladék tárolóval összefüggő építmények hatósági engedélyezése és ellenőrzése, továbbá az építmények felvonóinak hatósági engedélyezése;
3. a nukleáris létesítmény rendszere, rendszerleme tekintetében az átalakítással (atomerőmű esetén ideértve az eltérő fűtőelemkötegek alkalmazásának bevezetését), a tervezéssel, gyártással, szereléssel (beépítéssel), üzembe helyezéssel, üzemeltetéssel, beszerzéssel, üzemem kívül helyezéssel, leszereléssel, továbbá radioaktív-hulladék-tároló rendszere és rendszerleme tekintetében az átalakítással, leszereléssel és lezárással kapcsolatos tevékenységek engedélyezése és ellenőrzése;
4. a nukleáris létesítmény és a radioaktív-hulladék-tároló átalakításához szükséges engedélyezés és ellenőrzés;
5. a nukleáris létesítmény és a radioaktív-hulladék-tároló rendszerének, rendszerlemének az engedélyes szervezeti felépítésének, irányítási rendszerének, műszaki és szabályozó dokumentumai átalakításának engedélyezése és ellenőrzése;
6. az atomerőmű blokkjainak főjavítását követő újraindításához szükséges nukleáris biztonsági engedélyezés;
7. a nukleáris létesítmény és a radioaktív-hulladék-tároló nukleárisbaleset-elhárítási intézkedési tervének az első alkalommal történő, illetve módosítását követő érvénybe léptetéséhez szükséges nukleáris biztonsági engedélyezése;
8. jogszabályban meghatározott szerelési, kivitelezési technológiák, mérési, számítási, műszaki vizsgálati és értékelési módszerek leírásának, továbbá a biztonság szempontjából meghatározó munkakörök betöltésének jóváhagyása;
9. az Időszakos Biztonsági Felülvizsgálat végrehajtása, a további üzemeltetés feltételeinek meghatározása, és a szükséges intézkedések végrehajtásának elrendelése a felülvizsgálat eredménye alapján, illetve az Időszakos Biztonsági Jelentés által, valamint az Időszakos Biztonsági Felülvizsgálat keretében azonosított eltérés jóváhagyása;
10. a nukleáris létesítmény és a radioaktív-hulladék-tároló biztonsági övezetének kijelölése és felülvizsgálata;
11. a radioaktív-hulladék-tároló telephelye vizsgálatának és értékelésének, telepítésének, létesítésének, üzemeltetésének, átalakításának, lezárásának, aktív intézményes ellenőrzésének engedélyezése, ellenőrzése, továbbá passzív intézményes ellenőrzésének engedélyezése.

A kérelmet és az azt megalapozó dokumentációt írásban kell benyújtani. Az atomenergia alkalmazásával összefüggő, a radioaktív anyagok szállításával, fuvarozásával és csomagolásával, radioaktív anyagok közúti szállításának engedélyezésével, ionizáló sugárzást létrehozó

létesítményekkel, berendezésekkel, tevékenységekkel, eszköz, berendezés vagy az ionizáló sugárzás elleni védőeszköz sugárvédelmi minősítésével, sugárvédelmi képzéssel, személyi dozimetriai ellenőrzéssel és a belső sugárterhelés meghatározásával kapcsolatos, kérelemre lefolytatott eljárásért vagy jogszabályban meghatározott szolgáltatásért igazgatási szolgáltatási díjat kell fizetni.⁵²

3.3. A hivatalból indított hatósági eljárás

A hivatalból induló eljárások modellje arra a jogi helyzetre épül, hogy ezek az ügyfajták általában az ügyfél számára hátrányos döntésekkel zárulnak: jog megvonása, korlátozása; kötelezettség előírása; tilalom kimondása; tevékenység abbahagyására kötelezés; hátrány kimondása.⁵³

Az Ákr. 3. §-a elvi szinten teszi lehetővé a hatóság hivatalból történő eljárását, azonban a hatóságnak csak akkor van lehetősége az eljárás lefolytatására, ha jogszabály kijelöli azt az ügyfajtát, hatásköri keretet, amelyben a hatóság hivatalból eljárhat.⁵⁴ Az Ákr. 104. § (1) bekezdése tartalmazza azokat az eseteket, amikor a hatóságnak kötelessége eljárást indítani hivatalból:

- „A hatóság az illetékességi területén hivatalból megindítja az eljárást, ha
- a) az eljárás megindítására okot adó körülmény jut a tudomására,
 - b) erre bíróság kötelezte,
 - c) erre felügyeleti szerve utasította,
 - d) életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzetről szerez tudomást, vagy
 - e) ezt egyébként jogszabály előírja.”

A hivatalból induló eljárásokhoz kapcsolódó garanciális szabály az ismert ügyfélre irányuló értesítési kötelezettség. Az értesítés csak akkor mellőzhető, ha

- 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.

Az értesítés tartalmazza

- a) az ügy tárgyát és számát, az eljárás megindításának napját és az ügyintézési határidőt, az ügyintézési határidőbe nem számító időtartamokat, az ügyintéző nevét és hivatali elérhetőségét, és
- b) az ügyféli jogokra és kötelezettségekre vonatkozó tájékoztatást.⁵⁵

52 Atomenergiatv. 18/C. §

53 Balla Zoltán: A hivatalbóli eljárás, in: Boros Anita – Darák Péter (szerk.): Az általános közigazgatási rendtartás szabályai, Nemzeti Közigazgatási Egyetem, Budapest, 2019 201. o.

54 Lásd Kommentár

55 Ákr. 104. § (3)-(4) bekezdés

Kérdésbank

- 1) Határozza meg a kérelem fogalmát!
- 2) Meddig rendelkezhet az ügyfél a kérelmével?
- 3) Soroljon fel három engedélyezési eljárási típust, amely kérelem alapján indul az atomenergia-felügyeleti szerv előtt!
- 4) Mely esetekben köteles a hatóság eljárást indítani hivatalból?
- 5) Milyen esetekben mellőzhető az ügyfél értesítése a hivatalból indított hatósági eljárásoknál?

4. A hatósági eljárás résztvevői

A hatósági eljárás két alapvető résztvevője az ügyfél és a hatóság. Emellett a hatósági eljárásban további résztvevők is megjelenhetnek, az Ákr. 5. § (2) bekezdés b) pontja alapján az eljárás egyéb résztvevői: a tanú, a hatósági tanú, a szakértő, a tolmács, a szemletárgy birtokosa és az ügyfél képviselője. Jelen fejezetben az ügyfélre, az ügyfél képviselőjére, valamint a hatóságra vonatkozó alapvető rendelkezéseket vizsgáljuk meg, míg a többi résztvevővel kapcsolatos előírások a tényállás tisztázásának témakörében kerülnek ismertetésre.

4.1. Az ügyfél és az ügyfél képviselője

Az ügyfél fogalmát az Ákr. 10. § (1)-(2) bekezdése határozza meg az alábbiak 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.

(2) Törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtában megállapíthatja azon személyek és szervezetek körét, akik (amelyek) a jogszabály erejénél fogva ügyfélnek minősülnek.”

Az (1) bekezdés szerinti általános ügyfélfogalom az érintett jogának és jogos érdekének érintettségét szabja feltételül, tehát hogy ügyfél nem csak az lehet, akire nézve a döntés jogot vagy kötelezettséget megállapít, hanem akit csupán érint a döntés. Az (1) és (2) bekezdés az ún. jogviszony szerinti és a jogszabály szerinti ügyfélfogalom megkülönböztetésére épül. Ezzel kapcsolatosan érdemes kiemelni a Kúria 2/2017. (X. 2.) KMK véleményének főbb vonatkozó megállapításait:⁵⁶

A jogviszonyon alapuló ügyféli pozíció kapcsán

- az Ákr. 10. § (1) bekezdése a korábbihoz képest annyiban más, hogy immáron törvényi szintre emelve a joggyakorlatot közvetlen érintettséget követel meg: 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 ügyfélképességnek két eleme van: egyrészt képesség jogok szerzésére vagy köteleességek vállalására (jogképesség), másrészt az ügyfél (közvetlen) érintettsége az adott ügyben (vagyis az ügy a fél jogát vagy jogos érdekét érinti);
- az ügyféli érintettségnek a fél jogát vagy törvényes érdekét illetően mindig a közigazgatási határozattal összefüggésben kell fennállnia;
- jogos érdek (törvényes érdek) esetében nem konkrét jog vagy kötelezettség megállapítása történik, hanem a közigazgatási szerv döntésével a személy helyzete, lehetőségei, kilátásai változnak meg (akár előnyösen, akár hátrányosan). Ilyenkor az eljárás, és

⁵⁶ forrás: <https://kuria-birosag.hu/hu/kollvel/22017-x2-kmk-velemen-magyar-agrar-elelmiszergazdasagi-es-vidékfejlesztési-kamara-perbe>
(utolsó letöltés dátuma: 2021.04.13.)

- az annak nyomán meghozott döntés és a személy helyzetének, lehetőségeinek megváltozása között oksági kapcsolat áll fenn;
- a jogviszonyon alapuló ügyféli minőség esetében a félnek bizonyítania kell, hogy a közigazgatási hatóság döntése jogát vagy jogos érdekét érinti, a közigazgatási hatóságnak pedig a kérdésben mérlegelési, döntési kompetenciája van.

A jogszabályon alapuló ügyféli pozíció kapcsán

- a jogszabályon alapuló ügyféli minőség nem igényel további bizonyítást arra vonatkozóan, hogy a hatóság döntése jogot vagy jogos érdeket (közvetlenül) érint-e.

A Kommentár a Kúria döntéseit összegezve a következő megállapításra jut: nem az a helyes értelmezés, hogy jogszabály szerinti ügyfélkör esetén a jogviszony szerinti ügyféli minőség kizárt, hanem épp ellenkezőleg, a jogszabály által elvégzett minősítés mellett is van lehetőség az ügyféli minőség fennállására: jogszabályok által konkrétan meghatározott érintettek további vizsgálat nélkül ügyfelek, ugyanakkor ezen túlmenően egyéb érintettek ügyféli minősége is felmerülhet. Esetükben a konkrét érintettséget a hatóságnak, illetve vita esetén a bíróságnak is érdemben kell vizsgálni.⁵⁷

Az ügyfélképeség nem jelent egyúttal eljárási képességet is, ugyanis a természetes személy ügyfél akkor rendelkezik eljárási képességgel, ha az ügy tárgyára tekintettel cselekvőképesnek⁵⁸ minősül.⁵⁹ Az eljárási képesség annak lehetőségét jelenti, hogy egy természetes személy a hatósági eljárásban személyesen eljárhat, azaz eljárási cselekményeket végezhet személyesen vagy meghatalmazott képviselő útján. A hatósági eljárásban az eljárási képesség tehát nem anyagi jogi, hanem eljárásjogi természetű.⁶⁰

Ha törvény nem írja elő az ügyfél személyes eljárását,

- a) helyette törvényes képviselője, vagy az általa, illetve törvényes képviselője által meghatalmazott személy, továbbá
- b) az ügyfél és képviselője együtt is eljárhat.⁶¹

Természetes személyeket illetően a törvényes képviselő többségében a korlátozottan cselekvőképes, illetve a cselekvőképtelen személyekhez kapcsolódik. Ennek esetei a kiskorúság, valamint ha az ügyfél cselekvőképeséget részlegesen vagy teljesen korlátozó gondnokság

57 Lásd Kommentár

58 Ptk. 2:8. §[A cselekvőképeség]

(1) Minden ember cselekvőképes, akinek cselekvőképességét e törvény vagy a bíróság gondnokság alá helyezést elrendelő ítélete nem korlátozza.

(2) Aki cselekvőképes, maga köthet szerződést vagy tehet más jognyilatkozatot.

(3) A cselekvőképességet korlátozó jognyilatkozat semmis.

59 Ákr. 12. §

60 Józsa Fábán: Az ügyfél és az eljárás más résztvevői (általános szabályok), in: Patyi (szerk) – A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei 134-135. o.

61 Ákr. 13. § (1) bekezdés

hatálya alatt áll. Az első esetben a képviseleti jog a Ptk. 4:146. § (1) bekezdése⁶² alapján ex lege keletkezik, a második esetben bírói ítéleten alapul (gondnokrendelés⁶³).

Jogi személy törvényes képviseletét a vezető tisztségviselője látja el, aki képviseleti jogát önállóan gyakorolja.⁶⁴ Az Ákr. 13. § (2) bekezdésében új szabály szerepel: ez úgy rendelkezik, hogy a jogi személy törvényes képviselőjének eljárása személyes eljárásnak minősül. Tehát a jogi személy törvényes képviselőjének eljárása nem tartozik a képviselő útján való eljárás körébe, arra a képviseletre vonatkozó szabályokat tehát nem kell alkalmazni.

A törvényes képviseleten túl beszélhetünk a jogi személyek ún. szervezeti képviseletéről, amelynek formáit a Ptk. 3:30. §-a az alábbiak szerint határozza meg:

1. Ha a jogi személy létesítő okirata vagy szervezetére és működésére vonatkozó belső szabályzata a jogi személy szervezetén belül képviseleti joggal járó tisztséget határoz meg, e tisztség betöltője a jogi személy önálló képviselője.
2. A jogi személy önálló jogi személyiséggel nem rendelkező szervezeti egységének vezetője az egység rendeltetésszerű működéséhez szükséges körben a jogi személy önálló képviselője.
3. Az ügyvezetés az ügyek meghatározott csoportjára nézve a jogi személy munkavállalóit írásbeli nyilatkozattal a jogi személy képviseletének jogával ruházhatja fel; a képviseleti jogot a munkavállaló az ügyvezetés írásbeli nyilatkozatában meghatározott, képviseleti joggal rendelkező más személlyel együttesen gyakorolhatja.

Képviseleti jogosultság meghatalmazással is létrehozható. A meghatalmazás képviseleti jogot létesítő egyoldalú jognyilatkozat.⁶⁵ Az Ákr. 14. § (1) bekezdésének megfelelően meghatalmazást közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba kell foglalni vagy jegyzőkönyvbe kell mondani.

Az ügyfél és képviselőjének speciális formája az ügygondnoki képviselet. Ügygondnokot a hatóság rendel ki a természetes személy ügyfél részére, amennyiben nincs képviselője és

- a) ismeretlen helyen tartózkodik, vagy
- b) nem tud az ügyben eljárni.⁶⁶

Az Atomenergiatv. jogszabályon alapuló ügyféli pozíciókat határoz meg. Az Atomenergiatv. 11/A. § (1) bekezdése szerint

„A nukleáris létesítménnyel, radioaktív hulladék-tárolóval kapcsolatos hatósági eljárásban ügyfélnek kizárólag az alábbi személyek minősülnek:

a) nukleáris létesítményre vonatkozó engedélynél (a nukleáris létesítmény telephelyének vizsgálatához és értékeléséhez, telephelye jellemzőinek és alkalmasságának megállapításához, létesítéséhez, bővítéséhez, üzembe helyezéséhez, üzemeltetéséhez, tervezett üzemidején túli üzemeltetéséhez, átalakításához, végleges üzemem kívül helyezéséhez vagy

62 Ptk. 4:146. §

(1) A kiskorú gyermek szülői felügyelet vagy gyámság alatt áll.

63 Ptk. 2:31. §

(1) A bíróság által gondnokság alá helyezett személy részére a gondnokot a gyámhatóság rendeli ki. Gondnok lehet minden cselekvőképese személy, aki a gondnoki tisztséget vállalja.

64 Ptk. 3:29. § (1)-(2) bekezdés

65 Ptk. 6:15. § (1) bekezdés

66 Ákr. 13. § (8) bekezdés

megszüntetéséhez szükséges engedély esetében): az engedélyesen kívül a hatásterületen levő valamennyi ingatlan tulajdonosa és az, akinek az ingatlanra vonatkozó jogát az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték,

b) rendszerelemre vonatkozó engedély esetében: kizárólag az engedélyes,

c) ellenőrzési eljárásban és értékelésnél kizárólag az engedélyes, kivéve, ha az ellenőrzés vagy az értékelés alapján az üzemeltetési engedélyt módosítani kell: ilyenkor ügyfél a hatásterületen levő valamennyi ingatlan tulajdonosa és az, akinek az ingatlanra vonatkozó jogát az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték,

d) érvényesítés során: kizárólag az engedélyes és a külső bejelentő,

e) radioaktív hulladék-tárolóra vonatkozó engedélynél (a létesítmény telephelyének vizsgálatához és értékeléséhez, telepítéséhez, létesítéséhez, üzemeltetéséhez, átalakításához, lezárásához, aktív és passzív intézményes ellenőrzésre való áttéréséhez szükséges engedély esetében) az engedélyesen kívül a hatásterületen levő valamennyi ingatlan tulajdonosa és az, akinek az ingatlanra vonatkozó jogát az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték.”

Az atomenergia-felügyeleti szerv által lefolytatott eljárásban az eljárás megindításáról szabályszerűen értesített ügyfél ügyféli jogait csak akkor gyakorolhatja, ha az eljárásban nyilatkozatot tett vagy kérelmet nyújtott be. A nukleáris létesítmény létesítményszintű nukleáris biztonságával kapcsolatos engedélyezési eljárásba a döntés véglegessé válásától és végrehajthatóvá válásától számított hat hónapon túl nem léphet be további ügyfél, e határidő elmulasztása esetén igazolásnak helye nincs.⁶⁷

A hatásterület fogalmát az Ákr. mellőzte. A hatásterület meghatározása mindig egyedileg lehetséges az adott ágazati rendelkezések követelményeinek megfelelően az ágazati szabályozás keretei között.⁶⁸

Az Atomenergiatv. rendelkezései szerint az atomenergia-felügyeleti szerv eljárásaiban főszabály szerint a hatásterület a biztonsági övezet területe.⁶⁹ Kivételek:

- a nukleáris létesítmény telephelye vizsgálatának és értékelésének, valamint a nukleáris létesítmény telephelye jellemzői és alkalmassága megállapításának engedélyezése iránti nukleáris biztonsági hatósági eljárásban a hatásterület a nukleáris létesítmény tervezett telephelye, valamint

- a) kutatóreaktor, oktatóreaktor és nukleáris üzemanyagot vizsgáló laboratórium esetén a nukleáris létesítmény tervezett telephelyének határától számított száz méteres,
- b) az a) pontban meghatározott nukleáris létesítmények kivételével a nukleáris létesítmény tervezett telephelyének határától számított ötszáz méteres távolságon belüli terület.
 - a nukleáris létesítmény létesítésének engedélyezése iránti nukleáris biztonsági eljárásban a hatásterület a nukleáris létesítmény tervezett telephelye, valamint a létesítmény tervezője által a kérelmet megalapozó

⁶⁷ Atomenergiatv. 11/A. § (1a) bekezdés

⁶⁸ Lásd Kommentár

⁶⁹ Atomenergiatv. 11/A. § (2) bekezdés

dokumentációban - kormányrendeletben meghatározott követelmények alapján - javasolt biztonsági övezet területe, de legalább

- a) kutatóreaktor, oktatóreaktor és nukleáris üzemanyagot vizsgáló laboratórium esetén a nukleáris létesítmény tervezett telephelyének határától számított száz méteres,
 - b) az a) pontban meghatározott nukleáris létesítmények kivételével a nukleáris létesítmény tervezett telephelyének határától számított ötszáz méteres távolságon belüli terület.
- a radioaktív hulladék-tároló telephelyének vizsgálatára és értékelésére, valamint telepítésére vonatkozó hatósági eljárásban a hatásterület a létesítmény tervezett kutatási területe;
 - a radioaktív hulladék-tároló létesítésének engedélyezése iránti hatósági eljárásban a hatásterület az engedélyezendő létesítmény tervezője által a kérelmet megalapozó dokumentációban javasolt biztonsági övezet területe.

4.2. A hatóság

A hatóság fogalmát az Ákr. 9. §-a határozza meg, amely szerint „*hatóság az a szerv, szervezet vagy személy, amelyet (akit) törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati hatósági ügyben önkormányzati rendelet hatósági hatáskör gyakorlására jogosít fel vagy jogszabály hatósági hatáskör gyakorlására jelöl ki.*”

Az Ákr.-hez fűzött indokolás rögzíti, hogy az Ákr. a hatóság fogalma kapcsán szakít a korábbi taxatív, szervezettípusokra építő meghatározással. Ennek megfelelően a törvény nem részletezi, hogy a kifejezetten közigazgatási hatósági feladatok ellátására létrehozott hatósági szerveken kívül a jogalkotó milyen szervezetet és milyen feltételekkel ruházhat fel hatósági hatáskörrel. Az Ákr.-nek nincs a hatáskörré vonatkozó általános szabálya sem, mert a törvény álláspontja, hogy a hatáskör szervezeti jogi kérdés, és nincs helye az eljárási törvényben.⁷⁰

Az Atomenergiatv. alapján atomenergia-felügyeleti szervként az Országos Atomenergia Hivatal (atomenergia-felügyeleti szerv) jár el, mint kormányzati főhivatal. Az atomenergia-felügyeleti szerv

- a) ellátja az Atomenergiatv.-ben meghatározott hatósági feladatokat, ennek keretében országos illetékességgel jár el;
- b) az atomenergia alkalmazása területén figyelemmel kíséri
 - ba) a nemzetközi fejlődés általános irányait, különösen a szabályozás nemzetközi fejlődését, és ennek alapján javaslatot tesz a szükséges hazai intézkedésekre, jogszabályok megalkotására;
 - bb) a műszaki fejlesztési eredményeket, nemzetközi tapasztalatokat, elvárásokat; valamint
 - bc) a hatáskörébe tartozó jogszabályok érvényesülését; megállapításai alapján intézkedéseket kezdeményez, javaslatot tesz a jogszabályok szükség szerinti módosítására, illetve megalkotására;

70 Lásd Kommentár

- c) részt vesz a b) pont ba) és bc) alpontjai szerinti előterjesztések tervezetének közigazgatási egyeztetésében;
- d) tájékoztatja a közvéleményt az atomenergia alkalmazásának biztonságáról és a nukleáris védettségről, saját tevékenységéről, fontosabb döntéseiről és azok megalapozásáról, az alkalmazott biztonsági, védettségi és biztosítéki követelményekről a vonatkozó információk honlapján való közzététele útján;
- e) Baleset-elhárítási Szervezet megszervezésével, felkészítésével és működtetésével ellátja a számára jogszabályban meghatározott nukleárisbaleset-elhárítási feladatokat, továbbá azokat a nukleáris balesetekkel kapcsolatos gyors értesítési, kapcsolattartási és hatósági feladatokat, amelyek az európai uniós tagságból, továbbá jogszabállyal kihirdetett, a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség keretében a nukleáris veszélyhelyzeti gyors értesítésről és a segítségnyújtásról létrejött nemzetközi egyezményekből, valamint a kapcsolódó kétoldalú nemzetközi megállapodásokból erednek;
- f) feladatkörében együttműködik más országok hasonló hatósági feladatokat ellátó szervezeteivel, és velük kétoldalú szakmai megállapodásokat köt, két- és többoldalú nemzetközi kapcsolatokat épít ki és tart fenn, összehangolja az atomenergia alkalmazásának biztonságával és védettségével összefüggő nemzetközi együttműködést, továbbá ennek körében véleményezi az e téren kötendő nemzetközi egyezményeket, és figyelemmel kíséri - hatáskörét illetően - azok megvalósulását;
- g) ellátja a kiegészítő üzemanyag és a radioaktív hulladék más országba történő szállításával kapcsolatosan Magyarországot terhelő kötelezettségeket.⁷¹

Kérdésbank

- 1) Határozza meg az ügyfél fogalmát!
- 2) Milyen két eleme van az ügyfélképességnek?
- 3) Milyen típusai vannak a természetes személy törvényes képviselőének?
- 4) Milyen típusai vannak a jogi személyek képviselőének?
- 5) Milyen esetekben rendel ki a hatóság ügygondnokot?

⁷¹ Atomenergiatv. 8. § (1) és (4) bekezdés

5. A tényállás tisztázása és a bizonyítási eljárás

A tényállás a hatósági döntéshez szükséges tények összessége.⁷² A hivatalbóliség elve alapján a hatóság hivatalból állapítja meg a tényállást, határozza meg a bizonyítás módját és terjedelmét.⁷³ Ahogy az már az 1. fejezetben is rögzítésre került, az eljárás megindításának módjától függetlenül a hatóság a döntés alapjául szolgáló tényállást hivatalból köteles megállapítani, ennek során a hatóság dönti el, hogy melyek a döntés meghozatalához szükséges tények, és melyek az irreleváns tényállási elemek, azonban - miután a bizonyítási eljárás lefolytatása nem minden esetben azonos magával a bizonyítékok beszerzésével - nem feltétlenül a hatóság terhe maga a bizonyítás.⁷⁴ Ahogy azonban a Kommentár is kiemeli, az officialitás közigazgatási eljárásjogban deklarált alapelvből is következően a bizonyítási eljárás esetleges - hatóságra visszavezethető - hiányosságait az ügyfél terhére róni nem lehet.

A tényállás tisztázásához kapcsolódó további alapvető jellegű szabály, hogy a költségtakarékosság és hatékonyság lényeges elvárások a hatósági eljárással szemben, azonban nem írhatják felül az alaposág és a tényállás teljes körű tisztázásának követelményét.

5.1. A tényállás tisztázásának módjai, a bizonyítási eljárás általános szabályai

Az automatikus döntéshozatal, illetőleg a sommás eljárás esetén a hatóság rendelkezésére állnak a döntéshozatalhoz szükséges adatok, így bizonyítási eljárás lefolytatására nem kerül sor.

Automatikus döntéshozatalnak van helye, ha

- a) azt törvény vagy kormányrendelet megengedi,
- b) a hatóság részére a kérelem benyújtásakor minden adat rendelkezésére áll,
- c) a döntés meghozatala mérlegelést nem igényel, és
- d) nincs ellenérdekű ügyfél.⁷⁵

Sommás eljárásnak van helye, ha

- a) a hiánytalanul előterjesztett kérelem és mellékletei, valamint a hatóság rendelkezésére álló adatok alapján a tényállás tisztázott és
- b) nincs ellenérdekű ügyfél.⁷⁶

Megjegyzendő, hogy az Atomenergiatv. alapján az atomenergia-felügyeleti szerv hatósági eljárásában sommás eljárásnak nincs helye.⁷⁷

Ha a döntéshozatalhoz nem elegendőek a rendelkezésre álló adatok, a hatóság a tényállás tisztázása érdekében bizonyítási eljárást folytat le, amelynek során minden olyan bizonyíték

72 Vértesy László – Boros Anita – Pfeifer-Tóth Tamara: A kérelemre induló eljárás, in: Boros Anita – Darák Péter (szerk.): Az általános közigazgatási rendtartás szabályai, Nemzeti Közszerológiai Egyetem, Budapest, 2019 128. o.

73 Ákr. 3. §

74 Kúria Kfv.II.6/2014/37.070.

75 Ákr. 40. §

76 Ákr. 41. § (1) bekezdés

77 Atomenergiatv. 12. § (3a) bekezdés a) pont

felhasználható, amely a tényállás tisztázására alkalmas.⁷⁸ Az Ákr. alapján a szabad bizonyítás, illetőleg a bizonyítékok szabad értékelésének elve érvényesül, ami azt jelenti, hogy a hatóság szabadon választja meg az alkalmazandó bizonyítási eszközt, és a bizonyítékokat egyenként és összességükben, szabad meggyőződése szerint értékeli.⁷⁹ A tisztességes eljáráshoz való jog biztosítékeként azonban nem használható fel bizonyítékként a hatóság által jogszabály-sértéssel szerzett bizonyíték.⁸⁰

A szabad bizonyítás elve korlátozható, amennyiben törvény vagy kormányrendelet közérdeken alapuló kényszerítő indok alapján, meghatározott ügyekben kötelezővé teszi valamely okirat vagy más irat bizonyítási eszközként történő alkalmazását.⁸¹

Az Ákr. 62. § (3) bekezdése alapján a hatóság által hivatalosan ismert és a köztudomású tényeket nem kell bizonyítani. A hatóság által hivatalosan ismert tény olyan tény, amelyet a hatóság vezetője vagy az ügyintéző munkaköri kötelezettsége teljesítése során ismert meg. A bírói gyakorlat alapján a köztudomású tény egy adott közösség egésze vagy számottevő része által ismert valóság.⁸²

A bizonyítási teherhez kapcsolódó kúriai gyakorlatból az alábbiak emelendők ki:

- a hatóság tényállástisztázási kötelezettségétől elkülönítendő az ügyféli bizonyítási kötelezettség, az tehát, hogy a kérelmére induló eljárásban a kérelme megalapozottságát igazoló okiratokat neki kell benyújtania, illetve kétség esetén a jogszabályi feltételeket is neki kell igazolnia;
- hatóság a kérelemre induló eljárásban hivatalból nem köteles bizonyítást lefolytatni;
- az ügyfél nem háríthatja át a bizonyítási terhet a hatóságra;
- a hatóságnak a kérelemre indult hatósági eljárásban a kérelmet az abban foglalt tartalommal és indokok alapján kell elbírálnia, ezért nem kérhető számon a hatóságon a bizonyítás hiánya, a tényállás tisztázatlansága;
- a nyilatkozattételi jog gyakorlásának hiányára való hivatkozás alaptalan, mert kérelemre induló eljárásban minden bizonyítékot az ügyfélnek kell szolgáltatnia a kérelem alátámasztására, további bizonyításra, meghallgatásra nincs szükség, ilyet jogszabály nem ír elő, ezért az a hatóságon nem is kérhető számon;
- a hatóságoknak nem feladata a kérelmezők által benyújtani nem tudott, rendelkezésükre nem álló iratok beszerzése, ennek elmulasztása a kérelem elutasításának következményét vonja maga után;
- mindez azonban nem mentesíti a hatóságot, hogy a kérelemben foglalt ellentmondásokat, a rendelkezésre álló adatok közötti összefüggéseket ne tárja fel, és ne oldja fel ezeket;
- ha az eljárás hivatalból indult, a bizonyítási teher a hatóságon van.⁸³

78 Ákr. 62. § (1)-(2) bekezdés

79 Ákr. 62. § (4) *A hatóság szabadon választja meg a bizonyítás módját, és a rendelkezésre álló bizonyítékokat szabad meggyőződése szerint értékeli.*

80 Ákr. 62. § (2) bekezdés

81 Ákr. 62. § (5) bekezdés

82 Lásd Kommentár

83 Kúria Kfv.II.8/2012/37.297.; Kúria Kfv.III.6/2014/37.709.; Kúria Kfv.III.3/2015/37.753.; Kúria Kfv.II.5/2016/37.057. és Kfv.III.5/2016/37.362.; Kfv.VI.5/2016/37.976.; Kfv.VI.5/2016/37.476.; Kfv.VI.6/2016/37.526.; Kfv.VI.7/2017/37.106.; Kfv.VI.5/2017/37.346.

