

**2016. évi ... törvény
az általános közigazgatási rendtartásról**

**I. Fejezet
Alapelvek és a törvény hatálya
1. Alapelvek**

1. §
[Az alapelvek 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.

2. §
[A joghoz kötöttség (vagy jogszerűség) elve]

(1) A közigazgatási 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, ésszerű időben jár el.

3. §
[A hivatalbólíság 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.

4. §
[A költségtakarékosság és a hatékonyság elve]

A hatóság a költségtakarékosság és a hatékonyság érdekében úgy szervezi meg a tevékenységét, hogy az az eljárás valamennyi résztvevőjének a legkevesebb költséget okozza,

2

és – a tényállás tisztázására vonatkozó követelmények sérelme nélkül – az eljárás a lehető leggyorsabban lezárható legyen.

5. §

[Az ügyfélre vonatkozó alapelvek]

- (1) Az ügyfél az eljárás során bármikor nyilatkozatot, észrevételt tehet, vagy a nyilatkozattételt megtagadhatja.
- (2) A hatóság biztosítja az ügyfél, továbbá 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.

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.

2. A törvény hatálya

7. §

[A hatósági ügy]

- (1) A hatóság eljárása során az e törvény hatálya alá tartozó közigazgatási hatósági ügyben (a továbbiakban: hatósági ügy) és a hatósági ellenőrzés során e törvény rendelkezéseit alkalmazza.
- (2) E törvény alkalmazásában hatósági ügy az, amelynek intézése során a hatóság döntésével az ügyfél jogát vagy kötelezettségét megállapítja, jogvitáját eldönti, jogsértését megállapítja, adatot igazol vagy nyilvántartást vezet, illetve az ezeket érintő döntését érvényesíti.

8. §

[Általános és különös eljárási szabályok viszonya]

- (1) E törvény hatálya nem terjed ki
 - a) a szabálysértési eljárásra,
 - b) a választási eljárásra, a népszavazás kezdeményezésére és a népszavazási eljárásra,
 - c) az adó-, valamint vámigazgatási eljárásra és
 - d) – az állampolgársági bizonyítvány kiadásának kivételével – az állampolgársági eljárásra.
- (2) Az (1) bekezdésben nem említett közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozó jogszabályok e törvény rendelkezéseitől csak akkor térhetnek el, ha azt e törvény megengedi.

(3) Jogszabály e törvény szabályaival összhangban álló különös eljárási rendelkezéseket állapíthat meg.

9. §

[A hatóság]

E törvény alkalmazásában hatóság az a szerv, szervezet vagy személy, amelyet vagy akit eredeti jogalkotói hatáskörben alkotott jogszabály hatósági hatáskör gyakorlására jogosít fel vagy jogszabály hatósági hatáskör gyakorlására jelöl ki. A hatóságtól a hatáskörébe tartozó ügy nem vonható el.

10. §

[Az ügyfél]

(1) Ügyfél az a természetes vagy jogi személy, jogi személyiség nélküli szervezet, akinek (amelynek) jogát vagy jogos érdekét a hatósági ügy közvetlenül érinti, akire (amelyre) nézve a hatósági nyilvántartásadatot tartalmaz, vagy akivel (amellyel) szemben a hatóság ellenőrzést folytat.

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

11. §

[Az ügyféli jogutódlás szabályai]

(1) Ha a hatósági ügy személyes jellege vagy a kötelezettség tartalma nem zárja ki, a kieső ügyfél helyébe a polgári jog szabályai szerinti jogutódja lép.

(2) Ha az ügy tárgya dologi jog, a kieső ügyfél helyébe az üggyel érintett dologi jog új jogosultja lép.

3. Eljárási képesség és képviselő

12. §

[Az eljárási képesség]

A természetes személy ügyfél akkor járhat el személyesen, ha cselekvőképes. Jogszabályban meghatározott esetben a korlátozott cselekvőképességgel rendelkező, illetve cselekvőképességében részlegesen korlátozott személyt is megilleti az eljárási képesség.

13. §

[A képviselő általános szabályai]

(1) 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.

(2) Jogi személy törvényes képviselőjének eljárása személyes eljárásnak minősül.

(3) Az ellenérdekű ügyfelek képviselőjét nem láthatja el ugyanaz a személy.

(4) A hatóság visszautasítja a képviselő eljárását, ha

a) az nyilvánvalóan nem alkalmas az ügyben a képviselő ellátására, vagy

b) képviselői jogosultságát az erre irányuló hiánypótlási felhívás ellenére sem igazolja.

(5) A képviselő visszautasítása esetén a hatóság felhívja az ügyfelet, hogy járjon el személyesen, vagy gondoskodjék a képviselő ellátására alkalmas képviselőről.

(6) Ha az ügyfélnek képviselője van, és az ügyfél eltérően nem rendelkezik, az iratokat a hatóság – a személyes megjelenésre szóló idézés kivételével – a képviselő részére küldi meg. A személyes megjelenésre szóló idézésről a hatóság a képviselőt egyidejűleg értesíti.

(7) A hatóság nyilatkozattételre hívja fel az ügyfelet, ha az eljárás során az ügyfél és a képviselő vagy a képviselők nyilatkozata eltér egymástól, vagy egyéb eljárási cselekményeik ellentétesek. Ha az ügyfél eltérően nem nyilatkozik, a hatóság a későbbi cselekményt, nyilatkozatot tekinti érvényesnek.

(8) A természetes személy ügyfél részére, akinek nincs képviselője, és ismeretlen helyen tartózkodik, vagy nem tud az ügyben eljárni, az eljáró hatóság gondoskodik ügygondnok kirendeléséről.

14. §

[A meghatalmazásra vonatkozó szabályok]

(1) A meghatalmazott a képviselői jogosultságát köteles igazolni. A meghatalmazást közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba kell foglalni vagy jegyzőkönyvbe kell mondani.

(2) Ha a meghatalmazásból más nem tűnik ki, az kiterjed az eljárással kapcsolatos valamennyi nyilatkozatra és cselekményre.

(3) Ha a képviselői jogosultság visszavonás, felmondás vagy az ügyfél halála miatt megszűnik, a megszűnés a hatósággal szemben a hatóságnak való bejelentéstől, a többi ügyféllel szemben a velük való közléstől hatályos.

II. Fejezet

Alapvető rendelkezések

4. Az eljárási kötelezettség

15. §

[Az eljárási kötelezettség]

(1) A hatóság a hatáskörébe tartozó ügyben az illetékességi területén, valamint kijelölés alapján köteles eljárni.

(2) Ha a hatóság – a jogszerű hallgatás esetét kivéve – eljárási köteletségének a rá irányadó határidőkereten belül nem tesz eleget, felügyeleti szerve az eljárás lefolytatására utasítja. Ha nincs felügyeleti szerv, vagy az nem intézkedik, a közigazgatási perben eljáró bíróság (a továbbiakban: közigazgatási bíróság) kötelezi a hatóságot.

5. Illetékesség

5

16. §

[Az illetékesség]

(1) Ha jogszabály másként nem rendelkezik, az azonos hatáskörű hatóságok közül az ügy jellegéhez igazodóan az jár el, amelynek illetékességi területén

a) az ügy tárgyát képező

aa) ingatlan fekszik,

ab) tevékenységet gyakorolják vagy gyakorolni kívánják, vagy

ac) a jogellenes magatartást elkövették,

b) az ügyfél lakóhelye, tartózkodási helye, szálláshelye (a továbbiakban együtt: lakcím), illetve székhelye, telephelye, fióktelepe (a továbbiakban együtt: székhely) van, ha az a) pont alapján az illetékesség nem állapítható meg.

(2) Ha az ügyfél lakcíme ismeretlen vagy nem rendelkezik magyarországi lakcímmel, az (1) bekezdés **Hiba! A hivatkozási forrás nem található.** pontjára alapított illetékességet az ügyfél utolsó ismert hazai lakcíme alapján kell megállapítani. Ennek hiányában – ha jogszabály másként nem rendelkezik – az eljárásra az adott ügyfajtában a fővárosban eljárásra jogosult hatóság jár el, több azonos hatáskörű fővárosi hatóság esetén pedig az illetékességi vita szabályait kell megfelelően alkalmazni.

(3) Az ügyben illetékes hatóságok közül az jár el, amelynél az eljárás előbb indult meg (a továbbiakban: megelőzés).

6. A hatáskör és az illetékesség vizsgálata

17. §

[A hatáskör és az illetékesség vizsgálata]

A hatóság a hatáskörét és illetékességét az eljárás minden szakaszában hivatalból vizsgálja. Ha valamelyik hiányát észleli és kétséget kizáróan megállapítható az ügyben hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóság az ügyet átteszi, ennek hiányában a kérelmet visszautasítja vagy az eljárást megszünteti.

7. Hatásköri és illetékességi vita

18. §

[A hatásköri és az illetékességi vita]

(1) Ha ugyanabban az ügyben

a) több hatóság állapította meg hatáskörét és illetékességét,

b) több hatóság állapította meg hatáskörének és illetékességének hiányát, és emiatt az eljárás nem indulhat meg vagy nincs folyamatban, vagy

c) több illetékes hatóság előtt indult az eljárás, és a megelőzés alapján nem lehet eldönteni, hogy melyik hatóság jogosult az eljárásra,

az érdekelt hatóságok kötelesek egymás között azonnal, de legfeljebb három napon belül megkísérelni a vita eldöntését.

(2) Az egyeztetést az a hatóság kezdeményezi, amelyiknél az eljárás később indult meg, amelyik hatáskörének és illetékességének hiányát később állapította meg, vagy amelyik hatóságnál az ügyfél az egyeztetés lefolytatása iránti kérelmét benyújtotta.

(3) Ha az (1) bekezdés szerinti eljárás nem vezetett eredményre, az eljáró hatóságot

a) illetékességi összeütközés esetén a legközelebbi közös felügyeleti szerv, ennek hiányában a vita eldöntését kérő hatóság működési területe szerint illetékes fővárosi és megyei kormányhivatal öt napon belül,

b) hatásköri összeütközés esetén a közigazgatási bíróság

jelöli ki.

8. Eljárás az illetékességi területen kívül

19. §

[Eljárás az illetékességi területen kívül]

(1) A hatóság az illetékességi területén kívül is végezhet eljárási cselekményt, ennek keretében ideiglenes biztosítási intézkedést is hozhat.

(2) Ha a hatóság illetékességi területén kívül kíván eljárási cselekményt végezni, erről az illetékes hatóságot előzetesen értesíti.

9. Nyelvhasználat

20. §

[Az eljárás hivatalos nyelve]

(1) Magyarországon a közigazgatási hatósági eljárás hivatalos nyelve a magyar. Ez nem akadályozza a konzuli tisztviselő és a külpolitikáért felelős miniszter eljárása során más nyelv használatának.

(2) A települési, a területi és az országos nemzetiségi önkormányzat testülete határozatában meghatározhatja a hatáskörébe tartozó hatósági eljárás magyar nyelv melletti hivatalos nyelvét.

(3) A nemzetiségi civil szervezet nevében eljáró személy, valamint az a természetes személy, aki a nemzetiségek jogairól szóló törvény hatálya alá tartozik, a hatóságnál használhatja nemzetiségi nyelvét. A nemzetiségi nyelven benyújtott kérelem tárgyában hozott magyar nyelvű döntést a hatóság az ügyfél kérésére a kérelemben használt nyelvre lefordítja.

(4) Ha a hatóság döntésének magyar és idegen nyelvű szövege között eltérés van, a magyar nyelvű szöveget kell hitelesnek tekinteni.

(5) A hatósági igazolvány, hatósági bizonyítvány kiállítására és a hatósági nyilvántartásba történő bejegyzés módjára jogszabály eltérő nyelvhasználati szabályokat állapíthat meg.

21. §

[Külföldiek nyelvhasználati joga]

(1) Ha a hatóság nem magyar állampolgár, a magyar nyelvet nem ismerő természetes személy ügyfél ügyében magyarországi tartózkodásának tartama alatt hivatalból indít azonnali eljárási cselekménnyel járó eljárást, vagy a természetes személy ügyfél azonnali jogvédelemért fordul a magyar hatósághoz, a hatóság gondoskodik arról, hogy az ügyfelet ne érje joghátrány a magyar nyelv ismeretének hiánya miatt.

(2) A magyar nyelvet nem ismerő ügyfél – a fordítási és tolmácsolási költség viselése mellett – az (1) bekezdés hatálya alá nem tartozó esetekben is kérheti, hogy a hatóság bírálja el az anyanyelvén vagy valamely közvetítő nyelven megfogalmazott kérelmét.

10. Kizárás

22. §

[A kizárás általános szabálya]

Az ügy elintézésében nem vehet részt az a személy, akitől nem várható el az ügy tárgyilagos megítélése.

23. §

[A kizárási okok]

(1) Az ügy elintézéséből kizárt az a személy, akinek jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti, továbbá az, aki az ügyben tanúvallomást tett, az ügyfél képviselőjeként vagy hatósági tanúként járt el, a szakértő, a szemletárgy birtokosa és a támogató.

(2) Az ügy másodfokú elintézésében nem vehet részt az, aki az ügy elintézésében első fokon részt vett. A hatóság vezetője azonban nem esik kizárás alá, ha

a) a döntést az általa vezetett hatóság valamely szervezeti egysége önálló hatáskörében hozta meg, vagy

b) a döntést sommás eljárásban hozták és a jogszabály kizárja a döntés meghozatala során a hatóság mérlegelési jogát.

(3) Az ügy elintézésében nem vehet részt az a hatóság, amelynek jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti. A hatóság nem válik kizárttá azért, mert a határozatban megállapított fizetési kötelezettség teljesítése az általa megjelölt számlára történik.

(4) A jegyző nem vehet részt annak a hatósági ügynek az elintézésében, amelyben az illetékességi területének önkormányzata, annak szerve vagy a polgármester ügyfél.

(5) Az ügy elintézésében nem vehet részt az a hatóság, amelynek vezetőjével szemben kizárási ok merül fel.

24. §

[Döntés a kizárásról és az eljáró ügyintéző vagy hatóság kijelölése]

(1) Az ügyintéző a kizárási ok észlelését követően bejelenti a hatóság vezetőjének a kizárási ok fennállását. A kizárási okot az ügyfél is bejelentheti.

(2) A kizárás tárgyában a hatóság vezetője dönt, szükség esetén más ügyintézőt jelöl ki, és arról is dönt, hogy meg kell-e ismételni azokat az eljárási cselekményeket, amelyekben a

kizárt ügyintéző járt el. Ha a kizárási okot az ügyfél jelentette be, a kizárásról a hatóság végzésben dönt és azt az ügyféllel is közli.

(3) Ha a hatóságnál nincs másik, megfelelő szakképzettséggel rendelkező ügyintéző, a felügyeleti szerv vezetője másik azonos hatáskörű hatóságot jelöl ki.

(4) Ha a kizárási ok a hatáskör gyakorlójával vagy a hatósággal szemben merül fel, az ügyben – jogszabály eltérő rendelkezése hiányában – a felügyeleti szerv vezetője által kijelölt másik azonos hatáskörű hatóság jár el.

(5) Ha

a) nincs kijelölhető másik, azonos hatáskörű hatóság, vagy

b) a hatóságnak nincs felügyeleti szerve,

az a hatóság jár el, amelyikkel szemben kizárási ok áll fenn.

(6) A hatóság erről az ügyfelet és a felügyeleti szervet értesíti.

(7) A hatósági ügyben eljáró testület tagjával és vezetőjével, továbbá az eljáró hatóság kiadmányozási jogkörrel rendelkező vezetőjével szemben megfelelően alkalmazni kell a kizárás szabályait azzal, hogy ha a hatóságnál nincs másik kiadmányozási jogkörrel rendelkező vagy azzal felruházható személy, a hatáskör gyakorlója jár el.

(8) Önkormányzati hatósági ügyben a kizárásra vonatkozó döntésre a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvényben, illetve a nemzetiségek jogairól szóló törvényben meghatározott, személyes érintettséggel kapcsolatos eljárás az irányadó.

11. Megkeresés

25. §

[A megkeresés szabályai]

(1) A hatóság más szervet kereshet meg, ha

a) az ügyben a megkereső hatóság illetékességi területén kívül kell eljárási cselekményt végezni, vagy

b) az eljárás során szükséges adattal más szerv rendelkezik.

(2) A megkeresett szerv a megkeresés teljesítését megtagadja, ha az nem tartozik a hatáskörébe, vagy arra nem illetékes.

12. A kapcsolattartás általános szabályai

26. §

[A kapcsolattartás általános szabályai]

(1) A hatóság írásban, az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló törvényben meghatározott elektronikus úton (a továbbiakban együtt: írásban), vagy szóban (személyesen) tart kapcsolatot az ügyféllel és az eljárásban résztvevőkkel.

(2) A kapcsolattartás formáját a hatóság tájékoztatása alapján az ügyfél választja meg. Az ügyfél a választott kapcsolattartási módról más – a hatóságnál rendelkezésre álló – módra áttérhet.

(3) Életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzet esetén a hatóság választja meg a kapcsolattartás módját.

13. Adatkezelés

27. §

[Az adatkezelés szabályai]

(1) A hatóság jogosult az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője természetes személyazonosító adatainak és az ügyfajtát szabályozó törvényben meghatározott személyes adatok, továbbá – ha törvény másként nem rendelkezik – a tényállás tisztázásához elengedhetetlenül szükséges más személyes adatok megismerésére és kezelésére. A kérelemre induló eljárásban úgy kell tekinteni, hogy a kérelmező ügyfél a tényállás tisztázásához szükséges személyes adatok – ideértve a különleges személyes adatokat is – kezeléséhez hozzájárulást adott.

(2) Az eljárás tartama alatt a hatóság gondoskodik arról, hogy a törvény által védett titok (a továbbiakban: védett adat) ne kerüljön nyilvánosságra, ne juthasson illetéktelen személy tudomására, és a személyes adatok védelme biztosított legyen.

(3) A hatóság az eljárása során az annak lefolytatásához szükséges mértékben kezelheti mindazokat a személyes adatokat, valamint – jogszabályban meghatározott módon és körben – megismerheti azokat a védett adatokat, amelyek eljárásával összefüggnek, illetve amelyek kezelése az eljárás eredményes lefolytatása érdekében szükséges.

14. Adatok zárt kezelése

28. §

[Az adatok zárt kezelése]

(1) Erre irányuló indokolt kérelem esetén a hatóság elrendeli az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője természetes személyazonosító adatainak és lakcímének zárt kezelését, ha az adatok zárt kezelése iránti kérelmet előterjesztő valószínűsíti, hogy őt az eljárásban való közreműködése miatt súlyosan hátrányos következmény érheti. A végzést a kérelmet előterjesztővel kell közölni.

(2) A szakértő az (1) bekezdésben foglaltak szerint az igazságügyi szakértői névjegyzék nyilvános adatain kívüli természetes személyazonosító adatai és lakcíme zárt kezelését kérheti.

(3) A természetes személyazonosító adatokat és a lakcímet a hatóság az ügy iratai között elkülönítve, zártan kezeli és biztosítja, hogy a zártan kezelt adatok az eljárási cselekmények során ne váljanak megismerhetővé. A zártan kezelt adatok megismerésére csak a hatóság, a felügyeleti szerv, valamint a fellebbezés elbírálására jogosult hatóság (a továbbiakban: másodfokú hatóság), az illetékes ügyész és a bíróság jogosult.

15. A kiskorú, a cselekvőképtelen és a cselekvőképességében részlegesen korlátozott nagykorú, valamint a fogyatékkal élő személyek eljárási védelme

29. §

[Általános szabályok]

(1) A kiskorút, a cselekvőképtelen és a cselekvőképességében részlegesen korlátozott nagykorút, valamint a fogyatékossgal élő személyt a közigazgatási hatósági eljárásban fokozott védelem illeti meg, ezért

a) tárgyaláson történő meghallgatására csak abban az esetben kerülhet sor, ha az eljárásban részt vevő más személyek jelenlétében történő meghallgatása az érdekeit nem sérti,

b) lehetőség szerint lakóhelyén kell meghallgatni,

c) akkor hívható fel személyes nyilatkozattételre és akkor hallgatható meg tanúként, ha ezt állapota megengedi és személyes nyilatkozata vagy tanúvallomása más módon nem pótolható, valamint

d) az egyenlő esélyű hozzáférést számára biztosítani kell.

(2) Az, aki nem cselekvőképes vagy szellemi, valamint egyéb állapota miatt korlátozottan képes megítélni a nyilatkozattétel vagy a tanúvallomás megtagadásának jelentőségét, nyilatkozattételre csak akkor hívható fel, illetve tanúként akkor hallgatható meg, ha nyilatkozatot, illetve tanúvallomást kíván tenni és a törvényes képviselője, vagy – érdekellentét esetén – eseti gondnoka ehhez hozzájárul. A szóbeli nyilatkozat, illetve a tanúvallomás megtételére csak a törvényes képviselő, vagy az eseti gondnok jelenlétében kerülhet sor, az írásbeli nyilatkozathoz a törvényes képviselő, vagy az eseti gondnok aláírása szükséges. A cselekvőképtelen tanú meghallgatása esetén a hatóság mellőzi a hamis tanúzás következményeire való figyelmeztetést.

(3) Ha az ügyfél és törvényes képviselője, vagy a tanú és a törvényes képviselője között érdekellentét áll fenn, a törvényes képviselő (2) bekezdésben meghatározott jogait a gyámhatóság gyakorolja.

(4) Ha az ügyfél vagy az eljárás egyéb résztvevője hallássérült, kérésére jelnyelvi tolmács közreműködésével kell meghallgatni, vagy a meghallgatás helyett a jelen lévő hallássérült írásban is nyilatkozatot tehet. Ha az ügyfél vagy az eljárás egyéb résztvevője siketvak, kérésére jelnyelvi tolmács közreműködésével kell meghallgatni. Ha a jelen lévő ügyfél vagy az eljárás egyéb résztvevője beszéd fogyatékos, kérésére a meghallgatás helyett írásban tehet nyilatkozatot.

30. §

[Az adatok zárt kezelése és az iratbetekintési jog korlátozása]

A hatóság a kiskorú, a cselekvőképtelen és a cselekvőképességében részlegesen korlátozott nagykorú ügyfél, tanú, szemletárgy-birtokos vagy megfigyelt személy védelme érdekében erre irányuló kérelem nélkül is dönthet az érintett személy adatainak zárt kezeléséről és az iratbetekintési jog korlátozásáról. Az erről szóló végzést a törvényes képviselővel is közölni kell.

31. §

[Az idézésre vonatkozó különös szabályok]

Ha az idézett személy korlátozottan cselekvőképes vagy cselekvőképességében részlegesen korlátozott, a hatóság a törvényes képviselőjét azzal a felhívással értesíti, hogy a megjelenéséről gondoskodik. Ha az idézett személy cselekvőképtelen, a hatóság törvényes képviselője útján idézi.

16. A támogató

32. §

[A támogató]

A cselekvőképességét nem érintő támogatottal kapcsolatos döntéshozatal elősegítése érdekében a gyámhatóság által kirendelt, Polgári Törvénykönyvről szóló törvény (a továbbiakban: Ptk.) szerinti támogató

- a) a támogatott személlyel egyidejűleg az eljárás során valamennyi eljárási cselekménynél – ideértve a nyilvánosság kizárásával megtartott tárgyalást is – jelen lehet, távolléte azonban az eljárási cselekmény teljesítésének, valamint az eljárás folytatásának nem akadálya,
- b) a nyilatkozat, adatszolgáltatás megtételének elősegítése érdekében a támogatott személlyel – az eljárási cselekmény rendjét meg nem zavaró módon – egyeztethet.

17. Betekintés az eljárás irataiba

33. §

[Az iratbetekintési jog]

- (1) Az ügyfél az eljárás bármely szakaszában és annak befejezését követően is betekinthez az eljárás során keletkezett iratba.
- (2) A tanú a vallomását tartalmazó iratba, a szemletárgy birtokosa a szemléről készített iratba tekinthet be.
- (3) Harmadik személy akkor tekinthet be a személyes adatot vagy védett adatot tartalmazó iratba, ha igazolja, hogy az adat megismerése joga érvényesítéséhez, illetve jogszabályon, bírósági vagy hatósági határozaton alapuló kötelezettsége teljesítéséhez szükséges.
- (4) Az iratbetekintés során az arra jogosult másolatot, kivonatot készíthet vagy másolatot kérhet, amelyet a hatóság kérelemre hitelesít.
- (5) Az iratbetekintési jog költségtérítés ellenében gyakorolható.
- (6) Törvény egyes ügyfajtákban meghatározhatja az iratbetekintés további feltételeit és a (3) bekezdés alapján iratbetekintésre jogosult személyek körét.

34. §

[Az iratbetekintési jog korlátai]

- (1) Nem lehet betekinteni a döntés tervezetébe.
- (2) Az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője az eljárás során, illetve az eljárás befejezését követően is az adatok megjelölésével kérheti az iratbetekintési jog korlátozását üzleti és más méltányolható magánérdekének védelmében, ha az iratbetekintésre jogosultakat nem akadályozza ezzel jogaik gyakorlásában.

(3) A hatóság a kérelem alapján az iratbetekintést biztosítja – az eljárás befejezését követően is –, vagy azt végzésben elutasítja.

III. Fejezet

A kérelemre induló hatósági eljárás

18. A kérelem

35. §

[A kérelem]

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

(2) Ha törvény, vagy kormányrendelet másként nem rendelkezik, a kérelmet a hatósághoz írásban vagy szóban lehet előterjeszteni.

(3) A kérelem a tárgyában hozott döntés véglegessé válásáig vonható vissza.

(4) E § rendelkezéseit megfelelően alkalmazni kell az eljárás megindítására irányuló kérelmen kívüli egyéb kérelmekre is.

36. §

[A kérelem tartalma]

(1) Ha jogszabály további követelményt nem állapít meg, a kérelem tartalmazza az ügyfél és képviselője azonosításához szükséges adatokat.

(2) Mellékletként 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.

37. §

[A kérelem előterjesztése]

(1) A kérelem az eljárásra illetékes hatóságnál vagy a kormányablaknál terjeszthető elő.

(2) Az eljárás a kérelemnek az eljáró hatósághoz történő megérkezését követő napon indul.

38. §

[A kérelem elbírálása]

A kérelmet tartalma szerint kell elbírálni akkor is, ha az nem egyezik az ügyfél által használt elnevezéssel.

19. Sommás eljárás és teljes eljárás

39. §

[Az eljárás fajtái]

A kérelemre induló eljárás sommás eljárás vagy teljes eljárás lehet. Törvény egyes hatósági ügyekben kizárhatja a sommás eljárás alkalmazását.

40. §

[A sommás eljárás]

(1) A hatóság sommás eljárásban a döntését azonnal, de legfeljebb nyolc napon belül meghozza, ha

a) a hiánytalanul előterjesztett kérelem és mellékletei, valamint a hatóság rendelkezésére álló adatok (ide értve az olyan adatokat is, amelyek szolgáltatására a kérelmező nem kötelezhető) alapján a tényállás tisztázott és

b) nincs ellenérdekű ügyfél.

(2) Ha a hatóság megállapítja, hogy az (1) bekezdésben meghatározott bármely feltétel nem áll fenn, a sommás eljárás szabályait mellőzi, és függő hatályú döntést vagy a 41. § 41. §(6), 41. §(11) bekezdésében meghatározott valamely döntést hoz.

(3) Ha az ügyfél erre irányuló felhívás nélkül terjeszt elő új bizonyítékot, vagy tesz bizonyítási indítványt, ezt a hatóság az ügy teljes eljárásban való lefolytatása iránti kérelemnek tekinti, és a kérelmet teljes eljárásban bírálja el.

(4) Ha a döntés mérlegelést nem igényel, a hatóság a sommás eljárást az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló törvény szerinti automatikus döntéshozatali eljárásban is lefolytathatja.

41. §

[Függő hatályú döntés]

(1) A kérelemre indult eljárásban a hatóság – az e §-ban meghatározottak szerint – a kérelem beérkezésétől számított nyolc napon belül függő hatályú döntést hoz.