A tényállás tisztázásához kapcsolódó további rendelkezések:

1. A hatóság az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője azonosításához szükséges természetes személyazonosító adatokat és az ügyfajtát szabályozó törvényben meghatározott személyes adatokat, továbbá - ha törvény másként nem rendelkezik - az eljárás eredményes lefolytatásához elengedhetetlenül szükséges más személyes adatokat kezeli;⁸⁴
2. A tényállás tisztázása érdekében lefolytatott eljárási cselekményről az ügyfél vagy az eljárás más résztvevője részvétele esetén jegyzőkönyvet, más esetben feljegyzést kell készíteni. A feljegyzés tartalmazza készítésének helyét és idejét, az eljárási cselekményen részt vevő személyek azonosításához szükséges adatokat, nyilatkozataik lényegét, illetve a cselekmény lefolytatása során a tényállás tisztázásával összefüggő ténymegállapításokat. A jegyzőkönyv ezen túlmenően tartalmazza a jogokra és kötelezettségekre való figyelmeztetést.⁸⁵
3. Ha a tényállás másként nem tisztázható vagy az jelentős késedelemmel járna, vagy a zár alá vétel mellőzése a tényállás tisztázásának sikerét veszélyeztetné, a hatóság jogosult valamely dolog birtokának a birtokos rendelkezése alóli elvonására (zár alá vétel). Ha törvény másként nem rendelkezik, a tényállás tisztázásához a továbbiakban már nem szükséges zár alá vett dolgot ki kell adni annak, akitől azt zár alá vették.⁸⁶

5.2. A tényállástisztázás eszközei az Ákr.-ben

5.2.1. A SZAKHATÓSÁG KÖZREMŰKÖDÉSE

Törvény vagy a szakhatóságok kijelöléséről szóló kormányrendelet közérdeken alapuló kényszerítő indok alapján az ügyben érdemi döntésre jogosult hatóság számára előírhatja, hogy az ott meghatározott szakkérdésben és határidőben más hatóság (a továbbiakban: szakhatóság) kötelező állásfoglalását kell beszereznie.⁸⁷ A szakhatósági kijelölésben meghatározott feltételek fennállása esetén az ügyben érdemi döntésre jogosult hatóság - szűk körű kivételek mellett - a szakhatóság állásfoglalását köteles beszerezni, míg kijelölő rendelkezés hiányában szakhatóságként más hatóságot nem kereshet meg.

A hatósági döntést meg kell semmisíteni, illetve vissza kell vonni, és szükség esetén új eljárást kell lefolytatni, ha azt a szakhatóság kötelező megkeresése nélkül vagy a szakhatóság állásfoglalásának figyelmen kívül hagyásával hozták meg.⁸⁸

További rendelkezések a szakhatósági közreműködéssel összefüggésben:

- nem kell a szakhatóságot megkeresni, ha a kérelmet vissza kell utasítani;
- szakhatóság döntése az eljárást befejező döntés elleni jogorvoslat keretében támadható meg;
- a hatóság és a szakhatóság, valamint a szakhatóságok egymás között a kérelem teljesítésére vonatkozó feltételeket egyeztetés útján állapítják meg.⁸⁹

84 Ákr. 27. § (1) bekezdés

85 Ákr. 78. § (1)-(2) bekezdés

86 Ákr. 108. § (1) bekezdés és 109. § (2) bekezdés

87 Ákr. 55. § (1) bekezdés

88 Ákr. 123. § (1) bekezdés b) pont

89 Ákr. 55. § (2)-(4) bekezdés

Az Atomenergiatv. meghatározza az Országos Atomenergia Hivatal építésügyi eljárásaiban közreműködő szakhatóságok körét, valamint a nukleáris létesítmények és a radioaktív hulladék-tárolók felszín alatti részének biztonsági övezetté való kijelölése esetén az eljáró szakhatóságok körét.⁹⁰

5.2.2. A SZAKÉRTŐ

Az Ákr. 71. § (1) bekezdése alapján szakértőt kell meghallgatni vagy - legalább tizenöt napos határidő tűzésével - szakvéleményt kell kérni, ha az ügyben jelentős tény vagy egyéb körülmény megállapításához különleges szakértelem szükséges, és az eljáró hatóság nem rendelkezik megfelelő szakértelemmel. Nincs helye szakértő kirendelésének, ha ugyanabban a szakkérdésben szakhatóság állásfoglalását kell beszerezni.⁹¹

Nem vehet részt szakértőként a hatósági eljárásban, akinek jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti, az eljárás egyéb résztvevője és a támogató.

Az Ákr. 72. § (3) bekezdése alapján alkalmazandó, az igazságügyi szakértőkről szóló 2016. évi XXIX. törvény (a továbbiakban: ISZtv) szerint a kirendelésnek tartalmaznia kell:

- c) a kirendelt szakértő megnevezését, a kirendelés ügyszámát és az ügy tárgyát, valamint a tényállás rövid ismertetését,
- d) azokat a kérdéseket, amelyekre a szakértőnek választ kell adnia,
- e) a szakértői feladat teljesítéséhez szükséges adatokat,
- f) azt, hogy a szakértő díjjegyzékét a miniszter rendelete alapján vagy annak mellőzésével kell megállapítani; a szakértői díj fedezésére mekkora összeg áll rendelkezésre, – ha törvény alapján ez szükséges volt – mekkora összeg letétbe helyezését rendelték el, illetve mekkora összeg áll letétben rendelkezésre, valamint az arra vonatkozó figyelmztetést, hogy ha a szakértő a nem elegendő fedezetre, letétre vonatkozó jelzést önhibájából elmulasztja, a fedezetet, illetve a már letétben lévő összeget meghaladó díjigényét nem érvényesítheti,
- g) a szakértő részére átadandó iratok és tárgyak megjelölését, valamint az átadás időpontját, ha pedig az átadás nem lehetséges, annak meghatározását, hogy a szakértő az iratokat és tárgyakat hol és mikor tekintheti meg,
- h) az átadott iratok és tárgyak kezelésére, vizsgálatára, visszaadására, részleges megváltoztatására vagy megsemmisítésére vonatkozó rendelkezéseket,
- i) a mintavétel elrendelését, ha a mintát a hatóság nem biztosította,

⁹⁰ Az Atomenergiatv. 11/B. § (1) bekezdése alapján az atomenergia-felügyeleti szerv eljárásában közreműködő szakhatóságok megnevezését, a bevonás esetkőreit, a vizsgálandó szakkérdést és az eljárás tárgyát az atomenergiatv. 2. melléklete határozza meg. A 2. mellékletben nevesített szakhatóságok: környezetvédelmi és természetvédelmi hatáskörében eljáró Baranya Megyei Kormányhivatal; bányafelügyeleti hatáskörében eljáró területileg illetékes megyei kormányhivatal; BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság; területileg illetékes katasztrófavédelmi kirendeltség; ingatlanügyi, földügyi igazgatási hatáskörében eljáró fővárosi és megyei kormányhivatal; Nemzeti Népegészségügyi Központ; Országos Rendőr- főkapitányság; illetékes megyei kormányhivatal élelmiszerlánc- biztonsági és állategészségügyi hatáskörében eljáró járási hivatala; illetékes fővárosi és megyei kormányhivatal népegészségügyi hatáskörében eljáró járási (fővárosi kerületi) hivatala; az örökségvédelmi hatáskörében eljáró fővárosi és megyei kormányhivatal; közlekedésért felelős miniszter; fővárosi és megyei kormányhivatal.

Az Atomenergiatv. 11/B. § (1a) bekezdése szerint a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről szóló törvény felhatalmazása alapján a Kormány által rendeletben kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánított beruházások esetén a 2. melléklet szerinti közigazgatási hatósági eljárásokban tűzvédelmi szakkérdésben eljáró szakhatóságként a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve jár el.

⁹¹ Ákr. 71. § (2) bekezdés

- j) a szakvélemény előterjesztésére meghatározott határidőt, az esetleges soronkívülségre való utalást és az előterjesztés módjára vonatkozó felhívást,
- k) több szakértő egyidejű kirendelése esetén a többi szakértő személyére vonatkozó tájékoztatást,
- l) személy vizsgálatával járó kirendelés esetén a szakkonzultáns személyéhez történő hozzájárulás beszerzésének kötelezettségét,
- m) a hatóság előzetes hozzájárulását a vizsgálati tárgy megváltozásával és megsemmisülésével járó vizsgálat elvégzéséhez, ha a hozzájárulásra a miniszter rendelete alapján szükség van,
- n) – indokolt esetben – a hatóság arra vonatkozó utasítását, hogy a szakértő az érintettnek az általa kezelt személyes adataihoz való hozzáférési jogának gyakorlását megtagadni köteles,
- o) a szakértőhöz intézett figyelmeztetést arra vonatkozóan, hogy
 - ma) ha természetes személy igazságügyi szakértőként rendelik ki, tíz napon belül köteles jelezni, ha a kirendelésnek nem természetes személy igazságügyi szakértőként, hanem szakvéleményadásra jogosult szervezet tagjaként vagy alkalmazottjaként kíván eleget tenni,
 - mb) amennyiben hamis szakvéleményt ad, a Büntető Törvénykönyvbe ütköző cselekményt követ el, amely büntetőjogi felelősségre vonást von maga után és
 - mc) az igazságügyi szakértői tevékenységére vonatkozóan az igazságügyi szakértő esküt tett, az esküben foglaltakat köteles megtartani és
- p) eseti szakértő kirendelése esetén az arra történő felhívást, hogy az igazságügyi szakértőkre vonatkozó etikai és fegyelmi követelményeknek való alávetésre vonatkozó nyilatkozatot jegyzőkönyvbe mondhatja, ennek hiányában köteles a hatóságnak írásban tizenöt napon belül megküldeni.

A szakértő nem állásfoglalást, hanem szakvéleményt készít, melynek határidejét a kirendelő hatóság határozza meg azzal, hogy az nem lehet kevesebb tizenöt napnál. A szakvélemény a hatóság döntésének megalapozását szolgálja, azzal kapcsolatosan önálló megítélésére nincs lehetőség. A szakvéleménynek tartalmaznia kell

- a leletet,
- a vizsgálat módszerének rövid ismertetését,
- a szakmai ténymegállapításokat,
- a szakértő véleményét,
- ha az ügyben korábban vizsgálat lefolytatására került sor és a kirendelés erre kiterjed, a korábbi vizsgálatra vonatkozó adatok és megállapítások értékelését,
- a módszertani levélre történő utalást, illetve a módszertani levélben foglaltaktól történő eltérés esetén ennek indokait és
- az arra való utalást, hogy az igazságügyi szakértő mely szakterületen jogosult szak-

véleményt adni illetve, hogy az igazságügyi szakértő vagy más személy eseti szakértőként járt el.⁹²

Az ISZtv. 55. §-a szerint a hatóság a szakértői névjegyzéket vezető hatóságnak – a bejelentés alapjául szolgáló tények és azok bizonyítékainak megjelölésével – bejelenti, ha

- q) a szakértő szakvéleménye homályos, hiányos, önmagának ellentmondó vagy egyébként helyességéhez nyomatékos kétség fér és a szakvélemény fogyatékossága a szakértő meghallgatásával sem orvosolható,
- r) a szakértő a szakvélemény előterjesztésével jelentős késedelembe esett, és késedelmét nem mentette ki,
- s) az ISZtv. 45. § (4) bekezdésében⁹³ foglalt kötelességét határidőben nem teljesítette, emiatt az eljárás elhúzódtott vagy az indokolatlan költséget okozott,
- t) a szakértő a szakvélemény előterjesztésével egy évet elérő késedelembe esett,
- u) a szakértő a névjegyzékben szereplő elérhetőségi címén a küldemények átvételét nem biztosította vagy
- v) tudomására jut, hogy a szakértő az ISZtv. 52. § (5) vagy (6) bekezdésében⁹⁴ foglaltaknak nem tett eleget.

Szükséges még kitérni a magánszakértői véleményre figyelemmel arra, hogy az atomenergia-felügyeleti szerv hatósági eljárásaiban jelentős szerephez jut. Magánszakértői véleményről akkor beszélünk, ha a szakértő megbízás alapján ad szakértői véleményt. A magánszakértői vélemény elkészítésére különösen abból a célból kerülhet sor, hogy

- a megbízó az általa bizonyítandó tény fennállását magánszakértői vélemény benyújtásával bizonyítsa,
- a jelentős szakkérdéseket is magukban foglaló eljárásokban az eljárást megindító irat, más beadvány vagy az eljárás alá vont személy védekezése megfelelően kidolgozott szakmai érveken alapuljon vagy
- a magánszakértői vélemény a tényelőadások szakszerű megfogalmazását és a kövétel összegének helyes kimunkálását biztosítsa.⁹⁵

92 ISZtv. 47. § (4) bekezdés

93 ISZtv. 45. § (4) A szakértő köteles a tudomására jutásától számított tíz napon belül – az igazságügyi szakértő öt napon belül – közölni a hatósággal, ha

a) a személyére nézve törvényben meghatározott kizáró ok áll fenn,

b) a feltett kérdések megválaszolása egészben vagy részben nem tartozik azon szakismeretei körébe, amelyekben a szakértő a rá irányadó szabályok szerint jogosult eljárni,

c) a szakértői tevékenységének ellátásában fontos ok akadályozza, így különösen, ha tevékenysége ellátásának vagy részvizsgálatok elvégzésének feltételei nincsenek meg, vagy más hatóság felkérésének kell eleget tennie,

d) a vizsgálat elvégzéséhez más szakértő igénybevétele is szükséges,

e) feladatát a hatóság által megadott határidőre nem képes teljesíteni,

f) a feltett kérdésben kizárólag jogszabályban meghatározott szervezet jogosult szakvéleményt adni vagy

g) a szakértő díja a letétbe helyezett összeget előreláthatólag meghaladja, megjelölve egyidejűleg a még letétbe helyezendő összeget.

94 ISZtv. 52. § (5) A szakértőt a magánszakértői vélemény szakmai tartalmával összefüggésben megbízza – a Polgári Törvénykönyv megbízási szerződésre vonatkozó szabályaitól eltérően – nem utasíthatja. A szakértő a magánszakértői vélemény elkészítése során a tevékenységére irányadó szakmai szabályok betartásával, a tevékenységével érintett személyek – különösen megbízza – érdekeitől függetlenül, pártatlanul köteles eljárni. A szakértő szakvéleményét a feltárt tények tárgyilagos értékelésével köteles kialakítani.

(6) A szakértő a jogszabályba ütköző megbízást köteles megtagadni.

95 ISZtv. 52. § (3) bekezdés

Az Atomenergiatv. 16/B. § (5) bekezdése alapján, amennyiben a jogszabály atomenergia alkalmazása körében sugárvédelmi szakkérdésben szakértő igénybevételét írja elő, vagy az ilyen szakértő igénybevételéhez külön jogkövetkezményt állapít meg, sugárvédelmi szakértőként kizárólag az atomenergia-felügyeleti szerv által kiadott engedéllyel vagy igazolással rendelkező és nyilvántartásba vett a sugárvédelmi szakértő, sugárvédelmi szakértői társaság, illetve sugárvédelmi szakértői vállalkozás vehető igénybe.

A tevékenység folytatását az atomenergia-felügyeleti szerv annak engedélyezi, aki rendelkezik a ionizáló sugárzás elleni védelemről és a kapcsolódó engedélyezési, jelentési és ellenőrzési rendszerről szóló 487/2015. (XII. 30.) Kormányrendeletben meghatározott szakmai képesítéssel és megfelel az ott meghatározott egyéb feltételeknek.⁹⁶

A 487/2015. (XII. 30.) Kormányrendelet alapján sugárvédelmi szakértő bevonása szükséges az az alábbi engedélyek iránti kérelmek és azok mellékleteinek elkészítéséhez:

1. a radioaktív anyag alkalmazásához;
2. az ionizáló sugárzást létrehozó berendezés üzemeltetéséhez;
3. nem helyhez kötött sugárveszélyes tevékenység végzéséhez;
4. a sugárvédelmi szempontból ellenőrizendő építőanyagok, valamint a természetben előforduló radioaktív anyagokat feldolgozó iparágak maradékanyagait tartalmazó anyagok kezeléséhez, lerakásához, újrahasznosításához;
5. kiemelt létesítmények lakossági dózismegszorításának meghatározásához;
6. a több sugárveszélyes munkahelyre kiterjedő Létesítményi Sugárvédelmi Szabályzat alkalmazásához;
7. az éves effektív dózis-korlát meghaladásához;
8. fogyasztási cikk előállításához, forgalomba hozatalához, tárolásához és kezeléséhez, amelynek rendeltetésszerű használatára a rendelet hatálya kiterjed;
9. radioaktívan szennyezett terület kezeléséhez, az életvitelszerű tartózkodáshoz, a társadalmi és gazdasági tevékenység folytatásához azokon a területeken, ahol tartós maradékszennyezettség tapasztalható;
10. a radioaktív anyag alkalmazása befejezését követően a sugárveszélyes munkahely sugárvédelmi felügyeletének megszüntetéséhez;
11. sugárveszélyes tevékenység során alkalmazott vagy keletkező radioaktív anyag sugárvédelmi hatósági felügyelet alól való felszabadításához, ha a radioaktív anyag aktivitás-koncentrációja meghaladja az általános mentességi aktivitás-koncentrációt, vagy aktivitása meghaladja a mentességi aktivitást;
12. az adott radioaktív anyag alkalmazásának sugárvédelmi, e rendeletben meghatározott hatósági felügyelet alóli mentesítéséhez, ha a radioaktív anyag aktivitás-koncentrációja meghaladja az általános mentességi aktivitás-koncentrációt, vagy aktivitása meghaladja a mentességi aktivitást.⁹⁷

⁹⁶ Atomenergiatv. 16/B. § (1) bekezdés

⁹⁷ Forrás: https://www.haea.gov.hu/web/v3/oaportal.nsf/web?openagent&menu=02&submenu=2_12 (utolsó letöltés dátuma: 2021.04.13.)

5.2.3. AZ IDÉZÉS

Amennyiben a tényállás tisztázása érdekében szükséges, úgy a hatóság személyes meghallgatás céljából a megjelölt helyen és időpontban való megjelenésre kötelezhet (idézés).⁹⁸ Az idézéstől el kell határoljuk az értesítés jogintézményét. Idézés esetén az idézett személy megjelenésre köteles, értesítés esetén nem az.⁹⁹ Ha az idézett személy az idézésre nem jelent meg, és távolmaradását nem mentette ki, eljárási bírsággal sújtható és a rendőrség útján elővezetethető.¹⁰⁰

Az idézésnek tartalmaznia kell, hogy a hatóság az idézett személyt milyen ügyben és milyen minőségben kívánja meghallgatni, továbbá az idézett személyt figyelmeztetni kell a megjelenés elmulasztásának következményeire.¹⁰¹

5.2.4. AZ ÜGYFÉL NYILATKOZATA

Az ügyfél a közigazgatási hatósági jogviszony egyik alanya, akinek nyilatkozata bizonyíték.¹⁰²

Az Ákr. 5. § (1) bekezdésben foglalt alapelvnek megfelelően az ügyfél az eljárás során bármikor nyilatkozatot, észrevételt tehet.¹⁰³ Emellett a hatóság is jogosult az ügyfelet nyilatkozattételre felhívni, amennyiben a nyilatkozat a tényállás tisztázása érdekében szükséges.¹⁰⁴

Az Ákr. indokolása szerint az Ákr. az ügyfél nyilatkozatának szerepét, súlyát megnöveli, ami nagyobb lehetőséget, egyúttal felelősséget is ró az ügyfelekre, mert egyes esetekben a nyilatkozat - az azzal ellentétes bizonyítékok hiányában - elsődleges bizonyítási eszközzé válhat. Az Ákr. 64. § (1) bekezdése megteremti a bizonyítékpótló nyilatkozat jogintézményét, miszerint, ha jogszabály nem zárja ki, az ügyfél a nyilatkozatával pótolhatja a hiányzó bizonyítékot, ha annak beszerzése nem lehetséges.

A jóhiszemű ügyféli joggyakorlás biztosítékeként a törvény megteremti annak lehetőségét, hogy az ügyfél vagy képviselője, ha más tudomása ellenére az ügy szempontjából jelentős valótlán tény, adatot állít vagy elhallgat, illetve ha a kötelező adatszolgáltatás körében adatszolgáltatási kötelezettségét nem teljesíti, eljárási bírsággal legyen sújtható.¹⁰⁵

Amennyiben az ügyfél kiskorú, cselekvőképtelen vagy cselekvőképességében részlegesen korlátozott nagykorú, illetve fogyatékossgal élő személy, úgy akkor hívható fel személyes nyilatkozattételre, ha ezt állapota megengedi és személyes nyilatkozata más módon nem pótolható.¹⁰⁶

Az ügyféli nyilatkozattétel elmulasztása kérelemre indult eljárás esetén az eljárás megszüntetésének oka lehet az Ákr. 47. § (1) bekezdés b) pontja alapján:

98 Ákr. 58. § (1) bekezdés

99 Ákr. 61. § (1) *Ha nem szükséges az ügyfél idézése, a hatóság az ügyfelet a tanú és a szakértő meghallgatásáról, a szemlérlől és a tárgyalásról értesíti azzal a tájékoztatással, hogy az eljárási cselekményen részt vehet, de megjelenése nem kötelező.*

100 Ákr. 60. § (1)-(2) bekezdés

101 Ákr. 58. § (3) bekezdés

102 Gyurita E. Rita: A tényállás tisztázása és a bizonyítás, in: Patyi András (szerk.) A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, Dialógus Campus, Budapest, 2019. 253. o.

103 Lásd bővebben 1.4. fejezet

104 Ákr. 63. §

105 Ákr. 64. § (2) bekezdés

106 Ákr. 29. § (1) bekezdés c) pont

„A hatóság az eljárást megszünteti, amennyiben a kérelmező ügyfél a hatóság felhívására nem nyilatkozik, és ennek hiányában a kérelem nem bírálható el, és az eljárást hivatalból nem folytatja.”

5.2.5. AZ IRAT

A hatóság, ha a tényállás tisztázása során szükséges, felhívhatja az ügyfelet okirat vagy más irat bemutatására.¹⁰⁷ Nem kérhető az irat bemutatása, amennyiben az az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. tv. alapján beszerezhető, illetőleg nem kérhető az ügyféltől szakhatósági állásfoglalás vagy előzetes szakhatósági állásfoglalás csatolása, és az ügyfél azonosításához szükséges adatok kivételével olyan adat, amely nyilvános, vagy amelyet jogszabállyal rendszeresített közhiteles nyilvántartásnak tartalmaznia kell.¹⁰⁸

Az irat (okiratok) fajtáit a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (Pp.) határozza meg, ez alapján megkülönböztetünk közokiratot, teljes bizonyító erejű magánokiratot és egyszerű magánokiratot. Az alábbiakban az egyes okirat típusokhoz kapcsolódó főbb rendelkezéseket gyűjtöttük össze.

Közokirat

- a közokirat olyan papír alapú vagy elektronikus okirat, amelyet bíróság, közjegyző vagy más hatóság, illetve közigazgatási szerv ügykörén belül, a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelő módon állított ki;
- a közokiratot az ellenkező bizonyításáig valódinak kell tekinteni, a bíróság azonban az okirat kiállítóját hivatalból is felhívhatja nyilatkozattételre az okirat valódisága tekintetében;
- a közokirat teljes bizonyító erővel bizonyítja
 - w) hogy a kiállító a benne foglalt intézkedést megtette vagy határozatot a benne foglalt tartalommal meghozta,
 - x) a közokirattal tanúsított adatok és tények valóságát,
 - y) a közokiratban foglalt nyilatkozat megtételét, annak idejét és módját.¹⁰⁹

Teljes bizonyító erejű magánokirat

- teljes bizonyító erejű a magánokirat, ha
 - a) a kiállító az okiratot saját kezűleg írta és aláírta,
 - b) két tanú igazolja, hogy az okirat aláírója a részben vagy egészben nem általa írt okiratot előttük írta alá, vagy aláírását előttük saját kezű aláírásának ismerte el; igazolásként az okiratot mindkét tanú aláírja, továbbá az okiraton a tanúk nevét és - ha törvény eltérően nem rendelkezik - lakóhelyét, ennek hiányában tartózkodási helyét olvashatóan is fel kell tüntetni,

107 Ákr. 65. § (1) bekezdés

108 Ákr. 36. § (2) bekezdés

109 Pp. 323. § (1)-(3) bekezdés

- c) az okirat aláírójának aláírását vagy kézjegyét az okiraton bíró vagy közjegyző hitelesíti,
- d) az okiratot a jogi személy képviselőjére jogosult személy a rá vonatkozó szabályok szerint megfelelően aláírja,
- e) ügyvéd vagy kamarai jogtanácsos az általa készített okirat szabályszerű ellenjegyzésével bizonyítja, hogy az okirat aláírója a más által írt okiratot előtte írta alá vagy aláírását előtte saját kezű aláírásának ismerte el,
- f) az elektronikus okiraton az aláíró a minősített vagy minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus aláírását vagy bélyegzőjét helyezte el, és - amennyiben jogszabály úgy rendelkezik - azon időbélyegzőt helyezte el,
- g) az elektronikus okiratot az aláíró a Kormány rendeletében meghatározott azonosításra visszavezetett dokumentumhitelesítés szolgáltatással hitelesíti, vagy
- h) olyan, törvényben vagy kormányrendeletben meghatározott szolgáltatás keretében jött létre, ahol a szolgáltató az okiratot a kiállító azonosításán keresztül a kiállító személyéhez rendeli és a személyhez rendelést a kiállító saját kezű aláírására egyértelműen visszavezethető adattal együtt vagy az alapján hitelesen igazolja; továbbá a szolgáltató az egyértelmű személyhez rendelésről kiállított igazolást elektronikus dokumentumba kapcsolt, elválaszthatatlan záradékba foglalja és azt az okirattal együtt legalább fokozott biztonságú elektronikus bélyegzővel és legalább fokozott biztonságú időbélyegzővel látja el.

— a teljes bizonyító erejű magánokirat az ellenkező bizonyításáig teljes bizonyító erővel bizonyítja, hogy az okirat aláírója az abban foglalt nyilatkozatot megtette, illetve elfogadta vagy magára kötelezőnek ismerte el.¹¹⁰

Amennyiben a magánokiratot nem az előzőekben hivatkozott módon állították ki, úgy főszabály szerint, mint egyszerű magánokirathoz, nem fűződik hozzá törvényi vélelem.¹¹¹

5.2.6. TANÚ

Az Ákr. 5. § (1) bekezdés b) pontja szerint a tanú az eljárás egyéb résztvevője. A tanú olyan természetes személy, aki ismeri az ügy elbírálását befolyásoló valamely tény, azért, mert látta (szemtanú), hallotta (fültanú) vagy érezte, és ezért elő tudja segíteni a tényállás hatósági tisztázását.¹¹²

Az Ákr. 60. § és 66. § (1) bekezdése alapján a tanú kötelezettsége a megjelenés (megjelenési kötelezettség) és tanúvallomást tenni (tanúvallomás tételi kötelezettség). A hatóság a tanút idézi,¹¹³ vagyis kötelezi, hogy a megjelölt helyen és időpontban tanúként jelenjen meg.

¹¹⁰ Pp. 325. § (1) és (3) bekezdés

¹¹¹ Pp. 326. §

¹¹² Lásd Kommentár

¹¹³ Ákr. 58. § (1) bekezdés

Tanúként nem hallgatható meg

- a) az, akitől nem várható bizonyítékként értékelhető vallomás,
- b) védett adatnak minősülő tényről az, aki nem kapott felmentést a titoktartás alól.¹¹⁴

A tanút a vallomástétel megtagadásának joga az Ákr.-ben meghatározott alábbi esetekben illeti meg:

- a) bármelyik ügyfél Ptk. szerinti hozzátartozója (a továbbiakban: hozzátartozó),
- b) vallomásával saját magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná,
- c) a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló törvény¹¹⁵ szerinti médiatartalom-szolgáltató, vagy vele munkaviszonyban vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban álló személy - a jogviszonya megszűnése után is -, és a tanúvallomásával a számára a médiatartalom-szolgáltatói tevékenységgel összefüggésben információt átadó személy kilétét felfedné, vagy
- d) diplomáciai mentességben részesülő személy.¹¹⁶

A tanúmeghallgatás alapvető szabályai az Ákr. 67. §-a alapján:

- a meghallgatás kezdetén a hatóság megállapítja a tanú személyazonosságát;
- a tanúnak nyilatkoznia kell arról, hogy az ügyfelekkel milyen viszonyban van, és elfogult-e;
- a hatóságnak a tanút figyelmeztetnie kell jogaira, kötelességeire és a hamis tanúzás jogkövetkezményeire;
- a még meg nem hallgatott tanú nem lehet jelen az ügyfél, más tanú és a szakértő meghallgatásakor;
- a meghallgatásra a tárgyalás szabályait kell alkalmazni;
- a tanú meghallgatásán nem lehet jelen az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője, ha a tanú védett adatról tesz vallomást, vagy ha elrendelték a tanú természetes személyazonosító adatainak és lakcímének zárt kezelését;
- a hatóság engedélyezheti, hogy a tanú a meghallgatását követően vagy helyette írásban tegyen tanúvallomást.

5.2.7. SZEMLE

Amennyiben a hatóság a tényállás tisztázása érdekében szükségesnek tartja, úgy szemlét rendelhet el, amely szemletárgy vagy megtekintését, vagy megfigyelését jelenti.¹¹⁷ A szemletárgy lehet ingó és ingatlan.

A szemle lehet helyszíni szemle vagy történhet a szemletárgy felmutatásával.¹¹⁸

114 Ákr. 66. § (2) bekezdés

115 2010. évi CVI. törvény a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól

116 Ákr. 66. § (3) bekezdés

117 Ákr. 68. § (1) bekezdés

118 Gyurita E. Rita: A tényállás tisztázása és a bizonyítás, in: Patyi András (szerk.) A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, Dialógus Campus, Budapest, 2019. 271. o.

5.2.8. TÁRGYALÁS

A közigazgatási hatósági eljárásban kivételnek számít a tárgyalás tartása. Az Ákr. 74. § (1) bekezdése szerint a hatóság az alábbi esetekben tart tárgyalást:

- c) ha a tényállás tisztázásához jogvitás eljárásban szükség van a felek együttes meghallgatására,
- b) ha az ügy természete lehetővé teszi, ellenérdekű ügyfelek részvételével zajló eljárásban, vagy
- c) ha a tényállás tisztázásához szükség van az eljárásban részt vevő személyek együttes meghallgatására.

Kérdésbank

- 1) Határozza meg az ügyfél fogalmát!
- 2) Milyen két eleme van az ügyfélképességnek?
- 3) Milyen típusai vannak a természetes személy törvényes képviselőnek?
- 4) Milyen típusai vannak a jogi személyek képviselőnek?
- 5) Milyen esetekben rendel ki a hatóság ügygondnokot?
- 6) Milyen esetekben van helye automatikus döntéshozatalnak?
- 7) Milyen esetekben van helye sommás eljárásnak?
- 8) Milyen jogkövetkezménnyel jár, ha a hatósági döntést a szakhatóság kötelező megkeresése nélkül vagy a szakhatóság állásfoglalásának figyelmen kívül hagyásával hozták meg?
- 9) Soroljon fel legalább három elemet, melyet a szakértői kirendelésnek tartalmaznia kell!
- 10) Soroljon fel legalább három elemet, melyet a szakértői véleménynek tartalmaznia kell!
- 11) Mit kell tartalmaznia az idézésnek?
- 12) Milyen esetben hívható fel kiskorú, cselekvőképtelen vagy cselekvőképességében részlegesen korlátozott nagykorú, illetve fogyatékossgal élő személy ügyfél nyilatkozattételre?
- 13) Milyen esetekben illeti meg a tanút a vallomástétel megtagadásának joga?
- 14) Mire irányulhat a hatósági szemle?
- 15) Milyen esetekben tart tárgyalást a hatóság?

6. Döntés a hatósági eljárásban

Az Ákr. 7. § (2) bekezdése szerint a hatósági ügy:

„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.”

A hatósági döntés a hivatkozott jogszabályhely alapján tehát a hatóság olyan aktusa, mellyel az ügyfél

- jogát vagy kötelezettségét megállapítja;
- jogvitáját eldönti;
- jogsértését megállapítja;
- tényt, állapotot, adatot igazol; vagy
- nyilvántartást vezet.

A hatósági ügy fogalmából levezetett meghatározás nem tekinthető teljeskörűnek figyelemmel arra, hogy a hatóság nem kizárólag az ügyféllel kapcsolatosan hozhat döntést, hanem az eljárás egyéb résztvevői vonatkozásában is.

A döntés lehet jogilag kötött vagy mérlegelésen alapuló döntés. Jogilag kötött döntés esetén a jogszabályban meghatározott tényállás, feltétel fennállása esetén a hatóság a jogszabály alapján meghatározott tartalmú, egyféle döntést hozhat.¹¹⁹

A mérlegelési jogkörben hozott döntéssel kapcsolatosan érdemes kiemelni a Kúria Közigazgatási-Munkaügyi Kollégiumának 2/2015. (XI.23.) KMK számú véleményét, amelyet a mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatával kapcsolatos egyes kérdések egységes értelmezése céljából alkotott. A vélemény szerint:

- mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozatnak minősül az a határozat, amelyben a hatóság döntését olyan jogszabályra alapozza mely kizárólag a döntés kereteit jelöli ki;
- mérlegelési jogkörben hozott határozat az is, ahol a döntési lehetőségeket meghatározó jogszabályi rendelkezés a döntés meghozatalának feltételeit és szempontjait nem jelöli meg;
- az a közigazgatási határozat nem minősül mérlegelési jogkörben hozott határozatnak, amelyben a hatóság a határozathozatalhoz szükséges bizonyítékok értékelése alapján döntési lehetőségeket nem biztosító jogszabály alkalmazásával dönt; (...)
- amennyiben a jogszabály a mérlegelési tevékenységhez feltételeket határoz meg, a hatósági határozat törvényességének alapja ezek vizsgálata. Ha a bíróság azt állapítja meg, hogy a mérlegeléshez szükséges feltételeket a hatóság nem vizsgálta, az ahhoz szükséges bizonyítást nem folytatta le, úgy szükségtelen a mérlegelési tevékenység közvetlen vizsgálata;

¹¹⁹ Lapsánszky András: A hatósági döntések, in: Patyi András (szerk.) A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, Dialógus Campus, Budapest, 2019. 308. o.

- mérlegelési szempontoknak azok a körülmények tekinthetők, amelyeket a hatóságnak az érdemi mérlegelési tevékenység során kötelezően figyelembe kell venniük. A mérlegelési szempontok vizsgálatának elmulasztása szintén a határozat megalapozatlanságát eredményezi.
- téves vagy az ügy érdemével össze nem függő mérlegelési szempont alkalmazása esetén a mérlegelés jogsértőnek minősülhet.

6.1. A hatóság döntésének formái

Döntés többféle formában születhet. A döntés generális formái a határozat és a végzés további döntés típusok: hallgatás útján létrejött döntés; egyezség jóváhagyása; hatósági szerződés; hatósági igazolvány; hatósági bizonyítvány.¹²⁰

6.1.1. A HATÁROZAT ÉS VÉGZÉS

A hatóság főszabály szerint az ügy érdemében határozatot hoz, az eljárás során hozott egyéb döntések végzések.¹²¹

Ahogy a Kommentár kiemeli, a választóvonal a határozat és a végzés között továbbra is az, hogy a határozat az ügy érdemében, az anyagi jogi főkérdés(ek)ben, a hatósági ügy tárgyában való döntés, minden más eljárási kérdésben való döntés végzés. A végzés és az eljárás során kibocsátható egyéb irat (értesítés, tájékoztatás stb.) között pedig az a különbség, hogy utóbbiak döntést, az eljárás szereplőire nézve közvetlen joghatással járó cselekményt nem tartalmazhatnak. A végzések közül kizárólag a kérelem visszautasítására, illetve az eljárás megszüntetésére vonatkozó végzést nem követi a hatóság érdemi határozata.

A döntés kötelező tartalmi elemei:

„A döntés tartalmazza az eljáró hatóság, az ügyfelek és az ügy azonosításához szükséges minden adatot a zártan kezelt és védett adatok kivételével, a rendelkező részt - a hatóság döntésével, a szakhatóság állásfoglalásával, a jogorvoslat igénybevételével kapcsolatos tájékoztatással és a felmerült eljárási költséggel -, továbbá a teljes eljárásra történő áttérés esetén az áttérés okára, a megismerhetetlenné tett zártan kezelt és védett adatokkal együtt megállapított tényállásra, a bizonyítékokra, a szakhatósági állásfoglalás indoklására, a mérlegelés és a döntés indokaira, valamint az azt megalapozó jogszabályhelyek megjelölésére is kiterjedő indokolást.”¹²²

A döntés rendelkező része tartalmazza:

- a hatóság döntését;
- a szakhatóság állásfoglalását, amennyiben szakhatóság került az eljárásban bevonásra;
- a jogorvoslat igénybevételével kapcsolatos tájékoztatást;
- a felmerült eljárási költségeket.¹²³

120 Boros Anita – Pollák Kitti: A hatóság döntései, in: Boros Anita – Darák Péter (szerk.): Az általános közigazgatási rendtartás szabályai, Nemzeti Köszolgálati Egyetem, Budapest, 2019 163-164. o.; Lapsánszky András: A hatósági döntések, in: Patyi András (szerk.) A közigazgatási hatósági eljárás jogintézményei, Dialógus Campus, Budapest, 2019 305-306. o. Ez utóbbi szakirodalom ebbe a körbe sorolja a következőket: szakhatósági állásfoglalás; hatósági ellenőrzés eredményeként kibocsátott felhívás; az eljárást kezdeményező aktus; hatósági intézkedés. A szakhatósági közreműködéssel kapcsolatosan lásd. az 5.2.1. fejezetet.

121 Ákr. 80. § (1) bekezdés

122 Ákr. 81. § (1) bekezdés

123 Boros Anita – Pollák Kitti: A hatóság döntései, in: Boros Anita – Darák Péter (szerk.): Az általános közigazgatási rendtartás szabályai, Nemzeti Köszolgálati Egyetem, Budapest, 2019 170. o.

A döntés indokolása tartalmazza:

- a megállapított tényállást;
- a tényállást megalapozó bizonyítékokat, amennyiben bizonyítási eljárás lefolytatására került sor;
- a szakhatósági állásfoglalás indokolását;
- a mérlegelés és döntés indokainak bemutatását;
- a döntést megalapozó jogszabályhelyek megjelölését.¹²⁴

Az Ákr. 81. § (2) bekezdésében meghatározott esetekben – a közigazgatáson belüli bürokratikus terhek csökkentése érdekében¹²⁵ – a hatóságnak lehetősége van a jogorvoslatról való tájékoztatást mellőző, az indokolásban pedig csak az azt megalapozó jogszabályhelyek megjelölését tartalmazó egyszerűsített döntést hozni. Egyszerűsített döntés hozható

- a) ha a hatóság a kérelemnek teljes egészében helyt ad, és az ügyben nincs ellenérdekű ügyfél, vagy a döntés az ellenérdekű ügyfél jogát vagy jogos érdekét nem érinti, vagy
- b) az egyezség jóváhagyásáról.

Az egyszerű döntésekkel kapcsolatosan garanciális szabályként érvényesül, hogy az önálló jogorvoslattal nem támadható végzések esetén a jogorvoslatról való tájékoztatás nem mellőzhető.

6.1.2. A HALLGATÁS ÚTJÁN LÉTREJÖTT DÖNTÉS

Az Ákr. szabályozza a jogszerű hallgatás intézményét, amely alapján a hatóság jogosult arra, hogy meghatározott esetekben ne hozzon érdemi döntést. Ebben az esetben az ügyfelet megilleti a kérelmezett jog gyakorlása.¹²⁶

Az Ákr. az eljárástípusokhoz igazodóan engedi meg a hallgatás-beleegyezés érvényesülését. Az automatikus döntéshozatali eljárásban¹²⁷ ez főszabály, amelytől törvény vagy kormányrendelet eltérhet, teljes eljárásban és sommás eljárásban¹²⁸ azonban akkor van helye, ha azt a külön törvény vagy kormányrendelet lehetővé teszi, és teljes eljárás esetén is kizárólag akkor, ha törvény vagy kormányrendelet így rendelkezik, és az ügyben nincs ellenérdekű ügyfél.

A jogszerű hallgatás esetén a hatóság a megszerzett jogot rávezeti a kérelemre, és annak az ügyfél birtokában levő másolati példányára, vagy a hatóságnál levő példányról az ügyfél részére másolatot ad ki.¹²⁹

124 Boros Anita – Pollák Kitti: A hatóság döntései, in: Boros Anita – Darák Péter (szerk.): Az általános közigazgatási rendtartás szabályai, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2019 170-171. o.

125 Indokolás

126 Ákr. 80. § (2) bekezdés

127 Ákr. 40. § (2) *Automatikus döntéshozatalnak van helye, ha*

a) azt törvény vagy kormányrendelet megengedi,

b) a hatóság részére a kérelem benyújtásakor minden adat rendelkezésére áll,

c) a döntés meghozatala mérlegelést nem igényel, és

d) nincs ellenérdekű ügyfél.

128 Ákr. 41. § (1) *Sommás eljárásnak van helye, ha*

a) a hiánytalanul előterjesztett kérelem és mellékletei, valamint a hatóság rendelkezésére álló adatok alapján a tényállás tisztázott és

b) nincs ellenérdekű ügyfél.

129 Ákr. 80. § (3) bekezdés

Amennyiben nincs lehetősége a hatóságnak a jogszerű hallgatásra, úgy az érdemi döntéshozatal nem mellőzhető:

„Ha a hatóság - a jogszerű hallgatás esetét kivéve - eljárási kötelességének az ügyintézési határidőn belül nem tesz eleget, a jogszabályban meghatározott felügyeleti szerve (a továbbiakban: felügyeleti szerv) az eljárás lefolytatására utasítja. Ha nincs felügyeleti szerv, vagy az nem intézkedik, az eljárás lefolytatására a közigazgatási perben eljáró bíróság (a továbbiakban: közigazgatási bíróság) kötelezi a hatóságot.”¹³⁰

6.1.3. AZ EGYEZSÉG JÓVÁHAGYÁSA

Egyezség ellenérdekű ügyfelek között születhet. Az egyezség lehet a hatóság által kezdeményezett egyezségi kísérlet eredménye, de lehetőség van a felek egyezségi kísérleten kívül kötött egyezségének jóváhagyására is.

A hatóság köteles megkísérelni egyezség létrehozását az ellenérdekű felek között, amennyiben tárgyalást tart.¹³¹ Tárgyalás tartására akkor kerül sor, ha

- a) a tényállás tisztázásához jogvitás eljárásban szükség van a felek együttes meghallgatására,
- b) az ügy természete lehetővé teszi, ellenérdekű ügyfelek részvételével zajló eljárásban, vagy
- c) a tényállás tisztázásához szükség van az eljárásban részt vevő személyek együttes meghallgatására.¹³²

Az egyezség jóváhagyásának feltételei:

- az ügyfelek közötti egyezség létrejötté;
- az egyezség megfelel az Alaptörvénynek és a jogszabályoknak;
- az kiterjed a teljesítési határidőre, valamint az eljárási költség viselésére is.¹³³

6.1.4. A HATÓSÁGI SZERZŐDÉS

Az Ákr. 92. § (1) bekezdés alapján jogszabály lehetővé teheti vagy előírhatja, hogy a hatóság a hatáskörébe tartozó ügynek a közérdek és az ügyfél szempontjából is előnyös rendezése érdekében határozathozatal helyett az ügyféllel írásban hatósági szerződést, azaz közigazgatási szerződést kössön. Az Ákr. a hatósági szerződésre vonatkozó speciális szabályokat állapítja meg, a nem szabályozott kérdésekben a hatósági szerződésre az azt szabályozó jogszabály rendelkezéseit, ennek hiányában a Ptk. szerződésekre vonatkozó általános szabályait kell alkalmazni.¹³⁴

A hatósági szerződés kötelezően tartalmazza:

- a szerződő feleket,
- a szerződés tárgyát,
- a felek által vállalt kötelezettségeket és biztosított jogokat,
- a szakhatósági állásfoglalásban foglalt kikötéseket,

¹³⁰ Ákr. 15. § (2) bekezdés

¹³¹ Ákr. 75. §

¹³² Ákr. 74. § (1) bekezdés

¹³³ Ákr. 83. §

¹³⁴ Ákr. 93. § (5) bekezdés

- a szerződésszegés jogkövetkezményeit,
- a teljesítés körében felmerült viták rendezésének módját,
- a szerződést lehetővé vagy kötelezővé tevő jogszabályban előírt kikötéseket és adatokat, továbbá
- a felek által lényegesnek tekintett kérdésekben kötött megállapodást.¹³⁵

A hatósági szerződés megsértése felmerülhet mind az ügyfél, mind a hatóság részéről. A szerződésszegés következményei:

- ha a szerződő ügyfél a szerződésben foglaltakat megszegi, a hatóság intézkedik a szerződésszegés szerződésben vállalt jogkövetkezményének kikényszerítése iránt, és ha szükséges, megindítja a végrehajtást;
- ha a hatósági szerződésben foglaltakat a hatóság nem teljesíti, a szerződő ügyfél a teljesítésre irányuló felhívás eredménytelensége esetén - a szerződésszegés tudomására jutásától számított harminc napon belül - a közigazgatási bírósághoz fordulhat.¹³⁶

6.1.5. HATÓSÁGI BIZONYÍTVÁNY, HATÓSÁGI IGAZOLVÁNY, HATÓSÁGI NYILVÁNTARTÁS

A hatósági bizonyítvány, igazolvány és a nyilvántartásba való hatósági bejegyzés az Ákr. 94. § (2) bekezdés alapján határozatnak minősül. Hatóságnak csak abban az esetben minősülhet egy bizonyítvány, igazolvány vagy nyilvántartási, amennyiben azt közigazgatási hatóság közigazgatási hatáskörben eljárva állít ki, illetve vezet.¹³⁷

A hatósági bizonyítvány és a hatósági igazolvány bizonyító közokirat: a benne foglalt tények és adatok valódiságát vélelmezni kell.

Hatósági bizonyítványt a hatóság a jogszabályban meghatározott esetekben az ügyfél kérelmére - a felhasználás céljának feltüntetésével - adat igazolására ad ki.¹³⁸ Egy hatósági bizonyítvány tartalma kizárólag igazolás lehet, azonban közvetlenül a hatósági bizonyítványból sem jog, sem kötelezettség nem származhat. A hatósági bizonyítvány nem rendelkező, hanem megállapító aktus: leír és nem előír. A hatósági bizonyítvány kibocsátója nem létrehoz, hanem egy már fennálló adatot, helyzetet tanúsít.

Az Ákr. 95. § (3) bekezdése alapján a hatósági bizonyítvány megtagadása alakszerű határozatban történik, amely ellen az általános szabályok szerint van helye jogorvoslatnak. Az Ákr. 95. § (3) bekezdése szerint a megtagadásra kerül sor, ha

- az ügyfél valótlan adat igazolását kéri;
- a hatósági bizonyítvány kiállítására vonatkozóan adattal nem rendelkezik a hatóság.

A hatósági igazolvány abban különbözik a hatósági bizonyítványtól, hogy tartalmát tekintve az ügyfél adatainak és jogainak rendszeres igazolására szolgál és tartalmát jogszabály

¹³⁵ Ákr. 92. § (2) bekezdés

¹³⁶ Ákr. 93. § (3)-(4) bekezdés

¹³⁷ Boros Anita – Pollák Kitti: A hatóság döntései, in: Boros Anita – Darák Péter (szerk.): Az általános közigazgatási rendtartás szabályai, Nemzeti Közszerológiai Egyetem, Budapest, 2019 183. o.

¹³⁸ Ákr. 95. § (1) bekezdés

meghatározza.¹³⁹ A hatósági igazolványt a bejegyzett adatok és jogok igazolására - az ellenkező bizonyításáig - mindenki köteles elfogadni. A hatósági igazolványok adattartalma tehát irányadó hatóságok, bíróságok számára is az ezek által folytatott eljárásokban.¹⁴⁰

Az Ákr. szabályai a közhiteles hatósági nyilvántartásokra vonatkoznak. A hatóság a jogszabályban meghatározott adatokról abban az esetben vezet közhiteles hatósági nyilvántartást, ha

- a) a nyilvántartásba történő bejegyzés, annak módosítása és a nyilvántartásból való törlés az ügyfél jogait és kötelezettségeit keletkezteti, módosítja vagy szünteti meg, vagy
- b) a nyilvántartás vezetésének célja a benne foglalt adatok közhitelű igazolására, bizonyítására szolgál.¹⁴¹

A közhitelességből főszabály szerint az alábbi két megdönthető vélelem fakad:

- az ellenkező bizonyításáig vélelmezni kell annak jóhiszeműségét, aki a hatósági nyilvántartásban szereplő adatokban bízva szerez jogot;
- az ellenkező bizonyításáig a hatósági nyilvántartásba bejegyzett adatról vélelmezni kell, hogy az fennáll, és a hatósági nyilvántartásból törölt adatról vélelmezni kell, hogy nem áll fenn.¹⁴²

6.2. A döntés véglegessége és közlése

A döntés akkor válik véglegessé, ha azt a hatóság már ha azt a hatóság már – az Ákr.-ben meghatározott kivételekkel - nem változtathatja meg.¹⁴³ A véglegesség a döntés közlésével áll be. nem változtathatja meg. A véglegesség a döntés közlésével áll be.

Amennyiben egy határozat fellebbezéssel támadható, úgy hatóság döntése véglegessé válik, ha

- a) ellene nem fellebbeztek, és a fellebbezési határidő letelt,
- b) a fellebbezésről lemondtak vagy a fellebbezést visszavonták, vagy
- c) a másodfokú hatóság az elsőfokú hatóság döntését helybenhagyta, a másodfokú döntés közlésével.¹⁴⁴

A határozatba foglalt döntést közölni kell

- az ügyféllel;
- azzal, akire nézve az rendelkezést tartalmaz, továbbá
- az ügyben eljáró szakhatósággal.¹⁴⁵

139 Ákr. 96. §

A hatóság - jogszabályban meghatározott esetben és adattartalommal - az ügyfél adatainak vagy jogainak rendszeres igazolására hatósági igazolványt ad ki.

140 Kommentár

141 Ákr. 97. § (1) bekezdés

142 Ákr. 97. § (2) bekezdés

143 Ákr. 82. § (1) bekezdés

144 Ákr. 82. § (2) bekezdés

145 Ákr. 85. § (1) bekezdés

A végzést a hatóság közli azzal, akire nézve az rendelkezést tartalmaz, és akinek a jogát vagy jogos érdekét érinti.¹⁴⁶

A döntés közlésének módjai:

- írásbeli kapcsolattartás esetén hivatalos iratként vagy az Eüsztv.-ben meghatározott elektronikus úton történő kézbesítés;
- szóbeli közlés, amennyiben azt jogszabály nem zárja ki.¹⁴⁷

Az utóbbi közlési móddal kapcsolatosan kiemelendő, hogy az Atomenergiatv. a döntés szóbeli közlését kizárja.¹⁴⁸

Kérdésbank

- 1) Mire irányulhat a hatóság döntése?
- 2) Mit jelent a jogilag kötött döntés fogalma?
- 3) Milyen formái vannak a hatóság döntésének?
- 4) Határolja el a határozat és a végzés jogintézményét!
- 5) Milyen célból ad ki a hatóság hatósági bizonyítványt?

146 Ákr. 85. § (2) bekezdés

147 Ákr. 85. § (3)-(4) bekezdés

148 Atomenergiatv. 12. § (3a) *Az e törvény hatálya alá tartozó hatósági eljárásban*

(...)
d) a döntés szóban nem közölhető.

7. A hatósági ellenőrzés

7.1. Hatósági ellenőrzés általános szabályai az Ákr. alapján

A hatósági ellenőrzés a közigazgatási felügyelet, illetőleg ellenőrzés egyik rész típusa.¹⁴⁹ A felügyelet az ellenőrzéshez képest tágabb fogalom figyelemmel arra, hogy magában foglalja az ellenőrzéshez kapcsolódó jogintézményeken túl az ellenőrzés eredményétől függő beavatkozási lehetőségeket, alkalmazható jogkövetkezményeket.¹⁵⁰ Ennek a megközelítésnek megfelelően a hatósági ellenőrzés során megállapított jogsértés jogkövetkezményének alkalmazására elkülönült eljárásban kerül sor.

A felügyelet két fő típusa a szervezet feletti és a tevékenység feletti felügyelet. Az Ákr. hatálya alá kizárólag ez utóbbi tartozik. A tevékenység feletti felügyelet a jogszabályokban meghatározott jogalanyok meghatározott tevékenységére vonatkozó hatósági felügyelet, melynek tehát részeleme a hatósági ellenőrzés.¹⁵¹

A hatósági ellenőrzés, mint hatósági tevékenység tartalmát az Ákr. - szemben a hatósági ügy fogalmának meghatározásával¹⁵² - közvetlenül nem határozza meg. Az Ákr.-hez fűzött Kommentár szerint

„A hatósági ellenőrzés - az ellenőrzés kifejezés köznapi jelentése alapján is - nem más, mint a hatóság azon tevékenysége, a hatóság azon eljárása [vö. Ákr. 7. § (1) bekezdés], amelynek során vizsgálja, hogy a jogszabályokban vagy valamely hatósági döntésben foglalt magatartási szabály által megkövetelt magatartás és az annak hatálya alá tartozó jogalany vagy jogalanyok magatartása megfelel-e egymásnak. Negatív oldalról a hatósági ellenőrzés olyan hatósági eljárás, amelynek nem valamely hatósági ügy intézése a tárgya, vagyis amely nem az ügyfél jogának vagy kötelezettségének megállapítására, jogvitájának eldöntésére, jogsértésének megállapítására vonatkozó döntés meghozatala, adat igazolása vagy nyilvántartás vezetése a tárgya és célja.”

Ami a hatósági ellenőrzést megkülönbözteti a hatósági ügy intézése során a tényállás tisztázása érdekében a bizonyítási eljárás lefolytatásától az alapvetően az eljárás célja, irányultsága. Az ellenőrzés során még nincs folyamatban hatósági ügy, és az ellenőrzés útján beszerzett információk alapján kerül a hatóság olyan helyzetbe, hogy döntsön arról: indokolt-e hatósági eljárás megindítása.

Az Ákr. ügyfélfogalma alapján a hatósági ellenőrzés alá vont természetes személy, jogi személy vagy egyéb szervezet ügyfélnek minősül.¹⁵³ Azonban maga a hatósági ellenőrzés nem minősül hatósági ügynek.

149 Lapsánszky András: A hatósági ellenőrzés, in: Patyi András (szerk.) A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, Dialógus Campus, Budapest, 2019. 435. o.

150 Lapsánszky András: A hatósági ellenőrzés, in: Patyi András (szerk.) A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, Dialógus Campus, Budapest, 2019. 436. o.

151 Lapsánszky András: A hatósági ellenőrzés, in: Patyi András (szerk.) A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, Dialógus Campus, Budapest, 2019. 438. o.

152 Ákr. 7. § (2) 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.

153 Ákr. 10. § (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.

A hatósági ellenőrzés tárgya:

- a jogszabályban foglalt rendelkezések betartása, valamint
- a végrehajtható döntésben foglaltak teljesítése.¹⁵⁴

Hatósági ellenőrzésre bármely hatóság csak hatáskörében jogosult. A hatóság ugyanakkor a hatáskörébe tartozó ügyben hatósági ellenőrzést külön erre felhatalmazó szabály hiányában is végezhet, a hatósági jogkör, hatáskör, feladatkör nem válik el a hatósági ellenőrzéstől.

Azonos hatáskörű hatóságok esetén az illetékes hatóság lesz jogosult eljárni. Az Ákr. 16. § (1) bekezdése alapján, ha jogszabály másként nem rendelkezik, az azonos hatáskörű hatóságok közül az jár el, amelynek illetékességi területén

- a) az ügy tárgyát képező ingatlan fekszik, ennek hiányában
- b) a tevékenységet gyakorolják vagy gyakorolni kívánják, ennek hiányában
- c) a jogellenes magatartást elkövették.

Figyelemmel arra, hogy a hatósági ellenőrzés lefolytatásának feltétele kizárólag a hatáskörrel való rendelkezés, így jogszerűen lefolytathat adott esetben hatósági ellenőrzést egy hatóság illetékességi területén kívül is. Ehhez kapcsolódó garanciális szabályok:

- a hatóság az illetékességi területén kívül is végezhet eljárási cselekményt, ennek keretében ideiglenes biztosítási intézkedést is hozhat;
- ha a hatóság illetékességi területén kívül kíván eljárási cselekményt végezni, erről az illetékes hatóságot előzetesen értesíti.¹⁵⁵

A hatósági ellenőrzés hivatalból indul meg, azt a hatóság a hivatalbóli eljárás szabályai szerint folytatja le. Hatósági ellenőrzését az ügyfél is kérheti, kivéve, ha

- a) a kérelem benyújtásának időpontjában a hatóság előtt arra vonatkozóan hatósági ellenőrzés, vagy az alapján eljárás van folyamatban,
- b) a hatóság az ügyfélnél egyébként folyamatosan lát el ellenőrzési feladatot,
- c) törvény kizárja, vagy
- d) a hatóság ugyanazon ügyfél kérelmére az újabb kérelem benyújtását megelőző egy éven belül lefolytatott ellenőrzése során jogsértést nem tárt fel, kivéve, ha a kérelem benyújtására az ellenőrzés lefolytatását követően felmerült ok vagy körülmény miatt kerül sor.¹⁵⁶

A b) pontban szereplő folyamatos hatósági ellenőrzés kapcsán az Ákr-hez fűzött indokolás az alábbiakat rögzíti:

„A törvény nem határozza meg a folyamatos ellenőrzési feladat fogalmát sem. Nem lehetséges ugyanis valamennyi ágazat sajátosságait felölelő definíció megalkotása a tárgykörben, legfeljebb oly módon, amely szubszidiáriusan lenne alkalmazandó. Hiszen az egyik ágazatban folyamatos ellenőrzési feladatnak tekintendő az online kapcsolattal megvalósított

154 Ákr. 99. §

155 Ákr. 19. § (1)-(2) bekezdés

156 Ákr. 100. § (1)-(2) bekezdés

ellenőrzés, de a ciklikusan - például hetente - tartott ellenőrzés is lehet folyamatos ellenőrzési tevékenység. Egy eltérést lehetővé tévő meghatározás éppen a szabályozás általánosságát rontaná le. Az általánosság igénye és a területi korlátok miatt sem lehetséges, hogy valamennyi, a jelenlegi jogszabályi környezetben megjelenő folyamatos ellenőrzési formát a törvény tartalmazzon. Ez minden esetben az adott különös eljárásjogi normában határozható meg, ahogy az a hatályos joganyagban meg is jelenik.”