(2) A függő hatályú döntésben a hatóság rendelkezik arról, hogy

a) az eljárás lefolytatásáért fizetendő illetéknek vagy díjnak megfelelő összeget, ennek hiányában tízezer forintot a hatóság köteles a kérelmező ügyfél részére megfizetni,

b) a kérelmező ügyfél mentesül az eljárási költségek megfizetése alól,

c) a kérelmezett jog gyakorlása az ügyfelet megilleti.

(3) A (2) bekezdés c) pontját nem kell alkalmazni

a) a hatósági bizonyítvány, a hatósági igazolvány kiállítására, a hatósági nyilvántartásba való bejegyzésre, törlésre és módosításra,

b) azon eljárásokban, ahol az ügy érdemében a hatóság mérlegelésétől vagy a tényállás tisztázásától függő összeget kell meghatározni, valamint

c) ha törvény ekként rendelkezik.

(4) Az (1) bekezdésben meghatározott döntéshez akkor kapcsolódnak az ahhoz fűződő joghatások, ha az ügyre irányadó határidőkeret elteltével a hatóság a hatósági ügy érdemében nem döntött, az eljárást nem szüntette meg, vagy az eljárást nem függesztette fel.

(5) A (2) bekezdés *c)* pontja szerinti rendelkezést tartalmazó határozat elleni jogorvoslati határidő a közlés és a (4) bekezdésben meghatározott feltételek teljesülését követő napon kezdődik.

(6) Az (1) bekezdésben meghatározott döntést mellőzi a hatóság, ha az eljárás megindításától számított nyolc napon belül

a) érdemben dönt,

b) a kérelmet visszautasítja,

c) az eljárást megszünteti, vagy

d) az eljárást felfüggeszti vagy a beadvány elintézését függőben tartja.

(7) Nincs helye függő hatályú döntés meghozatalának

a) ha a döntést

aa) központi államigazgatási szerv vezetője, vagy

ab) a Magyar Nemzeti Bank

hozta,

b) a hatóság jogszerű hallgatása esetén,

c) ha az ügyben jogszabály hatósági szerződés kötését teszi lehetővé vagy írja elő, vagy

d) ha az ügyben nincs helye fellebbezésnek.

(8) A függő hatályú döntés tartalmazza a (4) bekezdés szerinti időpontot naptári dátum szerint meghatározva.

(9) A függő hatályú döntés véglegessé válásáról a hatóság értesíti a felügyeleti szervét, valamint akikkel a döntést közölte, és intézkedik a (2) bekezdés *a)* pontja szerinti összeg megfizetése, valamint a kérelmező által az eljárásért, valamint a szakhatósági eljárásért megfizetett illeték vagy igazgatási szolgáltatási díj, továbbá az általa előlegezett eljárási költség visszatérítése iránt.

(10) A függő hatályú határozattal szembeni jogorvoslati eljárásban vizsgálni kell, hogy a kérelmezett jogosultság gyakorlásának feltételei – ide nem értve e § rendelkezéseit – fennállnak-e.

(11) Ha a hatóság az (1) bekezdés szerinti döntés meghozatalát mellőzi vagy annak nincs helye, az ügy teljes eljárásban lefolytatásáról végzést hoz (a továbbiakban: teljes eljárásra áttérő végzés), amelyben tájékoztatást ad a határidőkeret túllépésének jogkövetkezményeiről és – szükség esetén – szakhatóságot keres meg, rendelkezik a tényállás tisztázásához szükséges eljárási cselekményekről, a (6) bekezdésben meghatározottakról, vagy hiánypótlásra hív fel.

(12) A teljes eljárásra áttérésről hozott végzést a hatóság kizárólag a kérelmező ügyféllel és azzal közli, akire az rendelkezést tartalmaz.

20. Hiánypótlás

42. §

[A hiánypótlás]

Ha a kérelem az e törvényben foglalt követelményeknek

a) nem felel meg, vagy

b) megfelel, de a tényállás tisztázása során felmerült új adatra tekintettel az szükséges,

a mulasztás jogkövetkezményeire történő figyelmeztetés mellett és – ha törvény vagy kormányrendelet másként nem rendelkezik – az eljáró hatóság határidő megjelölésével egy ízben hiánypótlásra hívja fel a kérelmezőt.

21. A kapcsolódó eljárás

43. §

[A kapcsolódó eljárás]

(1) Ha a hatóság döntése valamely más hatóság eljárásban (a továbbiakban: kapcsolódó eljárás) meghozható döntésének feltétele, a hatóság tájékoztatja az ügyfelet, hogy a kapcsolódó eljárásban eljáró hatósághoz benyújtandó kérelmet nála is előterjesztheti.

(2) Ha az ügyfél a tájékoztatás alapján kéri, a hatóság a döntését, a nála előterjesztett kérelmet és a birtokában lévő, a kapcsolódó eljáráshoz szükséges bizonyítékokat továbbítja a kapcsolódó eljárásban eljáró hatóságnak. A kapcsolódó eljárásban eljáró hatóság a döntését a hatóság útján közli az ügyféllel.

(3) A hatóság az (1) és (2) bekezdés szerint jár el akkor is, ha a kapcsolódó eljárásban eljáró hatóság döntése további kapcsolódó eljárás lefolytatásához szükséges. Ilyenkor a hatóság az ügyfelet valamennyi kapcsolódó eljárásról tájékoztatja.

(4) Ha az ügyfél az (1) bekezdésben meghatározott kapcsolódó eljárás iránti kérelmet anélkül nyújtja be, hogy az abban hozandó döntés feltételét képező eljárás (a továbbiakban: megelőző eljárás) iránti kérelmét benyújtotta volna, a kérelmet a kapcsolódó eljárásban eljáró hatóság átteszi a megelőző eljárásban eljáró hatósághoz.

(5) Ha jogszabály nem zárja ki, vagy az ügyfél eltérően nem nyilatkozik, úgy kell tekinteni, hogy a kapcsolódó eljárás iránti kérelme a megelőző eljárás lefolytatására is irányul.

(6) A megelőző eljárásban eljáró hatóság a véglegessé vált döntését megküldi a kapcsolódó eljárásban eljáró hatóságnak.

(7) Ha a kapcsolódó eljárás iránti kérelem benyújtásának időpontjához jogszabály jogkövetkezményt fűz, e tekintetben a kérelem (4) bekezdés szerinti benyújtásának időpontját kell figyelembe venni azzal, hogy a kapcsolódó eljárás a megelőző eljárásban hozott, véglegessé vált döntésnek a kapcsolódó eljárásban eljáró hatósághoz történő megérkezését követő napon indul.

22. A kérelem visszautasítása

44. §

[A kérelem visszautasítása]

(1) A hatóság a kérelmet visszautasítja, ha

- a) az eljárás megindításának feltételei hiányoznak, vagy
- b) az ugyanazon jog érvényesítésére irányuló kérelmet a bíróság vagy a hatóság érdemben már elbírálta, és a kérelem tartalma, valamint az irányadó jogi szabályozás nem változott.

(2) 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.

(3) Ha az ügyfél a (2) bekezdés szerint ismételten terjeszti elő kérelmét és a jogszabály határidőt vagy határnapot állapít meg, a kérelem előterjesztése szempontjából a határidő és a határnap megtartottnak tekintendő.

(4) Az ismételt benyújtás a visszautasító döntés elleni jogorvoslatról való lemondásnak, illetve visszavonásának minősül.

23. Az eljárás megszüntetése

45. §

[Az eljárás megszüntetése]

(1) A hatóság az eljárást megszünteti, ha

- a) a kérelem visszautasításának lett volna helye, annak oka azonban az eljárás megindítását követően jutott a hatóság tudomására,
- b) az eljárás okafoggyottá vált,
- c) az ügyfél nem tesz eleget eljárási költség előlegezési kötelezettségének,
- d) az eljárás kérelemre indult és valamennyi kérelmező ügyfél kérelmét visszavonta, illetve ahhoz az ellenérdekű ügyfelek hozzájárultak, és az eljárás hivatalból nem folytatható, vagy
- e) a hatóság megállapítja, hogy az ügyben más hatóság már eljár, vagy más hatóság kijelölésére került sor.

(2) Az (1) bekezdés (1)e) pontja szerinti esetben a hatóság szükség esetén a döntést visszavonja, és erről szóló döntését a korábban eljár vagy kijelölt hatósággal is közli.

24. Az eljárás felfüggesztése

46. §

[Az eljárás felfüggesztése]

(1) A hatóság felfüggeszti az eljárást, ha

- a) az ügy érdemi eldöntése olyan kérdés előzetes elbírálásától függ, amely
 - aa) más szerv hatáskörébe tartozik és a más szerv eljárása folyamatban van, vagy

ab) ugyanannak a hatóságnak az adott ügygel szorosan összefüggő más hatósági döntése nélkül megalapozottan nem dönthető el, vagy

b) – jogszabály kizáró rendelkezésének hiányában – az ügyfél kéri (több ügyfél esetén az ügyfelek együttesen kéri).

(2) Az (1) bekezdés (1)a) pontjában foglalt esetekben az ügyfél (több ügyfél esetén az ügyfelek együttes) kérelmére, az (1) bekezdés (1)b) pontjában foglalt esetben bármely ügyfél kérelmére a hatóság érdemben dönt.

(3) A hatóság az eljárást kérelemre egy ízben függesztheti fel.

(4) Ha a hatóság az eljárást az (1) bekezdés (1)b) pontja alapján függesztette fel, és bármely ügyfél az eljárás folytatását hat hónapon belül nem kéri, a csak kérelemre folytatható eljárás megszűnik. A megszűnés tényéről a hatóság értesíti az ügyfelet.

25. Az ügyintézési határidő, a határidőkeret és a határidő számítása

47. §

[Az ügyintézési határidő]

(1) Az ügyintézési határidő és a határidőkeret az eljárás megindulásának napján kezdődik.

(2) Az ügyintézési határidőn belül a döntés közlése iránt is intézkedni kell.

(3) Ha e törvény valamely eljárási cselekmény teljesítésének határidejéről nem rendelkezik, a hatóság, az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője azonnal, de legkésőbb nyolc napon belül gondoskodik arról, hogy az eljárási cselekményt teljesítse, vagy a végzést meghozza.

(4) Az ügyet soron kívül kell elintézni, ha

a) a kiskorú ügyfél érdekeinek veszélyeztetettsége indokolja,

b) életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzet elhárítása indokolja,

c) a hatóság ideiglenes biztosítási intézkedést rendelt el, vagy

d) a közbiztonság érdekében egyébként szükséges.

48. §

[A határidőkeret]

(1) Ha törvény vagy kormányrendelet másként nem rendelkezik, a hatósági eljárást hatvan napon belül be kell fejezni (határidőkeret). A határidőkeretbe nem számít bele az eljárás felfüggesztésének és az ügyfél mulasztásának vagy késedelmének – ide értve azt is, ha kérelmét hiányosan, vagy egyébként nem teljes körűen terjeszti elő – időtartama. Ha a kérelem benyújtásától számított negyvenöt nap eltelt, a további eljárási cselekményeket soron kívül kell elvégezni.

(2) Ha az ügyre irányadó ügyintézési határidő hatvan napnál hosszabb, az egyben az ügyre irányadó határidőkeretnek is minősül.

(3) Ha az ügyben szakhatósági eljárást kell lefolytatni és a leghosszabb szakhatósági eljárásra irányadó határidő harminc napnál hosszabb, a harminc nap feletti eljárási időtartammal emelkedik az ügyre irányadó határidőkeret.

49. §

[A határidőkeret túllépése]

Ha a hatóság a rá irányadó határidőkeretet az ügyfélnek fel nem róható okból túllépi, vagy határidőben nem hoz függő hatályú döntést vagy teljes eljárásra áttérő végzést, illetve ez utóbbit megalapozatlanul hozza meg,

a) az eljárás lefolytatásáért fizetendő illetéknek vagy díjnak megfelelő összeget, ennek hiányában tízezer forintot, ha pedig az ügyintézés időtartama meghaladja az ügyre irányadó határidőkeret másfélszeresét, az eljárás lefolytatásáért fizetendő illetéknek vagy díjnak megfelelő összeg kétszeresét, ennek hiányában húszezer forintot a kérelmező ügyfél részére megfizet, és

b) a kérelmező ügyfél mentesül az eljárási költségek megfizetése alól.

50. §

[A határidő számítása]

(1) A napokban megállapított határidőbe nem számít bele a határidő kezdetére okot adó cselekmény vagy körülmény bekövetkezésének, a közlésnek, a kézbesítésnek, a hirdetmény kifüggesztésének és levételének, valamint a közhírré tétel napja.

(2) A hónapokban vagy években megállapított határidő azon a napon jár le, amely számánál fogva megfelel a kezdőnapnak, ha pedig ez a nap a lejárati hónapjában hiányzik, a hónap utolsó napján.

(3) Az órákban megállapított határidő az okot adó cselekményt követő óra első percében kezdődik.

(4) Ha a határidő utolsó napja olyan nap, amelyen a hatóságnál a munka szünetel, a határidő a következő munkanapon jár le.

(5) A postán küldött beadvány és megkeresés előterjesztési ideje a postára adás napja. A határozott naphoz kötött jogszerezés a nap kezdetén következik be. A határidő elmulasztása vagy a késedelem jogkövetkezménye a határidő utolsó napjának elteltével áll be.

(6) A határidőt kétség esetén megtartottnak kell tekinteni.

26. Igazolási kérelem

51. §

[Az igazolási kérelem előterjesztése]

(1) Aki az eljárás során valamely határnapot, határidőt önhibáján kívül elmulasztott, igazolási kérelmet terjeszthet elő.

(2) Az igazolási kérelemről az a hatóság dönt, amelynek eljárása során a mulasztás történt. A jogorvoslatra megállapított határidő elmulasztásával kapcsolatos igazolási kérelmet a jogorvoslatot elbíráló szerv bírálja el.

(3) Az igazolási kérelmet a mulasztásról való tudomásszerzést vagy az akadály megszűnését követően, de legkésőbb az elmulasztott határnaptól vagy a határidő utolsó napjától számított,

az igazolni kívánt eljárási cselekményre előírt határidővel megegyező időtartamon, de legfeljebb negyvenöt napon belül lehet előterjeszteni.

(4) A határidő elmulasztása esetén az igazolási kérelemmel egyidejűleg pótolni kell az elmulasztott cselekményt is, ha ennek feltételei fennállnak.

(5) Az igazolási kérelem határidejének elmulasztása miatt nincs helye igazolásnak.

52. §

[Az igazolási kérelem elfogadásának joghatása]

Ha a hatóság az igazolási kérelemnek helyt ad, az elmulasztott határnapot vagy határidőt megtartottnak tekinti, ezért ha szükséges, a döntését módosítja vagy visszavonja, illetve egyes eljárási cselekményeket megismétel.

27. A szakhatóság közreműködése

53. §

[A szakhatósági eljárás]

(1) Törvény vagy kormányrendelet közérdeken alapuló kényszerítő indok alapján az ügyben érdemi döntésre jogosult hatóság számára előírhatja, hogy az ott meghatározott szakkérdésben más hatóság (a továbbiakban: szakhatóság) kötelező állásfoglalását kell beszereznie. Ha a törvény eltérően nem rendelkezik, a szakhatóságra a hatóságra vonatkozó rendelkezéseket megfelelően alkalmazni kell.

(2) Nem kell a szakhatóságot megkeresni, ha a kérelmet vissza kell utasítani.

(3) A szakhatóság döntése az eljárást befejező döntés elleni jogorvoslat keretében támadható meg.

(4) A hatóság és a szakhatóság, valamint a szakhatóságok egymás között a kérelem teljesítésére vonatkozó feltételeket egyeztetés útján állapítják meg.

54. §

[A szakhatósági állásfoglalás]

(1) Ha a szakhatóság utóbb észleli, hogy állásfoglalása jogszabályt sért, állásfoglalását a hatóság határozatának vagy eljárást megszüntető végzésének véglegessé válásáig egy ízben módosíthatja.

(2) A szakhatóság mellőzése esetén az erről való tudomásszerzést követően egyeztet a hatósággal, ennek eredményéhez képest adja ki állásfoglalását. A szakhatóság az állásfoglalását a hatóság felügyeleti szervével is közli.

55. §

[Az előzetes szakhatósági állásfoglalás]

Ha törvény vagy kormányrendelet azt nem zárja ki, az ügyfélnek az eljárás megindítása előtt benyújtott kérelmére a szakhatóság a szakhatósági állásfoglalásra vonatkozó szabályok megfelelő alkalmazásával előzetes szakhatósági állásfoglalást ad ki. A kérelemhez 6 hónapnál nem régebbi előzetes szakhatósági állásfoglalás csatolható be, ha törvény vagy

kormányrendelet más időtartamot nem állapít meg. A hatóság a kérelemmel benyújtott előzetes szakhatósági állásfoglalást szakhatósági állásfoglalásként használja fel.

28. Idézés

56. §

[Az idézés általános szabályai]

- (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.
- (2) Az idézést – ha az ügy körülményeiből más nem következik – úgy kell közölni, hogy arról az idézett a meghallgatást megelőzően legalább nyolc nappal értesüljön.
- (3) Az idézésben meg kell jelölni, hogy a hatóság az idézett személyt milyen ügyben és milyen minőségben kívánja meghallgatni. Az idézett személyt figyelmeztetni kell a megjelenés elmulasztásának következményeire.

57. §

[Az idézés helye]

- (1) A hatóság az illetékességi területén lakcímmel nem rendelkező személyt vagy székhellyel nem rendelkező szervezet törvényes képviselőjét akkor idézheti a székhelyére, ha
 - a) ezt jogszabály írja elő,
 - b) az idézés célja a tárgyaláson, egyeztetésen való részvétel,
 - c) a megkeresés útján történő meghallgatás csorbitaná bármely ügyfél eljárási jogait,
 - d) az idézni kívánt személy lakcímén nem működik olyan hatóság, amely megfelelő szakismeretek birtokában tudná elvégezni a szükséges eljárási cselekményt, vagy
 - e) azt az érintett személy kéri.
- (2) A fővárosban működő hatóság a főváros egész területéről idézhet.

58. §

[Az idézett személy megjelenési kötelezettsége]

- (1) Ha az idézett személy
 - a) az idézésnek nem tesz eleget, vagy meghallgatása előtt az eljárás helyéről engedély nélkül eltávozik, és távolmaradását előzetesen alapos okkal nem menti ki vagy utólag megfelelően nem igazolja, vagy
 - b) az idézésre meghallgatásra alkalmatlan állapotban jelenik meg, és ezt a körülményt nem menti ki,eljárási bírsággal sújtható.

(2) Ha az idézett személy az idézésre nem jelent meg, és távolmaradását nem mentette ki, a rendőrség útján elővezetethető. Az elővezetés fogatosításához az ügyésznek a hatóság vezetője által kért előzetes jóváhagyása szükséges.

(3) Ha a hatóságnak tudomása van arról, hogy az elővezetni kívánt személy a Magyar Honvédség vagy a rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagja, az elővezetés céljából az állományilletékes parancsnokot keresi meg.

(4) Ha az idézett személy igazolja a távolmaradásának vagy eltávozásának menthető indokát, a hatóság visszavonja az eljárási bírságot megállapító és az elővezetést elrendelő végzést.

(5) Ha jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet szervezeti képviselője nem jelent meg az idézésre, és a képviselő nevét a törvényes képviselő a hatóság felhívására nem közli, a felhívott törvényes képviselő, illetve a jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet eljárási bírsággal sújtható. Ebben az esetben az elővezetést a felhívott törvényes képviselővel szemben is alkalmazni lehet.

29. Értesítés eljárási cselekményről

59. §

[Értesítés eljárási cselekményről]

(1) Ha nem szükséges az ügyfél idézése, a hatóság az ügyfelet a tanú és a szakértő meghallgatásáról, a szemléről és a tárgyalásról értesíti azzal a tájékoztatással, hogy a meghallgatáson részt vehet, de megjelenése nem kötelező. Az értesítést – ha az ügy körülményeiből más nem következik – úgy kell közölni, hogy azt az ügyfél legalább öt nappal korábban megkapja.

(2) A szakhatóságot – ha az a feladat- és hatáskörét érinti – az eljárási cselekményről legalább öt nappal korábban értesíteni kell.

30. A tényállás tisztázása

60. §

[A tényállás tisztázása]

(1) Ha a döntéshozatalhoz nem elegendők a rendelkezésre álló adatok, a hatóság bizonyítási eljárást folytat le.

(2) A hatósági eljárásban minden olyan bizonyíték felhasználható, amely a tényállás tisztázására alkalmas. Nem használható fel bizonyítékként a jogszabálysértéssel megszerzett bizonyíték.

(3) A hatóság által hivatalosan ismert és a köztudomású tényeket nem kell bizonyítani.

(4) A hatóság szabadon választja meg az alkalmazandó bizonyítási eszközt.

(5) Törvény vagy kormányrendelet közérdeken alapuló kényszerítő indok alapján, meghatározott ügyekben kötelezővé teheti valamely okirat vagy más irat bizonyítási eszközként történő alkalmazását.

31. Az ügyfél nyilatkozata

61. §

[Az ügyfél nyilatkozata]

Ha a tényállás tisztázása azt szükségessé teszi, a hatóság az ügyfelet nyilatkozattételre hívhatja fel. Ha az ügyfél a hatóság felhívására nem nyilatkozik, a hatóság a rendelkezésre álló adatok alapján dönt, vagy – ha a nyilatkozat hiányában a kérelem nem bírálható el – megszünteti az eljárást.

62. §

[Az ügyfél nyilatkozatának kiemelt szerepe]

(1) Ha jogszabály nem zárja ki, az ügyfél a nyilatkozatával pótolhatja a hiányzó bizonyítékot, ha annak beszerzése aránytalanul nagy nehézséggel járna, vagy az ügyben való érdemi döntéshozatalt jelentős mértékben késleltetné.

(2) Ha az ügyfél vagy képviselője más tudomása ellenére az ügy szempontjából jelentős tény, adatot valótlanul állít vagy elhallgat, illetve ha a kötelező adatszolgáltatás körében a 103. §(2) bekezdésében foglalt ok hiányában adatszolgáltatási kötelezettségét nem teljesíti, eljárási bírsággal sújtható.

(3) A hatóság az (1) bekezdés szerinti esetben figyelmezteti az ügyfelet jogaira, kötelességeire és a hamis, hamisított vagy valótlan tartalmú bizonyíték szolgáltatásának jogkövetkezményeire.

32. Irat

63. §

[Az iratra vonatkozó szabályok]

(1) A hatóság, ha a tényállás tisztázása során szükséges, – a 36. §(2) bekezdésben meghatározottak kivételével – felhívhatja az ügyfelet okirat vagy más irat bemutatására, vagy ezek beszerzése érdekében más szervet is megkereshet.

(2) Ha a külföldön kiállított közokirat eredetiségével vagy tartalmával kapcsolatban kétség merül fel, a hatóság felhívja az ügyfelet felülhitelesített külföldön kiállított közokirat bemutatására.

(3) Ha az ügyfél a nem magyar nyelven kiállított irat mellé annak magyar nyelvű hiteles fordítását is csatolja, a hatóság azt a fordítás szerinti tartalommal fogadja el.

33. Tanú

64. §

[A tanúra vonatkozó általános szabályok]

(1) A tanúként megidézett személy – az e törvényben meghatározott kivétellel – köteles tanúvallomást tenni.

(2) 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.

(3) A tanú a vallomástételt megtagadhatja, ha

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 törvény szerinti médiatartalom-szolgáltató (a továbbiakban: 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.

65. §

[A tanúmeghallgatás]

- (1) A meghallgatás kezdetén a hatóság megállapítja a tanú személyazonosságát. A hatóság felhívja a tanút, hogy nyilatkozzon arról, hogy az ügyfelekkel milyen viszonyban van, és elfogult-e, egyúttal figyelmezteti jogaira, kötelességeire és a hamis tanúzás jogkövetkezményeire is.
- (2) A még meg nem hallgatott tanú nem lehet jelen az ügyfél, más tanú és a szakértő meghallgatásakor.
- (3) A meghallgatásra a tárgyalás szabályait kell alkalmazni akkor is, ha a hatóság a tanút tárgyaláson kívül hallgatja meg.
- (4) 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.
- (5) A hatóság engedélyezheti, hogy a tanú a meghallgatását követően vagy helyette írásban tegyen tanúvallomást.
- (6) Ha a tanú meghallgatása nélkül vagy a meghallgatását követően írásban tesz tanúvallomást, az írásbeli tanúvallomásból ki kell tűnnie, hogy a tanú a vallomást a vallomástétel akadályainak, valamint a hamis tanúzás következményeinek ismeretében tette meg. Erre a tanút a hatóság az írásbeli tanúvallomás megtételének engedélyezésével egyidejűleg, a vallomástétel akadályainak és a hamis tanúzás következményeinek ismertetésével figyelmezteti.

34. Szemle

66. §

[A szemlére vonatkozó általános szabályok]

- (1) Ha a tényállás tisztázására ingó, ingatlan (a továbbiakban együtt: szemletárgy) vagy személy megtekintése vagy megfigyelése szükséges, a hatóság szemlét rendelhet el.
- (2) A szemletárgy birtokosát és az (1) bekezdésben meghatározott személyt – ha az a szemle eredményességét nem veszélyezteti – a szemléről előzetesen értesíteni kell.
- (3) A szemletárgy birtokosának távolléte – ha jelenléte nem szükségszerű – nem akadály a szemle megtartásának.
- (4) Ha a szemletárgy birtokosa természetes személyazonosító adatainak és lakcímének zárt kezelését nem rendelték el, a szemlén az ügyfél jelen lehet.

67. §

[A szemle lefolytatása]

- (1) A szemle megtartása során – a tulajdonos értesítésével egyidejűleg – a szemletárgy birtokosa kötelezhető a szemletárgy felmutatására, illetve arra, hogy az ügyfelet a szemle helyszínére beengedje.
- (2) A szemle során a hatóság eljáró tagja jogosult különösen
 - a) a szemlével érintett területre, építménybe és egyéb létesítménybe belépni,
 - b) bármely iratot, tárgyat vagy munkafolyamatot megvizsgálni,
 - c) felvilágosítást kérni, vagy
 - d) mintát venni.

68. §

[Az azonnali eljárási cselekmény érdekében lefolytatott szemle]

- (1) A szemle eredményes és biztonságos lefolytatása érdekében a hatóság a rendőrség közreműködését kérheti.
- (2) A rendőrség a Rendőrségről szóló törvény végrehajtási eljárás lefolytatásában való közreműködésre vonatkozó szabályai szerint, a hatóság felkérésére – előzetes megkeresése nélkül – azonnal, a hatóság által megjelölt helyen és ideig biztosítja a közreműködést.
- (3) Ha a helyszíni szemlére életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzetben, azonnali eljárási cselekmény érdekében van szükség, illetve, ha ezt törvény más fontos okból megengedi, a helyszíni szemlét a hatóság a lezárt terület, épület, helyiség felnyitásával, az ott tartózkodó személyek akarata ellenére is megtarthatja.
- (4) A (3) bekezdésben meghatározott módon történő szemle megtartásáról az ügyészt előzetesen értesíteni kell, továbbá ahhoz a rendőrség és lehetőség szerint hatósági tanú közreműködését kell kérni. Ha az ügyész a szemle megtartásával nem ért egyet, azt megtiltja.

35. Szakértő

69. §

[A szakértő kirendelésére vonatkozó szabályok]

- (1) Szakértőt kell meghallgatni vagy – megfelelő 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.
- (2) Nincs helye szakértő kirendelésének, ha ugyanabban a szakkérdésben szakhatóság állásfoglalását kell beszerezni.

70. §

[A szakértői vizsgálatra vonatkozó általános szabályok]

- (1) Törvény elrendelheti az ügyfél szakértői vizsgálatban való közreműködését.
- (2) A szakértőt a véleményadás előtt figyelmeztetni kell a hamis véleményadás jogkövetkezményeire.

(3) Az itt nem szabályozott kérdésekben a szakértőkre az igazságügyi szakértőkről szóló törvény rendelkezései irányadóak.

36. Tolmács

71. §

[A tolmács]

(1) Ha az ügyfél vagy az eljárás egyéb résztvevője által használt idegen nyelvet az ügyintéző nem beszéli, tolmácsot kell alkalmazni.

(2) Az ügyben eljáró hatóság el nem járó tagja tolmácsként igénybe vehető.