Ha a hatóság a hatósági ellenőrzés során jogsértést tapasztal,

- a) megindítja az eljárást, vagy
- b) ha a feltárt jogsértés miatt az eljárás más szerv illetékességébe tartozik, annak eljárását kezdeményezi.¹⁵⁷

A hatósági ellenőrzés eredményeként tehát érdemi döntéshozatalra nem kerül sor. A Kommentár a hatósági ellenőrzés tárgyával kapcsolatosan a következőket emeli ki:

- végrehajtható hatósági döntések ellenőrzésében csak azok a határozatok jöhetnek szóba, amelyekből utóbb az adott jogalany tekintetében kötelezettségek származnak [pénzfizetésre, meghatározott cselekményre vagy magatartásra (kötelezés formájában) vagy tűrésre, valamely cselekménytől vagy magatartástól való tartózkodásra (tilalom)];
- e körbe a hatóság döntésében megállapított, a hatóság által jóváhagyott egyezségben vagy a hatósági szerződésben - adott esetben a szerződés esetére - vállalt kötelezettségek tartoznak, amelyek teljesítésének számonkérése, szükség esetén végrehajtás útján, adott esetben az adott ágazati szabályozásban előírt jogkövetkezmények alkalmazása útján a hatóság feladata;
- nem kapcsolódik ilyen módon hatósági ellenőrzés az olyan típusú határozatokhoz, amelyek semmilyen kötelezést nem állapítanak meg, így a nyilvántartásba vételhez vagy a hatósági bizonyítványban foglaltakhoz;
- az egyéb döntések, azaz a nem határozati formában meghozott eljárási végzések közül is csak azok jöhetnek szóba hatósági ellenőrzés tárgyaként, amelyek valamilyen kötelezést tartalmaznak.

7.2. Az Országos Atomenergia Hivatal hatósági ellenőrzésének speciális szabályai

Az Országos Atomenergia Hivatal a hatósági ellenőrzési tevékenységét az alábbiak szerint foglalja össze:¹⁵⁸

„A hatósági ellenőrzés célja, hogy ezzel a felügyeleti eszközzel is biztosítsa az OAH az atomenergia biztonságos alkalmazását. Az OAH a végrehajtott ellenőrzései során meggyőződik arról, hogy az ellenőrzés alá vont szervezet, személy (továbbiakban: ellenőrzött) az adott tevékenységet a vonatkozó jogszabályoknak, a hatósági határozatokban előírtaknak, a hatósági útmutatókban rögzítetteknek, a vonatkozó szabványoknak, a nemzetközi vagy

¹⁵⁷ Ákr. 101. § (1) bekezdés

¹⁵⁸ Forrás: https://www.haea.gov.hu/web/v3/OAHPortal.nsf/web?openagent&menu=02&submenu=2_1_997 (utolsó letöltés dátuma: 2021.04.21.)

hazai jó gyakorlatnak, valamint az ellenőrzött belső szabályozásának megfelelően szervezi és hajtja végre. Az ellenőrzés kiterjed arra is, hogy az adott tevékenység végrehajtása kielégít-e az előre megfogalmazott kritériumokat.

Az OAH a nukleáris létesítményekkel összefüggő hatósági felügyeleti tevékenysége során átfogó-, feltáró- és eseti ellenőrzéseket végez.

- a) Az átfogó ellenőrzés alapvető célja, hogy a hatóság a nukleáris létesítmény üzemeltetési életciklusában ellenőrizze a nukleáris létesítmény folyamatainak működőképességét és működését, a biztonságos üzemeltetés folyamatainak összhangját, továbbá a vezetőség (menedzsment) folyamatirányítási és felülvizsgálati, értékelési feladatainak teljesülését, vagyis az irányítási rendszer működését. Az átfogó ellenőrzés jellemzője, hogy előre rögzített program alapján több napon keresztül zajlik eljárásrendben rögzített célterületeken, és több hatósági ellenőr munkacsoportokba szervezve hajtja végre.
- b) A feltáró ellenőrzés célja, hogy feltárja a nukleáris létesítmény biztonságos működésének problémáit, azokat a területeket, részfolyamatokat, tevékenységeket, ahol problémák jelentkeznek, jelentkezhetnek.
- c) Az eseti ellenőrzés célja a létesítmény adott életciklusához tartozó folyamatok, tevékenységek egy mozzanatának ellenőrzése azért, hogy a hatóság olyan információhoz jusson, amelyet egy hatósági eljáráshoz felhasználhat, vagy olyan szűrőpróbaszerű ellenőrzést hajtson végre, amely segítségével meg lehet bizonyosodni arról, hogy a rutin műveletek is megfelelnek a jogszabályokban, hatósági határozatokban, szabványokban és az ellenőrzött belső szabályzataiban levő előírásoknak.

Az OAH jogosult bármely atomenergiát alkalmazónál - hatáskörében - ellenőrzést folytatni, tehát nemcsak a nukleáris létesítményekben, hanem a beszállítóknál és szerződéses partnereknél (továbbiakban: beszállítók) is.

Az OAH a nukleáris létesítményekben, a beszállítóknál előzetesen bejelentett, valamint indokolt esetben előzetesen be nem jelentett ellenőrzéseket végez.

Előre be nem jelentett ellenőrzés a hatóság által végzett eseti ellenőrzés azon fajtája, amelyet nem előz meg előzetes értesítés, és az ellenőrzött tevékenységének egy adott, konkrét cselekményére, illetve annak vizsgálatára irányul. Ezzel az ellenőrzési módszerrel a hatóság alkalmasszerűen él olyan esetekben, amikor feltételezhető, hogy az ellenőrzés előzetes bejelentése kedvezőtlenül befolyásolhatja az ellenőrzés eredményét.

Az OAH ellenőrzi atomenergiáról szóló törvény értelmében az általa engedélyezett tevékenységek végrehajtását, a tervezési, gyártási, karbantartási és üzemeltetési tevékenységeket is.

Az OAH évente körülbelül 300 ellenőrzést hajt végre. Az ellenőrzés végrehajtását segíthetik a szakhatóságok szakemberei és szakértői is. Ellenőrzés a helyszínen, vagy a folyamatba beépített ellenőrző rendszerrel kapcsolatban levő számítógép segítségével, táv-adatszolgáltatás útján valósul meg.”

Az Atomenergiatv. alapján az engedély, a jogszabályok, a nukleáris biztonsági szabályzatok és a radioaktív hulladék-tárolóra vonatkozó biztonsági szabályzatok előírásainak megtartását, és az atomenergia alkalmazásának biztonságosságát az atomenergia-felügyeleti szerv köteles rendszeresen ellenőrizni, és az észlelt rendellenességek megszüntetése érdekében haladéktalanul intézkedni, vagy intézkedést kezdeményezni.¹⁵⁹

Az atomenergia-felügyeleti szervnek kiemelt feladata a radioaktív és nukleáris anyagok nyilvántartása és ellenőrzése. A nyilvántartással kapcsolatos főbb rendelkezéseket a 9. fejezet tartalmazza. Az alábbiakban a radioaktív és nukleáris anyagok nyilvántartásához kapcsolódó ellenőrzési tevékenység fontosabb szabályait foglaljuk össze.

Az atomenergia-felügyeleti szerv a központi és helyi nyilvántartások adattartalmának egyezését, valamint a helyi nyilvántartásban nyilvántartott radioaktív anyagokat és a tényleges állományt ellenőrzi.¹⁶⁰

A 112/2011. (VII. 4.) Korm. rendelet¹⁶¹ 5/F. § szerint

„(1) Az e rendelet és a Rendelet2. szerinti kötelezettségek, valamint a Biztosítéki Egyezményben és a Kiegészítő Jegyzőkönyvben Magyarország által vállalt, illetve az Euratom Szerződésben és az Euratom rendeletben előírt kötelezettségek teljesítését az OAH jogosult a nukleáris anyaggal rendelkező, illetve az adatszolgáltatásra kötelezett szervezetnél és a telephely bármely részén ellenőrizni.

(2) Az OAH jogosult helyszíni ellenőrzést végezni bármely szervezetnél, ha valószínűsíthető, hogy nukleáris anyaggal rendelkezik vagy tevékenységet folytat. A helyszíni ellenőrzésen részt vehetnek a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség ellenőrei. Az ilyen ellenőrzés célja kizárólag az lehet, hogy a kérdéses anyag, illetve tevékenység létét igazolja vagy kizárja.”

A helyszíni ellenőrzés célja

- a) annak megállapítása, hogy a jelentéstételi kötelezettség teljesítése során a nukleáris és radioaktív anyagok hatóságához benyújtott információk megfelelnek-e a valós helyzetnek, valamint
- b) a szervezet minden nukleáris biztosítékokat érintő folyamatainak és tevékenységének vizsgálatá az érvényes hazai és nemzetközi jogi szabályozások és ajánlások alapján.¹⁶²

Az atomenergia-felügyeleti szerv által kiadott útmutató¹⁶³ az önálló hatósági helyszíni ellenőrzéssel kapcsolatosan a következőket rögzíti:

- a hatóság az Ákr. előírásainak megfelelően folytatja le a helyszíni ellenőrzést;
- a helyszíni ellenőrzést megelőzheti előzetes értesítés, de a hatóság előzetes értesítés nélkül is folytathat le ellenőrzéseket. Amennyiben a hatóság előzetes értesítést küld,

¹⁵⁹ Atomenergiatv. 15. § (1) bekezdés

¹⁶⁰ Atomenergiatv. 16. § (3) bekezdés

¹⁶¹ 112/2011. (VII. 4.) Korm. rendelet az Országos Atomenergia Hivatal nukleáris energiával kapcsolatos európai uniós, valamint nemzetközi kötelezettségekkel összefüggő feladatokról, az Országos Atomenergia Hivatal hatósági eljárásaiban közreműködő szakhatóságok kijelöléséről, a kiszabható bírság mértékéről, valamint az Országos Atomenergia Hivatal munkáját segítő tudományos tanácsról

¹⁶² a nukleáris anyagok nyilvántartásának és ellenőrzésének szabályairól 7/2007. (III. 6.) IRM rendelet 31. §

¹⁶³ Sg-1. sz. útmutató – A nukleáris anyagok nyilvántartása és ellenőrzése (verzió száma: 2.) Forrás: [https://www.haea.gov.hu/web/v3/oah-portal.nsf/5FB4DE5718E4B02CC1257BE9004765B9/\\$FILE/SG_1v2.pdf](https://www.haea.gov.hu/web/v3/oah-portal.nsf/5FB4DE5718E4B02CC1257BE9004765B9/$FILE/SG_1v2.pdf) (utolsó letöltés dátuma: 2021.04.21.)

akkor az tartalmazza az ellenőrzés időpontját, helyszínét és tárgyát, illetve az ellenőrzést végző személy nevét és elérhetőségét;

- az üzemeltetési folyamathoz igazodó, előzetesen bejelentett ellenőrzés esetén a nukleáris anyaggal rendelkező vagy adatszolgáltatásra kötelezett szervezet folyamatos tájékoztatást ad az ellenőrzés időpontjára vonatkozóan, a hatóság megteszi a szükséges lépéseket, hogy az ellenőrzési tevékenysége a lehető legkevésbé akadályozza az üzemeltetési folyamatot;
- az ellenőrzés során a hatóság környezeti mintát vehet és használhatja saját mérőeszközét.
- az ellenőrzés elvégzésére a hatóság külső személyt is megbízhat. A külső személy az ellenőrzést csak a hatóság által kiadott, az ellenőrzés időpontját, helyszínét és tárgyát tartalmazó megbízólevél birtokában és a beléptetés feltételeit teljesítve kezdheti meg;
- az ellenőrzésekről 2 példányban jegyzőkönyv készül, amit a hatóság és az ellenőrzött szervezet képviselője is aláír;
- a jegyzőkönyvben rögzített esetleges eltérések hatósági eljárás alapját képezhetik.¹⁶⁴

Kérdésbank

- 1) Határozza meg a közigazgatási felügyelet fogalmát!
- 2) Nevezze meg a közigazgatási felügyelet két fő típusát!
- 3) Határozza meg a hatósági ellenőrzés fogalmát!
- 4) Mire irányulhat a hatósági ellenőrzés?
- 5) Milyen jogkövetkezémmennyel jár, ha a hatóság a hatósági ellenőrzés során jogsértést tár fel?

164 Útmutató 65-66. o.

8. Jogorvoslati eljárások

A jogorvoslathoz való jog alkotmányos jog. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerint „mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

Az Ákr. alapján a határozatok ellen önálló jogorvoslatnak, míg a végzések ellen önálló vagy járulékos jogorvoslatnak van helye. Az Ákr. 112. § (2) bekezdése az alábbi végzések esetében teszi lehetővé az önálló jogorvoslatot:

- a) az ideiglenes biztosítási intézkedésről szóló végzés,
- b) az ügyféli jogállásról vagy jogutódlásról rendelkező végzés,
- c) a kérelmet visszautasító végzés,
- d) az eljárást megszüntető végzés,
- e) az eljárás felfüggesztése vagy szünetelése tárgyában hozott végzés,
- f) az eljárási bírságot kiszabó végzés,
- g) a fellebbezési határidő elmulasztása miatt benyújtott igazolási kérelmet elutasító végzés,
- h) a zár alá vételt vagy lefoglalást elrendelő, valamint ezek megszüntetése iránti kérelmet elutasító végzés,
- i) az iratbetekintési jog gyakorlására irányuló kérelem tárgyában hozott elutasító végzés,
- j) az iratbetekintési jog korlátozására irányuló kérelem tárgyában hozott végzés, valamint
- k) az eljárási költség megállapításával és viselésével kapcsolatos, a költségmentesség iránti kérelmet elutasító, a költségmentesség módosításáról vagy visszavonásáról szóló végzés ellen.

A végzések elleni járulékos jogorvoslat azt jelenti, hogy a fentiekén kívüli végzések felülvizsgálata csak halasztva, az eljárást lezáró döntés ellen igénybe vehető jogorvoslati kérelemben támadhatók. Az önálló jogorvoslattal támadható végzés utóbb az eljárást lezáró döntéssel szembeni jogorvoslati kérelemben nem támadható.

Az Ákr. a jogorvoslati eljárások két fajtáját különbözteti meg:¹⁶⁵

- a) kérelemre induló jogorvoslati eljárások:
 - a közigazgatási per,
 - a fellebbezési eljárás;
- b) a hivatalból induló jogorvoslati eljárások:
 - a döntés módosítása vagy visszavonása a hatóság saját hatáskörében,
 - a felügyeleti eljárás,
 - az ügyészségről szóló törvény¹⁶⁶ szerinti ügyészi felhívás és fellépés nyomán indított eljárás.

¹⁶⁵ Ákr. 113. § (1)-(2) bekezdés

¹⁶⁶ 2011. évi CLVIII. törvény az ügyészségről (Ütv.)

A kérelemre induló eljárások hivatottak az Alaptörvényben rögzített jogorvoslati joghoz való jog érvényesítésére. Megindításuk feltétele az ügyfél aktivitását feltételező, az ügyfél akaratától függő jogorvoslati kérelem benyújtása.¹⁶⁷ A jogosultnak joga van arra, hogy jogorvoslati kérelmét - ha az a törvényben előírt feltételeknek megfelel - az arra hatáskörrel rendelkező hatóság érdemben elbírálja, és a megtámadott határozat felülvizsgálatának eredményét akkor is döntésbe foglalja, ha a jogorvoslati kérelemben foglaltaknak nem ad helyt.¹⁶⁸

A hivatalból induló jogorvoslati eljárás független az ügyfél akaratától.

8.1. A kérelemre induló jogorvoslati eljárások

A kérelemre induló jogorvoslati eljárások közül a közigazgatási per az elsődleges jogorvoslati eszköz, míg a fellebbezni főszabály szerint kizárólag abban az esetben lehet, amennyiben azt külön törvényi rendelkezés kifejezetten lehetővé teszi., továbbá ha a határozatot - a képviselő testület kivételével - helyi önkormányzat szerve, vagy rendvédelmi szerv helyi szerve hozta.¹⁶⁹

8.1.1. A KÖZIGAZGATÁSI PER

A közigazgatási per kérelemre igénybe vehető külső jogorvoslat, mivel a hatóság döntését a közigazgatási hatósági szervezetrendszeren kívüli szerv, a bíróság vizsgálja felül.¹⁷⁰

A közigazgatási perek kapcsán az Ákr. csak az alábbi alapvető szabályokat rögzíti:

- az ügyfél - az önálló jogorvoslattal nem támadható végzések kivételével - a véglegessé vált döntés ellen közigazgatási pert indíthat (az ügyfél perindítási joga);
- fellebbezéssel támadható döntés esetén közigazgatási per akkor indítható, ha az arra jogosultak valamelyike fellebbezett és a fellebbezést elbírálták;
- ha a jogsértés megszüntetésére felszólító ügyészi felhívásban megállapított határidő eredménytelenül eltelt, az ügyész közigazgatási pert indíthat a hatóság véglegessé vált döntése ellen, vagy a hatóság eljárási kötelezettségének elmulasztása esetén a hatóság eljárásra kötelezése iránt (az ügyész perindítási joga).¹⁷¹

A közigazgatási perre vonatkozó részletes szabályozás a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (Kp.) tartalmazza.

Felperesként a közigazgatási per megindítására jogosult

- a) az, akinek jogát vagy jogos érdekét a közigazgatási tevékenység közvetlenül érinti,
- b) az ügyészség, illetve a törvényességi felügyeletet vagy törvényességi ellenőrzést gyakorló szerv, ha a felhívásában megállapított határidő eredménytelenül telt el,

167 Gyurita E. Rita: A kérelemre induló jogorvoslati eljárás, in: Patyi András (szerk.) A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, Dialógus Campus, Budapest, 2019. 492. o.

168 Kommentár

169 Ákr. 116. § (1)-(2) bekezdés

170 Gyurita E. Rita: A kérelemre induló jogorvoslati eljárás, in: Patyi András (szerk.) A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, Dialógus Campus, Budapest, 2019. 495. o.

171 Ákr. 114. § (19)-(2) bekezdés

- c) az a közigazgatási szerv, amely a megelőző eljárásban hatóságként vagy szakhatóságként nem vett részt, ha hatáskörét a közigazgatási tevékenység érinti, továbbá amely a közigazgatási szerződésben részes fél (szerződő közigazgatási szerv),
- d) törvényben vagy kormányrendeletben meghatározott ügyekben az a civil szervezet, amely a nyilvántartásba vett tevékenységét valamely alapvető jog védelme vagy valamilyen közérdek érvényre juttatása érdekében a közigazgatási tevékenység által érintett földrajzi területen legalább egy éve folytatja, ha a közigazgatási tevékenység nyilvántartásba vett tevékenységét érinti,
- e) törvényben meghatározott esetben az általa képviselt tagság, illetve csoport jogos érdekeinek közvetlen sérelme vagy veszélyeztetése esetén azon érdek-képviselői szervezet vagy köztestület is, amelynek nyilvántartott vagy alapító okiratában rögzített tevékenységét a közigazgatási tevékenység érinti,
- f) a törvényességi felügyeletet vagy törvényességi ellenőrzést gyakorló szerv vagy az ügyész, ha általános hatályú rendelkezés megsemmisítését indítványozza.¹⁷²

Az Atomenergiatv. 14/A. § (1) bekezdése alapján az atomenergia-felügyeleti szerv által hozott közigazgatási határozatot kizárólag a törvény szerint a nukleáris létesítménnyel, radioaktív hulladék-tárolóval kapcsolatos hatósági eljárásban ügyfélnek minősülő személy¹⁷³ támadhatja meg közigazgatási perben.

A pert az ellen a közigazgatási szerv ellen kell indítani, amely a jogvita tárgyát képező közigazgatási tevékenységet megvalósította. Többfokú közigazgatási eljárásban hozott cselekmény esetén a közigazgatási cselekmény megvalósítója az utolsó fokon eljáró közigazgatási szerv.¹⁷⁴

A pert keresetlevéllel kell megindítani.¹⁷⁵ A keresetben kérhető

- a) a közigazgatási cselekmény hatályon kívül helyezése, megsemmisítése vagy megváltoztatása,
- b) a közigazgatási cselekmény elmulasztásának megállapítása,
- c) közigazgatási cselekmény megvalósításának megtiltása,
- d) a közigazgatási jogviszonyból eredő kötelezettség teljesítésére kötelezés,
- e) a közigazgatási szerződéses jogviszonnal vagy a közszolgálati jogviszonnal kapcsolatban okozott kár megtérítésére, illetve sérelemdíj megfizetésére kötelezés,
- f) a közigazgatási tevékenységgel előidézett jogsértés tényének vagy a közigazgatási jogviszony szempontjából lényeges egyéb ténynek a megállapítása.¹⁷⁶

Speciális ágazati jogszabály a fentiekől eltérően korlátozhatja a bíróságok döntési jogkörét.¹⁷⁷

¹⁷² Kp. 17. §

¹⁷³ Atomenergiatv. 11/A. §, lásd 4. fejezet

¹⁷⁴ Kp. 18. § (1) bekezdés

¹⁷⁵ A keresetlevél kötelező tartalmi elemeit és mellékleteit a Kp. 37. § (1)-(2) bekezdése tartalmazza.

¹⁷⁶ Kp. 38. § (1) bekezdés

¹⁷⁷ Például a mező-és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény 5) §.30) bekezdése alapján a közigazgatási perben a bíróság a mezőgazdasági igazgatási szerv adásvételi szerződés engedélyezése tárgyában döntését nem változtathatja meg.

A keresetlevelet - ha törvény eltérően nem rendelkezik - a vitatott közigazgatási cselekmény közlésétől számított harminc napon belül kell a vitatott cselekményt megvalósító közigazgatási szervhez benyújtani.¹⁷⁸

- Az Ákr. lehetőséget arra, hogy a közigazgatási hatóság a keresetlevél alapján
- a döntését módosítsa vagy visszavonja, amennyiben az jogszabályt sért;
 - a nem jogszabálysértő döntést módosítsa vagy visszavonja, amennyiben a keresetlevélben foglaltakkal egyetért és az ügyben nincs ellenérdekű ügyfél.¹⁷⁹

8.1.2. A FELLEBBEZÉS

Fellebbezés esetében a hatóság döntését egy másik közigazgatási hatóság vizsgálja felül. Fellebbezni csak a megtámadott döntésre vonatkozóan, tartalmilag azzal közvetlenül összefüggő okból, illetve csak a döntésből közvetlenül adódó jog- vagy érdeksérelemre hivatkozva lehet.¹⁸⁰ A fellebbezés egyfokú, így a másodfokú hatóság döntése ellen fellebbezési lehetőség kizárt.

Az Ákr. az alábbi esetekben kifejezetten kizárja a fellebbezés lehetőségét:

- 1) ha az elsőfokú döntést - a központi hivatal kivételével - központi államigazgatási szerv vezetője hozta,
- 2) ha a képviselő-testület önkormányzati hatósági ügyben hozott döntést,
- 3) a másodfokú hatóság által hozott önálló jogorvoslással támadható végzés esetén,
- 4) ha nincs kijelölt másodfokú hatóság,
- 5) nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűvé nyilvánított ügyben,
- 6) ha a hatósági szerződés alapján végrehajtást rendeltek el, továbbá
- 7) ha a fellebbezés lehetőségét törvény kizárja.¹⁸¹

Az 1) pontra tekintettel nincs helye fellebbezésnek az atomenergia-felügyeleti szerv döntéseivel szemben sem.

Fellebbezésre jogosult az ügyfél, vagy akire a döntés rendelkezést tartalmaz.¹⁸² A fellebbezést a döntést hozó hatóságnál kell előterjeszteni a döntés közlésétől számított 15 napon belül.¹⁸³

A fellebbezés benyújtása a döntés végrehajtására főszabály szerint halasztó hatállyal bír, amely alól kivételt képeznek az azonnal végrehajthatóvá nyilvánított¹⁸⁴ döntések, továbbá ideiglenes biztosítási intézkedésről szóló, valamint az iratbetekintési jog korlátozása iránti kérelemnek helyt adó végzések ellen benyújtott fellebbezések.¹⁸⁵

178 Kp. 39. § (1) bekezdés

179 Ákr. 115. § (1)-(2) bekezdés

180 Ákr. 118. § (1) bekezdés

181 Ákr. 116. § (4)-(5) bekezdés

182 Ákr. 116. § (1) bekezdés

183 Ákr. 118. § (3) bekezdés

184 Ákr. 84. §

A hatóság a döntést azonnal végrehajthatónak nyilvánítja, ha

a) életveszéllyel, súlyos kárral vagy a személyiségi jogok jelentős sérelmével fenyegető helyzet megelőzése, elhárítása vagy káros következményeinek enyhítése miatt szükséges,

b) nemzetbiztonsági, honvédelmi vagy közbiztonsági érdekből, illetve a közérdek védelme miatt szükséges,

c) a döntés valakinek a tartásáról vagy gondozásáról rendelkezik, vagy

d) a hatósági nyilvántartásba történő haladéktalan bejegyzést törvény írja elő.

185 Ákr. 117. § (1)-(2) bekezdés

A fellebbezés folytán a döntést hozó hatóság – a közigazgatási per indítására irányuló keresethez hasonlóan – jogosult a döntését módosítani vagy visszavonni az alábbiak szerint:

- a döntését módosítsa vagy visszavonja, amennyiben az jogszabályt sért;
- a nem jogszabálysértő döntést módosítsa vagy visszavonja, amennyiben a keresetlevélben foglaltakkal egyetért és az ügyben nincs ellenérdekű ügyfél.¹⁸⁶

Amennyiben nem kerül sor önkorrekcióna, úgy a másodfokú hatóság bírálja el a fellebbezést, melynek során a fellebbezéshez kötve nincs. A másodfokú hatóság a fellebbezéssel támadott elsőfokú döntést, valamint az annak alapjául szolgáló teljes elsőfokú eljárást vizsgálja.¹⁸⁷ Szükség esetén a tényállás tisztázása érdekében további bizonyítási eljárásra is jogosult.

A másodfokú hatóság a döntést helybenhagyja, a fellebbezésben hivatkozott érdeksérelem miatt, vagy jogszabálysértés esetén azt megváltoztatja vagy megsemmisíti.¹⁸⁸

8.2. A hivatalból lefolytatott jogorvoslati eljárások

8.2.1 A DÖNTÉS MÓDOSÍTÁSA VAGY VISSZAVONÁSA

A hivatalbóliség elve (Ákr. 3. §) rögzíti, hogy a hatóság hivatalból felülvizsgálhatja a saját és a felügyelete alá tartozó hatóság döntését és eljárását. A felülvizsgálat kereteit az Ákr. 120. §-a határozza meg. A felülvizsgálatra, illetőleg az abból eredő módosításra vagy visszavonásra az alábbi feltételekkel kerülhet sor:

- a döntést még másodfokú hatóság, a felügyeleti szerv vagy a közigazgatási bíróság nem bírálta el;
- a döntés jogszabályt sért;
- a felülvizsgálatra a döntés közlésétől számítottan egy éven belül sor kerül;
- a felülvizsgálatra legfeljebb egy alkalommal kerülhet sor.¹⁸⁹

A döntés hivatalból történő módosítására vagy visszavonására bármilyen típusú és bármilyen fokú hatósági döntés esetében figyelemmel arra, hogy erre vonatkozó korlátot a jogszabály nem határoz meg. Amennyiben a felülvizsgálat során a jogszabálysértést – függetlenül attól, hogy anyagi jogi vagy eljárásjogi jogsértésről van szó – a hatóság megállapítja és a fent ismertetett további feltételek is fennállnak, úgy a döntés módosítása vagy visszavonása a hatóság kötelezettsége.¹⁹⁰

A hivatalból történő módosítás vagy visszavonás korlátja, hogy törvény vagy kormányrendelet eltérő rendelkezése hiányában a döntést a hatósági igazolványba és bizonyítványba felvett téves bejegyzés kivételével nem lehet módosítani vagy visszavonni, ha az jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogot sértene.¹⁹¹ A jogszabályi rendelkezésben foglalt korlát feltételei konjunktívák, tehát valamennyi feltételnek fenn kell állnia. Amint az az 1. fejezet 1.5.

186 Ákr. 119. § (1)-(2) bekezdés

187 Ákr. 119. § (4) bekezdés

188 Ákr. 119. § (5) bekezdés

189 Ákr. 120. § (1) bekezdés

190 Balogh-Békési Nóra – Pollák Kitti – Vértessy László – Naszladi Georgina – Rothermel Erika: A jogorvoslat, in: Boros Anita – Darák Péter (szerk.): Az általános közigazgatási rendtartás szabályai, Nemzeti Közzolgálati Egyetem, Budapest, 2019 230. o.

191 Ákr. 120. § (2) bekezdés

alpontjában kifejtésre került, a bizalmi elv alapján megdönthető törvényi vélelem szól az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője jóhiszeműsége mellett. Míg a jóhiszemű joggyakorlás az eljárás valamennyi résztvevőjét terheli, a jóhiszemű eljárást csak az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője tekintetében kell vélelmezni. Kizárólag szerzett jog esetén korlátozott a hatóság hivatalból történő jogorvoslatának lehetősége, így amennyiben az ügyfél az érintett határozattal semmiféle jogot nem szerzett, úgy a jogsértő döntés módosítására vagy visszavonására sor kerülhet. Ahogy az Ákr-hez fűzött Kommentár kiemeli, a jogvédelemhez nem csak az szükséges, hogy az ügyfél megszerezze a jogot, hanem az is, hogy gyakorolja, azonban bármely, rövid idejű, vagy bármely cselekménnyel megvalósított joggyakorlás megalapozza a jóhiszeműen szerzett jog védelmét, akár már az előkészületi jellegű cselekmények is.

8.2.2. A FELÜGYELETI ELJÁRÁS

Felügyeleti eljárás olyan hivatalból induló, a közigazgatási szervezetrendszeren belüli jogorvoslati eljárás, amelynek során jogszabálysértés esetén a felügyeleti szerv az alsóbb szintű hatóság döntését felülvizsgálja.¹⁹²

A felügyeleti eljárás célja az alsóbb szintű hatóság eljárása vagy döntése révén megvalósult jogszabálysértő mulasztás felszámolása. Ennek során a felügyeleti szerv a hatóság döntését legfeljebb egy ízben megváltoztatja vagy megsemmisíti, és szükség esetén a döntést hozó hatóságot új eljárásra utasítja.¹⁹³

A hatóság döntése felügyeleti eljárás keretében nem változtatható meg és nem semmisíthető meg, ha

- a) azt a közigazgatási bíróság érdemben elbírálta,
- b) semmisségi ok esetén az Ákr. 123. §-ban foglalt idő eltelt,¹⁹⁴
- c) semmisségi ok hiányában az ügyfél jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogát sértené, vagy
- d) a kötelezettséget megállapító döntés véglegessé válásától, vagy, ha az hosszabb, a teljesítési határidő utolsó napjától számított öt év eltelt.¹⁹⁵

192 Balogh-Békési Nóra – Pollák Kitti – Vértesy László – Naszladi Georgina – Rothermel Erika: A jogorvoslat, in: Boros Anita – Darák Péter (szerk.): Az általános közigazgatási rendtartás szabályai, Nemzeti Közszerológiai Egyetem, Budapest, 2019 233. o.

193 Ákr. 121. § (2) bekezdés

194 Ákr. A semmisség általános szabályai

(1) Az e fejezetben szabályozott eljárások során a döntést meg kell semmisíteni, illetve vissza kell vonni, és szükség esetén új eljárást kell lefolytatni, ha

a) - az ideiglenes intézkedést kivéve - az ügy nem tartozik az eljáró hatóság hatáskörébe,
b) azt a szakhatóság kötelező megkeresése nélkül vagy a szakhatóság állásfoglalásának figyelmen kívül hagyásával hozták meg,
c) a döntést hozó testületi szerv nem volt jogszabályszerűen megalakítva, nem volt határozatképes, vagy nem volt meg a döntéshez szükséges szavazati arány,
d) annak tartalmát bűncselekmény befolyásolta, feltéve, hogy a bűncselekmény elkövetését jogerős ügydöntő határozat megállapította, vagy ilyen határozat meghozatalát nem a bizonyítottság hiánya zárja ki,
e) az ügyesség feltételes ügyési felfüggesztést alkalmazott és annak tartama eredményesen telt el,
f) a tartalma a közigazgatási bíróság adott ügyben hozott határozatával ellentétes,
g) az eljárásba további ügyfél bevonásának lett volna helye, vagy
h) valamely súlyos eljárási jogszabálysértést törvény semmisségi oknak minősít.

(2) A döntés - a (3) bekezdésben foglaltak kivételével - semmisségi ok esetén sem semmisíthető meg, ha

a) az az ügyfél jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogát sértené, és a döntés véglegessé válása óta három év eltelt,
b) a kötelezettséget megállapító döntés véglegessé válásától, vagy ha az hosszabb, a teljesítési határidő utolsó napjától, a folyamatos kötelezettséget megállapító döntés esetén az utolsó teljesítéstől számított öt év eltelt, vagy
c) ahhoz a mellőzött, vagy megkeresni elmulasztott szakhatóság az 56. § (2) bekezdése szerint hozzájárult.

(3) Az (1) bekezdés d) és e) pontjában foglalt semmisségi ok esetében a döntés időkorlátozás nélkül megsemmisíthető, ha az jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogot nem érint.

195 Ákr. 121. § (3) bekezdés

Az Atomenergiatv. 8. § (1) bekezdése alapján az atomenergia-felügyeleti szerv döntéseit felügyeleti jogkörben megváltoztatni vagy megsemmisíteni nem lehet.

8.2.3 AZ ÜGYÉSZI FELHÍVÁS ÉS FELLÉPÉS

Az Ákr. 122. §-a szerint

„Ha az ügyész az ügyészségről szóló törvény alapján felhívással él, vagy sikertelen felhívás esetén fellép, a hatóság az ügyész által kifogásolt döntését korlátozás nélkül módosíthatja (megváltoztathatja), illetve visszavonhatja (megsemmisítheti), akkor is, ha a közigazgatási hatósági eljárásra vonatkozó jogszabály ezt egyébként korlátozza, vagy nem teszi lehetővé.”

Az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény 29. § (1)-(2) bekezdése alapján

- az ügyész ellenőrzi a közigazgatási hatóságok, valamint - a bíróságok és a választott-bíróságok kivételével - a jogvitát elbíró szervek által hozott egyedi, bíróság által felül nem bírált jogerős, végleges vagy végrehajtható döntések, valamint hatósági intézkedések törvényességét;
- a törvény másképp nem rendelkezik, az ügyész a közigazgatási hatósági döntés érdemére kiható törvénysértés esetén a jogerőre emelkedéstől, véglegessé válástól vagy a végrehajtás elrendelésétől számított legfeljebb egy éven belül, kötelezettséget megállapító, jogot elvonó vagy korlátozó döntés esetén a végrehajtáshoz való jog elévüléséig, követelés biztosítását vagy dolog zárlatát elrendelő döntéssel szemben mindaddig, amíg ez az állapot fennáll, felhívással él a törvénysértés megszüntetése érdekében.

Kérdésbank

- 1) Nevezze meg a jogorvoslati eljárások fajtáit!
- 2) Milyen lehetősége van a hatóságnak a keresetlevél alapján?
- 3) Soroljon fel három esetet, amikor kizárt a fellebbezés!
- 4) Milyen feltételek esetén kerülhet sor a hatósági döntés felülvizsgálatára, illetőleg az abból eredő módosításra vagy visszavonásra?
- 5) Milyen esetekben nem változtatható meg és nem semmisíthető meg hatóság döntése felügyeleti eljárás keretében?

9. Az Országos Atomenergia Hivatal

9.1. Az Országos Atomenergia Hivatal (OAH) tevékenysége, működése

Az atomenergia alkalmazás hazai szabályozási rendszerének fontos elemei a nemzetközi egyezményeket kihirdető jogszabályok és az Európai Unió szerveinek rendeletei, irányelvei és határozatai.

Magyarország a nemzetközi jog alanyaként együttműködik az ENSZ Bécsben működő Nemzetközi Atomenergia Ügynökségével, és az Európai Unió szakosodott intézményével, az Euratommal.

A szabályozás az atomenergia alkalmazásának kérdését a stratégiai döntések körébe sorolja, azaz érdemi, hosszútávra szóló döntést az *Országgyűlés* hozhat. A Kormány feladata az atomenergia biztonságos alkalmazásának irányítása és felügyelete. Az atomtörvényben foglalt kormányzati feladatok végrehajtásáról az Országos Atomenergia Hivatal (a továbbiakban: atomenergia-felügyeleti szerv, vagy OAH) gondoskodik. Az OAH a Kormány irányításával működik, felügyeletét a miniszterelnök által kijelölt miniszter tárcafelelősségétől függetlenül látja el. A Hivatal felügyeletét a Kormány tagjainak feladat - és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet az innovációért és technológiáért felelős miniszter felelősségéhez rendeli. A Paksi Atomerőmű két új blokkja tervezéséért, megépítéséért és üzembe helyezéséért pedig tárca nélküli miniszter felelős Magyarországon.

Az innovációért és technológiáért felelős miniszter 31/2020. (XII.10.) ITM utasítása mellékleteként az Országos Atomenergia Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzatáról rendelkezik.

Az OAH alapításának dátuma 1991. január 1. Alapítója az Országgyűlés, irányítója a Kormány, felügyeletét az innovációért és technológiáért felelős miniszter látja el.¹⁹⁶

Az Atomtörvény rendelkezései szerint az OAH munkáját Tudományos Tanács segíti. A Tudományos Tanács az atomenergia alkalmazása területén országosan elismert szakemberekből álló, legfeljebb 12 tagú testület.

A nukleáris biztonsági követelmények és rendelkezések teljesítésére az Országos Atomenergia Hivatal ajánlásokat fogalmaz meg, melyeket útmutató formájában ad ki.

A Hivatalt főigazgató vezeti, akit határozatlan időre, a felügyeletet ellátó miniszter javaslatára, a miniszterelnök nevez ki és ment fel. A főigazgató felel a Hivatal folyamatos, jogszerű és hatékony működéséért, valamint az Alapító Okiratban foglalt feladatok maradéktalan teljesítéséért. A Hivatal vezetői: a főigazgató, a főigazgató-helyettes, a főosztályvezetők, valamint az osztályvezetők. A Hivatal munkatársai a kormányzati szolgálati jogviszonyban, illetve munkaviszonyban álló munkatársak.

Az Országos Atomenergia Hivatal nem támogatója és nem ellenzője az atomenergia alkalmazásának.

¹⁹⁶ A létrehozásáról szóló jogszabályok: az Országos Atomenergia Bizottság, valamint az Országos Atomenergia Hivatal feladatáról és hatásköréről szóló 104/1990. (XII. 15.) Korm. rendelet, az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény (a továbbiakban: Atv.) és a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény.

9.2. Az OAH alapfeladatai

A Hivatal *közfeladata*, hogy az atomenergia alkalmazásában és fejlesztésében érdekelt szervezetektől és szervezetektől függetlenül ellássa és összehangolja az atomenergia biztonságos alkalmazásával kapcsolatos feladatokat, így:

- a nukleáris anyagok és létesítmények biztonságát,
- nukleáris veszélykezelést,
- nukleáris védettséget,
- non-proliferációval és az ionizáló sugárzás elleni védelemmel kapcsolatos hatósági feladatokat, valamint az ezekkel összefüggő tájékoztatási tevékenységet, továbbá
- javaslatot tesz az atomenergia alkalmazásával összefüggő jogszabályok megalkotására, módosítására, és
- előzetesen véleményezi az atomenergia alkalmazásával összefüggő jogszabályokat és hatósági előírásokat.

A Hivatal a következő *alaptevékenységeket* látja el:

- a) az atomenergia békés célú, biztonságos és védett alkalmazásával – különösen a nukleáris létesítmények és radioaktív hulladék-tárolók nukleáris biztonságával és védettségével –, a nukleáris és más radioaktív anyagok, ionizáló sugárzást kibocsátó berendezések biztonságával és védettségével, a nukleáris fegyverek elterjedése elleni tevékenységgel, a nukleáris veszélyhelyzet-kezeléssel kapcsolatos hatósági feladatok, valamint az ezekre vonatkozó tájékoztatási tevékenység ellátása, illetve összehangolása (Atomtörvény 17.§ (1) bek.);
- b) az engedélyekben foglaltak, a jogszabályok, a nukleáris biztonsági szabályzatok és a radioaktív hulladék-tárolóra vonatkozó biztonsági szabályzatok betartásának rendszeres ellenőrzése, az észlelt rendellenességek megszüntetése érdekében intézkedés kezdeményezése;
- c) a nukleáris biztonsági követelmények betartása alóli mentesség engedélyezése;
- d) a radioaktív hulladék-tárolóra vonatkozó biztonsági szabályzatok előírásainak betartása alóli mentesség engedélyezése;
- e) a jogszabályok által meghatározott szakhatósági feladatok ellátása.

Az OAH feladata az atomenergia kizárólag békés célra való alkalmazásával, a nukleáris létesítmények és a radioaktív hulladék-tárolók, továbbá a nukleáris és más radioaktív anyagok szállításához használt konténerek biztonságával és sugárvédelmével, valamint azok védettségével összefüggő *hatósági feladatok* ellátása.

A nukleáris fegyverek elterjedése elleni küzdelem célja, hogy megelőzze, időben felismerje és elhárítsa a nukleáris anyagok és a kapcsolódó technológiák eltitkolt vagy engedély nélküli használatát, valamint megakadályozza a nukleáris anyagok illegális előállítását. Az ezzel összefüggő legfontosabb hatósági feladatokat is az OAH látja el. Hatáskörébe tartoznak a *sugárvédelmi hatósági feladatok* (például röntgengépek felügyelete) is.

A hatósági tevékenység fontos területe az *engedélyezés*. Ennek eredményeként a hatóság – a vonatkozó jogszabályi előírások figyelembevételével – felhatalmazza az atomenergia alkalmazóját az atomenergia alkalmazásával kapcsolatos tevékenység végzésére. Engedélyezési tevékenysége keretében a hatóság megvizsgálja a biztonsági követelmények teljesülését, és felhatalmazza az engedélyest az atomenergia alkalmazásával kapcsolatos tevékenység végzésére. Új nukleáris létesítmény esetén az OAH felügyeli a teljes létesítési folyamatot, a telephely vizsgálatának módszertanától kezdve az üzembe helyezésig és üzemeltetésig.

Az OAH feladata a nukleáris létesítmények, a radioaktív hulladéktárolók, valamint a radioaktív anyagok biztonságával és védettségével kapcsolatos *hatósági felügyelet ellátása* annak érdekében, hogy az atomenergia hazai alkalmazása kizárólag békés, a társadalom érdekeit szolgáló célokra, a jogszabályokban, biztonsági szabályzatokban és hatósági előírásokban meghatározott módon, biztonságosan történjen:

- az atomerőművek és kutatóreaktorok létesítményszintű hatósági felügyeleti tevékenységének ellátása,
- az atomerőművek és kutatóreaktorok, valamint a kiegészítő üzemanyag átmeneti tárolását biztosító létesítmények és a radioaktív hulladék-tárolók rendszereivel, rendszerelemeivel, épületeivel és épületszerkezeteivel kapcsolatos hatósági felügyeleti tevékenység ellátása,
- építésügyi hatósági felügyeleti tevékenységek: általános építésügyi hatósági és építésfelügyeleti jogkörrel rendelkezik a nukleáris létesítmények és radioaktív hulladék-tárolók biztonsági övezetében elhelyezkedő építményekre vonatkozóan.
- a kiegészítő üzemanyag átmeneti tárolását biztosító létesítményekkel, valamint a radioaktív hulladék-tárolókkal kapcsolatos hatósági felügyeleti tevékenységek ellátása,
- a nukleáris anyagok, a radioaktív anyagok, a radioaktív anyagot nem tartalmazó ionizáló berendezések alkalmazásának, tárolásának, csomagolásának és szállításának nukleáris létesítményektől és radioaktív hulladék-tárolóktól független hatósági felügyelete, valamint az általános sugárvédelmi hatósági felügyeleti tevékenység ellátása.

Az Országos Atomenergia Hivatal hatósági felügyeleti tevékenysége keretében *ellenőrzéseket* végez, amelyek során megvizsgálja az általa kiadott engedélyekben foglaltak, valamint a jogszabályok és a nukleáris biztonsági szabályzatok szerinti előírások betartását, a hivatal által elrendelt intézkedések végrehajtását, illetőleg az atomenergia békés célú alkalmazásának biztonságosságát és védettségét.

A hatóság az atomenergia alkalmazójának működését, az engedélyesek működését és a létesítmények biztonsági, védettségi helyzetét rendszeresen *elemzi és értékeli*, valamint vizsgálja a bekövetkezett eseményeket. Ha a hatóság rendellenességeket észlel, annak megszüntetése érdekében haladéktalanul intézkedik, vagy intézkedést kezdeményez.

9.3. Az OAH feladatai a 112/2011. (VII. 4.) Korm. rendelet alapján

A 112/2011. (VII. 4.) Korm. rendelet¹⁹⁷ az Országos Atomenergia Hivatal feladatairól és hatásköréről rendelkezik:

- a) ellátja az Európai Atomenergia Közösség, az Euratom kutatási-fejlesztési keretprogramjaiban való hazai részvétel összehangolását és a keretprogrammal kapcsolatos nemzeti kapcsolattartási pont feladatait;
- b) együttműködik a Nemzetközi Atomenergia Ügynökséggel, a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet Nukleáris Energia Ügynökségével, az Európai Atomenergia Közösséggel, továbbá az atomenergia békés célú alkalmazása területén működő más nemzetközi és regionális kormányközi szervezetekkel;
- c) ellátja az atomenergia biztonságos alkalmazása terén kötött kormányközi egyezmények hazai végrehajtását szolgáló feladatokat;
- d) gondoskodik a hatáskörébe utalt nemzetközi, az atomenergia biztonságos alkalmazásával kapcsolatos kötelezettségek teljesítéséről:
 - a nukleáris biztonsággal,
 - a radioaktív hulladékok és kiégett üzemanyag biztonságos kezelésével,
 - a nukleárisbaleset-elhárítással,
 - a nukleáris védettséggel,
 - a nukleáris fegyverek elterjedésének megakadályozásával, továbbá
 - az atomkárárt való felelősséggel összefüggésben;
- e) előkészíti a 2009/71/Euratom irányelv végrehajtásáról szóló jelentést;
- f) az atomenergia-felügyeleti szervet felügyelő miniszter egyidejű tájékoztatása mellett gondoskodik a nukleáris létesítmények nukleáris biztonsága folyamatos javítását szolgáló nemzetközi szakértői értékelés megkéréséről;
- g) gondoskodik a nukleáris létesítmények nukleáris biztonságát szolgáló jogszabályok és a hatáskörrel rendelkező hatóságok a 2009/71/Euratom irányelv szerinti tagállami önellenőrzéséről;
- h) bejelenti az Európai Bizottságnak a kiégett üzemanyag és a radioaktív hulladék kezelésének a keletkezéstől a végleges elhelyezésig tartó valamennyi szakaszára kiterjedő, a nemzeti politika céljainak végrehajtását bemutató nemzeti programot és annak jelentős módosítását;
- i) megadja az Európai Bizottság részére a nemzeti programmal kapcsolatban kért pontosítást, illetve tájékoztatást;
- j) tájékoztatja az Európai Bizottságot a nemzeti program esetleges felülvizsgálatáról;
- k) gondoskodik a kiégett üzemanyagok és a radioaktív hulladékok felelősségteljes és biztonságos kezelését szolgáló jogszabályok és hatáskörrel rendelkező hatóságok, valamint a nemzeti program és végrehajtása a 2011/70/Euratom irányelv szerinti tagállami önellenőrzéséről;

¹⁹⁷ A Korm. rend. az Országos Atomenergia Hivatal nukleáris energiával kapcsolatos európai uniós, valamint nemzetközi kötelezettségekkel összefüggő feladatköréről, az Országos Atomenergia Hivatal hatósági eljárásaiban közreműködő szakhatóságok kijelöléséről, a kiszabható bírság mértékéről, valamint az Országos Atomenergia Hivatal munkáját segítő tudományos tanácsról szól.

- l) előkészíti a 2011/70/Euratom irányelv végrehajtásáról szóló jelentésnek a kiégett üzemanyagra vonatkozó részjelentését, valamint összeállítja a teljes jelentést;
- m) az atomenergia-felügyeleti szervet felügyelő miniszter egyidejű tájékoztatása mellett gondoskodik a kiégett üzemanyag és a radioaktív hulladék magas színvonalú biztonságos kezelése érdekét szolgáló nemzetközi szakértői értékelés megkéréséről;
- n) koordinálja a 2014/87/Euratom irányelv szerinti, konkrét téma alapján végrehajtott szakértői felülvizsgálat nemzeti értékelését, elkészíti és közzéteszi a nemzeti jelentést, és intézkedéseket határoz meg a biztonság növelése érdekében;
- o) indokolatlan késedelem nélkül nemzetközi szakértői felülvizsgálatot kér olyan esetekben, amelyek a telephelyen kívüli veszélyhelyzeti intézkedéseket vagy a lakosságot érintő védelmi intézkedéseket tesznek szükségessé.

9.4. Az OAH hatósági feladatai az Atomtörvény alapján

Az atomenergia alkalmazását Magyarországon törvény szabályozza. Az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény (továbbiakban: Atomtörvény, Atv.) alapvető rendeltetése a lakosság egészségének, biztonságának és a környezetnek a védelme. Rendelkezései szerint az atomenergia alkalmazása kizárólag a jogszabályokban meghatározott módon és rendszeres hatósági ellenőrzés mellett történhet, a biztonságnak minden más szemponttal szemben elsőbbsége van. A törvény hatálya az atomenergia békés célú alkalmazására, az azzal kapcsolatos jogosultságokra és kötelezettségekre, továbbá az embereknek, valamint az élő és élettelen környezetnek a természetes és mesterséges eredetű ionizáló sugárzás káros hatásai elleni védelmére terjed ki. Az ezekkel összefüggő engedélyezési eljárás szabályozásáról, a hatóságok és az atomenergiát alkalmazók alapvető feladatairól, kötelezettségeiről az atomtörvény és annak végrehajtását szolgáló számos kormányrendelet, miniszteri rendelet gondoskodik. A törvény korszerű, többszintű jogalkotási és szabályozási rendszert hozott létre és a végrehajtásként megjelent kormányrendeletek, biztonsági szabályzatok, miniszteri rendeletek és biztonsági irányelvek igazodnak az atomenergia biztonságos alkalmazására vonatkozó nemzetközi előírásokhoz és elvárásokhoz.

Az Atomenergiáról szóló törvény alapján¹⁹⁸ az atomenergia-felügyeleti szerv, azaz az OAH hatáskörébe tartoznak az alább felsoroltak (részletesebben ezekről a következő fejezetben esik szó):

A: Nukleáris létesítmények és tároló létesítmények biztonsági felügyeletével összefüggésben:

1. a nukleáris létesítmény: a) telephelyének vizsgálatához és értékeléséhez, telephely jellemzőinek és alkalmasságának megállapításához, b) létesítéséhez, bővítéséhez, üzembe helyezéséhez, üzemeltetéséhez, tervezett üzemidején túli üzemeltetéséhez, üzemen kívül helyezéséhez, megszüntetéséhez szükséges nukleáris biztonsági engedélyezés;
2. a nukleáris létesítmény és a radioaktív hulladék-tároló ellenőrzése, valamint a nukleáris létesítmény és radioaktív hulladék-tároló nukleáris biztonságának értékelése, elemzése;

198 17.§ (2) bek.

3. a nukleáris létesítménnyel és a radioaktív-hulladék tárolóval összefüggő építmények hatósági engedélyezése és ellenőrzése, továbbá az építmények felvonóinak hatósági engedélyezése;
4. a nukleáris létesítmény rendszere, rendszereleme tekintetében az átalakítással (atomerómű esetén ideértve az eltérő fűtőelemkötegek alkalmazásának bevezetését), a tervezéssel, gyártással, szereléssel (beépítéssel), üzembe helyezéssel, üzemeltetéssel, beszerzéssel, üzemem kívül helyezéssel, leszereléssel, továbbá radioaktív-hulladék-tároló rendszere és rendszereleme tekintetében az átalakítással, leszereléssel és lezárással kapcsolatos tevékenységek engedélyezése és ellenőrzése;
5. a nukleáris létesítmény és a radioaktív-hulladék-tároló átalakításához szükséges engedélyezés és ellenőrzés;
6. a nukleáris létesítmény és a radioaktív-hulladék-tároló rendszerének, rendszerelemének az engedélyes szervezeti felépítésének, irányítási rendszerének, műszaki és szabályozó dokumentumai átalakításának engedélyezése és ellenőrzése;
7. az atomerómű blokkjainak főjavítását követő újraindításához szükséges nukleáris biztonsági engedélyezés;
8. a nukleáris létesítmény és a radioaktív-hulladék-tároló nukleárisbaleset-elhárítási intézkedési tervének az első alkalommal történő, illetve módosítását követő érvénybe léptetéséhez szükséges nukleáris biztonsági engedélyezése;
9. jogszabályban meghatározott szerelési, kivitelezési technológiák, mérési, számítási, műszaki vizsgálati és értékelési módszerek leírásának, továbbá a biztonság szempontjából meghatározó munkakörök betöltésének jóváhagyása;
10. az Időszakos Biztonsági Felülvizsgálat végrehajtása, a további üzemeltetés feltételeinek meghatározása, és a szükséges intézkedések végrehajtásának elrendelése a felülvizsgálat eredménye alapján, illetve az Időszakos Biztonsági Jelentés által, valamint az Időszakos Biztonsági Felülvizsgálat keretében azonosított eltérés jóváhagyása;
11. a radioaktív-hulladék-tároló telephelye vizsgálatának és értékelésének, telepítésének, létesítésének, üzemeltetésének, átalakításának, lezárásának, aktív intézményes ellenőrzésének engedélyezése, ellenőrzése, továbbá passzív intézményes ellenőrzésének engedélyezése;
12. minőségirányítási rendszer ellenőrzése;
13. a nukleáris létesítmény és a radioaktív-hulladék-tároló biztonsági övezetének kijelölése és felülvizsgálata.

B. Nukleáris és radioaktív anyagok szállításának és csomagolásának biztonsági felügyeletével összefüggésben:

14. a radioaktív anyagok szállításának engedélyezése a veszélyes áruk szállításáról szóló jogszabályok rendelkezései szerint;
15. a radioaktív anyagok csomagolásának - a veszélyes áruk szállításáról szóló jogszabályok és nemzetközi egyezmények rendelkezései szerint - jóváhagyása és ellenőrzése;

16. a radioaktív hulladékok és kiegészítő fűtőelemek az országhatáron át történő szállításának engedélyezése, és a szállítás engedélyezéséhez való hozzájárulás;
17. a radioaktív anyagoknak Magyarország és az Európai Unió tagállamai, továbbá Magyarország és harmadik országok közötti szállításához való hozzájárulás, illetve engedélyezés.

C: Nukleáris létesítmények, nukleáris és radioaktív anyagok, ionizáló sugárzást létrehozó berendezések védettségi felügyeletével összefüggésben:

18. a tervezési alapfenyegetettség megállapítása és felülvizsgálata, valamint az atomenergia alkalmazása körében a fizikai védelmi rendszer fizikai védelmi terv alapján történő engedélyezése és ellenőrzése;
19. az atomkár-felelősségre vonatkozó biztosítási vagy más pénzügyi fedezet meglétének nyilvántartása és ellenőrzése;
20. a nukleáris anyagok - nemzetközi szerződésekben rögzített előírásokkal összhangban lévő - központi nyilvántartása és ellenőrzése;
21. a radioaktív anyagok központi nyilvántartása;
22. a nukleáris üzemanyagciklussal összefüggő távlati tervezésre, kutatás-fejlesztési, gyártási és export-import tevékenységekre, valamint telephelyekre és azokhoz kapcsolódó helyszínekre vonatkozó adatok központi nyilvántartása és ellenőrzése;
23. az atomenergia békés célú alkalmazásának biztonságával és védettségével összefüggő kutatási-fejlesztési tevékenységek értékelése és összehangolása, valamint a hatósági felügyeletet szolgáló műszaki megalapozó tevékenységek finanszírozása;
24. az atomenergia alkalmazásával kapcsolatos nemzetközi együttműködés összehangolása, e területen az államközi és kormányközi egyezmények előkészítése és végrehajtásuk megszervezése, a Nemzetközi Atomenergia Ügynökséggel folytatott együttműködés összefogása;
25. a radioaktív anyag előállításának, termelésének, feldolgozásának, kezelésének, birtoklásának, tárolásának, használatának, felhasználásának, átalakításának, forgalmazásának engedélyezése és hatósági felügyelet alóli felszabadítása; a felsorolt tevékenységet szolgáló, nem nukleáris létesítmény, berendezés létesítésének, üzembe helyezésének, üzemeltetésének, átalakításának, karbantartásának, az üzemeltetés megszüntetésének engedélyezése;
26. a radioaktív anyagot nem tartalmazó, ionizáló sugárzást létrehozó berendezés előállításának, forgalomba hozatalának, üzemeltetésének, átalakításának, karbantartásának engedélyezése, az üzemeltetés megszüntetéséről szóló bejelentés tudomásulvétele;
27. a radioaktív anyagot nem tartalmazó, ionizáló sugárzást létrehozó berendezés előállítását, üzemeltetését szolgáló nem nukleáris létesítmény létesítésének, üzembe helyezésének, üzemeltetésének, átalakításának, karbantartásának, az üzemeltetés megszüntetésének engedélyezése;

28. anyag, berendezés és létesítmény tulajdonjoga megszerzésére, átadására, a használat bármilyen jogcímen való átengedésére irányuló bejelentés tudomásulvétele;
29. az ionizáló sugárzás elleni védőeszköz forgalomba hozatalának engedélyezése és sugárvédelmi minősítése;
30. anyag, tevékenység, létesítmény és berendezés ellenőrzése és a szükséges adatszolgáltatás meghatározása;
31. a radioaktív anyagot tartalmazó, valamint ionizáló sugárzást létrehozó, de radioaktív anyagot nem tartalmazó berendezés mentesülésének engedélyezése, a szükséges adatszolgáltatás meghatározása;
32. a nukleáris és más radioaktív anyagok alkalmazása befejezését követően a létesítmény, terület, helyszín inaktívvá nyilvánítása.