(3) A tolmácsra egyebekben a szakértőre vonatkozó rendelkezések irányadóak.

37. Tárgyalás

72. §

[A tárgyalás]

(1) A hatóság tárgyalást tart

a) az ellenérdekű ügyféllel szemben, kérelemre indított eljárásban (a továbbiakban: jogvitás eljárás),

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.

(2) A hatóság helyszíni szemle keretében is lefolytathatja a tárgyalást, ha annak feltételei biztosítottak.

(3) Az ügyfél bizonyítási indítványt tehet és kérdést intézhet a meghallgatott személyhez.

(4) Azt, aki a tárgyalás rendjét zavarja, a tárgyalás vezetője rendreutasítja, ismételt vagy súlyosabb rendzavarás esetén kiutasíthatja, és eljárási bírsággal sújthatja.

38. Egyezségi kísérlet

73. §

[Az egyezségi kísérlet]

Ha a hatóság tárgyalást tart, a tárgyaláson megkísérli az ellenérdekű ügyfelek között egyezség létrehozását.

39. A bizonyítékok ismertetése az ügyféllel

74. §

[A bizonyítékok ismertetése az ügyféllel]

Ha a hatóság az ügyben bizonyítási eljárást folytatott le, annak befejezését követően értesíti az ügyfelet, hogy az – az iratokba való betekintés szabályai figyelembevételével –

megismerhesse a bizonyítékokat, és további bizonyításra irányuló indítványt terjeszthessen elő.

40. Az eljárás akadályozásának következményei

75. §

[Az eljárás akadályozásának következményei]

(1) Ha az ügyfél vagy az eljárás egyéb résztvevője a kötelezettségét neki felróhatóan megszegi, a hatóság az okozott többletköltségek megtérítésére kötelezi, és eljárási bírsággal sújthatja.

(2) Az eljárási bírság legkisebb összege esetenként tízezer forint, legmagasabb összege – ha törvény másként nem rendelkezik – természetes személy esetén ötszázezer forint, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet esetén egymillió forint.

(3) Az eljárási bírság kiszabásánál a hatóság figyelembe veszi

- a) a jogellenes magatartás súlyát és a felróhatóság mértékét,
- b) – ha arról felhívásra önként adatot szolgáltat – az érintett vagyoni helyzetét és jövedelmi viszonyait, továbbá
- c) az eljárási bírságnak ugyanabban az eljárásban történő ismételt kiszabása esetén az előző bírságolások számát és mértékét.

41. Az eljárási cselekmények rögzítése

76. §

[Az eljárási cselekmények rögzítése]

(1) A szóbeli kérelemről, valamint 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 az eljárási cselekményen résztvevő személyek azonosításához szükséges adatokat, a szóbeli kérelem lényegét, illetve a cselekmény lefolytatása során a tényállás tisztázásával összefüggő ténymegállapításokat. A jegyzőkönyvet az eljárási cselekményen résztvevő személyek aláírják.

(2) Egyes eljárási cselekményekről kép- és hangfelvétel készíthető. A rögzítés ilyen módja esetén a jegyzőkönyvben csak az eljárási cselekményen résztvevő személyek azonosításához szükséges adatokat, az elkészítés helyét, idejét kell feltüntetni.

77. §

[A hatósági tanú]

(1) A hatóság a biztosítási intézkedés alkalmazása során, szemlénél, lefoglalásnál és hatósági ellenőrzésnél hatósági tanút vehet igénybe, aki az eljárási cselekmény során történt eseményeket és az általa tapasztalt tényeket igazolja. Hatósági tanúként való közreműködés senki nem kötelezhető.

(2) Nem lehet hatósági tanú az ügyfél hozzátartozója, az eljáró hatósággal közszolgálati, illetve egyéb munkavégzésre irányuló jogviszonyban álló személy és az eljárási képességgel nem rendelkező személy.

(3) Az eljárási cselekmény előtt a hatósági tanút a jogairól és kötelességeiről fel kell világosítani. A hatósági tanú a tanú költségeinek megtérítésére vonatkozó szabályok szerint jogosult költségterítésre.

(4) A hatósági tanút a tudomására jutott tényekre, adatokra nézve titoktartási kötelezettség terheli, amely alól az eljáró hatóság, a másodfokú hatóság vagy bíróság az ügy tárgyát érintő tényekre, adatokra, körülményekre nézve felmentheti.

IV. Fejezet

A hatóság döntései

42. Határozat és végzés

78. §

[A döntés formái]

(1) A döntés határozat vagy végzés. A hatóság – a (4) bekezdésben meghatározott kivétellel – az ügy érdemében határozatot hoz, az eljárás során hozott egyéb döntések végzések.

(2) Ha az ügyfél kérelme jog megszerzésére irányul, valamint ellenérdekű ügyfél nincs az elsőfokú eljárásban, és

a) törvény vagy kormányrendelet rendelkezhet úgy, hogy ha azt a hatóság az előírt határidőkereten belül nem tiltja meg, az ügyfelet megilleti a kérelmezett jog gyakorlása (jogszerű hallgatás),

b) a szakhatóság az előírt határidőn belül nem ad ki állásfoglalást, törvény vagy kormányrendelet eltérő rendelkezése hiányában a szakhatóság hozzájárulását megadottnak kell tekinteni.

(3) A (2) bekezdésben szabályozott esetekben 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.

(4) Ha az eljárás a jogszabályban meghatározott jogosultak pénzbeli ellátásának mérlegelés nélkül a jogszabályban meghatározott mértékre történő emelésére irányul, a hatóság mellőzi a határozathozatalt.

79. §

[A döntés tartalma és formája]

(1) A döntés tartalmazza az eljáró hatóság, az ügyfelek és az ügy azonosításához szükséges minden adatot, a rendelkező részt – a hatóság döntésével, a jogorvoslat igénybevételével kapcsolatos tájékoztatással és a felmerült eljárási költséggel –, továbbá a megállapított tényállást, a bizonyítékokat, a mérlegelés és a döntés indokait, valamint az azt megalapozó jogszabályhelyek megjelölésére is kiterjedő indokolást.

(2) Jogorvoslatról való tájékoztatást mellőző, az indokolásban pedig csak az azt megalapozó jogszabályhelyek megjelölését tartalmazó egyszerűsített döntés hozható

a) akkor, 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,

b) az önállóan nem fellebbezhető végzésről, továbbá

c) az egyezség jóváhagyásáról.

(3) A hatóság a döntést külön okiratban szövegezi meg, jegyzőkönyvbe foglalja vagy az ügyiratra feljegyzi.

(4) Azonnali eljárási cselekményt igénylő ügyben a döntés előzetes írásba foglalása mellőzhető és az ügyféllel szóban is közölhető. Ilyenkor a hatóság a döntést utólag írásba foglalja és közli.

43. A hatóság döntésének véglegessége

80. §

[A döntés véglegessége]

(1) A hatóság döntése végleges, ha azt a hatóság már – az e törvényben meghatározott kivételekkel – nem változtathatja meg. A véglegesség a döntés közlésével áll be.

(2) Ha az adott ügytípusban törvény megengedi a fellebbezést, a 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.

(3) A fellebbezésről lemondás vagy a fellebbezés visszavonása esetén véglegessé válik a döntés

a) az első fokú döntés közlésekor, ha az ügyfél a kérelem teljesítése esetére már a döntés közlése előtt lemondott a fellebbezésről, és az ügyben nincs ellenérdekű ügyfél,

b) az utolsóként kézhez kapott lemondás vagy visszavonás hatósághoz való megérkezésének napján, ha a fellebbezési határidő tartama alatt valamennyi fellebbezésre jogosult lemond a fellebbezésről vagy visszavonja fellebbezését.

(4) A (2) bekezdés (2)c) pontja szerinti esetben az első fokú döntés a másodfokú döntés közlésével válik véglegessé.

(5) A fellebbezési eljárás megszüntetése esetén a hatóság fellebbezéssel támadható első fokú döntése a fellebbezési eljárás megszüntetéséről szóló végzés véglegessé válásának napján válik véglegessé.

(6) Az első fokú döntés fellebbezéssel nem érintett rendelkezései a (2)-(5) bekezdésben meghatározottak szerint véglegessé válnak, ha

a) csak az eljárás egyéb résztvevője fellebbezett a döntés rá vonatkozó rendelkezése ellen, vagy

b) kizárólag a döntés egyes rendelkezései ellen nyújtottak be fellebbezést, és az ügy jellegéből adódóan a fellebbezés elbírálása nem hat ki a fellebbezéssel meg nem támadott rendelkezésekre.

44. Az egyezség jóváhagyása

81. §

[Az egyezség jóváhagyása]

Ha az egyezségi kísérlet eredményre vezet vagy az ügyfelek egyezséget kötnek, és az egyezség megfelel az Alaptörvénynek és a jogszabályoknak, az kiterjed a teljesítési határidőre, valamint az eljárási költség viselésére is, a hatóság azt jóváhagyja és határozatba foglalja.

45. Azonnali végrehajthatóság

82. §

[Azonnali végrehajthatóság]

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.

46. A döntés közlése

83. §

[A döntés közlésének általános szabályai]

- (1) A határozatot a hatóság közli az ügyféllel, azzal, akire nézve az rendelkezést tartalmaz, és az ügyben eljáró szakhatósággal.
- (2) A végzést a hatóság közli azzal, akire nézve az rendelkezést tartalmaz, és akinek az jogát vagy jogos érdekét érinti. A hatóság az ügyfél kérelmére egy ízben, külön illeték vagy díj felszámítása nélkül ad ki másolatot a vele nem közölt végzésről.
- (3) A hatóság a döntést írásbeli kapcsolattartás esetén hivatalos iratként vagy írásbelinek minősülő elektronikus úton kézbesíti.
- (4) Ha jogszabály nem zárja ki, a döntést szóban is közölni lehet az (1) és (2) bekezdésben meghatározott személlyel. A közlés tényét és időpontját az iratra fel kell jegyezni, és azt alá kell írni. Ha azt az (1) és (2) bekezdésben meghatározott személy kéri, a szóban közölt döntést a hatóság írásban is megküldi a részére.
- (5) A döntés közlésének napja az a nap, amelyen azt írásban vagy szóban közölték. A hirdetmény, vagy közhírré tétel útján közölt döntést a hirdetmény kifüggesztését követő tizenötödik napon kell közölni tekinteni.
- (6) Ha a hatóság életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzetben, valamint törvény rendelkezése alapján a döntést nem az e törvényben meghatározott feltételeknek megfelelő

módon közli, a döntést írásban is megküldi. A döntés közlésének napja ilyenkor – kizárólag a jogorvoslati határidők számításának szempontjából – az írásbeli közlés napja.

84. §

[A kézbesítésre vonatkozó szabályok]

(1) Az iratokat a kézbesítés megkísérlésének napján kézbesítettnek kell tekinteni, ha a címzett az átvételt megtagadta. Ha a kézbesítés azért volt sikertelen, mert a címzett az iratot nem vette át (különösen, ha az a hatósághoz „nem kereste” jelzéssel érkezett vissza), az iratot a kézbesítés második megkísérlésének napját követő ötödik munkanapon kézbesítettnek kell tekinteni.

(2) Ha a címzett tudomást szerez arról, hogy a neki küldött iratot a hatóság kézbesítettnek tekinti, a tudomásszerzéstől számított tizenöt napon belül, de legkésőbb a közléstől számított negyvenöt napon belül kifogást terjeszthet elő.

(3) A kifogásnak a hatóság akkor ad helyt, ha a címzett az iratot azért nem vehette át, mert

a) a kézbesítés a hivatalos iratok kézbesítésére vonatkozó jogszabályok megsértésével történt, vagy más okból nem volt szabályszerű, vagy

b) az iratot más, az a) pontban nem említett önhibáján kívüli okból nem volt módja átvenni.

(4) Nem természetes személy címzett csak akkor terjeszthet elő kifogást, ha a kézbesítés nem szabályszerűen történt.

(5) A kifogásban elő kell adni azokat a tényeket, illetve körülményeket, amelyek a kézbesítés szabálytalanságát igazolják vagy az önhiba hiányát valószínűsítik. Ha a kifogásnak a hatóság helyt ad, az igazolási kérelemre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

(6) A kifogást az a hatóság bírálja el, amelyik a kézbesítés tárgyát képező iratot kiadmányozta.

(7) A hatósági kézbesítő általi kézbesítésre az e §-ban foglalt rendelkezéseket kell alkalmazni.

85. §

[A kézbesítési meghatalmazottra vonatkozó szabályok]

(1) Az ügyfél köteles az első kapcsolatfelvétel alkalmával – a kézbesítési meghatalmazás előterjesztésével együtt – kézbesítési meghatalmazottat megnevezni, ha

a) magyarországi lakcímmel vagy székhellyel nem rendelkezik,

b) képviselőt nem nevezett meg, és

c) elektronikus kapcsolattartásnak nincs helye.

(2) A kézbesítési meghatalmazott az eljárásban keletkezett, az ügyféllel közlendő döntéseket és iratokat átveszi, és azokat az ügyfél részére továbbítja.

(3) Az ügyfél részére szóló és a kézbesítési meghatalmazottal szabályszerűen közölt döntést úgy kell tekinteni, hogy az a meghatalmazottal történt közlést követő tizenötödik napon minősül az ügyféllel közöltnek.

(4) Ha hirdetményi közlésnek lenne helye, és a döntés az ügyfél számára kötelezettséget állapít meg, vagy alapvető jogát vonja el vagy korlátozza, a döntés közlésének megkísérlése

érdekében kézbesítési ügygondnok rendelhető ki, aki gondoskodik az ügyfél tartózkodási helyének megállapításáról és a döntés kézbesítéséről.

(5) Ha a kézbesítési ügygondnok nem járt sikerrel, a döntést azon a napon kell kézbesítettnek tekinteni, amikor a kézbesítés sikertelenségét a kézbesítési ügygondnok az őt kirendelő hatóságnak bejelenti, de legkésőbb a kirendeléstől számított tizenötödik napon.

(6) Sikeres kézbesítés esetén a kézbesítési ügygondnok a sikeres kézbesítés napjáról és az ügyfél tartózkodási helyéről haladéktalanul értesíti az őt kirendelő hatóságot.

86. §

[A hirdetményi közlés]

(1) Ha az ügyfél ismeretlen helyen tartózkodik, vagy ha a kézbesítés egyéb elháríthatatlan akadályba ütközik, vagy ha a kézbesítés megkísérlése már előre is eredménytelennek mutatkozik, a közlést hirdetmény útján kell teljesíteni.

(2) A hirdetmény tartalmazza

a) a kifüggesztés, a honlapon történő közzététel esetén a közzététel napját,

b) az eljáró hatóság megnevezését,

c) az ügy számát és tárgyát,

d) az ügyfél nevét és utolsó ismert lakcímét (székhelyét), továbbá

e) azt a figyelemfelhívást, hogy a hatóság az ügyben döntést hozott, de annak kézbesítése akadályba ütközött, ezért az ügyfél vagy képviselője a döntést a hatóságnál átveheti.

(3) A hirdetményt a hatóság hirdetőtábláján, valamint a honlapján helyezi el.

87. §

[Közhírré tétel]

(1) Közhírré tételnek van helye, ha az ügyfelek köre pontosan nem megállapítható, vagy ha a törvény vagy kormányrendelet közhírré tételt ír elő. A közlemény – a 86. § (2) bekezdés 86. §(2)a)-86. §(2)d) pontján túl – tartalmazza

a) a határozat rendelkező részét és indokolásának kivonatát, valamint

b) azt a figyelemfelhívást, hogy a döntés a hatóságnál megtekinthető.

(2) A közleményt a hatóság a hirdetőtábláján, valamint a honlapján helyezi el.

(3) A hatóság közhírré teszi azt a véglegessé vált vagy azonnal végrehajthatóvá nyilvánított határozatot,

a) amelyet közérdekű keresettel lehet megtámadni,

b) amelyet több mint ötven ügyfél részvételével zajló eljárásban hozott,

c) amelyet személyek széles vagy pontosan meg nem határozható köre számára életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzet megelőzése, elhárítása vagy káros következményeinek enyhítése érdekében hozott, vagy

d) amelyet a közbiztonság fenntartása érdekében vagy fontos közrendvédelmi okból hozott.

47. A döntés kijavítása és kiegészítése

88. §

[A döntés kijavítása]

- (1) Ha a döntésben elírás, illetve számítási hiba van, és az nem hat ki az ügy érdemére, a hatóság a döntést – kérelemre, vagy hivatalból – kijavítja.
- (2) A kijavítást a hatóság közli azzal, akivel az eredeti döntést közölte.

89. §

[A döntés kiegészítése]

- (1) Ha döntésből jogszabály által előírt kötelező tartalmi elem hiányzik, vagy az ügy érdeméhez tartozó kérdésben nem született döntés, a hatóság a döntést – kérelemre, vagy hivatalból – kiegészíti.
- (2) Nincs helye a döntés kiegészítésének, ha a döntés véglegessé válásától számított egy év eltelt.
- (3) A kiegészítést a hatóság egységes döntésbe foglalva, lehetőleg a döntés kicserélésével közli.
- (4) A kiegészítés ellen ugyanolyan jogorvoslatnak van helye, mint az eredeti döntés ellen volt.
- (5) A kiegészítést közölni kell azzal, akivel a kiegészített döntést közölték.

48. Hatósági szerződés

90. §

[A hatósági szerződés megkötése]

- (1) 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 kössön.
- (2) A hatósági szerződés tartalmazza a szerződő feleket, a szerződés tárgyát, a felek által vállalt kötelezettségeket és biztosított jogokat, a szakhatósági állásfoglalásban foglalt kikötéseket, 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.
- (3) Ha az ügyfél olyan kötelezettséget vállal, amelynek teljesítésére hatósági határozattal egyébként nem lenne kötelezhető, az ügyfélnek a hatósági szerződésben nyilatkoznia kell arról, hogy a saját szerződésszegése esetére a többletkötelezettség tekintetében a hatósági szerződésben aláveti magát a szerződésszegés 91. §(3) bekezdésében megállapított jogkövetkezményének.
- (4) A szerződést a hatóság a többi ügyféllel is közli, akik tizenöt napon belül kezdeményezhetik a hatóságnál a szerződés módosítását. Ennek elmaradása esetén a nem szerződő ügyfél harminc napon belül megtámadhatja a szerződést a közigazgatási bíróság előtt.

91. §

[A hatósági szerződés módosítása és teljesítése]

- (1) Az ügy szempontjából jelentős új tény felmerülése, illetve a szerződéskötéskor fennálló körülmények lényeges megváltozása esetén bármelyik fél kezdeményezheti a szerződés módosítását.
- (2) A módosítás megíiusulása esetén bármelyik fél a közigazgatási bírósághoz fordulhat, ez azonban nem érinti a hatósági szerződés végrehajtását, illetve érvényesítését.
- (3) Ha a szerződő ügyfél a szerződésben foglaltakat megszegi, a hatóság intézkedik a szerződésszegés szerződésben vállalt jogkövetkezményének kikényszerítése iránt, és ha szükséges, megindítja a végrehajtást.
- (4) 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.
- (5) Az e törvényben nem szabályozott kérdésekben a hatósági szerződésre az azt szabályozó jogszabály rendelkezéseit, ennek hiányában a Ptk. szerződésekre vonatkozó általános szabályait kell alkalmazni.

V. Fejezet

Hatósági bizonyítvány, igazolvány és nyilvántartás

49. Közös szabályok

92. §

[A hatósági bizonyítványra, igazolványra és nyilvántartásra vonatkozó általános szabályok]

- (1) E törvény rendelkezéseit a hatósági bizonyítvánnyal, igazolvánnyal és nyilvántartással kapcsolatos eljárásokban az e fejezetben szabályozott eltérésekkel kell alkalmazni.
- (2) A hatósági bizonyítvány, igazolvány, valamint a hatósági nyilvántartásba történt bejegyzés, valamint ezek megtagadása határozat.

50. Hatósági bizonyítvány

93. §

[A hatósági bizonyítványra vonatkozó szabályok]

- (1) A hatóság a jogszabályban meghatározott esetekben az ügyfél kérelmére – a felhasználás céljának feltüntetésével – adat igazolására hatósági bizonyítványt ad ki.
- (2) Ha a hatósági bizonyítványt a hatóság visszavonta, a határozatot annak a hatóságnak, szervnek is meg kell küldeni, amelynek eljárásában az ügyfél a hatósági bizonyítványt felhasználta vagy fel kívánta használni.
- (3) Ha az ügyfél valótlan vagy olyan adat, tény, állapot igazolását kéri, amelyre vonatkozóan a hatóság adattal nem rendelkezik, a hatóság a hatósági bizonyítvány kiadását megtagadja.

51. Hatósági igazolvány

94. §

[A hatósági igazolványra vonatkozó szabályok]

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

52. Hatósági nyilvántartás

95. §

[A hatósági nyilvántartásra vonatkozó szabályok]

(1) A hatóság a jogszabályban meghatározott adatokról hatósági nyilvántartást vezet, ha

a) a nyilvántartásba történő bejegyzés, annak módosítása és a nyilvántartásból való törlés az ügyfél jogait és kötelezettségeit keletkezteti, módosítja vagy változtatja meg,

b) a nyilvántartás vezetésének célja a benne foglalt adatok közhitelű igazolására, bizonyítására szolgál

(közhiteles hatósági nyilvántartás).

(2) A hatósági nyilvántartás közhitelessége alapján 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.

(3) A hatósági nyilvántartásba történő hivatalbóli, mérlegelés nélküli bejegyzésre a határozatra vonatkozó, a 78. §-80. §-ban és a 84. §-ban foglaltakat nem kell alkalmazni, és a döntés a nyilvántartásba való bejegyzés napján véglegessé válik.

(4) Az ügyfél jogorvoslati kérelmének benyújtására nyitva álló határidő akkor kezdődik, amikor a bejegyzés tényét vagy annak megtagadásáról szóló határozatot az ügyféllel közölték.

VI. Fejezet

Hatósági ellenőrzés

53. Általános szabályok

96. §

[A hatósági eljárásra vonatkozó szabályok alkalmazása]

E törvény hatósági eljárásra vonatkozó rendelkezéseit a hatósági ellenőrzésre az e fejezetben szabályozott eltérésekkel kell alkalmazni.

97. §

[A hatósági ellenőrzés tárgya]

A hatóság – a hatáskörének keretei között – ellenőrzi a jogszabályban foglalt rendelkezések betartását, valamint a végrehajtható döntésben foglaltak teljesítését.

54. A hatósági ellenőrzés lefolytatása

98. §

[A hatósági ellenőrzés megindítására vonatkozó általános szabályok]

- (1) A hatósági ellenőrzés hivatalból indul meg. Hatósági ellenőrzését az ügyfél is kérheti.
- (2) Nem folytatható hatósági ellenőrzés, 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, vagy
 - c) 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.

55. A hatósági ellenőrzés lezárása

99. §

[A hatósági ellenőrzés lezárására vonatkozó általános szabályok]

- (1) Ha a hatóság a hatósági ellenőrzés során jogsértést tapasztal, megindítja az eljárást vagy ha a feltárt jogsértés tárgyában az eljárás más szerv hatáskörébe tartozik, annak eljárását kezdeményezi.
- (2) Ha a hatóság az ügyfél kérelmére lefolytatott hatósági ellenőrzés során jogsértést nem tapasztal, ennek tényéről hatósági bizonyítványt állít ki. A hivatalból folytatott hatósági ellenőrzés eredményéről a hatóság az ügyfél kérelmére állít ki hatósági bizonyítványt.

100. §

[Folyamatos ellenőrzési feladat ellátására vonatkozó különös szabályok]

Ha a hatóság az ügyfélnél folyamatosan lát el ellenőrzési feladatot, az ügyfél ellenőrzést megelőző értesítése mellőzhető.

VII. Fejezet

A hivatalbóli eljárások

101. §

[A hivatalbóli eljárás]

- (1) A hivatalbóli eljárásokban e törvénynek a kérelemre indult eljárásokra vonatkozó rendelkezéseit az e fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.
- (2) A hivatalbóli eljárásokban az ügyfél vagy ügyfelek együttes kérelmére nincs helye az eljárás felfüggesztésének, és a felfüggesztés más eseteiben az ügyfél vagy ügyfelek együttes kérelmére a hatóság nem dönt érdemben.

56. Az eljárás megindítása

102. §

[Az eljárás megindítása]

- (1) A hatóság az illetékességi területén hivatalból megindítja az eljárást, ha
- a) a hatósági ellenőrzés eredményeként az eljárás megindítására okot adó körülmény jut a tudomására,
 - b) a bíróság kötelezte,
 - c) erre felügyeleti szerve utasította,
 - d) életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzetről szerez tudomást, vagy
 - e) ezt egyébként jogszabály előírja.
- (2) A hivatalból indított eljárás szabályait kell alkalmazni azon eljárásokra, melyekben a hatóság az ügyfél kérelmére induló eljárást hivatalból folytatja.
- (3) A hivatalbóli eljárás az első eljárási cselekmény elvégzésének napján kezdődik, megindításáról az ismert ügyfelet a hatóság értesíti. Az értesítés csak akkor mellőzhető, ha
- a) az eljárás megindítása után a hatóság nyolc napon belül dönt, vagy az eljárást megszünteti, vagy
 - b) azt honvédelmi, nemzetbiztonsági, közbiztonsági okból, vagy azért mert az az eljárás sikerét megghiúsítaná, törvény kizárja.
- (4) Az értesítés tartalmazza
- a) az ügy tárgyát és számát, az eljárás megindításának napját és az adott ügyfajta irányadó ügyintézési határidőt, illetve határidőkeretet, az ügyintézési határidőbe nem számító időtartamokat, az ügyintéző nevét és hivatali elérhetőségét, és
 - b) az ügyféli jogokra és kötelezettségekre vonatkozó tájékoztatást.
- (5) Ha a döntés mérlegelést nem igényel, a hatóság a hivatalbóli eljárást az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló törvény szerinti automatikus döntéshozatali eljárásban is lefolytathatja.

57. Az ügyfél adatszolgáltatási kötelezettsége

103. §

[Az ügyfél adatszolgáltatási kötelezettsége a hivatalbóli eljárásban]

- (1) A hivatalbóli 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.
- (2) Az adatszolgáltatást az ügyfél akkor tagadhatja meg, ha a tanúvallomást megtagadhatja.

VIII. Fejezet

Az egyes hatósági intézkedések különös szabályai

58. Az ideiglenes intézkedés

104. §

[Az ideiglenes intézkedés]

- (1) A hatóság – tekintet nélkül a hatáskörére és az illetékességére – hivatalból köteles megtenni azt az ideiglenes intézkedést, amelynek hiányában a késedelem elháríthatatlan kárral, veszéllyel, vagy a személyiségi jogok elháríthatatlan sérelmével járna. A hatóság haladéktalanul értesíti a megtett intézkedésről az illetékes hatóságot.
- (2) A hatóság a hivatalból megtett ideiglenes intézkedéséről szóló végzését közli az ügyféllel, valamint az illetékes hatósággal, amely az ideiglenes intézkedés szükségességét felülvizsgálja, és szükség esetén intézkedik.
- (3) Az ideiglenes intézkedés felülvizsgálatánál nem érvényesül a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme.

59. Biztosítási intézkedések

105. §

[A biztosítási intézkedések]

- (1) Ha az eljárás tárgyát képező kötelezettség későbbi teljesítése veszélyben van, a teljesítési határidő lejárta előtt, az erre okot adó körülmény felmerülésétől számított öt napon belül a hatóság biztosítási intézkedésként pénzkövetelés biztosítást vagy meghatározott dolog zárlatát rendeli el.
- (2) A biztosítási intézkedést a végrehajtást foganatosító szerv hajtja végre.
- (3) A biztosítási intézkedést vissza kell vonni, ha
- a) azt pénzfizetési kötelezettség biztosítására rendelték el, és ezt az összeget a döntést hozó hatóságnál vagy a végrehajtást foganatosító szervnél letétbe helyezték,
- b) azt meghatározott cselekmény biztosítása érdekében rendelték el, és a kötelezett kétséget kizáró módon igazolja, hogy az önkéntes teljesítéshez minden szükséges előkészületet megtett, és azt már csak a biztosítási intézkedés akadályozza, vagy
- c) elrendelésének oka egyébként megszűnt.
- (4) Ha megalapozottan feltételezhető, hogy az érdemi döntésben elrendelhető kötelezettség teljesítésének veszélye áll fenn, a hatóság az (1) bekezdésben meghatározott intézkedéseket – ideiglenes biztosítási intézkedésként – három napon belül megteszi.
- (5) Az ideiglenes biztosítási intézkedés hatályát veszti az eljárást befejező döntés véglegessé válásával.