D: Sugárvédelemmel összefüggésben:

33. a sugárvédelmi képzések és továbbképzések tematikájának valamint vizsgakövetelményeinek jóváhagyása, külföldi végzettségek megfelelőségének elbírálása;
34. a nukleáris vagy más radioaktív anyagot szállító gépjármű sugárvédelmi engedélyezése és ellenőrzése;
35. a kötelezően mérendő adatok meghatározásával és a jogszabályban meghatározott, környezeti sugárzást mérő szervek tevékenységének összehangolásával az országos sugárzási helyzetre vonatkozó adatok központi gyűjtése, feldolgozása, nyilvántartása és értékelése;
36. a sugárterhelésnek kitett munkavállalók normál és rendkívüli személyi sugárvédelmi ellenőrzési kötelezettség megállapítása, a személyi dózisos nyilvántartása;
37. a lakossági sugárterhelésre vonatkozó dóziskorlátok és dózismegszorítások megállapítása, foglalkozási sugárterhelésre vonatkozó dóziskorlátok megállapítása, a dózismegszorítások jóváhagyása;
38. az engedélyesnél működtetett sugárvédelmi szolgálat szervezetének és működésének felügyelete;
39. az atomenergia alkalmazása körében a munkavállalókra érvényes sugárvédelmi előírások megtartásának ellenőrzése;
40. a nukleáris és más radioaktív anyagok sugárvédelmével összefüggő rendkívüli események és nukleáris veszélyhelyzetek kezelési tervének jóváhagyása;
41. a nukleáris létesítmények és a radioaktív hulladék-tárolók létesítmény szintű Munkahelyi Sugárvédelmi Szabályzatának jóváhagyása.

E: Szakmagyakorlással összefüggésben:

42. az építészeti-műszaki szakértői, építészeti tervezői, építészeti műszaki ellenőri és építész felelős műszaki vezetői szakmagyakorlásra alkalmasság megállapítása, és az ezzel kapcsolatos nyilvántartásba vétel;

43. az atomenergia alkalmazása körében külföldi szakértő szakértői minőségének eseti hatósági elismerése.

Kérdésbank

- 1) Ismertesse az Országos Atomenergia Hivatal jogállását!
- 2) Vázzon fel röviden az OAH működését! Ki vezeti?
- 3) Sorolja fel az OAH közfeladatait!
- 4) Sorolja fel az OAH alaptervékenységeit!
- 5) Az OAH hatósági feladatai melyik jogszabályokban találhatóak?
- 6) Nevezzen meg olyan hatósági feladatokat, amelyek a nukleáris létesítmények biztonsági felügyeletével kapcsolatosak!
- 7) Soroljon fel sugárvédelemmel összefüggő hatósági feladatokat!
- 8) Ki látja el az OAH felügyeletét?

10. Az Országos Atomenergia Hivatal hatósági eljárásai

10.1. Az OAH hatósági eljárásai az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény alapján

10.1.1 A HATÓSÁGI ELJÁRÁSRÓL, FELÜGYELETRŐL

Az OAH hatósági eljárásait az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény (atomtörvény) alapján, valamint a 2017. december 31-e előtt indult ügyekben a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.), a 2018. január 1-je után indult ügyekben az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) alapján folytatja le.

Az OAH hatósági eljárásai egyfokúak, döntéseivel szemben a 2017. december 31-e előtt indult ügyekben a Ket. 100. § (1) bekezdés d) pontja, a 2018. január 1-je után indult ügyekben pedig az Ákr. 116. § (1) bekezdés értelmében nincs helye fellebbezésnek.

A jogorvoslati jog biztosítása a jogerős vagy végleges elsőfokú döntések bírósági felülvizsgálatával valósul meg (a 2017. december 31-e előtt indult ügyekben Ket. 100. § (2) bekezdés, a 2018. január 1-je után indult ügyekben Ákr. 116. § (1) bekezdés).

Az eljárásokért fizetendő illetékek mértékét az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. évi törvény 29. §-a állapítja meg. Az igazgatási szolgáltatási díjakat az Országos Atomenergia Hivatal egyes közigazgatási eljárásaiért és igazgatási jellegű szolgáltatásaiért fizetendő díjakról szóló 4/2016. (III. 5.) NFM rendelet állapítja meg.

Az Atomtörvény 17. § (2) bekezdése pontjai szerinti engedélyezés, jóváhagyás kezdeményezésekor a benyújtott kérelemhez csatolni kell a jogszabályokban előírt egyéb hatósági engedélyeket is. A szakhatósági engedélyeket az Ákr. alapján, az általános és a különös eljárási szabályok szerint az OAH szerzi be. A tartalmi követelményeket, és a szükséges mellékleteket ügyfajták szerint a 118/2011. (VII.11) Korm. rendelet, és ennek 1. sz. melléklete, a Nukleáris Biztonsági Szabályzatok 1. kötete tárgyalja.

Az Atv. előírja, hogy az OAH rendszeresen végezzen ellenőrzéseket, elemzéseket és helyszíni vizsgálatokat, az észlelt rendellenességek megszüntetése érdekében intézkedjen, vagy kezdeményezzen intézkedést.

A hatósági felügyeletnek négy fő eszköze van:

1. az engedélyezés,
2. ellenőrzés,
3. értékelés és
4. érvényesítés.

Engedélyezés:

Az Atv. 9. § (2) bekezdése szerint az OAH folyamatos hatósági felügyeleti tevékenysége egyrészről az egyedi hatósági eljárások keretében engedélyezési és jóváhagyási döntésekkel valósul meg. A hatósági tevékenység egyik legnagyobb felelősséggel járó területe az engedélyezés. Az *engedélyezés* egy adott tevékenységet megelőző hatósági eszköz, a hatóság a

tevékenység végrehajtása előtt bírálja el a tevékenység végrehajthatóságát és határozza meg a végrehajtás feltételeit, a kapcsolódó feladatokat. Ennek eredményeként a hatóság – a vonatkozó jogszabályi előírások figyelembe vételével – felhatalmazza a nukleáris létesítmény engedélyesét az atomenergia alkalmazásával kapcsolatos valamilyen feladat, tevékenység elvégzésére, vagy számára kötelezettséget fogalmaz meg. A nukleáris biztonság területén ezt a felhatalmazást minden esetben biztonsági elemzésre kell alapozni, melyben igazolni kell, hogy az engedélyezett tevékenység során és eredményeképpen garantált a nukleáris biztonság, érvényesülnek a vonatkozó jogszabályi előírások és speciális követelmények. Az engedélyezés folyamatába a jogszabály által előírtak szerint szakhatóságokat is bevon. Az 1996. évi CXVI. törvény 2. számú melléklete tartalmazza az Országos Atomenergia Hivatal hatósági eljárásaiban közreműködő szakhatóságokat.

A hatósági engedélyezési eljáráson túl néhány létesítmény esetében az atomenergiáról szóló törvény magasabb szintű hozzájárulást is előír. Így többek között meglévő nukleáris létesítmény tulajdonjogának megszerzéséhez és a használat bármilyen jogcímen való átengedéséhez a Kormány előzetes, elvi hozzájárulása szükséges. Új nukleáris létesítmény létesítését előkészítő tevékenység megkezdéséhez, illetőleg meglévő atomerőmű további reaktorblokkal való bővítéséhez az Országgyűlés előzetes, elvi hozzájárulása szükséges.

Ellenőrzés:

Az Atv. 9. § (2) bekezdése szerint az OAH folyamatos hatósági felügyeleti tevékenysége másrésztől folyamatos, valamint egyedi eljárások során végzett ellenőrzéssel, az átalakításhoz kapcsolódó ellenőrzési programok végrehajtásával valósul meg. Az *ellenőrzés* jellemzően a tevékenység végrehajtásának idejében zajlik, a tevékenységre jellemző tények és körülmények felügyeletét teszi lehetővé, de a végrehajtás folyamatába is enged beavatkozást. Az OAH a végrehajtott ellenőrzései során meggyőződik arról, hogy az ellenőrzés alá vont szervezet, személy az adott tevékenységet a vonatkozó jogszabályoknak, a hatósági határozatokban előírtaknak, a hatósági útmutatókban rögzítetteknek, a vonatkozó szabványoknak, a nemzetközi vagy hazai jó gyakorlatnak, valamint az ellenőrzött belső szabályozásának megfelelően szervezi és hajtja végre. Az OAH a nukleáris létesítményekkel összefüggő hatósági felügyeleti tevékenysége során átfogó-, feltárási- és eseti ellenőrzéseket végez. Az átfogó ellenőrzés alapvető célja, hogy a hatóság a nukleáris létesítmény üzemeltetési életciklusában ellenőrizze a nukleáris létesítmény folyamatainak működőképességét és működését, a biztonságos üzemeltetés folyamatainak összhangját, továbbá a vezetőség (menedzsment) folyamatirányítási és felülvizsgálati, értékelési feladatainak teljesülését, vagyis az irányítási rendszer működését.

A feltárási ellenőrzés célja, hogy feltárja a nukleáris létesítmény biztonságos működésének problémáit, azokat a területeket, részfolyamatokat, tevékenységeket, ahol problémák jelentkeznek, jelentkezhetnek.

Az eseti ellenőrzés célja a létesítmény adott életciklusához tartozó folyamatok, tevékenységek egy mozzanatának ellenőrzése azért, hogy a hatóság olyan információhoz jusson, amelyet egy hatósági eljáráshoz felhasználhat, vagy olyan szűrőpróbaszerű ellenőrzést

hajtson végre, amely segítségével meg lehet bizonyosodni arról, hogy a rutin műveletek is megfelelnek a jogszabályokban, hatósági határozatokban, szabványokban és az ellenőrzött belső szabályzataiban levő előírásoknak.

Az OAH ellenőrzi az atomenergiáról szóló törvény értelmében az általa engedélyezett tevékenységek végrehajtását, a tervezési, gyártási, karbantartási és üzemeltetési tevékenységeket is.

Értékelés:

Az Atv. 9. § (2) bekezdése szerint az OAH folyamatos hatósági felügyeleti tevékenysége harmadrésről az engedélyesek működésének és az atomenergia alkalmazásának biztonsági, védettségi és békés célú helyzetének rendszeres elemzésével és értékelésével valósul meg. Az értékelést jellemzően az adott tevékenység, folyamat lezárása után végzi a hatóság, így a megállapítások utólag, a tevékenység, folyamat befejezését követően fogalmazódnak meg, ezért ennek a hatósági eszköznek az egyik lényeges pontja a visszacsatolás, amely segítségével a feltárt hibákat a következő alkalommal el kell elkerülni.

Az Országos Atomenergia Hivatal évente értékeli a felügyelete alá tartozó nukleáris létesítmények – a Paksi Atomerőmű (PAE), a Kiegészített Kazetták Átmeneti Tárolója (KKÁT), a Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem Nukleáris Technológiai Intézetének Oktatóreaktora (BME NTI OR) és a Budapesti Kutatóreaktor (BKR) – biztonsági teljesítményét.

Az engedélyezés, ellenőrzés, értékelés nem választható el teljes mértékben egymástól. Ezek együtt léteznek és sokszor egy-egy ügy, tevékenység kapcsán mindhármat kell alkalmazni.

Érvényesítés:

Az Atv. 9. § (2) bekezdése szerint az OAH folyamatos hatósági felügyeleti tevékenysége negyedrészről a jogszabályi követelmények, az azokon alapuló hatósági előírások gyakorlati érvényesülését biztosító érvényesítési eljárások lefolytatásával valósul meg.

Az érvényesítés folyamatáról mindenkinek a bírság jut eszébe. Ugyanakkor nukleáris területen a bírságolás az egyik végső eszköz. Előtte sokrétű beavatkozási lehetőség áll a hatóság rendelkezésére, hogy érvényt szerezzen a jogszabályi előírásoknak, hatósági döntéseknek. Az érvényesítési folyamat, és az annak részét képező érvényesítési eljárás célja a biztonság, a védettség és a nukleáris biztosítékok érvényre juttatását biztosító előírásoktól, illetve az irányadó követelményektől való eltérések érintettek részéről történő mielőbbi felismerésének, önkéntes feltárásának és korrekciójának ösztönzése és támogatása megfelelő intézkedések útján.

A jogi és szabályozási követelményeknek való meg nem felelés esetén az OAH értékeli az adott meg nem felelés kockázatának mértékét annak meghatározása érdekében, hogy azonnali cselekvésre van-e szükség. Az érvényesítési folyamat a tények objektív feltárásán és a kockázat felmérésén alapul. Az OAH minden esetben egyedileg jár el. Felülvizsgálja az adott ügy egyedi jellemzőit, annak érdekében, hogy az előírásértés súlyosságát az adott előírásértés/meg nem felelés jelentőségének megfelelő szinten lehessen jellemezni és a döntés az ügy érdemében a nem megfelelés megszüntetésére irányuljon.

Az OAH az érvényesítési eljárást az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.), a közigazgatási szabályszerződések szankcióiról szóló 2017. évi CXXV. törvény, valamint az Atv. vonatkozó rendelkezései szerint folytatja le.

Az OAH a hatáskörébe tartozó ügyekben, az atomenergia biztonságos alkalmazásához szükséges és a jogszabályokban megfogalmazott, a hatósági határozatokban, valamint más kötelező érvénnyel bíró dokumentumokban foglalt előírások és kötelezettségek teljesítése érdekében a következő intézkedéseket hozhatja:

Érvényesítési intézkedések:

- a) figyelmeztetés (rögzített szóbeli, írásbeli),
- b) kiegészítő feltételek előírása,
- c) közigazgatási bírság kiszabása,
- d) az engedélyezett tevékenység korlátozása,
- e) az engedélyezett tevékenység felfüggesztése,
- f) az engedély időbeli hatályának korlátozása,
- g) az engedély visszavonása.

Az előzőekben meghatározott jogkövetkezmények alkalmazása mellett vagy önállóan az OAH közigazgatási bírságot is kiszabhat. A közigazgatási bírság kiszabása és összegének megállapítása során az OAH figyelembe veszi a magatartás összes körülményét. Különösen:

- a rendkívüli esemény, nukleáris veszélyhelyzet vagy atomkár bekövetkezését,
- jogtalan eltulajdonítást, sikeres szabotázszt,
- a követelmények, előírások megszegésének súlyosságát,
- ismétlődést,
- felróhatóságot,
- a szabályszerző vagy mulasztó tanúsított-e az általa okozott állapot megszüntetésére hozott intézkedéseket segítő, kárenyhítő magatartást,
- a jogsértéssel okozott hátrányt, ideértve a hátrány megelőzésével, elhárításával, helyreállításával kapcsolatban felmerült költségeket, illetve a jogsértéssel elért előny mértékét,
- a jogsértéssel okozott hátrány visszafordíthatóságát,
- a jogsértéssel érintettek körének nagyságát,
- a jogsértő állapot időtartamát,
- a jogsértő magatartás ismétlődését és gyakoriságát,
- a jogsértést elkövető eljárást segítő, együttműködő magatartását, valamint
- a jogsértést elkövető gazdasági súlyát.

A fokozatos megközelítést alkalmazni kell az eljárás minden szakaszában, beleértve az alkalmazandó érvényesítési intézkedés meghatározását, valamint az esetlegesen kiszabott bírság mértékét.

10.1.2. NUKLEÁRIS LÉTESÍTMÉNYEK BIZTONSÁGI FELÜGYELETE

Az OAH engedélyezési eljárásai ezen a területen a következők:

- a nukleáris létesítmény telepítéséhez, létesítéséhez, bővítéséhez, üzembe helyezéséhez, üzemeltetéséhez, tervezett üzemidején túli üzemeltetéséhez, üzemén kívül helyezéséhez, megszüntetéséhez szükséges nukleáris biztonsági engedélyezése;
- a nukleáris létesítményekkel összefüggő építmények és az építmények felvonóinak engedélyezése;
- létesítés alatt álló nukleáris létesítmény biztonsági osztályba sorolt rendszere, rendszerleme tekintetében a tervezéssel, gyártással, beszerzéssel, szereléssel (beépítéssel), üzembe helyezéssel, üzemeltetéssel, továbbá a véglegesen leállított nukleáris létesítmény esetén leszereléssel kapcsolatos tevékenységek műszaki sugárvédelmi szempontokra is kiterjedő nukleáris biztonsági engedélyezés;
- nukleáris létesítmény átalakításához szükséges műszaki sugárvédelmi szempontokra is kiterjedő nukleáris biztonsági engedélyezés;
- a nukleáris létesítmény rendszerének és rendszerlemének átalakításához, az engedélyes szervezeti felépítésének, irányítási rendszerének, műszaki és szabályozó dokumentumainak módosításához szükséges műszaki sugárvédelmi szempontokra is kiterjedő nukleáris biztonsági engedélyezés;
- az atomerőmű blokkjainak üzemanyag cseréjét és karbantartását követő újraindításához szükséges nukleáris biztonsági engedélyezése;
- a nukleáris létesítmény nukleárisbaleset-elhárítási intézkedési tervének az első alkalommal történő, illetve módosítását követő érvénybe léptetéséhez szükséges nukleáris biztonsági engedélyezése;
- jogszabályban meghatározott szerelési, kivitelezési technológiák, mérési, számítási, műszaki vizsgálati és értékelési módszerek leírásának, továbbá a biztonság szempontjából meghatározó munkakörök betöltésének jóváhagyása;
- a 10 évente esedékes Időszakos Biztonsági Felülvizsgálat alapján a további üzemeltetés feltételeinek meghatározása, a szükséges intézkedések végrehajtásának elrendelése, továbbá a felülvizsgálat keretében azonosított eltérések jóváhagyása;
- nukleáris létesítmény biztonsági övezetének kijelölése és felülvizsgálata.

10.1.3. BÉKÉS CÉLRA TÖRTÉNŐ ALKALMAZÁS FELÜGYELETE

Az ionizáló sugárzást kibocsátó radioaktív anyagok, az önfenntartó, nukleáris láncreakcióra képes vagy képessé tehető anyagok, valamint a mobil és fix telepítésű, ionizáló sugárzást létrehozó berendezések békés célú alkalmazását szigorú hatósági rendszer felügyeli.

Ide tartozik:

- radioaktív és ezen belül a nukleáris anyagok szállításának és csomagolásának engedélyezése;
- a nukleáris anyagok, radioaktív anyagok, a mobil és fix telepítésű, ionizáló sugárzást létrehozó berendezések központi nyilvántartása és ellenőrzése;

- a nukleáris és a nukleáris kettős felhasználású termékek exportjának és importjának engedélyezése.

10.1.4. NUKLEÁRIS LÉTESÍTMÉNYEK, NUKLEÁRIS ÉS MÁRADIOAKTÍV ANYAGOK, IONIZÁLÓ SUGÁRZÁST LÉTREHOZÓ BERENDEZÉSEK VÉDETTSÉGI FELÜGYELETE

Az atomenergia alkalmazása az Atomtörvényben megfogalmazott definíció szerint nukleáris vagy más radioaktív anyaggal kapcsolatos tevékenység, az ionizáló sugárzást létrehozó, valamint a nukleáris és más radioaktív anyagok alkalmazását szolgáló létesítményekkel, berendezésekkel összefüggő tevékenység.

Az atomenergia alkalmazásai hatósági felügyeletének alapvető célkitűzése, hogy az atomenergia alkalmazása – úgymint az alkalmazás során keletkező ionizáló sugárzás – semmilyen módon ne okozhasson kárt az emberekben és a környezetben. Fontos szempont továbbá, hogy a felügyelet az indokoltnál nagyobb mértékben ne korlátozza a kockázatokat keltő létesítmények, berendezések üzemeltetését, illetve a tevékenységek folytatását. Továbbá alapvető érdeke és kötelessége a nukleáris létesítményeket üzemeltető és radioaktív anyagokat alkalmazó államoknak, hogy a területükön működő nukleáris létesítmények, nukleáris anyagok és radioaktív anyagok épségét és védett alkalmazását, valamint tárolását és szállítását megfelelő szintű fizikai védelmi rendszerrel biztosítsák.

Az Atomtörvény felhatalmazása alapján kiadott, az atomenergia alkalmazása körében a fizikai védelemről és a kapcsolódó engedélyezési, jelentési és ellenőrzési rendszerről szóló 190/2011. (IX. 19.) Korm. rendelet tartalmazza a részletes követelményeket. A Rendelet 31. § alapján az Országos Atomenergia Hivatal látja el a nukleáris létesítmény, radioaktív hulladék átmeneti és végleges tárolója, valamint nukleáris anyag, radioaktív sugárforrás és radioaktív hulladék fizikai védelmi rendszere kialakításának, üzemeltetésének, valamint módosításának hatósági engedélyezését és ellenőrzését, az Országos Rendőr-főkapitányság szakhatósági együttműködésével.

Az Atomtörvény tartalmazza a nukleáris védetség alapelveit és megteremti a fizikai védelem részletes szabályozásának kereteit. Az Atomtörvény 67. § q) és r) pontja alapján kiadott, az atomenergia alkalmazása körében a fizikai védelemről és a kapcsolódó engedélyezési, jelentési és ellenőrzési rendszerről szóló 190/2011. (IX. 19.) Korm. rendelet 32. § (1) bekezdése rendelkezik azokról a tevékenységekről melyekhez hatósági engedély szükséges:

- a nukleáris létesítmény, a radioaktív hulladék átmeneti és végleges tárolója, a nukleáris anyag, radioaktív sugárforrás és radioaktív hulladék fizikai védelmi rendszerének megvalósításához;
- a nukleáris létesítmény, a radioaktív hulladék átmeneti és végleges tárolója, a nukleáris anyag, radioaktív sugárforrás és radioaktív hulladék fizikai védelmi rendszere engedélyének meghosszabbításához;
- nukleáris anyag, radioaktív sugárforrás és radioaktív hulladék szállításához;
- az engedélyezett fizikai védelmi rendszer átalakításához.

10.1.5. NUKLEÁRIS ÉS MÁS RADIOAKTÍV ANYAGOK CSOMAGOLÁSÁNAK BIZTONSÁGI FELÜGYELETE

A veszélyes áruk szállításáról szóló jogszabályok és nemzetközi egyezmények rendelkezései szerint az illetékes nemzeti hatóság hatáskörébe utalt, a radioaktív anyagok csomagolásával és szállításával kapcsolatos ügyekben az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI törvény 17.§ (2) bekezdésének 14. pontjával kijelölt illetékes hatóság az Országos Atomenergia Hivatal.

10.1.6. TÁROLÓ LÉTESÍTMÉNYEK BIZTONSÁGI FELÜGYELETE

Az atomenergiáról szóló törvény és a 155/2014 (VI.30.) Kormányrendelet szerint az OAH engedélyezési eljárásai ezen a területen a következők:

- a radioaktív hulladék-tároló létesítmény telephelyének vizsgálatához és értékeléséhez, telepítéséhez, létesítéséhez, üzemeltetéséhez, átalakításához, lezárásához, aktív és passzív intézményes ellenőrzéséhez szükséges biztonsági engedélyezés;
- a radioaktív hulladék-tároló létesítményekkel összefüggő építmények és az építmények felvonóinak engedélyezése;
- a radioaktív hulladék-tároló létesítmény átalakításához szükséges biztonsági engedélyezés;
- a radioaktív hulladék-tároló létesítmény rendszerének és rendszerelemének átalakításához, leszereléséhez, lezárásához szükséges biztonsági engedélyezése;
- az engedélyes szervezeti felépítésének, irányítási rendszerének, dokumentumainak módosításához szükséges biztonsági engedélyezése;
- a radioaktív hulladék-tároló létesítmény üzemelő, az OAH felügyelete alá tartozó nyomástartó berendezések és csővezetékek időszakos ellenőrzési programjának engedélyezése;
- a radioaktív hulladék-tároló létesítmény biztonság szempontjából fontos rendszerének, rendszerelemének roncsolásmentes anyagvizsgálat terjedelmének, módszerének, a vizsgálati eredmények elfogadásának feltételei és időbeli ütemezésének engedélyezése;
- a radioaktív hulladék-tároló létesítmény nukleáris baleset-elhárítási intézkedési tervének az első alkalommal történő, illetve módosítását követő érvénybe léptetéséhez szükséges biztonsági engedélyezése;
- a 10 évente esedékes Időszakos Biztonsági Felülvizsgálat alapján a további üzemeltetés feltételeinek meghatározása, a szükséges intézkedések végrehajtásának elrendelése, továbbá a felülvizsgálat keretében azonosított eltérések jóváhagyása;
- radioaktív hulladék-tároló létesítmény biztonsági övezetének kijelölése és felülvizsgálata.

A hatósági engedélyezési eljáráson túl néhány létesítmény esetében az atomenergiáról szóló törvény magasabb szintű hozzájárulást is előír. Így többek között új radioaktív hulladék-tároló létesítését előkészítő tevékenység megkezdéséhez az Országgyűlés előzetes, elvi hozzájárulása szükséges.

Az Országos Atomenergia Hivatal évente értékeli a felügyelete alá tartozó radioaktív hulladék-tároló létesítmények – a Radioaktív Hulladék Feldolgozó és Tároló (RHFT) és Nemzeti Radioaktív hulladék-tároló (NRHT) – biztonsági teljesítményét.

10.1.7. SUGÁRVÉDELEM: RADIOAKTÍV ANYAGOK, IONIZÁLÓ SUGÁRZÁST LÉTREHOZÓ BERENDEZÉSEK SUGÁRVÉDELMI FELÜGYELETE

A biztonság egyik alapvető követelménye az indokolt alkalmazások következtében fellépő ionizáló sugárzások elleni megfelelő védelem optimális kialakítása, amely elsődlegesen az engedélyes felelőssége. 2016. január 1-jén hatályba léptek a Paksi Atomerőmű kapacitásának fenntartásával kapcsolatos beruházásról, valamint az ezzel kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2015. évi VII. törvénynek (a továbbiakban: Ptv.) a sugárvédelmi feladatok körök és hatósági rendszer átalakításával kapcsolatos rendelkezései, amelyek meghatározzák a sugár-egészségügyi és a sugárvédelmi feladatok körét és a sugárvédelemmel kapcsolatos feladatokat az OAH-hoz rendelik. Ezek az alábbiak:

Az OAH engedélyéhez kötött (engedélyköteles) tevékenységek:

- a radioaktív anyag alkalmazásához;
- az ionizáló sugárzást létrehozó berendezés üzemeltetéséhez;
- ionizáló sugárzást létrehozó berendezés, valamint radioaktív sugárforrást tartalmazó készülék forgalomba hozatalához;
- nem helyhez kötött sugárveszélyes tevékenység végzéséhez;
- radioaktív anyag (beleértve a radioaktív sugárforrást tartalmazó készüléket) forgalmazásához;
- a sugárvédelmi képzések és továbbképzések végzéséhez;
- a sugárvédelmi szempontból ellenőrizendő építőanyagok, valamint a természetben előforduló radioaktív anyagokat feldolgozó iparágak maradékanyagait tartalmazó anyagok kezeléséhez, lerakásához, újrahasznosításához;
- az atomenergia alkalmazása körében sugárvédelmi szakértői tevékenység folytatásához;
- kiemelt létesítmények lakossági dózismegszorításának meghatározásához;
- a több sugárveszélyes munkahelyre kiterjedő Létesítményi Sugárvédelmi Szabályzat alkalmazásához;
- az éves effektív dózis-korlát meghaladásához;
- fogyasztási cikk előállításához, forgalomba hozatalához, tárolásához és kezeléséhez, amelynek rendeltetésszerű használatára a rendelet hatálya kiterjed;
- radioaktívan szennyezett terület kezeléséhez, az életvitelszerű tartózkodáshoz, a társadalmi és gazdasági tevékenység folytatásához azokon a területeken, ahol tartós maradékszennyezettség tapasztalható;
- az ionizáló sugárzást létrehozó, berendezés típusának a hatósági engedélyezés és ellenőrzés alóli mentesítéséhez;

- radioaktív sugárforrást tartalmazó készülék típusának vagy egy adott egyedi azonosítóval rendelkező készüléknek a hatósági engedélyezés és ellenőrzés alóli mentesítéséhez;
- a radioaktív anyag alkalmazása befejezését követően a sugárveszélyes munkahely sugárvédelmi felügyeletének megszüntetéséhez;
- sugárveszélyes tevékenység során alkalmazott vagy keletkező radioaktív anyag sugárvédelmi hatósági felügyelet alól való felszabadításához, ha a radioaktív anyag aktivitás-koncentrációja meghaladja az általános mentességi aktivitás-koncentrációt, vagy aktivitása meghaladja a mentességi aktivitást;
- az adott radioaktív anyag alkalmazásának sugárvédelmi, e rendeletben meghatározott hatósági felügyelet alóli mentesítéséhez, ha a radioaktív anyag aktivitás-koncentrációja meghaladja az általános mentességi aktivitás-koncentrációt, vagy aktivitása meghaladja a mentességi aktivitást;
- zárt sugárforrás szolgálati idejének meghosszabbításához.

Külön engedélyt nem igénylő, bejelentés-köteles tevékenységek:

Az engedélyes köteles bejelenteni az OAH-nak: radioaktív anyag vagy ionizáló sugárzást létrehozó berendezés

- alkalmazásának vagy üzemeltetésének megkezdését, legalább 30 nappal a tervezett tevékenység megkezdését megelőzően;
- alkalmazásának, illetve üzemeltetésének megszüntetését, legkésőbb a megszüntetését követő 8 napon belül;
- tulajdonjoga megszerzését, vagy tulajdonjoga megszerzésére irányuló szerződéskötést vagy megrendelést, valamint a tulajdonos névváltozását 8 napon belül, ionizáló sugárzást létrehozó berendezés esetén a Sugárvédelmi rendelet 11. melléklete szerinti adatlap megküldésével;
- tulajdonjoga vagy használata bármilyen jogcímen történő átengedését 8 napon belül.
- kiemelt létesítmények és az I. sugárvédelmi kategóriába tartozó tevékenység esetében a tevékenység befejezését követő 8 napon belül a létesítmény építészeti, épületgépészeti kialakításának befejezését;
- a mentességi aktivitás-koncentráció illetve az általános, vagy a specifikus mentességi aktivitás-koncentráció vagy aktivitás értékek alatti radioaktív anyag sugárvédelmi hatósági felügyelet alól való felszabadítását, legalább 30 nappal a tervezett felszabadítást megelőzően;
- a bejelentési kötelezettség fenntartásával sugárvédelmi hatósági felügyelet alól mentesített radioaktív sugárforrást tartalmazó készülék és az ionizáló sugárzást létrehozó berendezés üzemeltetését, legalább 10 nappal az üzemeltetés tervezett megkezdését megelőzően;
- az engedélyezett Munkhelyi Sugárvédelmi Szabályzat 8. melléklet 1.1. pontjában meghatározott adatok megváltoztatását, legkésőbb 15 nappal a változást követően;

- az ionizáló sugárzást létrehozó berendezés forgalmazása adatait a forgalmazást követő év február 15-ig, az átadott berendezés típusának, mennyiségének és az átvevő engedélyes megnevezésével.

10.1.8. NUKLEÁRIS LÉTESÍTMÉNNYEL ÉS RADIOAKTÍVHULLADÉK-TÁROLÓVAL ÖSSZEFÜGGŐ ÉPÍTMÉNYEK HATÓSÁGI FELÜGYELETE

a.) Építésügyi hatósági tevékenység

Az OAH nukleáris létesítménnyel és radioaktív hulladék-tárolóval összefüggő építményekkel kapcsolatos építésügyi hatósági tevékenysége keretében – illetékességi területén belül - az alábbi feladatokat látja el:

Elbírálja a 118/2011. (VII. 11.) Korm. rendelet szerint a nukleáris létesítménnyel összefüggő építményekre és épületszerkezeteire, valamint az építmények felvonóira vonatkozó és a 155/2014. (VI. 30.) Korm. rendelet szerint a radioaktív hulladék-tárolóval összefüggő építményekre és épületszerkezeteire, valamint az építmények felvonóira vonatkozó alábbi kérelmeket:

- építési engedély iránti kérelmeket,
- módosított építési engedély iránti kérelmeket,
- használatbavételi engedély iránti kérelmeket,
- bontási engedély iránti kérelmeket,
- az engedély hatályának meghosszabbítása iránti kérelmeket.

A nukleáris létesítménnyel és radioaktív hulladék-tárolóval összefüggő építményekkel kapcsolatos hatósági engedély iránti kérelmeket az OAH által üzemeltetett Atomenergia hatósági eljárást Támogató elektronikus Dokumentációs Rendszeren (ATDR) keresztül, elektronikus formában kell benyújtani.

b.) Építésfelügyeleti hatósági tevékenység

Az OAH nukleáris létesítménnyel és radioaktív hulladék-tárolóval összefüggő építményekkel kapcsolatos építésfelügyeleti hatósági ellenőrzéseit a 118/2011. (VII. 11.) Korm. rendeletben, a 155/2014. (VI. 30.) Korm. rendeletben, valamint az építőipari kivitelezési tevékenységről szóló 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendeletben foglaltak szerint végzi.

- Az engedélyes kezdeményezésére készenlétbe helyezi az OAH e-építési naplót,
- Az OAH e-építési napló készenlétét megszünteti: ha az e-főnaplót az építésügyi hatósági engedély hatályossága alatt nem nyitották meg és az engedély hatályának hosszabbítását sem kérelmezték, ha az engedélyes az elkészült építményre végleges használatbavételi engedéllyel rendelkezik, továbbá a használatbavételi engedélyhez előírt kikötés esetén, ha a teljesítésigazolás feltöltése megtörtént, ha a használatbavételi engedély rendelkezik a hiányzó építési tevékenységek elvégzésének kötelezettségéről, akkor e tevékenységek befejezését követően.

Ellenőrzi:

- az építőipari kivitelezési tevékenység folytatását,
- azt, hogy az építési folyamat résztvevői rendelkeznek-e a tevékenység jellegének megfelelő jogosultsággal,
- az építőipari kivitelezési dokumentáció meglétét,
- az építési napló vezetését és annak tartalmát,
- az építési tevékenység folytatása során a biztonsági szabályzatoknak való megfelelést.

A nukleáris létesítménnyel és radioaktív hulladék-tárolóval összefüggő építmények kivitelezése tekintetében az elektronikus építési napló (e-napló) vezetését az OAH e-napló alkalmazással kell teljesíteni. Az elektronikus építési napló vezetésével kapcsolatos előírásokat a 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet tartalmazza.

10.1.9. VESZÉLYHELYZET-KEZELÉS

Az OAH tevékenységének fontos területe a nukleáris baleset-elhárítással kapcsolatos sokrétű feladatok ellátása. A vonatkozó jogszabályok szerint az alábbi fontosabb feladatok tartoznak a Hivatal hatáskörébe:

- az atomenergia alkalmazója nukleáris baleset-elhárítási intézkedési tervének engedélyezése;
- az Országos Nukleáris baleset-elhárítási Intézkedési Terv és a kapcsolódó műszaki-tudományos dokumentumok rendszeres felülvizsgálatát végző, az érintett államigazgatási szervek képviselőiből álló munkacsoport működtetése;
- a nukleáris balesetekkel kapcsolatos gyorsértesítési, kapcsolattartási és az illetékes hatóságokra háruló feladatok ellátása, amelyek az Európai Unió tagságából, továbbá a külön jogszabályokkal kihirdetett, a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség keretében a nukleáris veszélyhelyzeti gyorsértesítésről és a segítségnyújtásról létrejött nemzetközi egyezményekből, valamint a kapcsolódó kétoldalú nemzetközi megállapodásokból erednek;
- nukleáris veszélyhelyzetben a nukleáris biztonsági és a sugárvédelmi helyzet értékelése;
- nukleáris veszélyhelyzetben védekezési munkabizottság működtetése a katasztrófák elleni védekezésről szóló törvény szerint
- baleset-elhárítási szervezet létrehozása, felkészítése és működtetése az OAH hatáskörébe tartozó nukleáris baleset-elhárítási feladatok ellátására.

Az OAH tevékenysége a nukleáris veszélyhelyzet-kezelés területén szervesen illeszkedik a katasztrófavédelemről szóló törvény végrehajtásaként kialakult általános katasztrófavédelmi rendszerhez.

10.1.10. ÚJ ATOMERŐMŰVI BLOKKOK LÉTESÍTÉSÉNEK HATÓSÁGI FELÜGYELETE

Az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény szerint az atomenergia alkalmazása kizárólag a jogszabályokban meghatározott engedélyek birtokában és folyamatos hatósági felügyelet mellett történhet. Egy olyan összetett, sok szakterületet érintő létesítményt, mint egy atomerőmű, nem egyetlen hatóság engedélyez és felügyel. Az egyes hatóságok saját engedélyezési eljárásaikban adják ki a szükséges engedélyeket, és szakhatóságként érvényesítik a saját szakterületi szempontjaikat más hatóságok eljárásaiban. Az atomerőmű létesítésének és működésének nukleáris biztonsági, védettségi és biztosítéki engedélyezése az Országos Atomenergia Hivatal feladata.

A létesítményszintű eljárások követik a nukleáris létesítmény életciklusát. Ennek megfelelően: értékelni kell a telephely megfelelőségét, mielőtt a beruházás érdemi része elkezdődik, teljes körűen ki kell dolgozni az atomerőmű műszaki terveit és biztonsági elemzéseit, amelyeket a hatóság felülvizsgál és megfelelőségük esetén kiadja a létesítési engedélyt. A felépített létesítményt üzembe kell helyezni, ez a kiépített rendszerek működőképességének vizsgálatából, ezt követően – a nukleáris üzemanyagot tartalmazó fűtőelemkötegek berakásával – egy sor mérés elvégzéséből áll. Amennyiben minden a biztonsági elemzéseknek és a terveknek megfelelően működik, összhangban a követelményekkel, akkor kaphat hosszabb távra üzemeltetési engedélyt a reaktorblokk. A kibocsátott engedélyek szerinti működésről az OAH keretében győződik meg.

a) Telephely értékelés

Egy nukleáris létesítmény telephelyének vizsgálata és értékelése során az adott telephelyet abból a szempontból kell értékelni, hogy alkalmas-e nukleáris létesítmény befogadására. A fentiekén túl meg kell határozni minden olyan telephelyjellemzőt, amelyet a létesítmény tervezése során figyelembe kell venni.

A telephely-engedélyezés első eljárása, vagyis a telephely vizsgálatára és értékelésére vonatkozó program önálló eljárásban történő hatósági jóváhagyása azt a célt szolgálja, hogy a telephelyjellemzők meghatározása szisztematikusan, megtervezett módon történjen, a program kiterjedjen minden vizsgálandó szakterületre, illetve, hogy a vizsgálati és értékelési módszerek alkalmasságának megítélése még a vizsgálatok megkezdése előtt megtörténjen.

A telephely engedélyezésének második eljárása szerinti kérelem, vagyis a telephelyengedély¹⁹⁹ iránti kérelem már a jóváhagyott programban előírt vizsgálatok és értékelések végrehajtását követően nyújtható be a hatósághoz.

A nukleáris létesítmény, valamint a radioaktív hulladék-tároló telephelyének vizsgálatához és értékeléséhez szükséges földtani kutatás célját szolgáló kutatólétesítményekkel kapcsolatos engedélyezési eljárásokra a bányászatról szóló törvényt és annak végrehajtására kiadott kormányrendeletet kell alkalmazni.

199 A telephely-engedélyezéssel kapcsolatos részletes követelményeket a 118/2011 (VII. 11.) Korm. rendelet 1) §.17) a)-b) pontjai és a 19. §-a, valamint a Nukleáris Biztonsági Szabályzatok (NBSZ) 1.2.2.0100. - 1.2.2.0800. pontjai tartalmazzák.

b) Létesítési engedély

A létesítési engedélykérelemben igazolni kell, hogy a telephelyen a bemutatott nukleáris létesítmény felépíthető és biztonságosan üzemeltethető, a telephelyjellemzőket teljes körűen figyelembe vették és a külső veszélyeztető tényezőkkel szemben a létesítmény megfelelő védelemmel rendelkezik.

c) Üzembe helyezési engedély

Az engedély iránti kérelemben igazolni kell, hogy a nukleáris létesítmény a tervezői szándéknak megfelelően készült el, a megvalósult állapot összhangban van a jogszabályokban előírt követelményekkel. Az engedély iránti kérelemhez mellékelni kell a Végleges Biztonsági Jelentés előzetes változatát.

Az üzembe helyezési engedély feljogosít:

- a fűtőelemkötegek első berakására az atomreaktorba,
- a nukleáris létesítmény üzembe helyezési programjának végrehajtására,
- a nukleáris biztonság szempontjából fontos rendszerek, rendszerelemek aktív körülmények közötti próbáinak elvégzésére,
- az atomerőművi blokk névleges teljesítményen történő üzemeltetésére az üzembe helyezési program sikeres végrehajtását követő időponttól az engedélyben meghatározott időtartamig.

Az üzembe helyezési engedély a kiadásától számított 12 hónapig hatályos.

d) Üzemeltetési engedély

Az engedély iránti kérelemben össze kell foglalni az üzembe helyezési program végrehajtása során szükségessé vált, a Végleges Biztonsági Jelentést érintő változtatásokat, igazolni kell, hogy biztosított a nukleáris létesítményben keletkező radioaktív hulladék – ideértve atomreaktorok esetén a kiégett fűtőelemkötegeket – biztonságos, a tudomány legújabb, igazolt eredményeivel, a nemzetközi elvárásokkal, tapasztalatokkal összhangban levő átmeneti tárolása vagy végleges elhelyezése.

Az üzemeltetési engedély birtokában a nukleáris létesítmény az engedélyben meghatározott feltételekkel és ideig üzemben tartható. A nukleáris biztonsági hatóság az adott nukleáris létesítmény üzemeltetési sajátosságait és egyéb körülményeket figyelembe véve szabja meg az üzemeltetési engedély időbeli hatályát, de az nem lehet hosszabb a nukleáris létesítmény tervezett üzemidejénél.

Végleges üzemen kívül helyezési engedély véglegessé válása után a létesítmény üzemeltetésére vonatkozó kérelmet előterjeszteni nem lehet.

10.1.11. AZ ATOMENERGIA-FELÜGYELETI SZERV MÉRNÖKI, ÉPÍTÉSZETI ÉS ÉPÍTÉSZETI-MŰSZAKI SZAKÉRTŐI SZAKMAGYAKORLÁSSAL KAPCSOLATOS FELADATA

Az atomenergia alkalmazására szolgáló építménnyel kapcsolatos építészet-műszaki szakértői, építészet-műszaki tervezői, építészet-műszaki ellenőri és építész felelős műszaki vezetői

tevékenységet végezhet, aki az atomenergia-felügyeleti szervnél igazolja e tevékenység gyakorlására való alkalmasságát, és aki az atomenergia-felügyeleti szerv e célból létrehozott nyilvántartásában szerepel.

Kérdésbank

- 1) Sorolja fel a hatósági felügyelet eszközeit!
- 2) Az OAH hatósági eljárásait melyik jogszabályok alapján kell lefolytatni?
- 3) Hogyan biztosított a jogorvoslathoz való jog?
- 4) Milyen érvényesítési intézkedéseket tud felsorolni?
- 5) Az OAH a nukleáris létesítményekkel összefüggő hatósági felügyeleti tevékenysége során milyen ellenőrzéseket végez?
- 6) Milyen engedélyezési feladatok tartoznak az OAH-hoz a tároló létesítmények biztonsági felügyeletéhez kapcsolódóan?
- 7) Ismertesse egy új atomerőművi blokk létesítésének hatósági felügyeleti eljárási lépéseit!
- 8) Mire jogosít egy üzembe helyezési engedély?
- 9) Soroljon fel bejelentés-köteles sugárvédelemmel kapcsolatos tevékenységeket!
- 10) Közigazgatási bírság kiszabása során milyen körülményeket kell az OAH-nak figyelembe vennie?

11. radioaktív és nukleáris anyagok nyilvántartása

Az Atomenergiatv. 17. § (2) bekezdés 20. és 21. pontja alapján az atomenergia-felügyeleti szerv hatáskörébe tartozik

- a nukleáris anyagok - nemzetközi szerződésekben rögzített előírásokkal összhangban lévő - központi nyilvántartása és ellenőrzése;
- a radioaktív anyagok központi nyilvántartása.

A nyilvántartással kapcsolatosan alkalmazandó főbb nemzeti jogszabályok: (1) az Atomenergiatv.; (2) 112/2011. (VII. 4.) Korm. rendelet az Országos Atomenergia Hivatal nukleáris energiával kapcsolatos európai uniós, valamint nemzetközi kötelezettségekkel összefüggő feladatköréről, az Országos Atomenergia Hivatal hatósági eljárásaiban közreműködő szakhatóságok kijelöléséről, a kiszabható bírság mértékéről, valamint az Országos Atomenergia Hivatal munkáját segítő tudományos tanácsról (Korm.rend.); (3) 7/2007. (III. 6.) IRM rendelet a nukleáris anyagok nyilvántartásának és ellenőrzésének szabályairól (IRM.rend.); (4) 11/2010. (III. 4.) KHEM rendelet a radioaktív anyagok nyilvántartásának és ellenőrzésének rendjéről, valamint a kapcsolódó adatszolgáltatásról (KHEM.rend.)

Az atomenergia-felügyeleti szerv a radioaktív anyagokról - és ezen belül elkülönítetten a nukleáris anyagokról - *központi nyilvántartást* vezet, amely a név és az elérhetőségi adatok kivételével *közhiteles hatósági nyilvántartásnak* minősül.²⁰⁰

A központi nyilvántartás mellett az atomenergia alkalmazója a birtokában lévő radioaktív anyagok helyéről, fizikai, kémiai tulajdonságairól és a velük kapcsolatos tevékenységekről helyi nyilvántartást vezet, kezeli a helyi nyilvántartás adatait, és adatokat szolgáltat a központi nyilvántartás számára.²⁰¹

11.1. A radioaktív anyagok nyilvántartása

A radioaktív anyag: a természetben előforduló vagy mesterségesen előállított olyan ionizáló sugárzást kibocsátó anyag, amely egy vagy több olyan radionuklidot tartalmaz, amelynek aktivitása vagy aktivitáskoncentrációja sugárvédelmi szempontból nem elhanyagolható.²⁰²

A központi nyilvántartás a radioaktív anyagok tekintetében tartalmazza

- a) a radioaktív anyagok helyét, fizikai és kémiai tulajdonságait,
- b) a radioaktív anyag tulajdonosának és birtokosának nevét és lakcímét,
- c) az atomenergia alkalmazóját és a radioaktív anyaggal kapcsolatos tevékenységeket,
- d) a nyilvántartás vezetésére kötelezett természetes személy nevét és lakcímét vagy a nyilvántartás vezetésére kötelezett jogi személy vezetőjének nevét és címét,
- e) a radioaktív anyag feltalálási helyét,
- f) zárt sugárforrások esetében - ideértve a radioaktív hulladékká minősített zárt sugárforrásokat is - tulajdonosonként és birtokosonként és radionuklidonként a

200 Atomenergiatv. 16. § (1) bekezdés

201 Atomenergiatv. 16. § (2) bekezdés

202 Atomenergiatv. 2. § 3. pont

- radioaktív anyagok engedélyezett maximális készletét, aktuális készletét, fajtáját, aktivitását és rendeltetését (a felhasználás és az alkalmazás engedélyezett formáját),
- g) nyitott sugárforrások esetében - ide nem értve a radioaktív hulladékokat - a radioaktív anyagok nyilvántartásáról, ellenőrzéséről és a kapcsolódó adatszolgáltatásról szóló miniszteri rendeletben meghatározott leltárfelvételi periódusra vonatkoztatva tulajdonosonként és birtokosonként, valamint radionuklidonként a radioaktív anyagok mennyiségét, készletváltozását, felhasználását, fajtáját, eredeti aktivitását és rendeltetését,
 - h) radioaktív hulladékok esetében - ide nem értve a radioaktív hulladékká minősített zárt sugárforrásokat - a radioaktív anyagok nyilvántartásáról, ellenőrzéséről és a kapcsolódó adatszolgáltatásról szóló miniszteri rendeletben meghatározott leltárfelvételi periódusra vonatkoztatva a radioaktív hulladékok mennyiségét, készletváltozását és fajtáját tulajdonosonként és birtokosonként, radioaktív hulladék osztályonként, valamint amennyiben ismert, radionuklidonként.²⁰³

A tulajdonosoknak a tulajdonukban és a birtokosoknak a birtokukban lévő radioaktív anyagokról helyi nyilvántartást kell vezetniük. A helyi nyilvántartásnak tartalmaznia kell a tulajdonos vagy a birtokos birtokában lévő radioaktív anyag

- a) engedélyezett maximális készletét;
- b) aktuális készletét;
- c) fajtáját;
- d) aktivitását;
- e) rendeltetését;
- f) tárolási helyét;
- g) alkalmazása (felhasználása) módját.²⁰⁴

Elkülönített nyilvántartást kell vezetni

- a) a zárt sugárforrásokról, ideértve a radioaktív hulladékká minősített zárt sugárforrásokat is;
- b) a nyitott sugárforrásokról a radioaktív hulladékok kivételével, a beépített radioaktív sugárforrással működő - transzurán elem esetén 100 kBq-nél nagyobb aktivitású radioaktív izotópot tartalmazó - füstérzékelőkről, a NORM×10-ről, továbbá a természetes izotóp összetételű tóriumot tartalmazó fényforrásról és hegesztőpálcáról, radioaktív izotópot tartalmazó (hideg) irányfényről és az alapanyagokról;
- c) a radioaktív hulladékokról, kivéve a radioaktív hulladékká minősített zárt sugárforrásokat.²⁰⁵

A tulajdonos és birtokos a birtokában lévő radioaktív anyagokat leltározza

203 Atomenergiatv. 16. § (3a) bekezdés

204 KHEM.rend. 7. § (1) bekezdés

205 KHEM.rend. 7. § (2) bekezdés

- a) minden naptári évben egyszer úgy, hogy a két leltárfelvétel között eltelt idő ne haladja meg a 12 hónapot;
- b) az atomenergia-felügyeleti szerv felszólítására;
- c) a tevékenység megszűnésekor.

A tulajdonos és a birtokos - a nyilvántartás felelőse útján - a leltározás eredményéről a felvételét követő 15 napon belül adatot szolgáltat a hatóságnak, a központi nyilvántartás által támogatott elektronikus formában.²⁰⁶

²⁰⁶ KHEM.rend. 10. § (1)-(2) bekezdés

11.2. A nukleáris anyagok nyilvántartása

Az Atomenergiatv. alapján nukleáris anyag: az a radioaktív anyag, amely önfenntartó nukleáris láncreakcióra képes vagy képessé tehető, különösen az urán, a tórium, a plutónium és bármilyen anyag, amely az előbbiek közül egyet vagy többet gazdaságosan kinyerhető koncentrációban tartalmaz, a bányászat és az ércfeldolgozás körébe tartozó ércek és érchulladékok kivételével.²⁰⁷

Az IRM.rend. értelmező rendelkezése alapján a nukleáris anyag definíciója:

- a) a természetben előforduló izotópkeveréket tartalmazó urán, a 235 tömegszámú izotópban szegényített urán, a tórium; az előbbiek bármilyen fém, ötvözet, vegyület vagy koncentrátum formájában (a továbbiakban: alapüzemanyagok); minden más anyag, amely a fent nevezett anyagok közül egyet vagy többet az Európai Unió Tanácsa (a továbbiakban: a Tanács) az Európai Bizottság javaslata alapján minősített többséggel meghatározott koncentrációban tartalmaz;
- b) a 233 tömegszámú urán, a 235 és 233 tömegszámú izotópban dúsított urán, a 239 tömegszámú plutónium, valamint az erőművi reaktor kiegészítő fűtőelemének plutóniumtartalma, az előbbiekben említett anyagok közül egyet vagy többet tartalmazó bármilyen anyag (a továbbiakban: különleges hasadó anyagok), ahol:
 - a. a dúsítás jelenti az urán-233 és urán-235 izotóp összesített tömegének és az urán össztömegének arányát,
 - b. a dúsított urán olyan uránt jelent, amelyben a dúsítás magasabb 0,72%-nál,
 - c. a szegényített urán olyan uránt jelent, amelyben a dúsítás alacsonyabb 0,71%-nál,
 - d. a természetes urán olyan uránt jelent, amelynek dúsítása megfelel a természetben található urán 0,71-0,72%-os dúsításának,
 - e. magas dúsítású urán az U-235 izotópban 20%-os vagy annál magasabb dúsítású urán;
- c) mindazon anyagok, amelyeket a Tanács az Európai Bizottság javaslata alapján minősített többséggel egyéb hasadóanyagként határoz meg;
- d) minden olyan érc, amely átlagos koncentrációban olyan anyagot tartalmaz, amelyből megfelelő kémiai és fizikai eljárással a fent meghatározott alapüzemanyagok nyerhetők ki; a fent említett átlagos koncentrációt az Európai Bizottság javaslata alapján a Tanács határozza meg minősített többséggel.²⁰⁸

A nukleáris anyagok központi nyilvántartására kialakított nyilvántartásba vételi, felügyeleti (jelentéstételi és adatszolgáltatási), valamint helyszíni ellenőrzési rendszert *biztosítéki rendszernek* nevezzük.²⁰⁹ A biztosítéki rendszer alapvető célja, hogy megelőzze a nukleáris anyagok nem békés célú felhasználását vagy időben felismerje annak szándékát, azaz:

- a) a nukleáris anyagok nyílt vagy álcázott eltérítését,

207 Atomenergiatv. 2. § 4. pont

208 IRM.rend. 2. § 15. pont

209 IRM.rend. 2. § 4. pont.

- b) a létesítménnyel, illetve annak technológiai folyamataival és berendezéseivel történő rejtett visszaélést,
- c) a nukleáris anyagok, illetve az azokhoz szükséges technológia előállítását célzó rejtett tevékenységeket.²¹⁰

A nemzetközi szerződésekben vállalt, a nukleáris anyagok ellenőrzésére vonatkozó kötelezettségek teljesítése a nukleáris anyagok átfogó ellenőrzés alatt tartásával biztosított. Az átfogó ellenőrzés a hatékony biztosítéki rendszer megvalósításával, a biztosítéki ellenőrzés teljes eszközrendszerének folyamatos alkalmazásával valósul meg.

A nukleáris anyagok hatékony biztosítéki ellenőrzési rendszerének kialakításához és folyamatos működtetéséhez atomenergia-felügyeleti szerv által alkalmazott hatósági eszközrendszer a következő elemeket tartalmazza:

- a) *biztosítéki nyilvántartásba vételi eljárások* során előzetesen győződik meg arról, hogy a nukleáris anyagot birtokló szervezet által megvalósítandó biztosítéki intézkedések alkalmasak a követelmények teljesítésére, a felügyeleti tevékenység hatékony megvalósítására, és támogatják a helyszíni ellenőrzések céljainak teljesülését,
- b) *adatszolgáltatás* előírásával és a beérkezett jelentések feldolgozásával folyamatos felügyeletet biztosít a nukleáris anyagok és az azzal összefüggő tevékenységek tekintetében,
- c) *helyszíni ellenőrzéseken* hitelesíti az adatszolgáltatás során szerzett információkat, és ellenőrzi a körülhatárolási és megfigyelési rendszer felszerelését és működtetését, az előírt biztosítéki intézkedések tényleges és hatékony végrehajtását.²¹¹

A rendszer alapját a létesítményi biztosítéki és az ennek megfelelő anyagmérleg-körzetek rendszere alkotja.

11.2.1 BIZOSÍTÉKI NYILVÁNTARTÁSBA VÉTELI ELJÁRÁSOK

Az atomenergia-felügyeleti szerv nyilvántartásba vételi eljárása szükséges

- a) a nukleáris anyag birtoklása és azzal való bármely tevékenység megkezdéséhez (első biztosítéki nyilvántartásba vétel),
- b) a biztosítéki szempontból jelentőséggel bíró átalakítások megkezdéséhez (átalakítási biztosítéki nyilvántartásba vétel),
- c) az olyan nukleáris anyagok Magyarországra való beszállításához, valamint Magyarországról történő kiszállításához, amely a kettős felhasználású termékek kivitelére, transzferjére, bróker-tevékenységére és tranzitjára vonatkozó közösségi ellenőrzési rendszer kialakításáról szóló, 2009. május 5-i, 428/2009/EK tanácsi rendelet, valamint a kettős felhasználású termékek külkereskedelmi forgalmának engedélyezéséről szóló

210 Sg-1. sz. útmutató – A nukleáris anyagok nyilvántartása és ellenőrzése (verzió száma: 2.) Forrás: [https://www.haea.gov.hu/web/v3/oahportal.nsf/5FB4DE5718E4B02CC1257BE9004765B9/\\$FILE/SG_1v2.pdf](https://www.haea.gov.hu/web/v3/oahportal.nsf/5FB4DE5718E4B02CC1257BE9004765B9/$FILE/SG_1v2.pdf) (utolsó letöltés dátuma: 2021.04.21.) 10. o.