60. Lefoglalás

106. §

[A lefoglalás általános szabályai]

- (1) Ha a tényállás másként nem tisztázható vagy az jelentős késedelemmel járna, vagy a lefoglalás mellőzése a tényállás tisztázásának sikerét veszélyeztetné, a hatóság jogosult valamely dolog birtokának a birtokos rendelkezése alóli elvonására (a továbbiakban: lefoglalás). Nem foglalható le olyan dolog, amely

- a) védett adatot tartalmaz és a dolog birtokosa nem kapott felmentést a titoktartás alól, vagy
- b) a birtokosának élete, egészsége fenntartásához, illetve az életfeltételei fenntartásához egyébként nélkülözhetetlen jövedelemszerzéséhez szükséges.

(2) A lefoglalás érdekében a dolog birtokosát fel kell szólítani, hogy a dolgot adja át. Nem köteles a dolog átadására az, aki – a megtagadási okkal összefüggésben – a tanúvallomást megtagadhatja.

(3) Ha a dolog átadására köteles személy nem adja át a dolgot, a hatóság a lefoglalást a rendőrség közreműködésével foganatosítja, és a dolog átadására köteles személyt eljárási bírsággal sújtja.

(4) A lefoglalás foganatosítására a szemle szabályai irányadók azzal, hogy a szemletárgy birtokosa alatt a lefoglalt dolog birtokosát kell érteni.

107. §

[A lefoglalás megszüntetése és a lefoglalt dolog kiadása vagy megsemmisítése]

(1) A lefoglalást a hatóság megszünteti, ha

- a) az elrendelésének oka megszűnt,
- b) a hatóság az eljárást megszüntette, vagy
- c) az ügy érdemében döntést hozott.

(2) Ha törvény másként nem rendelkezik, a tényállás tisztázásához a továbbiakban már nem szükséges lefoglalt dolgot ki kell adni annak, akitől azt lefoglalták. Ha a hatóság más szerv hatáskörébe tartozó eljárást kezdeményez, az eljárás lefolytatásához szükséges lefoglalt iratokat és tárgyi bizonyítékokat átadja a megkeresett szervnek.

(3) Ha a körülmények alapján nyilvánvaló, hogy az, akitől a dolgot lefoglalták, a dolog birtoklására nem jogosult, a hatóság a dolgot az arra jogos igényt bejelentő személynek adja ki.

(4) Ha a dolog természetben már nem adható ki, a dolog előzetes értékesítéséből befolyt ellenértéket alapul véve, a kezeléséből, tárolásából eredő költséggel csökkentett, a megtérítés időpontjáig eltelt időre számított a Ptk. szerinti késedelmi kamattal (a továbbiakban: törvényes kamat) növelt összeget kell megtéríteni. A jogosult az ezt meghaladó igényét a polgári jog szabályai szerint érvényesítheti. Ha a lefoglalás alaptalan volt, a dolog előzetes értékesítéséből befolyt ellenérték a dolog kezeléséből, tárolásából eredő költséggel nem csökkenthető.

(5) Ha a lefoglalt dolog értéktelen, és arra senki sem tart igényt, a lefoglalás megszüntetése után azt meg kell semmisíteni. A megsemmisítés költségei a lefoglalt dolog tulajdonosát és birtokosát egyetemlegesen terhelik.

108. §

[A lefoglalt dolog értékesítése]

(1) A lefoglalt dolgot – a romlandó dolgok kivételével – nem lehet előzetesen értékesíteni.

(2) A lefoglalt dolog akkor értékesíthető, ha a hatóság felhívását követően a lefoglalt dolog kiadása iránt senki nem jelentett be jogos igényt.

(3) A lefoglalt dolog értékesítéséből befolyt ellenérték a lefoglalt dolog helyébe lép.

IX. Fejezet

Jogorvoslat

109. §

[A jogorvoslat szabályainak alkalmazása]

A jogorvoslati eljárásban e törvény rendelkezéseit az e fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

110. §

[A jogorvoslathoz való jog]

A hatóság határozata ellen önálló jogorvoslatnak van helye. A hatóság végzése ellen önálló jogorvoslatnak akkor van helye, ha azt törvény megengedi, egyéb esetben a végzés elleni jogorvoslati jog a határozat, ennek hiányában az eljárást megszüntető végzés ellen igénybe vehető jogorvoslat keretében gyakorolható.

111. §

[Jogorvoslati eljárások]

(1) Kérelemre induló jogorvoslati eljárások

- a) a közigazgatási per,
- b) a fellebbezési eljárás.

(2) Hivatalból induló jogorvoslati eljárások

- a) a döntés módosítása vagy visszavonása a hatóság saját hatáskörében,
- b) a felügyeleti eljárás,
- c) az ügyészségről szóló törvény szerinti ügyészi felhívás és fellépés nyomán indított eljárás.

61. Közigazgatási per

112. §

[A közigazgatási per lehetősége]

(1) Az ügyfél – az önálló fellebbezéssel nem támadható végzések kivételével – a véglegessé vált döntés ellen közigazgatási pert kezdeményezhet. Fellebbezéssel támadható döntés esetén közigazgatási per akkor kezdeményezhető, ha az arra jogosultak valamelyike fellebbezett és a fellebbezést elbírálták.

(2) Az ügyész közigazgatási pert kezdeményezhet a hatóság véglegessé vált döntése ellen, valamint a hatóság eljárási kötelezettségének elmulasztása esetén a hatóság eljárásra kötelezése iránt, ha a mulasztás megszüntetésére felszólító ügyészi felhívásban megállapított határidő eredménytelenül eltelt.

62. A döntés módosítása vagy visszavonása a keresetlevél alapján

113. §

[A döntés módosítása vagy visszavonása a keresetlevél alapján]

- (1) Ha a keresetlevél alapján a hatóság megállapítja, hogy döntése jogszabályt sért, azt módosítja vagy visszavonja.
- (2) Ha a keresetlevélben foglaltakkal egyetért és az ügyben nincs ellenérdekű ügyfél, a hatóság a nem jogszabálysértő döntést is visszavonhatja, illetve a keresetlevélben foglaltaknak megfelelően módosíthatja.
- (3) Ha a szakhatóság a keresetlevél alapján módosítja állásfoglalását, a hatóság módosíthatja vagy visszavonhatja a döntését.
- (4) A döntést visszavonni, módosítani egy ízben lehet.

63. Fellebbezés

114. §

[A fellebbezés általános szabályai]

- (1) Az ügyfél, vagy akire a döntés rendelkezést tartalmaz, az elsőfokú döntés ellen akkor fellebbezhet, ha azt törvény kifejezetten megengedi.
- (2) Fellebbezésnek van helye, ha a határozatot
 - a) sommás eljárásban hozták,
 - b) automatizált elektronikus döntéshozatal során hozták,
 - c) járási (kerületi) hivatal vezetője vagy – a képviselő testület kivételével – helyi önkormányzat szerve hozta.
- (3) Önálló fellebbezésnek van helye
 - a) az ideiglenes biztosítási intézkedésről szóló,
 - b) az ügyféli jogállásról vagy jogutódlásról rendelkező,
 - c) a kérelmet visszautasító,
 - d) az eljárást megszüntető,
 - e) az eljárás felfüggesztése tárgyában hozott,
 - f) az eljárási bírságot kiszabó,
 - g) a fellebbezési határidő elmulasztása miatt benyújtott igazolási kérelmet elutasító,
 - h) a lefoglalást elrendelő, valamint a lefoglalás megszüntetése iránti kérelmet elutasító,
 - i) az iratbetekintési jog gyakorlására irányuló kérelem tárgyában hozott elutasító,
 - j) az iratbetekintési jog korlátozására irányuló kérelem tárgyában hozott, valamint
 - k) az eljárási költség megállapításával és viselésével kapcsolatos, a költségmentesség iránti kérelmet elutasító, a költségmentesség módosításáról vagy visszavonásáról szóló első fokú végzés ellen.
- (4) Az (1) és (2) bekezdésben foglalt esetekben sincs helye fellebbezésnek

- a) ha az első fokú döntést – a központi hivatal kivételével – központi államigazgatási szerv vezetője hozta,
- b) ha a képviselő-testület önkormányzati hatósági ügyben hozott döntést,
- c) a másodfokú hatóság által hozott önállóan fellebbezhető végzés esetén,
- d) ha nincs kijelölt másodfokú hatóság,
- e) nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűvé nyilvánított ügyben,
- f) ha a hatósági szerződés végrehajtását rendelték el.

115. §

[A fellebbezés halasztó hatálya]

- (1) Ha a hatóság a döntést nem nyilvánította azonnal végrehajthatónak, a fellebbezésnek – a (2) bekezdésben foglalt kivételekkel – a döntés végrehajtására halasztó hatálya van.
- (2) Az ideiglenes biztosítási intézkedésről szóló, valamint az iratbetekintési jog korlátozása iránti kérelemnek helyt adó végzés elleni fellebbezésnek nincs halasztó hatálya.

116. §

[A fellebbezés előterjesztése]

- (1) Fellebbezni csak a megtámadott döntésre vonatkozóan, tartalmilag azzal közvetlenül összefüggő okból, illetve csak a döntésből közvetlenül adódó jog- vagy érdeksérelemre hivatkozva lehet.
- (2) A fellebbezésben nem lehet olyan új tényre hivatkozni, amelyről az ügyfélnek a döntés meghozatala előtt tudomása volt. A fellebbezést indokolni kell.
- (3) A fellebbezést a döntés közlésétől számított tizenöt napon belül az azt meghozó hatóságnál lehet előterjeszteni.
- (4) A fellebbezésre jogosult a fellebbezési határidőn belül a fellebbezési jogáról lemondhat. A fellebbezési jogról történő lemondás nem vonható vissza, arra egyebekben a kérelemre vonatkozó szabályok az irányadók.

117. §

[A fellebbezés különös szabályai]

- (1) Ha a fellebbezés alapján a hatóság megállapítja, hogy döntése jogszabályt sért, azt módosítja vagy visszavonja.
- (2) Ha a fellebbezésben foglaltakkal egyetért és az ügyben nincs ellenérdekű ügyfél, a hatóság a nem jogszabálysértő döntését is visszavonhatja, illetve a fellebbezésben foglaltaknak megfelelően módosíthatja.
- (3) Ha a hatóság a megtámadott döntést nem vonja vissza, illetve a fellebbezésnek megfelelően azt nem módosítja, javítja vagy egészíti ki, a fellebbezést a hatóság az ügy összes iratával, a fellebbezési határidő leteltét követően felterjeszti a – jogszabály kijelölése alapján – másodfokú hatósághoz.

(4) A fellebbezésről a másodfokú hatóság határoz, amely a fellebbezéssel megtámadott döntést és az azt megelőző eljárást megvizsgálja. A másodfokú hatóság eljárása során nincs kötve a fellebbezésben foglaltakhoz.

(5) A másodfokú hatóság a döntést helybenhagyja, megváltoztatja vagy megsemmisíti.

(6) Ha az érdemi határozat hozatalához nincs elég adat, vagy ha egyébként szükséges, a másodfokú hatóság tisztázza a tényállást és meghozza a döntést.

(7) Ha valamennyi fellebbező visszavonta a fellebbezését, a másodfokú hatóság a fellebbezési eljárást megszünteti.

64. A döntés módosítása vagy visszavonása

118. §

[A döntés módosítása vagy visszavonása]

(1) Ha a hatóság megállapítja, hogy a másodfokú hatóság, a felügyeleti szerv vagy a közigazgatási bíróság által el nem bírált döntése jogszabályt sért, a döntését annak közlésétől számított egy éven belül, legfeljebb egy ízben módosítja vagy visszavonja.

(2) Törvény vagy kormányrendelet eltérő rendelkezése hiányában a döntést a hatósági nyilvántartásba, igazolványba és bizonyítványba felvett téves bejegyzés kivételével nem lehet módosítani vagy visszavonni, ha az jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogot sértene.

65. Felügyeleti eljárás

119. §

[A felügyeleti eljárás általános szabályai]

(1) A felügyeleti szerv hivatalból megvizsgálhatja az ügyben eljáró hatóság eljárását, illetve döntését, és ennek alapján

a) megteszi a szükséges intézkedést a jogszabálysértő mulasztás felszámolására, illetve

b) gyakorolja a (2) bekezdésben szabályozott felügyeleti jogkört.

(2) Ha a hatóság döntése jogszabályt sért, a felügyeleti szerv legfeljebb egy ízben azt megváltoztatja vagy megsemmisíti, és szükség esetén a döntést hozó hatóságot új eljárásra utasítja.

(3) A hatóság döntése nem változtatható meg és nem semmisíthető meg, ha

a) azt a közigazgatási bíróság érdemben elbírált,

b) semmisségi ok esetén a 122. §-ban foglalt idő eltelt,

c) semmisségi ok hiányában az ügyfél jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogát sértené, vagy

d) kötelezettséget megállapító döntés véglegessé válásától, vagy, ha az hosszabb, a teljesítési határidő utolsó napjától számított öt év eltelt.

(4) A felügyeleti eljárásban hozott döntés közigazgatási bíróság előtt támadható meg.

66. Felügyeleti szerv

120. §

[A felügyeleti szerv]

E törvény alkalmazásában felügyeleti szerv az a szerv, szervezet vagy személy, amelyet vagy akit jogszabály felügyeleti jogkör gyakorlására jogosít fel.

67. Ügyészi felhívás és fellépés

121. §

[Az ügyészi felhívás és fellépés]

Ha az ügyész az ügyességről 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.

68. Semmisség

122. §

[A semmisség általános szabályai]

(1) Az e fejezetben szabályozott eljárások során a döntést meg kell semmisíteni, illetve vissza kell vonni, ha

- a) – az ideiglenes intézkedést kivéve – az ügy nem tartozik az eljáró hatóság hatáskörébe vagy illetékességébe,
- 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 ítélet megállapította vagy ilyen ítélet meghozatalát nem a bizonyítottság hiánya zárja ki, vagy az ügyész a vádemelést elhalasztotta,
- e) a tartalma a közigazgatási bíróság adott ügyben hozott határozatával ellentétes, vagy
- f) annak meghozatala során valamely törvényben meghatározott súlyos eljárási jogszabálysértést követtek el.

(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 54. § (2) bekezdése szerint hozzájárult.

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

X. Fejezet

Eljárási költség, az eljárás költség előlegezése és viselése

69. Az eljárás költségére vonatkozó általános szabályok

123. §

[Az eljárás költség]

Eljárási költség mindaz a költség, ami az eljárás során felmerül.

70. Az eljárás költség viselése

124. §

[Az eljárás költség viselésének általános szabálya]

(1) Ha törvény eltérően nem rendelkezik, az eljárás költségeit az viseli, akinél azok felmerültek.

(2) Az eljárás résztvevője felróható magatartásával okozott költségeit maga viseli.

(3) Azon eljárás költséget, amelynek viselésére senki nem kötelezhető, a hatóság viseli.

125. §

[Az eljárás költség ügyfél általi viselése]

(1) Több azonos érdekű ügyfél esetén az ügyfelek egyetemlegesen felelősek az eljárás költség viseléséért.

(2) A jogvitás eljárásban a hatóság az eljárás költségei viselésére kötelezi

a) a kérelem elutasítása esetén a kérelmező ügyfelet,

b) a kérelemnek helyt adó döntés esetén az ellenérdekű ügyfelet.

(3) Ha a határozat a kérelemnek részben ad helyt, a hatóság az eljárás költség arányos viselésére kötelezi a kérelmező ügyfelet és az ellenérdekű ügyfelet.

126. §

[Az eljárás költség hatóság és az eljárásban részt vevő egyéb személy általi viselése]

(1) A megkeresett szerv vagy személy eljárása során felmerült eljárás költséget a megkereső hatóság megtéríti.

(2) A hatóság viseli a nyelvhasználat miatti fordítási és tolmácsolási költséget.

71. Az eljárás költség előlegezése

127. §

[Az eljárás költség előlegezésére vonatkozó általános szabályok]

- (1) Kérelemre indult eljárásban az eljárási költséget – ha jogszabály másként nem rendelkezik – a kérelmező ügyfél előlegezi. Több azonos érdekű ügyfél esetén az ügyfelek egyetemlegesen felelősek az eljárási költség előlegezéséért.
- (2) Az ügyfél nem kötelezhető olyan eljárási költség előlegezésére, amelyet a díj tartalmaz.
- (3) A bizonyítási eljárással járó költségeket a bizonyítást indítványozó fél előlegezi.
- (4) A rendőrség igénybevételevel kapcsolatos költséget az igénybevételt kérő hatóság előlegezi.
- (5) Az előlegezésről a hatóság a költségek felmerülésekor dönt, ha azonban a felmerülő költségek jelentősebb összeget érnek el, vagy más körülmény ezt indokolttá teszi, a hatóság elrendelheti, hogy az ügyfél a költségek fedezésére előreláthatóan szükséges összeget a hatóságnál előzetesen helyezze letétbe.
- (6) Ha a kérelemre induló eljárásban az ügyfél nem tesz eleget előlegezési kötelezettségének, a hatóság az eljárást megszünteti, vagy a rendelkezésre álló adatok alapján dönt.
- (7) Hivatalból indult vagy folytatott eljárásban az eljárási költséget, az ügyfél megjelenésével kapcsolatos költség, az ügyfél képviselőjében eljáró személy költsége, a nem hatóság által viselendő fordítási költség, és az ügyfél, valamint az eljárás egyéb résztvevője részéről felmerült levelezési, dokumentumtovábbítási költség kivételével a hatóság előlegezi.

72. Döntés az eljárási költség viseléséről

128. §

[Döntés az eljárási költség viseléséről]

- (1) Az eljárási költséget a hatóság összegszerűen határozza meg, és dönt a költség viseléséről, illetve a megelőlegezett költség esetleges visszatérítéséről.
- (2) Az eljárási költség összegét az azt alátámasztó bizonyítékok figyelembevételével kell megállapítani.
- (3) A hatóság az indokolatlanul magas eljárási költség helyett alacsonyabb összeget állapít meg.

73. Költségmentesség

129. §

[A költségmentességre vonatkozó általános szabályok]

- (1) A hatóság annak a természetes személy ügyfélnek, aki kereseti, jövedelmi és vagyoni viszonyai miatt az eljárási költséget vagy egy részét nem képes viselni, jogai érvényesítésének megkönnyítésére költségmentességet engedélyezhet.
- (2) A költségmentesség az illeték, a díj és az eljárási költség előlegezése és viselése alóli teljes vagy részleges mentességet jelent.
- (3) A költségmentesség a kérelem előterjesztésétől kezdve az eljárás egész tartamára és a végrehajtási eljárásra terjed ki. A hatóság előlegezi az ügyfél első alkalommal előterjesztett költségmentesség iránti kérelme benyújtásától az arról szóló döntés véglegessé válásáig terjedő időszakban felmerült olyan eljárási költséget, amelynek előlegezése az ügyfelet terhelné.

(4) A költségmentességet engedélyező, a költségmentesség módosításáról és visszavonásáról szóló végzést a hatóság közli az eljárásban részt vevő azon hatóságokkal, amelyek eljárása illeték- vagy díjfizetési kötelezettség alá esik.

(5) Törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati rendelet meghatározhat olyan ügyfajtát, amelyben az ügyfelet költségmentesség illeti meg.

XI. Fejezet

Végrehajtás

130. §

[A végrehajtás általános szabályai]

(1) E törvény rendelkezéseit a végrehajtási eljárásban az e fejezetben szabályozott eltérésekkel kell alkalmazni.

(2) E törvény eltérő rendelkezése hiányában a végrehajtási eljárásban a bírósági végrehajtásról szóló törvényt (a továbbiakban: Vht.) kell alkalmazni.

(3) Ha ez a fejezet másként nem rendelkezik, ahol a Vht. bíróságot említ, azon végrehajtást elrendelő hatóságot, ahol végrehajtót, azon végrehajtást foganatosító szervet, ahol végrehajtható okiratot, azon végrehajtható döntést, ahol adóst, azon kötelezettet kell érteni. Ahol a Vht. végrehajtói letéti számlára teljesítésről rendelkezik, a végrehajtást foganatosító szerv számlájára kell teljesíteni. A végrehajtási eljárás során felmerülő költségek előlegezésére és viselésére, valamint a végrehajtási eljárásban eljárási bírság kiszabására e törvény rendelkezéseit kell alkalmazni.

(4) Ha a végrehajtást az azt elrendelő szerv foganatosítja, a végrehajtási kifogást a felügyeleti szerve, ennek hiányában a közigazgatási bíróság bírálja el.

(5) A Vht. ingó és ingatlan elektronikus árverésére vonatkozó rendelkezéseit akkor kell alkalmazni, ha önálló bírósági végrehajtó foganatosítja a végrehajtást.

74. Végrehajtható döntések

131. §

[A végrehajtható döntések]

Ha az ügyfél a hatóság végleges döntésében foglalt kötelezésnek nem tett eleget, az végrehajtható.

75. A végrehajtás elrendelése

132. §

[A végrehajtás elrendelésének általános szabályai]

(1) A végrehajtást – ha törvény vagy kormányrendelet másként nem rendelkezik – a döntést hozó hatóság, fellebbezés esetén pedig az elsőfokú hatóság rendeli el.

(2) A hatóság hivatalból eljárás esetén a végrehajtást hivatalból, egyébként a jogosult kérelmére rendeli el. A hatóság a döntés végrehajthatóságától, illetve a végrehajtás elrendelésére irányuló kérelem beérkezésétől számított öt napon belül elrendeli a végrehajtást és a döntést közli a végrehajtást foganatosító szervvel is.

76. A végrehajtás fogatosítása

133. §

[A végrehajtás fogatosításának általános szabályai]

- (1) A végrehajtást – ha törvény vagy kormányrendelet másként nem rendelkezik – a döntést hozó hatóság, fellebbezés esetén az elsőfokú hatóság fogatosítja.
- (2) A végrehajtást fogatosító szerv a végrehajtásra önálló bírósági végrehajtóval szerződést köthet, a végrehajtás során azonban csak a végrehajtást elrendelő hatóság jogosult végzést hozni.

77. Késedelmi pótlék

134. §

[A késedelmi pótlékra vonatkozó szabályok]

Ha a kötelezett pénzfizetési kötelezettségének, illetve az állam által előlegezett költség után a megelőlegezés időtartamára határidőben nem tesz eleget, a jogosultnak a törvényes kamatnak megfelelő mértékű késedelmi pótlékot fizet.

78. A végrehajtás felfüggesztése

135. §

[A végrehajtás felfüggesztésének általános szabályai]

- (1) A végrehajtást az azt elrendelő hatóság, vagy a másodfokú hatóság függesztheti fel.
- (2) A végrehajtást akkor is fel kell függeszteni, ha
- a) a végrehajtás alá vont vagyontárggyal kapcsolatos igényper van folyamatban, vagy a vagyontárgyat a bírósági végrehajtó más követelés végrehajtása érdekében korábban lefoglalta, feltéve, hogy más lefoglalható vagyontárgy nincs,
 - b) a kézbesítési vélelem megdöntésére irányuló kérelmet terjesztettek elő, és a kérelemben előadott tények és körülmények a kérelem elfogadását valószínűsítik,
 - c) a kötelezett meghalt vagy megszűnt, a jogutódlás tárgyában hozott végzés véglegessé válásáig,
 - d) azt az ügyész a végrehajtható döntés elleni ügyészi felhívásban indítványozza,
 - e) a végrehajtás folytatása életveszéllyel vagy helyrehozhatatlan kárral járna, vagy az közegészségügyi vagy közbiztonsági okból szükséges, vagy
 - f) azt jogszabály elrendeli.
- (3) A végrehajtást fogatosító szerv a tudomására jutott felfüggesztési okokról és a felfüggesztés megszüntetésének lehetőségéről a végrehajtást elrendelő hatóságot értesíti.
- (4) A végrehajtást elrendelő hatóság a kötelezett kérelmére kivételesen akkor függesztheti fel a végrehajtást, ha a kötelezett a felfüggesztésre okot adó, méltányolható körülményt igazolta, és a kötelezettet a végrehajtási eljárás során korábban nem sújtották eljárási bírsággal.

(5) Ha a felfüggesztésre okot adó körülmény megszűnt, a végrehajtást elrendelő hatóság dönt a végrehajtás folytatásáról.

79. A végrehajtás megszüntetése

136. §

[A végrehajtás megszüntetésére vonatkozó általános szabályok]

(1) A végrehajtást elrendelő hatóság a végrehajtást akkor is megszünteti, ha

- a) a jogosult a végrehajtás megszüntetését kéri, és ez mások jogait nem sérti,
- b) a követelés elévült, és a végrehajtás megszüntetését a kötelezett kéri, vagy
- c) a további végrehajtási eljárási cselekményektől eredmény nem várható.

(2) A végrehajtást foganatosító szerv a tudomására jutott megszüntetési okokról és a végrehajtás befejezéséről a végrehajtást elrendelő hatóságot értesíti.

80. A végrehajtási jog elévülése

137. §

[A végrehajtási jog elévülése]

(1) A végrehajtási jog a teljesítési határidő utolsó napjától számított három év elteltével évül el. Törvény vagy kormányrendelet ennél rövidebb elévülési határidőt is megállapíthat.

(2) Nyugszik az elévülés a végrehajtás felfüggesztése, a végrehajtási eljárásban engedélyezett fizetési kedvezmény, és a pénzfizetési kötelezettség folyamatos végrehajtásának időtartama alatt.

(3) A végrehajtás elévülését bármely végrehajtási cselekmény megszakítja. Az (1) bekezdésben meghatározott időponttól számított hat év elteltével azonban a határozat nem hajtható végre.

XII. Fejezet

Záró rendelkezések

81. Felhatalmazó rendelkezések

138. §

[A Kormány számára adott felhatalmazások]

Felhatalmazást kap a Kormány, hogy

- a) a költségmentesség megállapítására,
- b) az iratbetekintéssel összefüggő költségtérítés mértékére és a költségtérítés megfizetésére vonatkozó szabályokat rendeletben állapítsa meg.

139. §

[A miniszterek számára adott felhatalmazások]

Felhatalmazást kap az igazságügyért felelős miniszter, hogy rendeletben állapítsa meg

- a) a közigazgatási hatósági eljárás során lefoglalt dolgok tárolására és értékesítésére, valamint a hatósági letételre,
- b) az államháztartásért felelős miniszterrel egyetértésben a közigazgatási hatósági eljárásban közreműködő tolmácsok díjazására,
- c) az államháztartásért felelős miniszterrel egyetértésben a tanú és a hatósági tanú által felszámítható költségekre, valamint
- d) az államháztartásért felelős miniszterrel, valamint a társadalmi felzárkózásért felelős miniszterrel egyetértésben a jelnyelvi tolmácsok díjazására vonatkozó szabályokat.

82. Hatálybalépés

140. §

[A törvény hatálybalépése]

Ez a törvény 2017. július 1. napján lép hatályba.

141. §

[Hatályon kívül helyező rendelkezések]

Hatályát veszti a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény.

83. Átmeneti rendelkezések

142. §

[Átmeneti rendelkezések]

(1) E törvény rendelkezéseit a hatálybalépését követően indult és a megismételt eljárásokban kell alkalmazni.

(2) E törvény végrehajtásra vonatkozó rendelkezéseit

a) a törvény hatálybalépésekor még el nem rendelt, és

b) a törvény hatálybalépésekor folyamatban lévő

végrehajtási eljárásokra is alkalmazni kell.

(3) Az e törvény hatálybalépése előtt kiadott jogerős hatósági döntéseket e törvény alkalmazásában véglegessé vált döntésnek kell tekinteni. Ahol jogszabály közigazgatási hatóság jogerős döntését említi, azon e törvény alkalmazásában a hatóság végleges döntését kell érteni.

ÁLTALÁNOS INDOKOLÁS

I.

Az új szabályozás szükségessége

Az Alaptörvény XXIV. cikke mindenkinek garantálja, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. Emellett az ügyfeleknek és a végrehajtó hatalomnak egyaránt az az alapvető elvárása a közigazgatási hatósági eljárásokkal szemben, hogy azokban a lehető leggyorsabban végleges döntés születhessen.

A hatóságok évente több tízmillió közigazgatási ügyben járnak el, így az állampolgárok mindennapos találkozása az államhatalommal a közigazgatási ügyeken keresztül történik (pl. igazolvány-kiállítás, stb.). Elengedhetetlen, hogy az ügyek elintézése során a közigazgatás az Alaptörvénynek megfelelő, az ügyfelek jogait és jogos érdekeit garantáló, magas színvonalú, korszerű, az eljárások gyors lezárását és az időszerűséget biztosító, hatékony, átlátható és kiszámítható működéséhez szükséges hatósági eljárásjogi keretek között járjon el.

A jogállammal szemben támasztott alapvető elvárás, hogy a jogrendszer önmagára vonatkozó szabályai feltétlenül érvényesüljenek, vagyis alkotmányos követelmény az is, hogy az eljárási szabályokat a hatóságok is betartsák. Olyan egyértelmű, de kellően differenciált szabályrendszert állít fel, amely biztosítja, hogy a hatóság minden esetben ésszerű (egyúttal törvényes) időn belül, közigazgatási perben elbírálásra alkalmas (vagyis teljeskörűen tisztázott tényálláson alapuló, indokolt, stb.) döntést hozzon.

A sokféle közigazgatási eljárásnak vannak olyan közös elemei, mozzanatai, amelyek magas (törvényi) szinten általánosíthatók. Ezeket az általános szabályokat a korábbi államigazgatási eljárási törvény [az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Et.) és az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény módosításáról és egységes szövegéről szóló 1981. évi I. törvény (a továbbiakban: Áe.)], majd az azt felváltó, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) állapította meg. A felgyorsult társadalmi és technológiai fejlődés, valamint az egymást váltó kormányok eltérő szemlélete miatt a Ket. nem tudott a hatósági eljárások kiérlelődött törvényi alapjává válni, mert 10 év alatt szinte minden rendelkezése módosult, némelyik többször is, szövege egyre bővült, ugyanakkor a koherenciája meggyengült, (pl. törvénybe nem való ügyviteli jellegű előírások is kerültek bele), és végül valamiféle „ügyintézői kézikönyvvé” vált. Ezzel párhuzamosan egyre több eljárás kikerült a Ket. hatálya alól, gyakorlattá vált az ún. „mögöttes” jogszabályként való alkalmazása, ami megkérdőjelezte a Ket. átfogóan általános jellegét.

Emellett a közigazgatási szervezetrendszer átalakításának folyamata is szükségszerűen érintette az eljárási szabályokat. További lényeges fejlemény, hogy az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése felkérésére a Miniszteri Bizottság 2007. június 20-án fogadta el a Jó közigazgatásról szóló CM/rec(2007)7. számú ajánlását és függelékét, „A jó közigazgatás kódexét”, amelynek iránymutatásai általános európai követelményként jelentkeznek.

Mindezek miatt megérlelődött a helyzet arra, hogy a jogalkotó új szemléletű törvényben vonja le a Ket. tíz éves hatályosulásának tapasztalatait, egyben hozzájáruljon a valódi közigazgatási bíráskodás megteremtéséhez is, és egyben az ügyfelek számára ténylegesen érzékelhető, pozitív változásokat eredményező eljárásjogot teremtsen. A közigazgatási hatósági eljárás megújítása így deregulációs folyamatként is leírható, ugyanis az eljárásjogi kódex felülvizsgálata mellett mintegy 180 törvény, 420 kormányrendelet, és 470 miniszteri rendelet legalább részleges felülvizsgálatára is sor került.

Hangsúlyozni kell, hogy az eljárási szabályozás megújítása önmagában nem elegendő, és nem helyettesíti a korszerű igazgatásszervezési, szervezetalakítási megoldásokat, mert csak azokkal együtt tudja a pozitív hatását kifejteni. Ugyanígy a szervezeti és hatásköri szabályok egyszerű változtatása megfelelő eljárásjogi keretek nélkül nem képes elérni a kívánt célját.

Mindezek mellett alapvető célkitűzés volt az általános eljárási kultúra színvonalának növelése is. Ezt szolgálja az is, hogy a Javaslat terjedelmében jóval rövidebb, mint az utóbbi években jelentősen felduzzadt Ket. szabályrendszere, és kifejezetten az egyszerűsége, közérthetősége és tömörsége törekszik. Számos részletkérdés szabályozása helyett tehát a lényeg helyes megfogalmazására törekszik, felnőttnek és felkészültnek tekinti mind az állampolgárt, mind pedig a hatóságot, és feltételezi, hogy a tömören, de pontosan megfogalmazott általános szabályok elégségesek azok helyes és jogszerű alkalmazásához.

II.

Az Általános Közigazgatási Rendtartásról szóló törvény eszmei alapvetése

A szabályozás egyfelől meg kívánja őrizni a korábbi eljárási kódexek bevált, széles körben elfogadott elemeit és megoldásait, másfelől azonban a XXI. században elvárható eljárásmódoknak kíván megalapozni, messzemenően figyelembe véve mind a közérdeket, mind az eljárások résztvevőinek alkotmányos és nemzetközi jogon alapuló jogai védelmét.

A Javaslat alapeszméje, hogy mivel a több ezer eljárástípus minden lényeges eleme nem rögzíthető egy törvényben, ezért csak azon szabályok megfogalmazására törekszik, amelyek valóban minden eljárásban közösek, és az ezen kívül eső szükségszerű eltérések, illetve kiegészítő eljárási szabályok meghatározása az ágazati, különös eljárási jogszabályok feladata. A különös eljárási rendelkezések megalkotásának teljes kizárása elkerülhetetlenül szükségessé tenné, hogy minden eljárásjogi részletszabályt maga a Javaslat állapítson meg, ami a – túlméretezett – Ket. terjedelmének többszörösét igényelné, ez pedig kifejezetten ellentétes a szabályozás egyszerűsítésének és általánosabbá tételének céljával.

Ugyanakkor ennek ellentételezéseként a ténylegesen általános szabályoktól való eltérés lehetőségét a Javaslat kizárja, illetve jelentősen szűkíti. Az általános közigazgatási rendtartás ezért csak néhány, szigorúan elvi alapokon kiválasztott eljárást (szabálysértési eljárás, választási eljárás, állampolgársági eljárás, vagy éppen sajátosságai okán a német közigazgatási eljárásjogi törvényhez hasonlóan az adóigazgatási eljárás) vesz ki a hatálya alól. Mindennek eredményeképpen a Javaslat egy rövidebb, egyszerűbb, végrehajthatóbb törvényi szabályozás kialakítását célozza.

III.

Az új törvényi szabályozás jogpolitikai szempontból legjelentősebb újításai

1. Jövőbe mutató jelentős újítás az ún. sommás eljárási forma bevezetése, amelyet a Javaslat koncepciója keretében fogadott el a Kormány 2015 tavaszán (de e jogintézményt időközben a közigazgatási bürokráciacsökkentéssel összefüggő törvénymódosításokról szóló 2015. évi CLXXXVI. törvény már beiktatta a Ket.-be is).

A sommás eljárási forma lényege, hogy ha a kérelem benyújtásakor minden, a döntéshez szükséges bizonyíték rendelkezésre áll, akkor a hatóságnak azonnal – de legkésőbb nyolc napon belül – döntést kell hoznia. Ha azonban a hatóság megállapítja, hogy nem állnak fenn a döntéshozatal feltételei, akkor végzésben rendelkezik arról, hogy az eljárást az általános szabályok szerint – teljes eljárásként – folytatja. Így minden eljárásban kötelezettség, hogy ha az ügyfél minden szükséges adatot szolgáltat, rövid időn belül, akár azonnal is elintézendő az ügye.

A sommás eljárás nagy könnyebbséget jelent az ügyfeleknek az egyszerű, különösen az okmányokkal, nyilvántartásokkal kapcsolatos ügyekben.

2. A területi közigazgatás reformja – különösen a fővárosi és megyei kormányhivatalok integrációja – lehetővé teszi a hatóságok együttműködésének általános modellje (a szakhatósági eljárás) mellett egyéb alternatív megoldások bevezetését, amelyek egyszerűbb és gyorsabb eljárásokat eredményeznek. A sok hatóság közreműködését feltételező eljárások hatékonyabbá tétele érdekében a Javaslat a hatóságok együttműködését ösztönző szabályokat állapít meg. Ma megoldatlan számos, egymásra épülő eljárás ügyfélbarát kialakítása, ezért a Javaslat olyan speciális eljárásforma bevezetését irányozta elő, amely a tényleges egyablakos eljárási módszert segítené elő, egy „fő” hatóság kijelölésével, amely az egyéb, érintett további hatóságoktól beszerzi vagy elősegíti az ügyfél kérelmének teljesítéséhez szükséges hatósági döntéseket. Így például egy gyermek születése után a szülőnek az új hatósági együttműködési rendszer szerint elég lenne csupán egy hatósággal kapcsolatot létesíteni ahhoz, hogy gyermeke anyakönyvi kivonatát, lakcímkártyáját, TAJ-kártyáját, adókártyáját megkaphassa, valamint a családtámogatási ellátásokat (anyasági támogatás, babakötvény, GYES, GYED stb.) igénybe vegye. A Ket. rendszere szerint a szülőnek két hatóságot (jegyző, fővárosi és megyei kormányhivatal) kell személyesen felkeresni ezen ügyek megindításához, az eltérő eljárási határidők miatt többször is. A hatóságok együttműködésének megerősítéséhez ezért a Javaslat megalkotása során elengedhetetlen volt az ágazati szabályok élethelyzet-szemléletű szigorú deregulációja, amely eredményeként már megvalósulhat a valódi, az ügyek széles spektrumát érintő egyablakos ügyintézés Magyarországon.

3. A Javaslat az ügyintézési határidő kérdésében szakítani kíván a határidő folyamatos csökkentésének kétséges eredményű módszerével. A Ket. szerinti 21 napos általános eljárási határidő ésszerűen tovább már nem volt csökkenthető, és – a hatósági eljárási cselekmények határidőrendszere, a határidőbe bele nem számítható időtartamok miatt – egyébként is csak látszatsmegoldás lett volna. Ezzel szemben a Javaslat egy olyan határidőkeretet, „bruttó” határidőt állapít meg, amely alatt az ügyet érdemi döntéssel le kell zárni. Általános szabályként hatvan nap áll a hatóság rendelkezésére – amely alól csak az ügyfél mulasztása

(kése delme) és az indokolt döntéssel történt felfüggesztés időtartama jelent kivételt –, hogy minden határidő-számítási módtól a döntésig eljuttassa az ügyet. A bonyolult ügyek szűk körében ágazati törvény, illetve kormányrendelet ennél hosszabb végső határidőt is megállapíthat; itt a jogalkotó felelőssége, hogy egyedi mérlegelés alapján megalapozottnak tart-e hosszabb határidőkeretet.

4. A jogorvoslati rendszer kérdésében a törvény jelentős változtatást tűzött ki célul, amely mélyen összefügg a közigazgatási bírósági rendszer kiteljesítésével. A közigazgatási eljárásokra vonatkozó statisztika adatai azt mutatják, hogy az ügyfelek az ügyek elenyésző számában (átlagosan kevesebb, mint 0,5 %) nyújtanak be fellebbezést, de ezen ügyek jelentős részében (mintegy 20 %-ában) bírói jogorvoslatot is kérnek az ügyfelek, így a megfellebbezett ügyek jelentős hányada bíróság elé kerül. A végleges, már nem támadható döntéshez (a bírói döntéssel létrejövő anyagi jogerőhöz) fűződő érdekek mielőbbi érvényesítése érdekében ezért a Javaslat hangsúlyváltást irányoz elő: főszabállyá teszi a bírósághoz való közvetlen fordulás lehetőségét (kizárva a fellebbezést), és kivételes esetekben teszi lehetővé a perlést megelőzően a fellebbezést magasabb szintű közigazgatási hatósághoz. A közigazgatási hatósági ügytípusok egyharmadában korábban is kizárt volt a fellebbezés lehetősége. A Javaslat jogorvoslati rendszerre vonatkozó szemléletváltásával – ügyelve a fellebbezés lehetőségének ésszerű keretek közötti biztosítására – ez az arány jelentősen emelkedni fog.

Alapvető cél a korrupciós kockázatok minimalizálásának révén az államigazgatás integritásának védelme, az állami szervekbe vetett közbizalom erősítése, az Állami Számvevőszék javaslataira is figyelemmel. A jogalkotó szerint a korrupciós kockázatok csökkentésének egyik megfelelő eszköze a bírói jogorvoslat lehetőségének jelentős szélesítése, mivel a bírói függetlenség és a bírósági eljárás nyilvánosságának elvéből fakad a döntési folyamatok átláthatóságának javulása, továbbá a bírósági döntések publikálása eredményeként megismerhető és kiszámítható lesz a joggyakorlat.

Ezt a változtatást a közigazgatási bíráskodás kiszélesítése mellett a fővárosi és megyei kormányhivatali szervezetrendszer integrációja is szükségessé teszi, mert a hatáskörök olyan koncentrációja jött létre, amely a minisztériumi szintre terelné a fellebbezések tömegét, s ez nem kezelhető olyan hatékonysággal, amely a XXI. században elvárható.

A fellebbezés főszabálykénti hiányával összefüggésben ugyanakkor gondoskodni kell arról, hogy ne kerüljenek olyan ügyek a közigazgatási bíróság elé, amelyek tartalmilag nem igényelnek bírói döntést, vagy amelyekben a hatóság képes korrigálni a saját hibás döntését. Ezért – a fellebbezés esetén jelenleg is érvényesülő megoldáshoz hasonlóan – biztosítani kell, hogy a döntés ellen benyújtott keresetlevél alapján maga a döntést hozó hatóság azt érdemben megvizsgálja, és maga orvosolja a törvénysértő döntést.

A jogorvoslati rendszer hatékonyságát és időszerűségét különféle perelhárító és permegelőző eljárások kialakításával nagymértékben növelni lehet.

5. Mérlegelve a közigazgatási végrehajtás gyakorlatának tapasztalatait, a Javaslatnak nem indokolt részletes végrehajtási szabályokat megállapítania, hanem a bírósági végrehajtásról szóló törvény rendszerébe helyes átemelni a végrehajtás szabályozását, illetve a bírósági

végrehajtás intézményrendszerét kell alkalmassá tenni a közigazgatási határozatok meghatározott körének végrehajtására. Ez esélyt nyújtana koncentrált erőforrások létrehozására és a hatékony jogérvényesítés megvalósítására.

RÉSZLETES INDOKOLÁS

I. Fejezet

Alapelvek és a törvény hatálya

Az 1. §-hoz

A Javaslát meghatározza a törvény alapelveinek szerepét a jogalkalmazásban, és kifejezi, hogy a törvényi alapelvek az Alaptörvény XXIV. cikkében megfogalmazott jó közigazgatáshoz való jog és a tisztességes eljáráshoz való alapvető jog konkrét törvényi szintű és részletezettségű meghatározásai.

A 2. §-6. §-hoz

A Javaslát a törvényi alapelveket úgy állapítja meg, hogy azok elvi jellegűek – az Alaptörvény követelményeinek a közigazgatási tevékenységre való konkretizálásaként –, minden hatósági eljárásban érvényesítendők, és az egyedi eljárási szabályok alkalmazása során zsinórmértéket jelentenek, ugyanakkor normatív rendelkezésként közvetlenül végrehajthatók is.

A Javaslát – támaszkodva a hatósági eljárásjog hagyományos alapelvi rendszerére, egyben megújítva és újrafogalmazva azt – meghatározza a hatóság tevékenységére vonatkozó legalapvetőbb követelményeket, főbb alapelveket, kifejezve a hatóság tevékenységének törvényhez kötöttségét, és az ügyfelek érdekeinek a közérdekkel összhangban való érvényesítését. Emellett egyértelműbbé teszi, hogy a hatóság eljárása hivatalból történik, és a hivatalbóliség 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 eljárást hivatalból folytatja le, ezzel hangsúlyozva az érdemi eltérést a polgári bíróság eljárásához képest, ahol a felek indítványaihoz kötöttség a meghatározó, valamint nem elhanyagolható szempontként a felügyeleti szervek szerepét a hatóságok jogszerűtlen hallgatásának felszámolásában.

A Javaslát hangsúlyozza az ügyféli nyilatkozattétel és az ügygel összefüggő lényeges információkhoz jutás jogát.

A Javaslát kiemeli az ügyfél jóhiszemű és együttműködő magatartásának követelményét, amelynek a hatóság tisztességes eljárásával párhuzamosan kell érvényesülnie a törvényes és megalapozott döntéshozatalhoz fűződő köz- és magánérdek érvényesülése céljából. A Javaslát szerint továbbra is érvényesül az az elvi követelmény, hogy a hatóság köteles vélelmezni az ügyfél jóhiszeműségét, és ennek ellenkezőjét a hatóságnak kell bizonyítania. A Javaslát a jóhiszeműség elve és a bizalmi elv szabályozása során nem „az eljárás egyéb résztvevője”,

hanem „valamennyi résztvevője” fordulatot használja. A Jogalkotó ezzel is hangsúlyozni kívánja, hogy a hatósági eljárás valamennyi – az eljárás egyéb résztvevői körébe nem tartozó – szereplőjére, így különösen az eljárás során megkeresett, vagy az eljárásban közreműködő szervekre is vonatkozik.

A 7. §-hoz

A Javaslat a közigazgatási hatósági ügy fogalmát egyszerűsítve, általánosabb módon határozza meg, és rögzíti, hogy a hatósági ügy az ügyfél jogának, kötelezettségének (jogsértésének) megállapítására, jogvitája eldöntésére, adatigazolásra vagy nyilvántartás-vezetésre irányul, és – új elemként – kifejezetten meghatározza, hogy az ezeket érintő döntésének érvényesítése is a hatósági ügy fogalmi elemei közé tartozik. Kiemelendő, hogy – összhangban a hatósági bizonyítványokra vonatkozó rendelkezésekkel is – a Javaslat egységesen az adatok igazolásáról rendelkezik, nem nevesíti külön a tény, állapot igazolását. Ennek dogmatikai alapja abban keresendő, hogy az adat egy általános, mindent felölelő kategória. Tény, illetve állapot közhitelű igazolására a hatóság ugyanis kizárólag akkor képes, ha arról adattal rendelkezik. Ilyenkor pedig nem a tényt, állapotot igazolja, hanem az arról nyilvántartásában szereplő vagy más módon rendelkezésére álló adatot.

A jogirodalomban eddig vitatott volt a hatósági ellenőrzés hatósági üggyhöz való viszonya. A Javaslat értelmében a hatósági ellenőrzés nem hatósági ügy, azonban alkalmazni kell rá a Javaslat szabályait. Ezzel biztosítható, hogy eljárásjogi aktusok szintjén világosan elkülöníthető legyen a hatósági ellenőrzéstől az annak eredményéhez képest hivatalból indított hatósági ügy.

A 8. §-hoz

A Javaslat újragondolja a közigazgatási eljárásjog rendszerét, és szakít a háromszintű szabályozással, amely a Ket. általánosan érvényesülő szabályai mellett lehetővé tette a Ket. hatálya alól kivett eljárásokat, illetve a részben eltérő szabályok szerint lefolytatott eljárások körét, valamint azokat az eljárásokat, amelyek esetében a Ket. csak háttérjogszabályként érvényesült.

A Javaslat ezzel szemben tételesen meghatározza azokat az eljárásokat, amelyekre a hatálya nem terjed ki, így e törvények önálló, teljes körű eljárási szabályozást állapíthatnak meg. Ezek körébe azok az eljárások tartoznak, amelyek jellegüknél fogva olyan sajátos szabályrendszer alapján érvényesülnek, amelyek nem rendezhetők egy általános eljárási törvény minden más eljárásra is irányadó rendjében. Ezek: a szabálysértési eljárás, a választási eljárás, a népszavazás kezdeményezése és a népszavazási eljárás, az adó-, valamint vámigazgatási eljárás és – az állampolgársági bizonyítvány kiadásának kivételével – az állampolgársági eljárás. Az ún. kivett eljárások között csupán olyan eljárások feltüntetése indokolható, amelyek egyébként hatósági eljárások lennének, azonban valamely szakmai indok alapján nem célszerű, életszerű vagy kivitelezhető a Javaslat szabályainak alkalmazása. A törvényességi felügyeleti eljárás és a területszervezési eljárás például a dogmatika alapján sem hatósági eljárás. Egy ilyen szabályozási irány esetén kérdésként merülhet fel, hogy pl. a

büntető eljárást miért nem sorolja fel a kérdéses rendelkezés? A hatósági ügy Javaslatbeli fogalma alapján a hatósági eljárás az ügyfél és a hatóság részvételével zajlik. A törvényességi felügyeleti eljárásban és a területszervezési eljárásban ezen fogalmi elemek hiányoznak, így eleve kizárt az ügyek hatósági jellege. Az adó- és vámigazgatási eljárások kivett jellegét – hasonlóan a német jogterülethez – az eljárások sui generis jogintézményekkel, fogalmakkal, eljárási logikával történő lefolytatásának igénye indokolja.

A jövőben is alkalmazható azonban az a „bevett” kodifikációs gyakorlat, amely egyes eljárásokban, amelyek nem tartoznak a kódex hatálya alá, alkalmazni rendeli a Javaslat egészének, avagy egyes rendelkezéseinek, részeinek alkalmazását. Ez növeli az adott eljárások átláthatóságát, hozzájárul az egységes és garanciáktól övezett eljárásrend kialakításához. Nem elhanyagolható továbbá, hogy az ilyen gyakorlat a norma-gazdaságosság szempontjából is hasznos, hiszen a külön jogszabályoknak nem kell teljesen új eljárási rendet felállítani.

Ugyanakkor tételesen rögzíti a Javaslat, hogy a szabályaival összhangban álló kiegészítő eljárási szabályokat jogszabály megállapíthat. Ez biztosíthatja, hogy a Javaslat kellően általános rendelkezései, kiegészülve a jogszabályok részletes rendelkezéseivel, megfelelően egységes eljárásrendet alkossanak. Kérdésként merülhet fel, hogy mi minősül a Javaslat rendelkezéseivel, szellemiségével összhangban álló, kiegészítő rendelkezésnek? Egzakt és taxatív meghatározás nem adható e tárgykörben. Egészen biztosan megállapíthat olyan rendelkezéseket a különös eljárási joganyag, melyeket maga a Javaslat nem tartalmaz (például közmeghallgatás, tanúsító szervezet, védett tanú, stb.). Természetesen nem minősülhet azonban ekkor sem a Javaslat tételes szabályaival és szellemiségével összhangban álló kiegészítő szabálynak az olyan rendelkezés, amely nincs összhangban a törvény alapvető rendelkezéseivel, például olyan jogintézmény bevezetésével, amely az ügyfél tisztességes eljáráshoz, ügyintézéshez való jogát üresítené ki. Amennyiben a Javaslat egy jogintézményre vonatkozóan tartalmaz rendelkezést, úgy zsinórmértékül szintén az alapelvek és az ezek alapjául szolgáló, az Alaptörvényben rögzített alapvető jogok szolgálhatnak azon kérdés eldöntésében, hogy egy-egy szabály nem megengedhető módon eltér-e a törvény rendelkezéseitől, avagy kiegészítő szabálynak minősül-e. A hatósági eljárások – egyik – fő célja a köz- és a magánérdek közti összhang biztosítása. Így összhangban állónak tekinthető egy ágazati szabály, ha példának okáért ezzel az ügyfél jogosultságai kibővülnek, de ugyanígy a közérdek védelmét szolgáló egyes korlátozások is minősülhetnek ilyennek, feltéve természetesen, hogy azok nem csupán a hatóság „kényelmi” szempontjainak érvényesülését hivatottak szolgálni. Ezeket esetenként kell megítélni, és ennek során az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében az alapjog korlátozására meghatározott feltételrendszert (a szükségesség-arányosság tesztjét) lehet segítségül hívni, összevetve az érintett jogokat és érdekeket, megítélve az általános szabályhoz való viszonyt és a különös szabályozással okozott korlátozás szükségességét és arányosságát.

Annak vizsgálatakor, hogy indokolt-e kiegészítő szabályok megállapítását lehetővé tenni, illetve azokat mely jogszabályi szinten legyen lehetséges megállapítani, több lehetőséget is mérlegelni szükséges. A Javaslatához képest kiegészítő jellegű különös eljárási rendelkezések más jogszabályban való megalkotásának teljes kizárása, vagy törvényi és kormányrendeleti

szintre korlátozása olyan elképzelés, amely sem közpolitikai, sem szakpolitikai támogatással nem bír.

A különös eljárási rendelkezések megalkotásának teljes kizárása a jogalkotás évszázados hazai rendjét borítaná fel, hagyományait tagadná meg, és a jogszabályok hierarchikus rendjét tenné értelmetlenné. Másfelől elkerülhetetlenül szükségessé tenné, hogy minden eljárásjogi részletszabályt maga a Javaslát állapítson meg, ami a – túlméretezett – Ket. terjedelmének többszörösét igényelné, ez pedig kifejezetten ellentétes a Koncepcióval, amely a szabályozás egyszerűsítését, általánosabbá tételét tűzte ki célul. Ez az irány valójában ésszerűen teljesíthetetlen.

A másik lehetőség, a különös eljárási szabályok törvényi és kormányrendeleti szintre korlátozása egyfelől a miniszterek szabályozási kompetenciáját szorítaná vissza kizárólag az anyagi jogi szabályozásra, másfelől az Országgyűlés és a Kormány működését lehetetlenítené el, hiszen ez a jelenlegi törvények és kormányrendeletek számát és terjedelmét növelné a többszörösére. Azt az ellentmondást is felvetné továbbá, hogy az egyébként miniszteri rendeletben szabályozható anyagi jogi szabályokhoz kapcsolódó különös eljárásjogi szabályok kormányrendeletet vagy törvényt igényelnének. Ez az ellentmondás csak azzal lenne kezelhető, ha az anyagi jogi szabályok is magasabb szabályozási szintre kerülnének, ez viszont lényegében a miniszteri rendeleti szabályozási jogkör kiüresítését eredményezné. Ehhez társul még, hogy – az alapvető jogokat kevésbé, távolról érintő jellegük miatt – a miniszteri rendeletben szabályozható kérdések alkotmányjogi szempontból nem igényelnek kormányrendeleti, még kevésbé törvényi szintet.

Összegezve: az általános közigazgatási rendtartással (a továbbiakban: Ákr.) összhangban lévő, kiegészítő jellegű különös eljárási rendelkezések szabályozási szintjét azok tartalma alapján, az Alkotmánybíróság által megállapított szempontok szerint indokolt meghatározni, és nem az Ákr.-ben, rugalmatlanul, a Kormány és az Országgyűlés munkaterhét elviselhetetlen mértékben növelő módon kell megállapítani.

Külön kell szólni a Javaslát általánosságával összefüggésben az uniós jog és a Javaslát viszonyáról. A Javaslát nem veszi át a hatályos Ket. azon rendelkezését, amely szerint a rendelkezéseitől az Európai Unió kötelező jogi aktusának végrehajtása céljából – az ahhoz szükséges mértékben és módon – törvény, kormányrendelet vagy a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete eltérhet. Ez az eltérési lehetőség, illetve kötelezettség ugyanis egyfelől nem a közigazgatási jog általános szabályaiból fakad, hanem az Európai Unió alapító szerződéseiből, így ennek szabályozása nem lehet a Javaslát tárgya, lévén magas szintű alkotmányjogi kérdésről szó. Másfelől pedig a Javaslát alapvetően nem jogalkotási kérdéseket rendez, így az uniós jog elsődlegességéből folyó jogalkotási követelmények tartalmi kérdései emiatt sem tartozhatnak a Javaslát szabályozási tárgyai körébe. Ugyanakkor ez nem változtat azon, hogy az Alaptörvény E) cikke és az uniós alapszerződések, valamint az Európai Bíróság ítéletei alapján a közösségi hűség elvének a jogalkotás során is érvényesülnie kell.