211 Korm.rend. 5/D. § (1)-(2) bekezdés

kormányrendelet szerint nem engedélyköteles (szállítási biztosítéki nyilvántartásba vétel),

- d) a nukleáris tevékenység megszüntetése után az e rendelet és az IRM.rend. szerinti követelmények alóli felmentéshez (felmentési biztosítéki nyilvántartásba vétel).²¹²

Az első biztosítéki nyilvántartásba vételre irányuló kérelemben a kérelmezőnek be kell mutatnia

- a) a telephely fő adatait (különösen a szervezet, helyszínrajz, elrendezés, körülzárás, elérési útvonalak, üzemi paraméterek), a tulajdonos, az üzemeltető, a biztosítékok végrehajtásáért felelős vezető nevét és elérhetőségét, a telephelyen végzendő tevékenységet,
- b) a nukleáris anyagok helyi nyilvántartási rendszerét, a nyilvántartások és a nyilvántartott adatok biztonságát szavatoló intézkedéseket és a biztonsági másolatok készítésének rendjét,
- c) az anyagmérleg-körzetek megnevezését, és azokat a stratégiai pontokat, amelyek a nukleáris anyagok forgalmának és készletének mérési kulcspontjai,
- d) a nukleáris anyagok mennyiségének meghatározására használt mérési, számítási és értékelési módszereket,
- e) a nyilvántartási célú tényleges készletfelvételek gyakoriságát és eljárásait,
- f) a nukleáris anyagok adagjainak azonosíthatóságát lehetővé tevő műszaki jellemzőket,
- g) a nukleáris anyagok biztosítéki szervezetének felépítését, a kijelölt létesítményi és telephelyi biztosítéki felügyelők személyét és elérhetőségét, a létesítményi biztosítéki felügyelők ügyeleti rendjét,
- h) a nukleáris anyagok mozgásának ellenőrzését lehetővé tevő megfigyelő és körülhatárolási intézkedéseket,
- i) a hatósági és nemzetközi ellenőrök beléptetési rendjét, a vonatkozó egészségügyi és biztonsági előírásokat.²¹³

Az első biztosítéki nyilvántartásba vételre irányuló kérelmet legalább 3 hónappal, létesítmény esetén legalább 7 hónappal az első nukleáris anyag helyszínre történő megérkezése előtt kell benyújtani az OAH részére.²¹⁴

Biztosítéki szempontból jelentőséggel bíró átalakítások közé tartozik

- a) a nukleáris anyagok helyi nyilvántartási rendszerének átalakítása;
- b) az anyagmérleg-körzetek megnevezésének módosítása és azoknak a stratégiai pontoknak az átalakítása, amelyek a nukleáris anyagok forgalmának és készletének mérési kulcspontjai;

212 Korm.rend. 5/E. § (1) bekezdés

213 Korm. rend. 5/E. § (2) bekezdés

214 Korm.rend. 5/E. § (3) bekezdés

- c) a nukleáris anyagok mennyiségének meghatározására használt mérési, számítási és értékelési módszerek átalakítása, új mérési, számítási és értékelési módszerek kifejlesztése;
- d) a nyilvántartási célú tényleges készletfelvételek gyakoriságának és eljárásainak átalakítása;
- e) a nukleáris anyagok adagjainak azonosíthatóságát lehetővé tevő műszaki jellemzők átalakítása;
- f) a tulajdonos, az üzemeltető, a biztosítékok végrehajtásáért felelős személy nevének, elérhetőségének, a nukleáris anyagok biztosítéki szervezete felépítésének, a kijelölt telephelyi biztosítéki felügyelő személyének változtatása;
- g) a nukleáris anyagok mozgásának ellenőrzését lehetővé tevő megfigyelő és körülhatárolási intézkedések átalakítása;
- h) nukleáris anyagoknak a jelen rendelet követelményei alóli mentesítése, valamint a mentesített anyagok mentesítésének megszüntetése;
- i) az ellenőrök beléptetési rendjének, a létesítményi biztosítéki felügyelők ügyeleti rendjének megváltoztatása;
- j) a biztosítéki követelmények teljesítési módjának a biztosítéki nyilvántartásba vételt követő megváltoztatása, valamint
- k) a telephely fő adataiban bekövetkezett változás, a telephelyen végzendő tevékenységben bekövetkezett változás.²¹⁵

Az átalakítási biztosítéki nyilvántartásba vételre irányuló kérelemben a kérelmezőnek be kell mutatnia, hogy az átalakítás utáni állapot teljesíti a biztosítéki követelményeket.²¹⁶

A szállítási biztosítéki nyilvántartásba vételre irányuló kérelemben a kérelmezőnek be kell mutatnia

- a) a szállítandó nukleáris anyag összes tömegét, hasadó izotópok szerinti bontását, kémiai összetételét, fizikai alakját, izotóp-összetételét;
- b) a szállítandó tárgyak számát;
- c) a szállító konténerek típusát (kiszállítás esetén a pecsételést lehetővé tevő jellemzőket is);
- d) kiszállítás esetén a szállítás rendeltetési országát és helyét, beszállítás esetén az anyagmérleg-körzetet és a helyszínt, ahol az anyagot kicsomagolják;
- e) a szállítás eszközeit;
- f) kiszállítás esetén a szállításra előkészítés helyét;
- g) kiszállítás esetén a szállítandó anyag azonosítását, a mennyiségének és összetételének ellenőrzését lehetővé tevő utolsó napot, beszállítás esetén az anyag kicsomagolásának napját, amikor annak mennyiségét és összetételét ellenőrizni lehet;
- h) a szállítás megkezdésének és a rendeltetési helyre való megérkezés várható időpontját;

²¹⁵ IRM.rend. 28. § (4) bekezdés

²¹⁶ IRM.rend. 28. § (5) bekezdés

i) a szállításért való felelősség átadásának helyét.²¹⁷

A központi nyilvántartás nukleáris anyagok esetében tartalmazza továbbá:

- a) a nukleáris üzemanyagciklussal kapcsolatos tevékenységeket és telephelyeket,
- b) az egyes nukleáris anyaggal rendelkező szervezetek rendelkezése alá tartozó nukleáris anyagok minőségét és mennyiségét elemenként (urán, plutónium, tórium), valamint hasadóanyag tartalmát,
- c) az összes nukleáris anyaggal rendelkező szervezet rendelkezése alá tartozó nukleáris anyagok minőségét és összesített mennyiségét elemenként (urán, plutónium, tórium), valamint összesített hasadóanyag tartalmát,
- d) a nukleáris anyagoknak a nukleáris anyaggal rendelkező szervezetek közötti forgalmát,
- e) a nemzetközi jelentésekben és adatszolgáltatásokban szereplő adatközlések helyességét.²¹⁸

11.2.2. HELYI NYILVÁNTARTÁS ÉS ADATSZOLGÁLTATÁS

A nukleáris anyaggal rendelkező szervezet a rendelkezése alá eső nukleáris anyagokról helyi nyilvántartást vezet. A helyi nyilvántartás megkezdése leltározási eljárás alapján történik (nyitójelentés) oly módon, hogy a nukleáris anyag adagokban kifejezett mennyiségét mért vagy levezetett értékek alapján tartalmazza (fizikai leltári készlet). A helyi nyilvántartást úgy kell vezetni, hogy abból bármikor megállapítható legyen a szervezet rendelkezése alá tartozó nukleáris anyagok minősége és mennyisége elemenként (urán, plutónium, tórium), valamint hasadóanyag tartalma.²¹⁹

A nyilvántartások valamennyi készletváltozásra és tényleges leltárkészletre vonatkozóan kimutatják a nukleáris anyag minden egyes adagja szerinti bontásban a következőket: az anyagazonosítás, az adagra vonatkozó adatok és a forrásadatok. A nyilvántartások számot adnak külön-külön az uránról, a tóriumról és a plutóniumról minden nukleárisanyag-adagban. Jelezni kell minden egyes készletváltozaskor annak időpontját, és amennyiben ez lehetséges, a származási anyagmérleg-körzetet és a fogadó anyagmérleg-körzetet, illetve az átvevőt.²²⁰

A hazai biztosítéki rendszer hatékony működtetése érdekében a nukleáris anyaggal rendelkező szervezet a tevékenységével kapcsolatos alapvető műszaki jellemzőkre vonatkozó információkat szolgáltat a hatóság számára. Ezeket az információkat mind a létesítmények, mind a létesítményen kívüli helyszínek szolgáltatják.

Az adatszolgáltatásnak a következőkre kell kiterjednie:

- a) a szervezet neve, címe;
- b) a tevékenység jellege, célja, az alkalmazott technológia, biztonsági és egészségügyi előírások;

217 IRM.rend. 28. § (6) bekezdés

218 Atomenergiatv. 16. § (3b) bekezdés

219 IRM.rend. 5. § (1) és (3)-(4) bekezdés

220 Sg-1. sz. útmutató – A nukleáris anyagok nyilvántartása és ellenőrzése (verzió száma: 2.) Forrás: [https://www.haea.gov.hu/web/v3/oahportal.nsf/5FB4DE5718E4B02CC1257BE9004765B9/\\$FILE/SG_1v2.pdf](https://www.haea.gov.hu/web/v3/oahportal.nsf/5FB4DE5718E4B02CC1257BE9004765B9/$FILE/SG_1v2.pdf) (utolsó letöltés dátuma: 2021.04.21.) 19. o.

- c) a nukleáris anyag fajtája, mennyiség, helye, mozgása, kezelése;
- d) a nukleáris anyag felügyeletére, nyilvántartására, ellenőrzésére vonatkozó információk;
- e) a létesítmény nukleáris célú épületeinek műszaki adatai, az alkalmazott nukleáris célú berendezések műszaki adatai és technológiai paraméterei.²²¹

További adatszolgáltatási típusok:

- előzetes adatszolgáltatás (IRM.rend. 15. § (1) bekezdés),
- párhuzamos, egyidejű adatszolgáltatás (IRM.rend. 16. § (1) bekezdés),
- Kiegészítő Jegyzőkönyv 2. cikk (a) (iii) pont szerinti adatszolgáltatás (IRM.rend. 17. § (1) bekezdés),
- alapüzemanyagokra vonatkozó és Kiegészítő Jegyzőkönyv II. melléklet szerinti adatszolgáltatás (IRM.rend. 18. § (1) bekezdés),
- érctermelők, nukleáris hulladék-kezelők adatszolgáltatása (IRM.rend. 19. §),
- uránbánya és uránércdúsító üzemek adatszolgáltatása (IRM.rend. 20. §),
- közepes és nagy aktivitású, nukleáris anyagot tartalmazó radioaktív hulladék-tárolók és -feldolgozók adatszolgáltatása (IRM.rend. 21. §),
- kutatási és fejlesztési tevékenységet végzők adatszolgáltatása (IRM.rend. 22. §).

Kérdésbank

- 1) Soroljon fel legalább három elemet, melyet a központi nyilvántartás tartalmaz a radioaktív anyagok kapcsán!
- 2) Mit kell tartalmaznia a radioaktív anyagokról vezetett helyi nyilvántartásnak?
- 3) Milyen részekből áll a nukleáris anyagok hatékony biztosítéki ellenőrzési rendszere?
- 4) Sorolja fel a biztosítéki nyilvántartásba vételi eljárások típusait!
- 5) Soroljon fel legalább három adatszolgáltatási típust!

²²¹ IRM.rend. 14. § (1) bekezdés

12. Idegen ingatlannal kapcsolatos jogok és kötelezettségek, biztonsági övezet

A nukleáris létesítménynek és a radioaktív hulladék-tárolónak a környezete - ideértve annak felszín alatti részét is - biztonsági övezetté jelölhető ki a létesítmény, illetve annak környezete és az ott élő lakosság védelme érdekében.²²² A nukleáris létesítmény és a radioaktív hulladék-tároló biztonsági övezetének kijelölése és felülvizsgálata az atomenergia-felügyeleti szerv hatáskörébe tartozik.²²³

Az Atomenergiatv. kapcsolódó fogalom meghatározásai:

- nukleáris létesítmény:
 - a) a dúsítóüzem, nukleáris üzemanyagot gyártó üzem, atomerőmű, újrafeldolgozó üzem, nukleáris üzemanyagot vizsgáló laboratórium, kutatóreaktor, oktatóreaktor, nukleáris kritikus és más neutronsokszorozás célját szolgáló rendszer, friss nukleáris üzemanyag tárolására és kiegészített üzemanyag átmeneti tárolására szolgáló létesítmény,
 - b) az a) alpontban felsorolt nukleáris létesítményekhez közvetlenül kapcsolódó, ugyanazon a telephelyen található, radioaktív hulladék tárolására szolgáló létesítmények, amennyiben külön létesítménynek minősülnek;²²⁴
- *radioaktív hulladék*: további felhasználásra már nem kerülő olyan radioaktív anyag, amely sugárvédelmi jellemzők alapján nem kezelhető közönséges hulladékként;²²⁵
- *radioaktív hulladék-tároló*: a radioaktív hulladék végleges és átmeneti elhelyezésére szolgáló létesítmény;²²⁶
- *radioaktív hulladék átmeneti tárolója*: a nukleáris létesítmény fenti fogalmának b) alpontja szerinti létesítmények kivételével a radioaktív hulladék időleges elhelyezésére szolgáló létesítmény;²²⁷
- *atomerőmű*: olyan energiaátalakító létesítmény, amely nukleáris láncreakció felhasználásával villamos energiát termel;²²⁸
- *nukleáris létesítménnyel és radioaktív hulladék-tárolóval összefüggő építmény*: a nukleáris biztonság szempontjából fontos, így különösen a radioaktív anyagok környezetbe jutását megakadályozó, és a sugárterhelés csökkentésére szolgáló, továbbá a biztonsági funkciók megvalósulásához közvetlenül szükséges építmények, a nukleáris biztonság szempontjából fontos gépészeti, villamos és irányítástechnikai rendszereket és rendszerelemeket tartalmazó épületek, a nukleáris biztonság szempontjából fontos rendszerekre, rendszerelemekre közvetlen hatást gyakorolni képes építmények, a nukleáris létesítmény és a radioaktív hulladék-tároló fizikai védelmében szerepet

222 Atomenergiatv. 34. § (1) bekezdés

223 Atomenergiatv. 17. § (2) bekezdés 12. pont

224 Atomenergiatv. 2. § 7. pont

225 Atomenergiatv. 2. § 15. pont

226 Atomenergiatv. 2. § 16. pont

227 Atomenergiatv. 2. § 17. pont

228 Atomenergiatv. 2. § 18. pont

játszó építmények és építményrészek, továbbá a telephelyi nukleárisbaleset-elhárítási tevékenység végrehajtását közvetlenül kiszolgáló épületek és a nukleáris biztonsági szempontjából sajátos építmények, amelyek a nukleáris létesítmény és radioaktív hulladék-tároló létesítéséhez szükségesek és nincs szerepük a létesítmény üzemeltetésében, valamint azon építmények, amelyek vagy amelyeknek egyes részei a biztonsági övezetbe tartoznak.²²⁹

A nukleáris létesítmény és a radioaktív hulladék-tároló biztonsági övezetéről szóló 246/2011. (XI. 24.) Korm. rendelet (Bizt.rend) elhatárolja a védőtávolság fogalmát a biztonsági övezet fogalmától. A Bizt.rend. meghatározása szerint a védőtávolság a rendelet hatálya alá nem tartozó veszélyes ipari, közlekedési és egyéb létesítmények, valamint tevékenységek számára kijelölt, a környezetüket - beleértve a nukleáris létesítményt, valamint a radioaktív hulladék-tárolót - és a lakosságot veszélyeztető hatásoktól óvó, jogszabályban előírt, különböző elnevezéssel, így különösen veszélyességi övezet, védőövezet, biztonsági övezet, biztonsági sáv elnevezéssel megjelölt távolság.²³⁰

Főszabály szerint a védőtávolság és a nukleáris létesítmény biztonsági övezete, valamint a védőtávolság és a radioaktív hulladék-tároló biztonsági övezete nem lehet átfedésben. Nukleáris létesítmények biztonsági övezete viszont átfedésben lehet.²³¹

Ugyancsak szükséges elhatárolni a fizikai védelmi zónák fogalmát a biztonsági övezet fogalmától. A fizikai védelmi zónákat az atomenergia alkalmazása körében a fizikai védelemről és a kapcsolódó engedélyezési, jelentési és ellenőrzési rendszerről szóló 190/2011. (IX. 19.) Korm. rendelet kategorizálja. A fizikai védelmi rendszer funkciói:

- a) az elrettentés,
- b) a detektálás,
- c) a késleltetés, és
- d) az elhárítás.²³²

A mélységben tagolt védelem elvét követve a nukleáris létesítmény, radioaktív hulladék átmeneti és végleges tárolója, nukleáris anyag, radioaktív sugárforrás és radioaktív hulladék fizikai védelmére létrehozott ellenőrzött területen fizikai védelmi zónát vagy zónákat kell kijelölni. A fizikai védelmi zónák az alábbiak:

- a) ellenőrzött zóna;
- b) őrzött zóna;
- c) fokozottan őrzött zóna; és
- d) belső zóna.

229 Atomenergiatv. 2. § 53. pont

230 Bizt.rend. 2. § 1. pont

231 Bizt.rend. 5. § (1) és (3) bekezdés

232 190/2011. (IX. 19.) Korm. rendelet 8. §

Őrzött zónát az ellenőrzött zónán belül, fokozottan őrzött zónát őrzött zónán belül, belső zónát fokozottan őrzött zónán belül kell kialakítani.²³³

A biztonsági övezet funkciója

- a lakosságnak a nukleáris létesítmény és a radioaktív hulladék-tároló normál üzemi állapotban történő üzemeltetéséből adódó sugárterheléssel szembeni védelme;
- ezen létesítmények védelme a környezetükben végzendő emberi tevékenységgel szemben, továbbá
- ezen létesítmények biztonságos üzemeltethetőségének megalapozásánál figyelembe vett körülmények tartós fennmaradása.²³⁴

Biztonsági övezet kijelölése az alábbi esetekben kötelező:

- a) 150 kW névleges termikus teljesítménynél nagyobb méretezett atomreaktor²³⁵ tartalmazó nukleáris létesítmény,
- b) 1014 Bq összaktivitásnál nagyobb méretezett radioaktív hulladék-tároló, valamint
- c) kiégett üzemanyag átmeneti tárolója esetében.²³⁶

A biztonsági övezet határát az atomenergia-felügyeleti szerv jelöli ki és határozza meg a létesítési engedély kiadásával egyidejűleg kiadott külön határozatában. A határkijelölés során az alábbiakra kell figyelemmel lenni:

- a nukleáris létesítmény és a radioaktív hulladék-tároló típusa, jellemzői;
- telephely-jellemzők;
- a nukleáris létesítmény és a radioaktív hulladék-tároló biztonságát veszélyeztető emberi tevékenységek hatása;
- átfedéssel kapcsolatos korlátok/tilalmak a védőtávolságok és a biztonsági övezetek tekintetében;
- a biztonsági övezet földfelszíni távolsága a nukleáris létesítmény legkülső technológiai védelmet jelentő fal síkjától számítva:
 - a) atomerőmű esetében legalább ötszáz méter,
 - b) kutatóreaktor esetében legalább száz méter,
 - c) kiégett üzemanyag átmeneti tárolója esetében legalább ötszáz méter.
- a biztonsági övezet minimális földfelszíni távolsága radioaktív hulladék-tároló esetében a jogszabályban meghatározott ellenőrzött terület határától számított legalább száz méter;
- a biztonsági övezet határán a folyamatosan ott tartózkodó személyt a nukleáris létesítmény, valamint a radioaktív hulladék-tároló szabályszerű működése során a környezetbe kibocsátott vagy kikerülő radioaktív anyagok sugárzása révén nem érheti nagyobb sugárterhelés 100 $\mu\text{Sv}/\text{év}$ -nél;

233 190/2011. (IX. 19.) Korm. rendelet 14. § (1)-(3) bekezdés

234 Bizt.rend. 3. § (2) bekezdés

235 Atomenergiatv. 2. § 11. atomreaktor: olyan berendezés, amely szabályozott nukleáris láncreakció megvalósítására alkalmas;

236 Bizt.rend. 3. § (1) bekezdés

- egyes nukleáris létesítmények és radioaktív hulladék-tárolók esetén a biztonsági övezet kiterjedhet a felszín alatti nukleáris létesítménnyel vagy radioaktív hulladék-tárolóval összefüggő építmény legmélyebb pontjára, amelynek síkbeli kiterjedése megegyezik a biztonsági övezet felszíni kiterjedésének vetületével.²³⁷

A biztonsági övezetről szóló határozatot az Atomenergiatv-ben meghatározott hatóságok²³⁸ részére köteles az atomenergia-felügyeleti szerv megküldeni.

A biztonsági övezetben telekalakítási, illetve építési tilalom, bányászati, föld- és vízhasználati jog korlátozása, valamint egyéb használati korlátozás rendelhető el.²³⁹ A biztonsági övezeten belül a telekalakítási és építési tilalmat, valamint a használati korlátozást az illetékes építésügyi hatóság, a bányászati jog korlátozását a bányafelügyelet, a vízhasználat korlátozását a vízügyi hatóság rendeli el.²⁴⁰

A Bizt.rend. 7. § (1) bekezdése alapján a biztonsági övezetben tilos

- a) a nukleáris Atomenergiatv. szerinti atomenergia alkalmazására szolgáló építmények²⁴¹ kivételével az emberek huzamosabb tartózkodására szolgáló építmény, így különösen lakó-, üdülőtelep, gyermek- és egészségügyi létesítmény, sportpálya, játszótér, gyakorló- vagy lőtér, tábor, camping, vásártér, irodaépület, kulturális célú épület létesítése,
- b) a nukleáris létesítmény és a radioaktív hulladék-tároló biztonságát veszélyeztető robbantás, veszélyes vagy nagy energia felszabadulását lehetővé tevő anyagok tárolása és szállítása, és olyan emberi tevékenységek végzése, amelyek a nukleáris létesítmény és a radioaktív hulladék-tároló biztonságát kedvezőtlenül befolyásolják, és
- c) a korlátozások meghatározásánál figyelembe vett környezeti körülmények, így különösen a domborzat, a vízrajz, az úthálózat kedvezőtlen megváltoztatása.

A biztonsági övezetbe tartozó ingatlanok az állam javára szóló elidegenítési és -vagyonkezelői jog, jogszabályon alapuló, továbbá az ingatlanra közérdekből külön jogszabályban feljogosított szervek javára alapított használati jog, vezetékjog vagy szolgalmi jog, továbbá a helyi önkormányzat javára alapított vezetékjog kivételével - terhelési tilalom alatt állnak.²⁴²

A magyar légtér légiközlekedés céljára történő kijelöléséről szóló 26/2007. (III. 1.) GKM-HM-KvVM együttes rendelet tiltott légiteret jelöl ki a paksi atomerőmű körül 3 km sugarú körben 5950 méteres magasságig, és a csillebérci kutatóreaktor körül 0,5 km sugarú körben 1050 méteres magasságig.

A biztonsági övezetben elrendelt tilalmak és korlátozások fenntartása, valamint nukleáris létesítmény, illetve a radioaktív hulladék-tároló létesítése, továbbá a biztonsági övezetben

237 Bizt.rend. 4. § (1) bekezdés és 5. §

238 Atomenergiatv. 35. § (1) bekezdés

239 Atomenergiatv. 34. § (2) bekezdés

240 Atomenergiatv. 35. § (1) bekezdés

241 Atomenergiatv. 2. § 52. pont

atomenergia alkalmazására szolgáló építmény: a nukleáris létesítmény és a radioaktív hulladék-tároló, valamint az ezekkel összefüggő építmény;

242 Bizt.rend. 10. § (2a) bekezdés

ezen létesítményekkel összefüggésben végzett munkálatok folytán keletkezett kárt meg kell téríteni.²⁴³

Ha a biztonsági övezetben elrendelt tilalom vagy korlátozás az ingatlan rendeltetésszerű használatát megszünteti, vagy jelentős mértékben akadályozza, továbbá ha az atomenergia alkalmazását szolgáló, a biztonsági övezetben telepítendő létesítmény biztonságos használata ezt szükségessé teszi, az érintett terület kisajátításának van helye a kisajátításra vonatkozó általános szabályok szerint.²⁴⁴

A kisajátításról szóló 2007. CXXVII. törvény (Kstv.) 3. § (1) bekezdése szerint kisajátításnak akkor van helye, ha

- a) a közérdekű cél megvalósítása az ingatlanon fennálló tulajdon korlátozásával nem lehetséges, vagy - külön törvény alapján - a közérdekű használati jog, vezetékjog, szolgalmi jog alapításában a tulajdonossal nem jött létre megállapodás, illetve e jogokat az illetékes hatóság nem engedélyezte;
- b) az ingatlan tulajdonjogának megszerzése adásvétel vagy csere útján nem lehetséges;
- c) a közérdekű cél megvalósítására kizárólag az adott ingatlanon kerülhet sor, illetve ha a közérdekű cél megvalósítására több ingatlan alkalmas, annak más ingatlanon való megvalósítása a tulajdon nagyobb sérelmével járna; és
- d) a kisajátítással biztosított tevékenység közösségi előnyei a tulajdon elvonásával okozott kárt jelentősen meghaladják. Ennek mérlegelése során a kisajátítási hatóság a közérdekű tevékenység jelentőségét, így különösen a terület fejlődésére gyakorolt hatását, a tevékenységgel, szolgáltatással ellátásra kerülők számát, a foglalkoztatásra gyakorolt hatását és az ingatlan jellemzőit kell egybevetnie, a kulturális örökség védett elemei aktuális állapotát, veszélyeztetettségének mértékét, természetvédelmi érték esetén annak jelentőségét és a tulajdonelvonás arányosságát kell vizsgálnia.

A b) ponttal kapcsolatosan a Kstv. rögzíti, hogy az adásvételi vagy csereszerződés megkötését meghiúsultnak kell tekinteni, ha

- a) a kisajátítást kérőnek - a kisajátítási kérelem benyújtását megelőző 1 éven belül megtett - ajánlatára a tulajdonos vagy más kártalanításra jogosult a kézhezvételtől számított harminc napon belül nem tesz a tulajdonjog ingatlan-nyilvántartási átvezetésére is alkalmas elfogadó nyilatkozatot vagy írásban úgy nyilatkozik, hogy nem fogadja el az ajánlatot;
- b) a tulajdonos vagy más kártalanításra jogosult személye nem állapítható meg egyértelműen, illetve az ingatlan tulajdonjogával összefüggésben per van folyamatban és azt az ingatlan-nyilvántartásba feljegyezték, feljegyzés alatt áll, illetve más módon igazolták; vagy
- c) a tulajdonos vagy más kártalanításra jogosult lakóhelye, tartózkodási helye, székhelye ismeretlen, vagy a kisajátítást kérő ajánlatának közlése részükre egyéb körülményeik folytán rendkívüli nehézséggel vagy számottevő késedelemmel járna; önmagában

243 Atomenergiatv. 37. §

244 Atomenergiatv. 35. § (2) bekezdés

a tulajdonosok vagy más kártalanításra jogosultak nagy száma nem minősül ilyen egyéb körülménynek.²⁴⁵

A kisajátított ingatlan tulajdonosát a tulajdonjoga elvonásáért, az ingatlanon fennálló jog jogosultját pedig a joga megszűnéséért - a zálogjog és a végrehajtási jog jogosultja kivételével - teljes, azonnali és feltétlen kártalanítás illeti meg. A kártalanítás összegének megállapítása során

- a) az összehasonlításra alkalmas ingatlanok helyben kialakult forgalmi értékét,
- b) ha az ingatlan valóságos forgalmi értéke - összehasonlításra alkalmas ingatlanok, illetve ezek forgalmának hiányában, vagy forgalmukra jogszabályban elrendelt korlátozás, illetve más ok miatt - nem állapítható meg, az ingatlan településen belüli fekvését, közművekkel való ellátottságát, ennek hiányában a közművesítés lehetőségét, földrajzi és gazdasági adottságait, termőföld esetén a művelési ágat, a földminősítés szempontjait és az ingatlan jövedelmezőségét kell figyelembe venni.²⁴⁶

A kisajátítási eljárás főbb szabályai:

- a kisajátítási eljárás kérelemre indul;
- a kérelmet - a kisajátítási hatóság honlapján közzétett formanyomtatványon - ingatlanonként kell benyújtani;
- a kisajátítási eljárást a kisajátítási hatóság folytatja le. Az eljárásra a kisajátítani kért ingatlan fekvése szerinti kisajátítási hatóság illetékes;
- a kisajátítási eljárásban ügyfél:
 - a) a kisajátítást kérő,
 - b) az állam, illetve az önkormányzat tulajdonszerzésével járó, harmadik személy által indított eljárásban az állami tulajdonosi jogokat gyakorló szervezet, illetve a kisajátítással tulajdont szerző önkormányzat,
 - c) a kártalanításra jogosult tulajdonos, vagyonkezelő,
 - d) mindaz az ingatlan-nyilvántartásból, valamint a földhasználati nyilvántartásból kitűnő egyéb jogosult, akinek az ingatlanra vonatkozó jogát a kisajátítás érinti, ideértve az ingatlan-nyilvántartásba még be nem jegyzett, de széljegyzetként feltüntetett jogszerzőt is,
 - e) mindazon egyéb jogosult, akinek az ingatlanra vonatkozó jogát a kisajátítás érinti;
 - f) - a kisajátítást elrendelő határozat véglegessé válásával az ingatlan tulajdonjogát az állam, illetve a helyi önkormányzat szerzi meg. A kisajátítási hatóság közvetlenül a kisajátítást kérő harmadik személy tulajdonába adja az ingatlant, ha a kisajátításra
 - a) a radioaktív hulladéktároló építéséhez, bővítéséhez, biztonsági övezete megszerzéséhez, vagy távhőtermelő létesítmény, távhőközpont, illetve távhővezeték hálózat létesítéséhez, elhelyezéséhez szükséges kisajátítás kivételével - energiatermelés,

²⁴⁵ Kstv. 3. § (2) bekezdés

²⁴⁶ Kstv. 9. § (1) és (3) bekezdés

energiaellátás, elektronikus hírközlési szolgáltatás kisajátítási cél, vagy nem állami, illetve nem önkormányzati tulajdonban lévő vízellátási rendszer belső védőövezetének megszerzését szolgáló vízgazdálkodási feladatok ellátása kisajátítási cél, vagy

- b) az ingatlant terhelő, az ingatlan rendeltetészerű használatát jelentősen korlátozó, vagy megszüntető, az a) pont szerinti célokat megvalósító létesítmények elhelyezése érdekében biztosított közérdekű használati jogok, szolgáltatások miatti hátrányok megszüntetése érdekében kerül sor.²⁴⁷

Kérdésbank

- 1) Milyen funkciója van a fizikai védelmi zónáknak?
- 2) Milyen esetekben kötelező a biztonsági övezet kialakítása?
- 3) Soroljon fel legalább három tiltott tevékenységet a biztonsági övezethez kapcsolódóan!
- 4) Milyen korlátozások rendelhetők el a biztonsági övezetben fekvő ingatlanok tekintetében?
- 5) Nevezze meg a paksi atomerőmű körül érvényesülő tiltott légtér paramétereit!

247 Kstv. 22., 23., 24. és 36. §