Modellezve tehát az általános és különös eljárási rendelkezések viszonyát, az alábbiak mondhatók el:

- A Javaslat hatálya alól kivett eljárásokat szabályozó jogszabályok teljesen új eljárási rendszert állapíthatnak meg. Ez nem zárja ki a kódex alkalmazásának előírását, ilyenkor azonban a Javaslat bármely rendelkezésétől „szabadon” el lehet térni.
- A Javaslat hatálya alá tartozó eljárások esetén hangsúlyozni szükséges a szabályozás kialakításakor szem előtt tartott szemlélet-, paradigmaváltást. A Javaslat azon valóban általános, minden eljárásban érvényesítendő szabályozási „magot” nyújtja, amely az általánosítás magas szintjén áll, s amely garanciáinak megsértése a jogorvoslat során súlyos „szabályszegésnek”, érdemi hibának minősül. Ezen, garanciális követelményektől csupán a Javaslatban megengedett módon lehet eltérni. Kivételt képez ez alól a nemzetközi vagy éppen uniós jogi normákon, bírósági gyakorlaton alapuló szabályozás, amely magától értetődően továbbra is jogalapot teremt a – formálisan – nem megengedett eltérésre.
- Minden más, a Javaslatban nem szabályozott, vagy annak rendelkezéseit kibontó, konkretizáló szabályozás, jogintézmény, stb. különös eljárási joganyagban elhelyezhető. (Tipikus példa e körben a bizonyítási eszközök speciális meghatározása.)

A 9. §-hoz

A Javaslat a hatóság fogalmának meghatározása során – szakítva a Ket. taxatív, szervezettípusokra építő meghatározásával –, figyelemmel a lehetséges további jog- és szervezetfejlődésre is, a legáltalánosabb megfogalmazással élve lényegében azt fejezi ki, hogy hatóság az a szerv(ezet), amely jogszabály alapján hatósági ügyet intéz. Ennek megfelelően a Javaslat nem részletezi, hogy a kifejezetten közigazgatási hatósági feladatok ellátására létrehozott hatósági szerveken kívül a jogalkotó milyen szervezetet és milyen feltételekkel ruházhat fel hatósági hatáskörrel. Ezt a Javaslat a mindenkori közigazgatás-politika feladatává és felelősségévé teszi, egyedi mérlegelést téve lehetővé a jogalkotónak, és nem állít tételes jogi korlátokat, feltételeket az ésszerű hatáskör-telepítés elé. Nyilvánvaló, hogy egy fejlett európai államban a bonyolult életviszonyok hatékony kezelése sajátos megoldásokat tehet szükségessé. Ezért, ha a hatósági ügy intézése hatékonyabb és az ügyfelek szempontjából előnyösebb, jogszabály kivételesen hatósági ügy intézésére felhatalmazhat költségvetési szervet és más szervezetet is. A hatáskör telepítéséről rendelkező jogalkotó mérlegelheti, hogy az érintett ügy a szervezet által ellátott közfeladathoz kapcsolódik-e, az ügy intézésével megbízott alkalmazott az ilyen ügyek intézésére vonatkozó jogszabályi követelményeknek megfelel-e. Ezek a szempontok a szakszerű és elfogulatlan, a közérdeket szolgálni hivatott hatósági ügyintézés elengedhetetlen követelményei.

Minderre tekintettel a Javaslat sem a hatóság, sem a fellebbezés elbírálására jogosult hatóság, sem pedig a felügyeleti szervre vonatkozóan nem tartalmaz mögöttes kijelölést. Egyfelől a Javaslat célja a valóban általános – azaz minden eljárásban alkalmazandó és alkalmazható – valóban eljárásjogi rendelkezések megállapítása. A különböző hatóságok kijelölésére vonatkozó rendelkezések hatáskör-telepítő szabályok, és mint ilyen, nem eljárásjogi, hanem anyagi jogi jellegűek, melyeknek nincs helyük az eljárásjogi kódexben. Többek között éppen azért szükséges a Ket. teljes felülvizsgálata és új szabályozás kialakítása, mert a Ket.-et az

idők során számos anyagi jogi szabállyal terhelte meg a törvényhozó. Mindezekre tekintettel mindenféle hatósági kijelölést az ágazati, anyagi jogi szabályoknak kell tartalmaznia, és a Javaslat nem tartalmazhat anyagi jogi (pl. hatáskör-telepítő) szabályokat.

A 10. §-hoz

A Javaslat lényegesen leegyszerűsíti az ügyfél mibenlétére vonatkozó szabályokat a Ket.-hez képest. A klasszikus ügyfélfogalom („az a természetes vagy jogi személy, akinek vagy amelynek jogát vagy jogos érdekét a hatósági ügy érinti”) továbbra is fennmarad. A jogos érdek tekintetében – elsősorban jogalkalmazási okokból – egyértelművé teszi, hogy kizárólag az üggyel kapcsolatos közvetlen érintettség jöhet tekintetbe az ügyféli minőség szempontjából.

Ugyanakkor az ágazati joganyag továbbra is meghatározhatja azon személyi és szervezeti akik külön, erre irányuló vizsgálat nélkül – az adott eljárásban – ügyféli jogállással rendelkeznek. Vannak továbbá olyan eljárások, amelyekben az ügyféli kör szűkebb, mint a tipikusnak, tömegesnek tekinthető ügyekben. Ezen eljárásokban oly módon lehet az ügyféli kört a szükséges személyekre szabni, hogy meghatározza az ágazati jogszabály – törvény – az ügyféli jogállás igazolásának kötelező, okiraton alapuló módját.

A 11. §-hoz

Ugyancsak lényegesen leegyszerűsödnek az eljárásjogi jogutódlás szabályai. Továbbra is a jogutódlás főszabálya a polgári jogi jogutód belépésének lehetősége, ha azt az ügy személyhez kötött jellege nem zárja ki. Külön rendelkezik a Javaslat a jogutódlás polgári jogi eredetű, az általános szabályhoz képest sajátos esetköréről: a dolgot érintő ügy tekintetében való jogutódlásról.

A dologi joggal kapcsolatos új, önálló jogutódlási szabály – mint a jogutódlás egy jellemző esete – azért szükséges, mert egyes esetekben a dologi joghoz kötött jogosultságoknál, nem feltétlenül a polgári jogi jogutód lép az eljárásban a kieső ügyfél helyébe, hanem az ilyen tárgyú ügyeknél a dologi jog jogosultja lesz, aki ügyfélként részt kell, hogy vegyen az eljárásban.

A 12. §-hoz

Az eljárási képességgel kapcsolatos hatályos szabályozás számos, indokolatlanul részletező, helyenként ügyviteli rendelkezést tartalmaz, a Javaslat azok elhagyása mellett a jogintézmény kiemelt eljárásjogi szerepének megfelelően azt külön szabályozza.

A szabályozás elhagyja az arra történő utalást, hogy az eljárási képesség hiányának „gyanúja” esetén a hatóság ügygondnok kirendelését kéri. Ennek indoka, hogy ez olyan, a gyámhivatali eljárások szabályozási tárgykörébe tartozó kérdés, amelyet az adott ágazati joganyag már egyébként is tartalmaz, nem az általános eljárási törvény szabályozási térréuma.

A 13. §-14. §-hoz

A képviselet szabályait a Javaslat a jogalkalmazási gyakorlatra, a magyar eljárásjogi hagyományokra támaszkodva jelentősen egyszerűsítve, logikai szerkezetét ésszerűsítve állapítja meg. Fontos ugyanakkor hangsúlyozni, hogy a Javaslatból következik az is, hogy az ügyfél elsődlegesen személyesen jár el az eljárásban, ha azonban a törvény ezt nem teszi kötelezővé, akkor lehetőséget kell biztosítani számára a képviselő útján történő eljárásban való részvételre.

További változás, hogy a Javaslat nem tartalmaz ügyintézési rendelkezéssel kapcsolatos szabályokat, ugyanis azokra az elektronikus kapcsolattartással összefüggésben új törvény tér ki, csupán – a Polgári Törvénykönyv (a továbbiakban: Ptk.) alapján – a meghatalmazás alapvető, formai követelményeit rendezi.

A képviseletre vonatkozó egyes rendelkezések és az ügyvédekről szóló törvény egyes szabályainak indokolatlan párhuzamossága miatt az ügyvédnek adott meghatalmazásra vonatkozó rendelkezéseket a Javaslat nem állapít meg.

Az eljárás időszerűségét hivatott biztosítani az a szabály, amely szerint a hatóság nyilatkozattételre hívja fel az ügyfelet, ha az eljárás során az ügyfél és a képviselő vagy a képviselők nyilatkozata eltér egymástól, vagy egyéb eljárási cselekményeik ellentétesek. Az ügyfél nyilatkozatának elmaradása esetén a hatóság a későbbi cselekményt, nyilatkozatot tekinti érvényesnek.

II. Fejezet

Alapvető rendelkezések

A 15. §-hoz

Az eljárási kötelezettség szabályai a hatályos szabályozáshoz képest lényegesen lerövidülnek. Összhangban a Javaslat általános jellegével, a hatóság eljárási kötelezettségének elmulasztása miatt csak az általános értelemben vett felügyeleti szervet, valamint a közigazgatási bíróságot jelöli meg olyan szervként, amely az elmulasztott eljárási kötelezettség esetében utasítást adhat. Hangsúlyozandó, hogy e § alapján a felügyeleti szerv a mulasztás orvoslása érdekében ad utasítást az eljárás lefolytatására, nem pedig a felügyeleti eljárás keretében jár el.

A hatáskör átruházásának tilalmát a Javaslat *expressis verbis* nem mondja ki, azonban arra nincs is szükség. A hatóság számára, a jogszabályban ráruházott hatáskör, jogkör gyakorlása nem lehetőség, hanem kötelezettség. Ez nem az eljárási törvényből, hanem a jogállamiság alapelvéből fakadó garanciális követelmény.

A 16. §-hoz

A Javaslat látszólag kis mértékben, ám annál nagyobb jelentőséggel változtat az illetékességi okok 1957 óta alapvetően rögzült körén. Az illetékességi szabályok egyfajta kvázi sorrendiséget rögzítenek. Az illetékesség az adott közigazgatási ügy jellegzetessége alapján dől el – vagy éppen dönti el az ágazati anyagi jogszabály –, amely során elsődlegesen az ügy

tárgyát szükséges figyelembe venni, ennek hiányában pedig az ügyfél lakcíme, székhelye alapozza meg azt. Fontos újítás, hogy a Javaslat nem ismeri el az értesítési címet – amely gyakorlatilag egy postafiók cím – mint illetékességet megalapozó tény, kiegészül a szabályozás azonban a szálláshely fogalmával, tekintettel számos ágazati eljárásra. Az ismeretlen lakcímu ügyfél esetén, utolsó ismert lakcím hiányában a Javaslat a fővárosban eljárásra jogosult hatóságot jelöli ki eljárásra, több azonos hatáskörű fővárosi hatóság esetén pedig az illetékességi vita szabályait kell megfelelően alkalmazni, figyelemmel arra, hogy az eljárások sokfélesége miatt nem jelölhető meg egyetlen szerv a vita eldöntésére. Az illetékességi szabályoktól azonban a javaslat biztosítja a jogszabályi eltérés lehetőségét, így a jövőben is lehetőség van kizárólagos illetékesség meghatározására.

A 17. §-hoz

A joghatóság vizsgálatának kötelezettségét a Javaslat elhagyja, mert annak nem alakult ki érdemi gyakorlata, másrészt mert a hazai közigazgatási hatósági ügyek elsőpró többségében a joghatóság kérdése fel sem merül, így valójában nem tekinthető általános szabálynak a joghatóság vizsgálatának szabályozása, azt azokban a különös eljárási rendelkezésekben kell rendezni, ahol az a gyakorlatban felmerülhet. Megjegyzendő e körben, hogy – ahol annak jelentősége van – a joghatóság vizsgálatát eleve feltételezi a hatáskör vizsgálata. A hatáskör és az illetékesség vizsgálatának követelményét ugyanakkor fenntartja, azzal, hogy az ügyben hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóság ennek hiányában a kérelmet visszautasítja vagy az eljárást megszünteti, az e cselekményekre irányadó feltételek szerint. Az áttétel jogintézményét fenntartja a Javaslat, azonban alkalmazási körét a jogalkalmazásban felmerült problémák kiküszöbölése érdekében a teljesen egyértelmű esetekre szűkíti.

Az ideiglenes intézkedés szabályait a Javaslat a hivatalbóli eljárások szabályai között tárgyalja.

A 18. §-hoz

A Javaslat a hatásköri és illetékességi vitára – Concha Győző 1875-ben alkalmazott kifejezésével élve, „a tagadó és állító illetőségű összeütközések”-re – vonatkozó, az elmúlt évtizedekben kialakult és bevált szabályokat alapvetően fenntartja. A Javaslat a hatásköri és illetékességi vita tárgyában egyeztetési kötelezettséget ír elő a hatóságok között, ami gyors és megnyugtató megoldást biztosíthat a felügyeleti szerv bevonásának mellőzésével. A hatásköri vita eldöntését azonban – ha az érintett hatóságok nem egyeznek meg – a közigazgatási bírósághoz telepíti, összhangban a közigazgatási bíráskodás kiterjesztésével, valamint azzal, hogy ilyen vitában érintettek lehetnek olyan hatóságok is, amelyek nem tartoznak kormányzati alárendeltségbe (pl. önálló szabályozó szerv, köztestület), így ezek hatásköri vitája tekintetében eleve kizárt a megyei és fővárosi kormányhivatal szerepe. Az illetékességi összeütközés esetén a legközelebbi közös felügyeleti szerv, ennek hiányában a vita eldöntését kérő hatóság működési területe szerint illetékes fővárosi és megyei kormányhivatal dönt. A kormányhivatal itt szükségképpen döntő szerv, amely akkor dönthet, ha nincs közös felügyeleti szerve a vitában érintett hatóságoknak.

A 19. §-hoz

A Javaslattal az eljárás költséghatékonyasága, időszerűsége érdekében és ügygazdaságossági okokból főszabállyá teszi az illetékességi területen kívüli eljárás lehetőségét. A korszerű közlekedési viszonyok között ugyanis a korábbi korlátozás már idejétmúlt. Ugyanakkor az illetékességi területén kívül eljáró hatóságnak kötelezettsége lesz az illetékes hatóságot értesíteni erről. Hangsúlyozandó, hogy a hatóságnak ezen megoldással nem nyílik jogalapja – külön erre történő jogszabályi felhatalmazás nélkül – arra, hogy például más hatóság adatbázisaihoz hozzáférjen. Amennyiben pedig a költséghatékonyaság, célszerűség, stb. azt indokolja, továbbra is alkalmazható megkeresés más szerv felé.

A 20. §-21. §-hoz

A Javaslattal a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájával, továbbá a nemzetiségek jogairól szóló törvény anyanyelv-használati szabályaival összhangban állapítja meg a hatósági eljárásban a nyelvhasználat szabályait. Kiemelendő, hogy a tolmácsolásra vonatkozó új szabályozással (71. §) együtt számos ügytípusban egyszerűsödik a nyelvhasználat, ami segíti az ügy gyors lezárását. Annak érdekében, hogy pl. az egyébként döntésnek minősülő személyazonosító igazolványt, útlevelet, vezetői engedélyt, vagy éppen lakcímet igazoló hatósági igazolványt, stb. kifejezett ügyféli kérelemre se kelljen idegen nyelven kiállítani, indokolt fenntartani, hogy hatósági igazolvány, valamint a hatósági bizonyítvány kiállítására és a hatósági nyilvántartásba történő bejegyzés módjára jogszabály az általánostól eltérő nyelvhasználati szabályokat állapítson meg. A Javaslattal ezért ebben az alcímbe helyezte el ezt az eltérést engedő szabályt, mert az jellegét tekintve a nyelvhasználattal szorosan összefüggő rendelkezés.

A 22. §-24. §-hoz

A kizárás az ügy elfogulatlan intézéséhez fűződő érdek biztosítéka. A kizárásra vonatkozó szabályokat a Javaslattal a jogalkalmazási tapasztalatok figyelembevételével továbbfejleszti, és újragondolva meghatározza a jogintézmény szabályainak logikai rendjét. A legáltalánosabb szabályként első helyen rögzíti, hogy az ügy elintézésében nem vehet részt az a személy, akitől nem várható el az ügy tárgyilagos megítélése. Ez az ügyintéző és a döntéshozó személyében rejlő szubjektív ok, amely mindenkor mérlegelés tárgya, a Javaslattal ilyennek tekinti azt, akinek jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti (tehát ügyfélnek minősül), valamint az eljárás egyéb résztvevőit, pusztán eljárási szerepük okán.

Ettől elkülönítve tárgyalja a Javaslattal azokat az eseteket, amelyekben a törvény objektíve – az érintett személy tudati viszonyulásától függetlenül – érdekeltnek tekinti az ügyintéző és a döntéshozó személyt, akik így a törvény erejénél fogva kizárás alá esnek. Meghatározza ugyanakkor azokat az ésszerű kivételeket is, amikor a kizárás érvényesítése azért nem indokolt, mert a döntéshozónak a szervezeti rendszerben elfoglalt helye vagy az eljárásban hozható döntés jellege nem jár olyan érintettséggel, amely a döntéshozó bármilyen, az ügyre kiható elfoglaltságához vezetne. A Javaslattal 23. § (3) bekezdése tehát annak az egyébként csak jogértelmezéssel több anyagi és eljárásjogi szabály együttes értelmezése („összeolvasása”) alapján levezethető tétel egyértelműsítését szolgálja, hogy az ilyen alárendeltség önmagában

nem vezet kizáráshoz. Így – különösen a fővárosi és megyei kormányhivatalok hatáskörének és szervezetének átszervezése folytán – indokolt, hogy a hatóság vezetője ne essen kizárás alá önmagában azért, mert a döntést az általa vezetett hatóság valamely szervezeti egysége (így pl. a járási hivatal) önálló hatáskörében hozta meg, vagy a döntést sommás eljárásban hozták, és a jogszabály kizárja a döntés meghozatala során a hatóság mérlegelési jogát.

Új rendelkezés a Ket. kizárási szabályaihoz képest, hogy a kizárásról végzéssel csak akkor kell dönten, ha a kizárást az ügyfél kéri, ugyanis az ügyintéző általi bejelentés esete a hatóság belső munkaszervezési, ügyelosztási döntési körébe tartozik, amit nem indokolt formális aktushoz kötni (ahogy pl. az ügyek szignálása sem formális aktus). Az ügyfél kizárási kezdeményezése azonban már az ügyféli jogokat közvetlenül érintő döntést tesz szükségessé, amelynek végzési formája garanciális okból indokolt.

A 25. §-hoz

A Javaslat – visszatérve a hagyományos és a gyakorlatban rögzült elnevezéshez – megkeresésnek nevezi a belföldi jogsegélyt, elsősorban, mivel a nemzetközi jogsegélyt sem szabályozza, így a megkülönböztetés ilyen elnevezést nem indokol. A tapasztalatok szerint a jogsegély elnevezés nem vált be, valójában az ma is a megkeresést takarja, ezért terminológiai egyszerűsítést jelent a hagyományos megjelölés visszaállítása. További változás, hogy egyrészt mellőzi a technikai részletkérdések szabályozását, másrészt nem szabályozza azt az esetet, ha a megkereső hatóság illetékességi területén kívül kell valamely eljárási cselekményt elvégezni, és azonos hatáskörű szerv nincs. Ilyen esetben ugyanis az illetékességi területen kívüli eljárás szabályai irányadók. Továbbá a megkeresett hatóság által történő áttétel esetén a Javaslat nem rendelkezik külön a megkereső hatóság értesítéséről, hiszen – mivel az áttételről végzés születik – az általános közlési szabályok alapján vele is közölni kell az arról szóló döntést.

A 26. §-hoz

A Javaslat a kapcsolattartás általános szabályait egyszerűbb, összefogottabb tartalommal jeleníti meg, amely szabályok az eljárás minden szereplőjére irányadók, tehát nem csak az ügyfél-hatóság, hanem a hatóság-hatóság relációban is. Továbbra is lehetővé teszi az ügyfélnek az általa választott kapcsolattartási formáról való áttérést, de nem szabályozza tételesen a visszaélésszerű áttérés tilalmát, ez ugyanis az ügyfél jóhiszemű eljárására vonatkozó alapelvből következik. Életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzet esetén ugyanakkor – a védendő érték kiemelkedő jellegére tekintettel – nem az ügyfél, hanem a hatóság választja meg a kapcsolattartás módját. Fontos felhívni a figyelmet arra, hogy a szóban történő kapcsolattartás egyedüli módja a személyes jelenléttel megvalósuló kapcsolattartás marad, minden más szóbeli kapcsolattartási formára az új elektronikus ügyintézési törvény szabályai az irányadók.

A 27. §-hoz

A Javaslat az adatkezelés szabályait általános jelleggel, összhangban az Alaptörvény VI. cikkével, kevésbé részletezően állapítja meg a Ket.-hez képest, természetesen a külön törvényi részletszabályozás lehetősége mellett.

A Javaslat jelentősen egyszerűsíti a hatósági adatkezelés általános szabályait. Két alapvető tételt rögzít: a hatóság jogosult az eljárás résztvevői természetes személyazonosító adatainak és az ügyfajtát szabályozó törvényben meghatározott személyes adatok megismerésére és kezelésére; továbbá – törvény eltérő rendelkezése hiányában – a tényállás tisztázásához elengedhetetlenül szükséges más személyes adatok megismerésére és kezelésére. E rendelkezés esetében az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében biztosított információs önrendelkezéshez való jog védelme érdekében szükséges a törvényi eltérés lehetőségének biztosítása. Emellett a kérelemre induló eljárásban úgy kell tekinteni, hogy a kérelmező ügyfél a tényállás tisztázásához szükséges személyes adatok kezeléséhez hozzájárulást adott. Külön rendelkezik a Javaslat a védett adatok megismerhetőségéről, amelyre jogszabályban meghatározott módon és körben van a hatóságnak lehetősége.

Ezzel teljesülnek az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló törvénynek a személyes adatok kezelésével kapcsolatban előírt legfontosabb garanciái, de itt jelezni kell a kiegészítő törvényi szabályozás lehetőségét.

A 28. §-hoz

A Javaslat az adatok zárt kezelésének intézményét továbbra is hangsúlyosan jeleníti meg, utalva ezzel a védendő érdek kiemelt, alkotmányos fontosságára. Az adatok zárt kezelésének a cselekvőképességében érintett ügyfélre és az eljárás egyéb résztvevőjére vonatkozó szabályait nem ebben a §-ban, hanem az említett személyekre vonatkozó rendelkezések között tárgyalja a szoros összefüggés okán.

A 29. §-31. §-hoz

A Javaslat külön szabályokat és követelményeket állapít meg az eljárási jogaik gyakorlásában személyi körülményeik folytán korlátozott vagy akadályozott személyek fokozottabb védelme érdekében, pozitív megkülönböztetést alkalmazva a hátrányos helyzetük ellensúlyozása céljából, összhangban az Alaptörvény XV. cikkében említett csoportok védelmére vonatkozó szabályozási követelménnyel. A Javaslat a különböző csoportok (a kiskorúak, a cselekvőképtelen és a cselekvőképességében részlegesen korlátozott nagykorúak és a fogyatékossággal élő személyek) korlátozottságának vagy hátrányos helyzetének jellegéhez igazodó kivételes bánásmódot ír elő, és a hatóság számára proaktív intézkedési kötelezettséget is teremt, így az adatok zárt kezelésének és az iratbetekintési jog korlátozásának, az idézés sajátos szabályainak meghatározásával, vagy általában az ügyféli jogok gyakorlásának elősegítése terén.

A 32. §-hoz

A támogatott döntéshozatal jogintézményét az új Ptk. vezette be. Arra hivatott, hogy azok a személyek, akik bár nincsenek gondnokság alá helyezve, de támogatásra szorulnak, döntéseiket egy számukra biztonságot, támogatást nyújtó személy társaságában, a kérdéseket vele megvitatva hozhassák meg, és tehessenek jognyilatkozatokat. A jogintézmény azonban nem befolyásolja az illető személy cselekvőképességét, és nem ad önálló eljárási jogosultságot a támogatónak, vagyis a támogató önmagában a támogatói minőségére tekintettel nem számít képviselőnek (ugyanakkor természetesen a meghatalmazotti képviselet szabályai alapján a támogatott személy képviseleti jogosultságot is biztosíthat támogatójának, de ez a támogatott döntéshozatal jogintézményétől független lehetőség).

A Javaslat mindössze a támogató jogintézménye és a közigazgatási hatósági eljárás kapcsolódási pontját teremti meg, tekintettel arra, hogy a támogatóra vonatkozó részletszabályokat a támogatott döntéshozatalról szóló 2013. évi CLV. törvény tartalmazza.

A 33. §-34. §-hoz

A Javaslat az iratbetekintési jogot és annak korlátait a hatályos szabályozáshoz képest jóval egyszerűbb és átláthatóbb, általánosabb módon, az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló törvény követelményeit figyelembe véve, annak rendelkezéseit nem megismételve állapítja meg. Továbbra is főszabály, hogy az ügyfél az eljárás bármely szakaszában betekinthes az eljárás során keletkezett iratba, az eljárás egyéb résztvevői (a tanú, a szemletárgy birtokosa) a közreműködéséhez kapcsolódó iratba tekinthes be. Más személy pedig akkor, ha igazolja, hogy az adat megismerése joga érvényesítéséhez, kötelezettsége teljesítéséhez szükséges. A Javaslat – a Ket. rendelkezéseivel hasonlóan – rögzíti, hogy az iratbetekintési jog költségtérítés (vagyis a hatóság valóban és kimutathatóan ezzel kapcsolatos költségének megtérítése és nem díj, vagy illeték!) fejében gyakorolható. A költségtérítés szabályainak, a költségmentesen gyakorolható esetkörök megállapítására a Javaslat rendeletalkotásra ad felhatalmazást. A Javaslat elvi éllel rögzíti azt is, hogy a törvény egyes ügyfajtákban nem csak az iratbetekintésre jogosultak körét határozhatja meg, hanem az iratbetekintés további feltételeit is. Ez az általános megfogalmazás pedig lehetővé teszi az iratbetekintési jog terjedelmének meghatározását is, ez a szabályozási felhatalmazás teret nyit az olyan specifikus eljárások számára, amelyeknél az iratbetekintési jogot – a büntetőeljárásjogi garanciák érvényesítése érdekében – meghatározott időtartamig vagy személyi kör tekintetében korlátozza, feltételekhez köti.

Ugyancsak a hatályos szabályok elvei alapján a döntés tervezetében nem lehet betekinteni, továbbá az ügyfél is kérheti a más általi betekintés korlátozását méltányolható érdekei alapján (pl. üzleti vagy más méltányolható magánérdek), fontos azonban, hogy ez nem eredményezheti más iratbetekintésre jogosultak jogaikban való akadályozását.

III. Fejezet

A kérelemre induló hatósági eljárás

A 35. §-hoz

A Javaslat – abból kiindulva, hogy a hatósági ügyek túlnyomó többsége kérelemre indul –, a kérelemre induló ügyek szabályozását teszi elsődlegessé, és a hivatalból induló eljárásokra vonatkozó eltéréseket külön fejezetben állapítja meg.

A kérelem előterjesztésének módját a Javaslat a lehető legszélesebben határozza meg: arra szóban és bármilyen írásbeli formában lehetőség van (az írásbeliség a kapcsolattartásra vonatkozó szabályok értelmében magában foglalja a külön törvény szerinti elektronikus utat is). Indokolt azonban biztosítani annak lehetőségét, hogy egyes eljárásokban a kérelem előterjesztésének módját különös eljárási szabály határozza meg, és szükség szerint az ügyfél személyes megjelenését (pl. egyes hatósági igazolványok kiállítása iránt előterjesztett kérelem), vagy éppen – meghatározott tartalmú és formájú – írásbeli előterjesztést kívánjon meg.

A Javaslat – a kérelem mibenlétét érintő, a gyakorlatban és a közigazgatási jogtudományban is felmerülő jogértelmezési bizonytalanságok eloszlatása érdekében – meghatározza a kérelem definícióját. Az általános fogalom alapján azon nyilatkozatokat tekinti kérelemnek, amelyek tárgyában a hatóság köteles döntést hozni, mivel az alanyi jogon illeti meg a kérelmezőt. A kérelmet az ügyfél jogának, jogos érdekének érvényesítése érdekében terjeszti elő, igaz ez akkor is, ha az adott, konkrét ügy az ügyfél számára nem jogosultságot eredményez (például számviteli szétválasztás, versenyfelügyeleti eljárások, kötelező használatbavételi engedély; melyek az ügyfél számára kötelezettséget eredményezhetnek). Ilyen esetekben ugyanis az ügyfél jogos érdeke távolabbi, konkrét példánál maradva, a használatbavételi eljárásban az, hogy az épületet lakhatás céljára igénybe tudja venni, versenyfelügyeleti eljárásban pedig végbemehessen a fúzió. A kérelmező nem feltétlenül ügyfél, más eljárási szereplőknek a hatóság döntési kötelezettségét generáló kérése is kérelem. Az eljárás megindítására irányuló kérelem ügyféli jogállást keletkeztet, azonban más, az eljárásban részt vevők – például tanú – által előterjesztett kérelmek ezt nem, vagy nem feltétlenül eredményezik. Minden más nyilatkozat, dokumentum, amely ugyan köznyelvi értelemben vett kérelmet tartalmaz, eljárásjogi szempontból mégsem minősül kérelemnek. Ha azonban jogszabály az adott eljárási cselekmény, intézkedés vonatkozásában nem teszi lehetővé annak kérelmezését (mert például csak hivatalból kerülhet arra sor), úgy azok kezelésére magától értetődően a panaszokról és közérdekű bejelentésekről szóló törvény rendelkezései az irányadók.

A 36. §-hoz

A Javaslat továbbra is meghatározza a kérelem minimális tartalmi elemeit, ezen felül pedig ágazati jogszabály további – az ügy sajátosságaihoz igazodó – követelményeket állapíthat meg. Ezen lehetőség szűkítése, például oly módon, hogy azt csak kormányrendelet vagy törvény tegye lehetővé, nem indokolt. Nem indokolt ugyanis eljárásjogi részletkérdésekkel

megterhelni a törvényeket, illetve kormányrendeleteket. Ez egyfelől a miniszterek rendeletalkotási jogkörét üresítené ki, másfelől kezelhetetlen mennyiségű joganyag törvényi, illetve kormányrendeleti szintű szabályozását tenné szükségessé. Egy általános eljárási kódex eleve nem képes minden – több ezer fajta – hatósági eljárásban szükséges adat meghatározására, ellenkező esetben pedig a hatóságok önkényére lenne bízva, hogy mely ügyben mit kérnek az ügyféltől a kérelmében megjelölni, feltüntetni.

Az ügyféltől nem kérhető adatok tekintetében is fontos újítást tartalmaz a Javaslat. A Ket. alapján olyan adatok szolgáltatására, melyeket más hatóság, vagy a bíróság nyilvántartása tartalmaz, az ügyfél nem volt kötelezhető. Ez a jelenlegi szabályozási struktúrában úgy jelenik meg, hogy az ágazati jogszabályok mégis kötelezően meghatározzák a szolgáltatandó adatok körét, és amennyiben ezeket az ügyfél nem bocsátja a hatóság rendelkezésére, úgy nem lehet e tekintetben hiánypótlási felhívást kibocsátani. A Javaslat értelmében – a bürokratikus terhek csökkentése és az ügyfélbarát közigazgatás elvének érvényesítése érdekében – a hatóságok által beszerezhető adatok tekintetében az ágazati jogszabály már nem írhatja elő az ügyfél számára, hogy ezeket az eljárás megindításakor szolgáltatassa, ehelyett a hatóság tételes kötelezettsége az ügy eldöntéséhez szükséges ilyen jellegű adatok hivatalbóli beszerzése.

A 37. §-hoz

A kérelem előterjesztésének helyét illetően a Javaslat alkalmazkodik a XXI. század követelményeihez és a területi államigazgatás – elmúlt években történt – nagyfokú átalakításához, így a jövőben a kormányablak általános kérelembefogadó helyként is (kvázi „postásként”) funkcionál. Ugyanakkor megszűnik a jegyzők hasonló jogköre, mivel az a gyakorlatban nem működött. A szakasz továbbá ehelyütt határozza meg az eljárás megindulásának napját (a kérelemnek az eljáró hatósághoz való érkezését követő nap), amit a Ket. tételesen nem rendez, csak a határidő számítására vonatkozó rendelkezéséből lehet arra jogértelmezéssel következtetni.

A 38. §-hoz

A Javaslat fenntartja a magyar közigazgatási jogban évtizedek óta érvényesülő szabályt, hogy a kérelmet nem az elnevezése, hanem a tartalma alapján kell elbírálni.

A közreműködő hatóságra vonatkozó keretszabályokat a Javaslat nem tartalmazza. Ez nem azt jelenti, hogy a jogintézmény megszűnik, csupán arról van szó, hogy azt a Javaslat nem tekinti általános szabálynak. A közreműködő hatóságokra vonatkozó rendelkezéseket a jövőben az ágazati jogszabályok állapíthatják meg, összhangban a Javaslat általános tárgyi hatályával, nevezetesen azzal, hogy a kiegészítő, az adott eljárásra specifikált szabályokat a különös eljárási joganyagnak kell tartalmaznia.

A 39. §-41. §-hoz

A Javaslat meghatározza az eljárás fajtáit, megkülönböztetve a sommás és a teljes eljárást. Az előbbi alapvetően az egyszerű megítélésű ügyekben alkalmazható, feszes eljárási forma,

amely az ügy gyors lezárását teszi lehetővé, ha annak feltételei adottak, míg a teljes eljárás a klasszikus közigazgatási eljárási forma, amelyben minden eljárási részcselekmény elvégezhető lehet.

A sommás eljárás lehetősége minden ügyben adott, amelyben a döntés minden jogszabályi feltétele (kérelem, előírt mellékletek és a hatóság által hozzáférhető más adatok) rendelkezésre áll, s így a tényállás tisztázott, a döntést nyolc napon belül meg kell hozni. E körben kiemелendő, hogy a sommás eljárás alkalmazását nagy mértékben elősegítené az olyan típusú ágazati, kiegészítő szabályanyag, amely egyfajta előzetes egyeztetést, „elvi” tényállás-tisztázást tenne lehetővé, amelyet követően már érdemben, pár nap alatt meghozható a végleges döntés. További feltétel, hogy az ügyben ne legyen ellenérdekű ügyfél. Ha bármelyik feltétel hiányzik, a hatóságnak át kell térnie a teljes eljárásra, s ennek keretében függő hatályú döntést hoz (a lentebb részletezettek szerint), avagy más, a függő hatályú döntést kizáró döntést hoz (például megszünteti az eljárást, felfüggeszti az eljárást, stb.).

Amennyiben függő hatályú döntés meghozatalának nincs helye, továbbá nem kerül sor az ügy érdemi lezárására, avagy a teljes eljárást kizáró döntés meghozatalára, úgy a hatóság köteles áttérni a teljes eljárásra, és erről végzésben értesíti a kérelmezőt, amelyben nem csak tájékoztatást ad a határidőkeret túllépésének törvény erejénél fogva (nem pedig hatósági döntés alapján) beálló jogkövetkezményeiről (ld. a határidőkeretnél), hanem – szükség esetén – szakhatóságot is megkeres, a tényállás tisztázásához szükséges eljárási cselekményekről is rendelkezik, vagy hiánypótlásra hív fel. A teljes eljárásra áttérő végzésben tehát mindenképp szükséges az eljárást előmozdító eljárási cselekményről is rendelkezni, ami ebben a formában azért jár érdemi adminisztratív teher csökkenéssel, mert ezekről eddig külön végzésben egyébként is rendelkezett a hatóság. Ezzel a megoldással a Javaslat megteremti a közigazgatási bürokráciacsökkentéssel összefüggő törvénymódosításokról szóló törvényben megjelölt, a döntésre nyitva álló objektivizált időtartam (a Javaslat szóhasználatával határidőkeret) valóban általánossá válásának lehetőségét, és biztosítja, hogy valóban minden ügyben – ideértve a 2014-ben 670 ezer hatvan napon túl befejeződő földhivatali eljárást is – kikényszerítse a határidőkeretben meghozandó döntést.

A sommás eljárási forma tehát egy lehetőség az ügyek jelentős részében, ahol egyszerűen eldönthető kérdésekről kell dönten, és a döntéshez szükséges tények, adatok nyomban rendelkezésre állnak, s ahol éppen ezért nincs ok hosszú határidőt biztosítani a döntésre.

A teljes eljárás megnevezés bevezetését az indokolja, hogy a nyilvánvalóan, megnevezésében is elkülönüljön az eljárás két fajtája, vagyis elengedhetetlen annak meghatározása, hogy mihez képest minősül az eljárás sommásnak.

A közigazgatási bürokráciacsökkentéssel összefüggő törvénymódosításokról szóló 2015. évi CLXXXVI. törvény vezette be a függő hatályú döntés jogintézményét, amelyet a Javaslat változatlan tartalommal vett át, csupán annak hatókörét terjesztette ki a hatvan napnál, illetve hatvan napnál hosszabb eljárási határidejű eljárásokra. Továbbra sem kell azonban függő hatályú döntést hozni, ha a hatóság nyolc napon belül érdemben dönt, a kérelmet visszautasítja, az eljárást megszünteti, vagy az eljárást felfüggeszti, vagy a beadvány

elintézését függőben tartja. (Vagyis a Javaslat a hatvan napon túl húzódó eljárások közül nem kíván a földhivatali eljárásokra – amely a leggyakoribb elhúzódó eljárás, a 2014-ben hatvan napon túl befejezett 1,3 millió ügyből több mint 670 ezer ebből a körből került ki – is kiterjedő szabályt alkotni.) Ugyanakkor a Javaslat egyfajta „fokozatosságot” teremt azzal, hogy a függő hatályú döntés alkalmazásának mellőzése, vagy annak kizártsága esetén a határidőkeret túllépésére vonatkozó szabályok lépnek érvénybe, az eljárás tehát a következő három szintből áll:

- főszabály szerint minden eljárás sommás eljárásként indul,
- amennyiben az eljárást nem lehet sommás eljárásban lefolytatni, a hatóság függő hatályú döntést hoz, és
- függő hatályú döntés hiányában teljes eljárásra áttérő döntést (végzést) hoz, amely szükség szerint tartalmazza a teljes eljárást megalapozó, kikényszerítő döntéseket.

A Javaslat továbbá a függő hatályú döntés több „hiányosságát” is kijavítja. A jogintézmény ugyanis nem alkalmazható minden eljárásban, avagy annak alkalmazása kiemelt kockázatokkal jár. Ezért azokban az eljárásokban, ahol az államigazgatás jogszerűtlen „hallgatása” esetén az ügyfélnek biztosított jogok valamely, az egyedi ügyféli érdeknél jóval jelentősebb közérdeket érintenek, vagy súlyosan sérthetnek, ott a függő hatályú döntés jogintézményének alkalmazását ki kell zárni. A jogintézmény alkalmazhatóságát tehát az ügyféli érdek és az ügyfélnek biztosított jog által érintett közérdek összemérése alapján kell eldönteni.

Ezen eljárásokra más eljárási megoldás, rezsim – határidőkeret – került kialakításra. Ezen eljárások meghatározását az alábbiak tették szükségessé:

- A jogintézmény nem alkalmazható olyan ügyekben, amelyekben a döntést központi államigazgatási szerv vezetője vagy a Magyar Nemzeti Bank hozta, valamint, ha az ügyben nincs helye fellebbezésnek. Ezen eljárások tipikusan nemzetgazdaságilag stratégiaiak tekinthető ügyek, amelyek vonatkozásában nem csupán politikailag, hanem a közérdek, közrend, nemzetbiztonság, stb. érdekében szükséges az eljárás érdemi lefolytatását – szükség esetén – „kivárni”. Ezen eljárások túlnyomó része egyúttal nemzetközi érintettségű, akár környezeti, akár más hatást tekintve. Tipikus példák e körben az atomenergiával, gázvezetékekkel, légi forgalommal kapcsolatos ügyek. Általánosságban elmondható ezen eljárásokkal kapcsolatban az is, hogy számos esetben közvetlen összefüggés áll fenn Hazánk szuverenitásával, és elsősorban bizonyos kiemelt infrastruktúrák védelmével. Nyilvánvaló, hogy nemzetbiztonsági – és uniós jogi – szempontból nem kockáztatható, hogy menedékjogi eljárásban egy terrorgyanús személy Magyarország területén maradjon, de említendő a bankok, biztosítók – szintén uniós joggal is összefüggésben álló – prudenciális felügyelete.
- Vannak olyan eljárások, ahol a jogintézmény fogalmilag kizárt, eleve alkalmazhatatlan. Tipikusan ilyenek a hatóság jogszerű hallgatásával létrejövő döntések (építésügyi tudomásulvételek). Ezen eljárásokban éppenséggel a hatóság jogszabályszerű eljárását

szankcionálja a jogintézmény, melyet jelenleg vélelmek – felesleges – felállításával orvosol az ágazati szabályozás.

– Ugyancsak eleve alkalmazhatatlan a függő hatályú döntéssel biztosított jog az olyan ügyekben, ahol hatósági szerződést kell kötni (pl. frekvenciaügyek). Egyfelől szerződés egyoldalú aktussal nem jöhet létre, másfelől a hatósági szerződés tartalma fogalmilag feltételezi a felek egyedi megegyezését a konkrét szerződéses feltételekben, és ez nem lehet pusztán a kérelem tartalma.

A 42. §-hoz

A hiánypótlás szabályai koncepcionális változást nem hoznak, csupán a Javaslat új szemléletéhez igazodóan, valóban általános szintre kerülnek az eljárási szabályok. Egyértelműsíti a szabályozás azt, hogy a hiánypótlásnak alapvetően két esete különböztethető meg:

- ha a kérelem a benyújtásakor nem felel meg a jogszabályi követelményeknek,
- ha a tényállás tisztázása során válik szükségessé hiánypótlási felhívás kibocsátása, az eljárás során felmerült új tényre, adatra tekintettel.

A Javaslat a Ket.-tel ellentétben a hiánypótlásra adható határidőnek nem szab felső határt, hiszen a határidőkeret jogintézménye az eljárás elhúzásának megakadályozását biztosítja. Újdonság továbbá, hogy hiánypótlásra csupán egyszer kerülhet sor. Ettől azonban az ágazati szabályok eltérhetnek, mivel vannak olyan eljárások, amelyekben az eljárás bonyolultsága miatt többszöri hiánypótlásra lehet szükség.

A 43. §-hoz

A kapcsolódó eljárás a hatóságok együttműködésének újfajta, nevesített módja, amely egyes, egymásra épülő ügyek sorozatában az ügyfelek jobb kiszolgálását, tehermentesítését szolgálja a hatóságok tevékenységének jobb összehangolásával, és az ügyfél személyes közreműködésének mellőzésével.

A kapcsolódó eljárási forma azokban az eljárásokban lehet előnyös, amelyek az ügyfél végső célja (pl. külföldről behozott gépjármű forgalomba helyezése, születéssel kapcsolatos iratok beszerzése és szociális támogatások elnyerése) több, egymásra épülő eljárás lefolytatását is szükségessé teszi. A kapcsolódó eljárásban az ügyfél csupán egy (a folyamat elején álló) hatósággal kerül eljárási kapcsolatba, a további, ehhez kapcsolódó eljárások során pedig az elsőként eljáró hatóság válik közvetítő – lényegében az ügyfél „képviselőjét” ellátó – hatósággá. Az elsőként eljáró hatóság továbbítja a saját döntését, a nála előterjesztett kérelmet és a bizonyítékokat a kapcsolódó eljárásban eljáró hatósághoz, és annak döntését is az első hatóság közvetíti a kérelmezőhöz.

Mindez jelentősen gyorsíthatja az ügyintézkést a gyakran előforduló, és az állampolgárok nagy részét érintő ügyek körében (különösen ilyen egyes adatváltozások átvezetése a különböző

nyilvántartásokon). A kapcsolódó eljárás alkalmazásával az ügyfélnek nem kell másik hatóságot felkeresnie, azon ügyintézési pontokon pedig, ahol több hatóság is ügyfélfogadást tart, nem kell másik ablakhoz sem átmennie.

A kapcsolódó eljárás szabályait csak az ügyfél kérelmére lehet alkalmazni. Az új jogintézmény elterjedését segítő a Javaslat tájékoztatási kötelezettséget ír elő a hatóság számára, így az ügyfél értesülhet többek között arról, hogy

- eredeti kérelméhez kapcsolódóan milyen hatósági eljárásokat indíthat még,
- a kapcsolódó eljárások során milyen bizonyítékok lesznek szükségesek az eljárások sikeres lefolytatásához,
- a kapcsolódó eljárás szabályai mit fognak számára jelenteni az ügyintézés során, így például az ügyintézés várható időigényéről és a kapcsolódó eljárás során felmerülő költségekről is tájékoztatást nyújt a hatóság.

Az ügyfél a kapott tájékoztatás alapján mérlegelheti, hogy az eredeti kérelméhez kapcsolódó eljárásokat szeretné-e a kapcsolódó eljárás szabályai szerint lefolytatni, valamint kérheti azt is, hogy csak bizonyos kapcsolódó eljárásokat folytasson le a hatóság ily módon.

A szabályozás rendezi azt az esetet is, amikor az ügyfél kérelmének elintézéséhez egy másik – megelőző – eljárásban meghozandó döntés szükséges. Ilyen esetekben a hatóság a megelőző eljárásban eljáró hatóságnál kezdeményezi a szükséges döntés meghozatalát, a megelőző eljárás lefolytatásához az ügyfél beleegyezését pedig vélelmezni kell. Ez a megoldás egyébként alkalmas számos olyan kérdés hatékony és gyors kezelésére, amelyek miatt eddig kizárólag az eljárás felfüggesztése állt rendelkezésre.

A 44. §-45. §-hoz

A Javaslat az eljárás lefolytatásának akadályai körében új intézményként nevesíti a kérelem visszautasítását. A kérelem visszautasításának két fő esetét szabályozza: ha az eljárás megindításának előfeltételei hiányoznak, vagy ha az ügy az ún. ítélt dolog körébe tartozik (vagyis ha az ugyanazon jog érvényesítésére irányuló kérelmet a bíróság vagy a hatóság érdemben már elbírálta, és a kérelem tartalma, valamint az irányadó jogi szabályozás nem változott).

A kérelem visszautasításának első esete arra a helyzetre válasz, amikor pl. az ügyfél nem a megfelelő helyen nyújtja be a kérelmét (hatáskör hiánya), és áttételnek sincs helye. Így pl. olyan kérelmet nyújt be, amit csak a bíróság bírálhat el, ilyen esetben a hatóságnak a kérelem visszautasítása mellett tájékoztatnia kell a kérelmezőt, hogy hová fordulhat keresettel. Ilyen eset az is, ha a kérelem olyan kérdésre irányul, amelyben nincs döntési lehetőség (mert pl. a kérelmezett jog, lehetőség nincs hatósági döntéshez kötve, vagy lehetetlen célra irányul). A másik esetkör, amikor már egyszer eldöntött ügyben kérnek újabb döntést, anélkül, hogy

bármilyen lényegi – a döntés megfelelőségének megkérdőjelezésére alapos okot adó – változás állott volna be az eldöntendő kérdésben.

Mivel a Javaslat céljai között nem csak az eljárás gyors befejezése, hanem az ügyfelek érdekeinek méltányos szolgálata is szerepel, speciális visszautasítási okként jelöli meg – hangsúlyozottan a hatóság mérlegelésére bízva, nem kötelező esetként –, ha a kérelmet nem az előírt formában terjesztették elő, ugyanakkor ezt a kérelmező orvosolhatja, ha a kérelmét öt napon belül az előírt formában újra előterjeszti. Ez esetben teljes eljárást kell lefolytatni, a kérelem előterjesztettnek tekintendő, de az ügyintézési határidőt az ismételt benyújtási időpontot követő naptól kell számítani. A Javaslat ugyanakkor azt a vélelmet állítja fel, hogy az első kérelem visszautasítása felől hozott döntés elleni jogorvoslati jogáról való lemondásnak (a jogorvoslati kérelem visszavonásának) minősül, ha a kérelmet ismételten benyújtotta. Ez azon életszerű megközelítésen alapszik, hogy az ismételt benyújtással a kérelmező elfogadta a hatóság döntését, és az eljárást – kedvezményes módon – újra megindítja. A Javaslat e rendelkezése azt szolgálja, hogy az ügyfélnek ne kelljen az eljárást újra megindítania, minden iratot újra beszereznie és benyújtania, ha a mulasztása csak formai jellegű, de egyébként a kérelme érdemben elbírálható.

A Javaslat a hatályos szabályozásnál összefogottabb módon rendezi az eljárás megszüntetésének eseteit. A visszautasítás intézményének bevezetése ugyanis a megszüntetés egyes korábbi eseteit is magában foglalja, így azokat a megszüntetés körében nem kell tárgyalni.

Az eljárás megszüntetésének azt az esetét, ha az eljárás okafogyottá vált, nem lehet tételesen szabályozni, mivel annak sok oka lehet, például a hatáskör megszűnése, az ügyfél jogutód nélküli elhalálása, az eljárást szabályozó jogszabály hatályon kívül helyezése, az ügy tárgyát képező dolog megsemmisülése, stb. Ez a kérdés a hatóság mérlegelési körébe tartozik, és a megszüntető döntés elleni jogorvoslat keretében felülvizsgálható, felülvizsgálandó.

A 46. §-hoz

A Javaslat új alapokra helyezi az eljárás felfüggesztésének intézményét. A felfüggesztés esetei az alábbiak lesznek:

- ha az ügy érdemi eldöntése olyan kérdés előzetes elbírálásától függ, amely más szerv hatáskörébe tartozik, és a más szerv eljárása folyamatban van, vagy ugyanazon hatóság más hatósági döntése nélkül megalapozottan nem bírálható el, vagy
- ha az ügyfél kéri (vagy ügyfelek együttesen kéri), feltéve, hogy ezt a lehetőséget jogszabály nem zárja ki.

Az új rendelkezés alapvetően a Ket. 2016. január 1-je előtt hatályos szabályozási logikáját veszi alapul. A más szerv előtti eljárásnak folyamatban kell lennie, ellentétben a korábbi szabályozással, ezzel biztosítandó, hogy az eljárás elhúzása ne legyen lehetséges. A „más szerv” egy olyan általános kategória, amely magában foglalja a más hatóság, bíróság, vagy akár az uniós szervek fogalmát is, így például egy előzetes döntéshozatali eljárás is

megalapozhatja az eljárás felfüggesztését. Fontos újítás ugyanakkor, hogy az ügyfél – több ügyfél esetén az ügyfelek együttes – kérelmére a hatóság köteles folytatni eljárását, és érdemben dönteni. Ez – praktikusán – a kérelmek elutasításához vezethet, azonban így egyfajta külön jogorvoslat válik lehetővé, ugyanis a felettes szerv, avagy a közigazgatási bíróság döntésében megállapíthatja, hogy a felfüggesztés nem volt megalapozott.

A Javaslat – ügyfélbarát módon, az eljárás gazdaságosságára is tekintettel és a bürokratikus terhek érdemi, a lakosság számára is érzékelhető csökkentése érdekében – kiterjeszti az ügyfélnek azt a lehetőségét, hogy az eljárás felfüggesztését maga is kérhesse. A Javaslat abból a megfontolásból indul ki, hogy a kérelmező az „ügy ura”, akinek az érdekeit az ügyfélbarát törvénynek messzemenően figyelembe kell vennie: ahogy a kérelmet előterjesztheti, módosíthatja és visszavonhatja, adott esetben azt is biztosítani kell számára, hogy a kérelmének elbírálására vonatkozó eljárás függő helyzetbe kerüljön. A kérelemre történő felfüggesztés intézményének teljes kiiktatása ennek nem felelne meg, mert nem az ügy megoldásának érdekét, hanem csak a formális lezárását eredményezné. Ez pedig nemhogy csökkentené, inkább erősítené azt, hogy a hatóság hatalmi pozícióban áll az ügyfél felett, és nem az ügyféli pozíciók erősítését szolgálná.

Ugyanakkor e lehetőséget sem lehet parttalanul biztosítani, a jóhiszemű eljárás elvére figyelemmel a Javaslat ezért úgy rendelkezik, hogy ha az ügyfél az eljárás folytatását hat hónapon belül nem kéri, a csak kérelemre folytatható eljárás megszűnik, amelyről értesíti a hatóság az ügyfelet. A hatóság akkor jár el helyesen, ha erre a kérelmező ügyfél figyelmét felhívja a felfüggesztő végzésben. Mindez újabb adminisztratív tehercsökkenést jelent, hiszen nem kell az eljárás felfüggesztésének megszüntetéséről külön, formális döntést hozni. A kérelemre történő felfüggesztés legmagasabb időtartama miatt az az ügyintézési határidőbe és határidő-keretbe nem számítható be, vagyis az nem esik a hatóság terhére.

A 47. §-hoz

A Javaslat a kérelemre induló eljárásra irányadó határidő-szabályokat – azok összefüggő jellegére tekintettel – egy alcím alatt tárgyalja.

Az ügyintézési határidő, határidőkeret számítása körében azok kezdő időpontját az eljárás megindulásához köti, amit a Javaslat korábban külön meghatároz, így téve egyértelművé, hogy az eljárás megindulása a határidő, határidőkeret megkezdődésének joghatásával is jár. Általános határidőként nyolc napot határoz meg a Javaslat, ha valamely eljárási cselekmény teljesítésének vagy végzés meghozatalának határidejéről máshol külön nem rendelkezik.

A 48. §-hoz

A Javaslat szakít az általános ügyintézési határidő jogintézményével, mivel a széles kivételi kör miatt az soha nem minősült általánosnak, emellett az ügyintézési határidőbe be nem számító időtartamok Ket.-ben is megjelenő széles köre okán alkalmatlan volt arra, hogy az ügyfél vagy a hatóság az eljárás várható időtartamára vonatkozóan bármilyen valós következtetést levonhasson. A gyakorlati tapasztalatok szerint olyan mértékű

kiszámíthatatlanságot okozott a hatósági jogalkalmazás során, amely az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összeegyeztethetetlené vált.

Az új intézményként bevezetendő határidőkeret azt a jogalkotói célt fejezi ki, ami az Alaptörvény XXIV. cikkében említett ésszerű határidőben való ügyintézés követelményében is megfogalmazódik. Eszerint a Javaslat a közigazgatási bürokráciacsökkentéssel összefüggő törvénymódosításokról szóló törvény szabályainak továbbfejlesztésével – intézményesít egy kéthónapos „bruttó” határidőt (határidőkeretet), amely alatt az ügyet érdemi döntéssel le kell zárni.

A határidőkeret bevezetésével az ügyintézési határidő az ágazati különös eljárási szabályozási körbe kerül, ahol az egyes eljárások speciális időigényével összhangban azt jogszabály megállapíthatja. Nincs akadálya annak, hogy a sommás eljárásra irányadó nyolc nap és a hatvan napos határidőkeret között jogszabály ügyintézési határidőt állapítson meg. Ennél hosszabbat törvény vagy kormányrendelet állapíthat meg, ami egyben határidőkeretnek is minősül.

A határidőkeretre alapvetően naptári időszakként kell tekinteni, amelybe csak szűken meghatározott időtartamok (az ügyfél késedelme, valamint az eljárás felfüggesztésének időtartama) nem számíthatók bele, annak érdekében, hogy a törvényi cél teljesüljön: hatvan nap alatt az ügyet döntéssel valóban be kell fejezni. Így a be nem számítható időtartamok legfeljebb hatvan napon belül vehetők figyelembe, más megfogalmazással: a határidő a be nem számítható időtartamok alatt nyugszik, egészen a hatvan nap leteltéig. A határidőkeretbe be nem számító időtartamok megállapítása során a Javaslat a határidőkeret túllépésének törvényi következményeire van figyelemmel, mérlegelve, hogy indokolt-e a végrehajtó hatalom szervezet- és eszközrendszerén kívül eső okok esetén az egyébként felróhatóságra tekintet nélkül beálló jogkövetkezmények alkalmazása. E két időtartam ugyanis a hatóság ügy elintézése érdekében tett törekvéseitől függetlenül telik. Hangsúlyozandó, hogy a be nem számító időtartamok bármilyen bővítése a jogintézmény általános ügyintézési határidőhöz hasonló kiüresedéséhez vezetne. Garanciális követelményként ugyanakkor a Javaslat azt is előírja, hogy az eljárás megindulásától számított 45. naptári napot követően az ügyben már soron kívül kell eljárni, annak érdekében, hogy a határidőkeret utolsó napjáig az ügy határozattal befejezhető legyen.

Természetesen a Javaslat figyelemmel van arra, hogy az Alaptörvény XXIV. és XXVIII. cikkeiben biztosított megfelelő ügyintézéshez, valamint a tisztességes eljáráshoz való jognak megfelelően a kérelem felőli törvényes, megalapozott döntés egyes bonyolultabb eljárásokban hosszabb határidőkeretet tehet szükségessé. Ezért megengedi, hogy az ilyen ügyekben – törvény vagy kormányrendelet rendelkezése alapján – hosszabb határidőkeret érvényesüljön. Ugyanakkor azt is egyértelművé teszi, hogy ha jogszabály az eljárás határidejét hatvan napnál hosszabb időtartamban állapítja meg, akkor ez a határidő egyben a határidőkeret is. Ha pedig az ügyben szakhatósági eljárást kell lefolytatni és a szakhatósági eljárásra (több szakhatóság közreműködése esetén a leghosszabb szakhatósági eljárásra) irányadó határidő harminc

napnál hosszabb, a harminc nap feletti eljárási időtartammal emelkedik az ügyre irányadó határidőkeret. Ez biztosítja a határidőkeret intézményének szigorú, de ésszerű alkalmazását, egyben az eljárás időtartamának megfelelő keretek között tartását.

A 49. §-hoz

A Javaslat a határidőkeret túllépését a hatóság illeték- és díjvisszafizetési kötelezettségével szankcionálja, illetve mentesíti az ügyfelet az eljárási költségek megfizetése alól. Fontos újítás, hogy ezen jogkövetkezmények alkalmazandóak akkor is, ha a hatóság elmulasztja a függő hatályú döntés meghozatalára irányuló kötelezettségét.

Az 50. §-hoz

A Javaslat fenntartja a minden eljárásjogban szereplő határidőszámítás intézményét, a napokban, hónapokban és években megállapított határidő mellett új elemként szabályozza az órákban megállapított határidő számítását.

Az 51. §-52. §-hoz

Az eljárási szabályok között lényeges szerepet játszanak a határidők, melyek betartása az eljárás ésszerű határidőn belül történő lezárásának záloga. A határidők elmulasztása azonban nem minden esetben róható fel a kötelezettségét nem teljesítőnek. Annak érdekében, hogy az önhibán kívül bekövetkezett mulasztáshoz hátrányos következmények ne kapcsolódjanak, a mulasztó igazolási kérelmet nyújthat be a hatósághoz.

A Javaslat két érdek közt egyensúlyozva, megteremti az összhangot az eljárások gyors és hatékony lezárása, valamint az önhibájukon kívül mulasztó ügyfelek vagy egyéb résztvevők érdekeinek védelme között, ennek érdekében rögzítésre kerül, hogy az igazolási kérelem előterjesztésére az adott eljárási cselekményre irányadó időtartam, de legfeljebb az elmulasztott határidő vagy határnaptól számított negyvenöt napon belül van lehetőség.

Elvi élel mondja ki a Javaslat továbbá, hogy az igazolási kérelem határidejének elmulasztása miatt újabb igazolási kérelem nem terjeszthető elő. Ez a rendelkezés a jogalkalmazás során többször jelzett hiányosságot pótol.

Rögzítésre kerül továbbá, hogy az igazolási kérelem elfogadása esetén milyen intézkedéseket kell megtennie a hatóságnak. A mulasztót olyan eljárásjogi helyzetbe kell hozni, mintha a mulasztás meg sem történt volna, ennek érdekében köteles döntéseit felülvizsgálni, azokat szükség szerint módosítani vagy visszavonni, illetve egyes eljárási cselekményeket – például idézés, szemle – megismételni. Az igazolási kérelemre vonatkozó szabályok közül ugyanakkor minden, ügyvitelinek tekinthető, valamint az általános szabályokból levezethető rendelkezés elhagyásra kerül.

Az 53. §-55. §-hoz

A szakhatósági rendszer a magyar közigazgatási eljárásjog régi intézménye, amelynek alapvető változtatása, elhagyása felmerült a Javaslat előkészítése során, de a szakhatóságok kiemelt fontosságú szerepére tekintettel (amely mind a kiemelt fontosságú ügyekre, mind magában a szakhatóság intézményének kivételességére vonatkozik) annak megtartása mutatkozik indokoltnak. Az új kódex így jelentősen egyszerűsíti a Ket.-ben szereplő szakhatósági eljárásra vonatkozó szabályait, közelítve azt az Áe. szerinti tömör, egyszerű szabály-együtteshez, valamint meghatározza azon szempontokat, kényszerítő körülményeket, amelyekre hivatkozással ágazati jogszabály szakhatósági közreműködést írhat elő. Ezen indokok már kifejeződtek jogalkalmazási gyakorlattal rendelkeznek a szolgáltatási kerettörvény és irányelv alkalmazása révén, így az ún. „közérdeken alapuló kényszerítő indok” fogalmának külön tisztázása nem szükséges.

Emellett fel kell hívni arra is a figyelmet, hogy a szakhatósági rendszer szorosan összefügg az ún. egyablakos ügyintézés elvével. A szakhatósági rendszer egészének megszüntetése európai uniós kötelezettség teljesítését is érintheti, mert az a belső piaci szolgáltatásokról szóló 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 6-8. cikkének teljesítéséhez (egyablakos ügyintézési pontok) is elengedhetetlenek.

A Javaslat tekintettel van az utóbbi évek integrációs folyamataira, számol azzal, hogy a szakhatósági állásfoglalások száma töredékére csökkent mára. Az integráció azonban a területi közigazgatás szerveit érintette, más alkotmányos és közigazgatási szerveket (pl. önálló szabályozó szervek, rendvédelmi szervek) nem. Tekintettel arra, hogy a közigazgatás-szervezés nemzetközileg elfogadott fő alapelvei a decentralizáció és dekoncentráció – amely természetesen nem zárja ki a centralizáció és koncentráció alkalmazásának párhuzamos érvényesítését –, a jövőben is lesznek olyan speciális szakértelmet igénylő feladatokra létrehozott szervek, amelyek nem lesznek részei a területi közigazgatási szervezetnek. A Javaslat egyrészt tekintettel van a közigazgatás-szervezés nemzetközileg is elfogadott elveire, másrészt időtálló szabályozásra törekszik, ezért a szakhatósági rendszert továbbra is fenntartja, így biztosítva, hogy a közigazgatási szervezet későbbi racionalizálásához, korrigálásához megfelelő eljárási háttér álljon rendelkezésre. A Javaslat általános közigazgatási rendtartás kialakítását tűzte ki célul, amelyben az általános jelző azt (is) jelenti, hogy a közigazgatási eljárások minden főbb kérdésére tartalmaz alapvető szabályokat. Ilyen főbb kérdésnek tekinthető az is, ha két különböző – egy széleskörű (de nem általános) és egy speciális feladatokat ellátó – szerv szerepel az eljárásban. A szakhatóságok jellegükből fakadóan nem nyilvántartások vezetését végző szervek, hanem speciális szakértelmet nyújtó, az ügyet valóban megvizsgáló hatóságok, amelyek az állam szempontjából hatékonyabban és átláthatóbban, az ügyfél számára pedig olcsóbban folytatnak vizsgálatot, majd hoznak döntést, mint a szakértők.

A Javaslat a hatóságok együttműködésére vonatkozó „vegyes” modellre helyezi a hangsúlyt. Ennek lényege szerint, amennyiben az eljárás során az alapügyben eljáró hatóság több más (szak)hatósággal végeztet eljárási cselekményt, fogad be állásfoglalást, az alapügyben eljáró

hatóság helyett a szakhatóság előtt felmerülő, az állásfoglalás kialakításához szükséges előzetes kérdést a szakhatóságok indokolt esetben egymással egyeztetve is eldönthetik. Így az eljárás során a hatóságok közötti eljárási kapcsolódási pontok növelésével csökkenthető az időveszteség, a közvetett megkeresésből eredő esetleges félreértések száma, valamint az egymással ellentétes állásfoglalások kiadásának esélye is. A vegyes modell gyakorlatilag megegyezik a Ket. 45. § (1) bekezdése szerinti szakhatóságok közötti egyeztetéssel, azzal a különbséggel, hogy míg jelenleg a Ket. csak törvényben és kormányrendeletben meghatározott egyes ügyfajtákban biztosít lehetőséget erre, azt a Javaslat főszabállyá teszi.

A Javaslat a bürokratikus terhek csökkentése mellett, az eljárási időtartamok rövidítése és kiszámíthatósága érdekében egyszerűbbé teszi az előzetes szakhatósági állásfoglalás kiadását, mivel főszabályként tételezi ennek lehetőségét. Az előzetes szakhatósági állásfoglalás „felhasználási idejét” általánosan 6 hónapban jelöli meg, amelytől ágazati törvény vagy kormányrendelet eltérhet.

Megjegyzendő azonban, hogy ha a tapasztalatok alapján egyes eljárásfajtákban nincs szükség szakhatósági közreműködés fenntartására, ezt a szakhatósági eljárásokra vonatkozó anyagi jogi szabályok felülvizsgálatával, és nem az általános eljárási szabályok körében lehet megnyugtatóan rendezni.

Az 56. §-59. §-hoz

Az idézés szabályait a Javaslat a magyar eljárásjogi hagyományokra és a jogalkalmazási gyakorlatra támaszkodva jelentősen egyszerűsítve és ésszerűsítve állapítja meg.

Lényeges azonban, hogy a Javaslat kimondja: azt, akinek személyes meghallgatása az eljárás során szükséges, a hatóság kötelezi, hogy a megjelölt helyen jelenjen meg. Ez a szabályozás lehetőséget biztosít a hatóságnak arra, hogy ha az idézett személy kora, egészségügyi állapota, mozgásszervi fogyatékosága vagy más, méltányolható körülmény miatt szükséges, a hatóság előtt megjelenni nem képes személyt a tartózkodási helyén is meghallgathassa. Másfelől – a Ket.-től eltérően – nem tesz különbséget a kérelmező ügyfél és más ügyfelek között, hiszen a megjelenési kötelezettség a tényállás tisztázását szolgálja, akkor is, ha adott esetben a kérelmező ügyfélnek nem érdeke a megjelenés. Ugyanakkor lehetővé teszi, hogy ha az ügyfél jelenléte nem feltétlenül szükséges az eljárási cselekményhez, akkor arról a hatóság csak értesíti az ügyfelet. Ez biztosítja az ügyféli jogok gyakorlásának lehetőségét, a megjelenési kötelezettség mellőzésével.

A 60. §-hoz

A jogállami eljárásjogokban meghatározó a szabad bizonyítás elve, ami azt jelenti, hogy a hatóság szabadon választja meg az alkalmazandó bizonyítási eszközt, és a bizonyítékokat egyenként és összességükben értékeli. A közigazgatási hatósági eljárásjogban ismertek azonban olyan, az eljárást gyorsító és egyúttal kiszámíthatóbbá tevő, a szabad bizonyítás elvét áttörő megoldások, amelyekben a jogalkotó egyes bizonyítási eszközök alkalmazását előírja. A tényállás két módon tisztázható:

- a rendelkezésre álló adatok alapján és
- a bizonyítási eljárás útján.

Egyértelművé teszi a Javaslat, hogy a tényállás tisztázása érdekében csak olyan bizonyíték használható fel, amely az ügy szempontjából releváns és feltétlenül szükséges a megalapozott döntéshozatalhoz. A bizonyítás célja tehát a tényállás nem teljeskörű, hanem (az ügy eldöntéséhez nélkülözhetetlenül) kellő tisztázása.

Fontos változás, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog biztosítékként a Javaslat tételesen rendelkezik arról, hogy minden olyan jogszerűen beszerzett bizonyíték felhasználható, amely a tényállás felderítésére alkalmas, valamint megtiltja, hogy bizonyítékként használják fel a jogszabálysértéssel szerzett bizonyítékokat (ún. „mérgezett fa gyümölcse” szabály).

A bevált különös eljárási szabályokra figyelemmel a Javaslat lehetővé teszi, hogy a jogalkotó indokolt esetben áttörje a szabad bizonyítás elvét, egyúttal csökkenti a hatóság döntésének diszkrecionalitását. A jogalkotó felelős döntése alapján, megfelelően megválasztott szigorú bizonyítási eszközök nem csak az eljárás menetét, hanem annak időtartamát is lényegesen kiszámíthatóbbá, egyszerűbbé teszik. Éppen ezért, egyfajta zsinórmértékként megállapítja a Javaslat azon szempontokat, melyek alapján az ágazati joganyag szigorú bizonyítást írhat elő okirat vagy egyéb irat felhasználására vonatkozóan. Ez a rendelkezés összhangban van a bürokratikus terhek csökkentésére irányuló kormányzati szándékkal, egyben valódi, tartalmi deregulációt tesz szükségessé. Az interoperabilitás meggyökeresedett szabályai szerint itt is külön hangsúlyozandó, hogy mellékletként nem kérhető az ügyféltől szakhatósági állásfoglalás vagy előzetes szakhatósági állásfoglalás csatolása, és az ügyfél azonosításához szükséges adatok kivételével az ügyféltől nem kérhető olyan adat, amely nyilvános, vagy amelyet valamely közhiteles nyilvántartás tartalmaz.

Minden más, nem okirati bizonyíték esetében a Javaslat szakít a kötött bizonyítási elemek előírásának lehetőségével. E rendelkezés szükségessé teszi az ágazati anyagi jogi szabályok felülvizsgálatát, továbbá a jelenlegihez képest sokkal nagyobb felelősséget ró a hatóságokra, azzal, hogy minden egyes eljárásban saját maguk, teljesen szabadon, egyenként határozzák meg az alkalmazandó bizonyítási eszközöket úgy, hogy eközben az eljárás időszerűsége se szenvedjen csorbát.

A 61. §-62. §-hoz

A Javaslat a hatályos szabályozáshoz képest több ponton átalakítja az ügyfél nyilatkozatára vonatkozó rendelkezéseket. 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. A Ket.-tel ellentétben – amely ezt csak az irat tekintetében engedi meg – a Javaslat általános jelleggel lehetővé teszi, hogy az aránytalanul nagy nehézséggel beszerezhető bizonyítékot az ügyfél nyilatkozatával pótolhassa.

A jóhiszemű ügyféli joggyakorlás biztosítékeként a Javaslat 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.

A 63. §-hoz

A Javaslat jelentősen egyszerűsíti az irat felhasználására vonatkozó szabályokat, így a külföldön kiállított közokirat felülhitelesítését sem általános jelleggel követeli meg, hanem azt a hatóság akkor kérheti, ha a közokirat eredetiségével vagy tartalmával kapcsolatban kételye merül fel. Az eljárás gyorsítását szolgálja az a rendelkezés, amely szerint, ha az ügyfél a nem magyar nyelven kiállított irat mellé annak magyar nyelvű hiteles fordítását is csatolja, a hatóság azt a fordítás szerinti tartalommal fogadja el, vagyis annak az eljárás során fordítása már nem lesz szükséges.

A 64. §-68. §-hoz

Az egyik leggyakrabban igénybe vett bizonyítási eszközként a hatóság az ügyre vonatkozó valamely tényt ismerő személyeket tanúként hallgatja meg. A tanúvallomás-tétel kötelezettség, azonban vannak olyan esetek, amikor valaki nem hallgatható meg tanúként (abszolút akadály), vagy a vallomástételt megtagadhatja (relatív tanúzási akadály). Ha a Javaslat szerint valaki nem hallgatható meg tanúként, akkor sem tehet tanúvallomást, ha egyébként azt felajánlja. A tanúvallomás megtagadásáról – megfelelő, a megtagadás lehetőségére, valamint a hamis tanúzás jogkövetkezményeire is kiterjedő kitanítás után – az érintett dönt. Ha megtagadja a vallomástételt, erre nem kötelezhető, és ezért nem is szankcionálható. Ha viszont tanúvallomást tesz, igazmondási kötelezettség terheli.

A védett adat védelmét szolgálja, hogy a tanú meghallgatásán nem lehet jelen az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője, ha a tanú védett adatról tesz vallomást. Ezzel szemben a tanú védelmét biztosítja, hogy ha a hatóság elrendelte a tanú természetes személyazonosító adatainak és lakcímének zárt kezelését, meghallgatásán az ő érdekében eljárókon kívül csak a hatóság lehet jelen.

A Javaslat a szemlére vonatkozó szabályok megalkotása során egyfelől annak a tényállás tisztázása során betöltött szerepére, másfelől a szemletárgy birtokosának magánszférájába történő beavatkozás miatt szükséges garanciális szabályokra helyezte a hangsúlyt. Ennek során a Javaslat a hatályosnál lényegesen egyszerűbb, de az ügyész számára hatékony beavatkozási lehetőséget biztosító szabályt alkotott az azonnali eljárási cselekmény érdekében lefolytatott szemle megtartására. A szabályozás értelmében minden olyan esetben, amikor a szemle eredményes lefolytatása azt kikényszeríti – akár mert azt valaki akadályozza, akár más fontos ok alátámasztja – a hatóság a rendőrség közreműködését kérheti. További újítás, hogy a szemle gyorsabb és hatékonyabb lefolytatása érdekében meghatározott esetekben az

ügyésznek nem előzetes jóváhagyási, hanem utólagos tiltási jogköre lesz, hasonlóan a szabálysértési törvényben alkalmazott megoldáshoz.

A 69. §-71. §-hoz

A közigazgatási hatósági eljárásokban betöltött jelentőségük miatt elengedhetetlen a szakértőkre és tolmácsokra vonatkozó legfontosabb szabályok meghatározása. A Javaslat – a jogalkalmazási tapasztalatokra figyelemmel – továbbra is rendelkezik arról, mikor kell, illetve mikor nem lehet szakértőt igénybe venni, azonban nem ismétli meg az igazságügyi szakértőkről szóló törvény rendelkezéseit.

Jelenleg is léteznek olyan – kiemelt jelentőségű – eljárások (pl. állami műkincs-vásárlási szabályok), amelyek esetében nem javasolt az eljáró hatóság szabad mérlegelésére bízni annak eldöntését, hogy az ügyben szükséges-e szakértő kirendelése. Erre tekintettel továbbra is indokolt a szakértő kötelező igénybevétele lehetőségének fenntartása.

Jelentős, az eljárást gyorsító és költséghatékony szabálya a Javaslatnak, hogy tolmácsként az ügyben eljáró hatóság el nem járó tagja is igénybe vehető.

A 72. §-73. §-hoz

A Javaslat megkülönbözteti az ellenérdekű ügyféllel szemben kérelemre indított és az ellenérdekű ügyfelek részvételével zajló eljárásokat. A jogvitás ügyek esetén főszabályként a Javaslat előírja a tárgyalás tartásának kötelezettségét a hatóság számára. A felek együttes meghallgatása ugyanis sok olyan információhoz juttathatja a hatóságot, amelyek relevánsak az ügy eldöntése szempontjából. Tárgyalás tartása egyébként csak az ellenérdekű felek részvételével folyó eljárásban lesz kötelező. (Emellett a hatóság továbbra is tárgyalást tart, ha az az ügy sajátosságaira figyelemmel szükséges.) Annak érdekében, hogy elősegítse az ügy az ügyfelek és a hatóság számára is megfelelő, gyors lezárását, a Javaslat előírja, hogy a hatóság a tárgyaláson kísérelje meg az ellenérdekű ügyfelek között egyezség létrehozását.

Figyelemmel arra, hogy a jogalkalmazási tapasztalatok szerint a közmeghallgatás távolról sem volt sem általános jellegű, sem pedig gyakran alkalmazott eljárásjogi jogintézmény, annak az általános hatósági eljárásjogi kódexben való szabályozására nincs szükség. Természetesen e jogintézménynek nagyon is helye lehet az egyes szakigazgatási, különös eljárási szabályok között.

A 74. §-hoz

Az ügyféli jogok érvényesítése érdekében a korábbi szabályozással szemben a Javaslat általános jelleggel írja elő a hatóságnak, ha bizonyítási eljárást folytatott le, annak befejezését követően értesítse az ügyfelet. Hangsúlyozandó, hogy e § az értesítés céljaként tételezi a bizonyítékok megismerésének és a további bizonyítási indítvány megtételének lehetőségét, azonban e rendelkezésből nem következik, hogy az ügyfélnek a bizonyítékokat ténylegesen meg is kellene ismernie. Annak érdekében, hogy az eljárás ne húzódhasson el, a hatóságnak

célszerű a jogalkalmazása során az ügyfelek ez irányú „meghallgatását” egyidőben biztosítani, a határidő tekintetében pedig az általános, nyolc napos határidő irányadó.

A 75. §-hoz

A közigazgatási hatósági szabályozás egyik kulcskérdése, miként tudja az eljárások időszerűségét biztosítani. Minden tapasztalat szerint az eljárások elhúzódásának egyik meghatározó oka lehet, ha az ügyfél, vagy az eljárás egyéb résztvevője azt akadályozza. Indokolt ezért olyan rendelkezéseket is megállapítani, amelyek a gyakorlatban is alkalmasak lehetnek az eljárást akadályozó magatartások visszaszorítására. A Javaslat több ponton is átalakítja a hatályos szabályozást: így nem egyszerűen a kiszabott eljárási bírság mellett biztosít lehetőséget az okozott eljárási többletköltségek megtérítésére, hanem – ha azt az ügyfél vagy az eljárás egyéb résztvevője felróható eljárási kötelezettségszegése okozta – az okozott többletköltségek megtérítésére kötelezést kivételt nem tűrő szabállyá teszi, és emellett biztosítja az eljárási bírság kiszabásának lehetőségét.

A Javaslat megállapítja emellett az eljárási bírság legalacsonyabb és legmagasabb mértékét, és a kiszabás során értékelendő szempontokat. Az eljárási bírság maximális mértéke tekintetében törvény eltérhet, hiszen más összegű szankció jelent hatékony fellépési lehetőséget egy versenyfelügyeleti, avagy éppen egy szociális eljárásban. Annak pedig természetesen továbbra sincs akadálya, hogy az ágazati joganyag az adott ügyfajta sajátosságaihoz igazodó, további mérlegelési szempontot – mint kiegészítő szabály – állapítson meg.

A 76. §-77. §-hoz

Az egyes eljárási cselekmények eredményének és lefolyásának dokumentálása a hatósági eljárás egyik kulcskérdése. Ha az eljárási cselekmény nem rekonstruálható, vagy annak eredménye nem állapítható meg, vagy mindezekkel összefüggésben bármilyen kétely merülne fel, az az eljárás tisztességét veszélyeztetné, és a döntés megalapozottságára is kihatna.

A Javaslat meghatározza, hogy mikor, és milyen tartalommal kell jegyzőkönyvet, vagy feljegyzést készíteni. Kiemelendő, hogy a Javaslat tudatosan használja e helyütt az eljárás „más résztvevője” fordulatot, ugyanis indokolt a jegyzőkönyv előírását nem pusztán az ügyfél és eljárás „egyéb résztvevőinek” részvételével zajló eljárási cselekményekre korlátozni, hanem az akkor is szükséges, ha az pl. úgy zajlott a rendőrség részvételével, hogy azon a szemletárgy birtokosa nem volt jelen. Emellett a technikai haladásra is figyelemmel, egyszerűsíti a kép- és hangfelvétel készítésére vonatkozó szabályokat, amikor kimondja, hogy ilyen esetben a jegyzőkönyvben csak az eljárási cselekményen résztvevő személyek azonosításához szükséges adatokat, az elkészítés helyét, idejét és egyéb körülményeit kell feltüntetni.

Eddig hagyományosan a tanúval együtt szabályozta a jogalkotó a hatósági tanúra vonatkozó szabályokat. Figyelemmel azonban arra, hogy a hatósági tanú rendeltetése nem az ügyben való bizonyítás általában, hanem kizárólag az egyes eljárási cselekmények lefolyásának

dokumentálása, továbbá – szemben a tanúvallomás-tétellel – nem hogy nem kötelező, hanem arra senki sem kötelezhető, a Javaslat itt állapítja meg a rá vonatkozó szabályokat.

IV. Fejezet **A hatóság döntései**

A 78. §-hoz

A Ket. egyik jelentős újítása volt, hogy elnevezésben is különbséget tett az érdemi (határozat) és az eljárás során hozott más döntések (végzés) között. A döntés e két fajtájával összefüggő évtizedes jogalkalmazási tapasztalatok meglehetősen széttartóak. Gyakran okozott nehézséget a hatóságnak annak megítélése, hogy az eljárás során tett aktusa kíván-e egyáltalán döntést, vagy valamilyen formátlan aktussal (pl. ügyfélnek küldött levél) az megfelelően kezelhető. Az önálló jogorvoslattal támadható végzések körét a Javaslat tételesen meghatározza, a többi (vagyis az önállóan nem, csak az érdemi döntés elleni jogorvoslattal támadható) eljárásvezető végzést azonban képtelenség lenne az általános eljárásjogi szabályok szintjén tételesen meghatározni. Annak érdekében, hogy az ügyfelek és az eljárás egyéb résztvevői számára is egyértelmű legyen, hogy a hatóság nem pusztán udvariasságból levelez vele, és a neki küldött irat kihathat az eljárására, eljárásjogi helyzetére, vagy végső soron az ügy érdemében hozott döntésre is, indokolt az eljárásvezető döntések végzési formájának fenntartása. Figyelemmel azonban arra, hogy az ilyen végzések indokolásának elkészítése jelentős, közigazgatáson belüli, belső bürokráciát is eredményez, a Javaslat a döntés tartalmára vonatkozóan lehetővé teszi, hogy a hatóság az ilyen esetekben egyszerűsített végzést hozzon, amelyben az indokolás kizárólag a végzést megalapozó jogszabályhelyek megjelölésére terjed ki. E rendelkezésekből az is következik, hogy ha a hatóság nem tudja közlendőjének tételes jogszabályi alapját meghatározni, még ilyen egyszerűsített döntést sem kell hoznia. Ugyanakkor fontos rámutatni, hogy ilyen jellegű, egyszerűsített végzés meghozatala nem kötelező, az csupán lehetőség a hatóság oldalán. Ha az ügy összes körülményéből következően az szükséges, természetesen készíthető továbbra is minden tartalmi elemet magában foglaló döntés is. Az érdemi döntések tehát ezen indokokkal és változásokkal a Javaslat szerint továbbra is határozati formát igényelnek, az eljárás során hozott (nem érdemi) döntések pedig végzések.

A Javaslat tartalmazza a hatóság hallgatására vonatkozó rendelkezést, azonban a jogfejlődés tekintetével jelentős újítást vezet be. Kifejezetten tételezi, hogy törvény vagy kormányrendelet eltérő rendelkezése hiányában az ügyfelet megilleti a hatóság jogszerű hallgatása esetén a kérelmezett jog gyakorlása, valamint, ha a szakhatóság a rá irányadó határidőben nem ad állásfoglalást, a szakhatósági hozzájárulást vélelmezni kell az eljárásban. Elsősorban a szolgáltatási tevékenység megkezdésével összefüggő uniós joganyag által indukáltan jelent meg egyfajta három lépcsős folyamat a szabályozási struktúrában. Attól függően, hogy egy tevékenység gyakorolhatósága, annak hatóság általi ellenőrzése, figyelemmel kísérése mennyire van szoros kapcsolatban a közérdekkel, lehet egy adott tevékenységet bejelentés, ún. tudomásulvétel vagy engedély alapján gyakorolni. Az engedélyezés legszembetűnőbb – és legjelentősebb – sajátossága a bejelentéssel szemben, hogy az engedély konstitutív hatályú,

egy formalizált eljárás és döntés szükséges az ügyfélnek az adott tevékenység végzéséhez. Ilyen esetekben nyilván szoros kapcsolat áll fenn a közérdekkel. A bejelentési modell sajátossága ehhez képest, hogy a tevékenység megkezdéséhez nincs szükség hatósági eljárásra, csupán annak bejelentésére, a tevékenység azonnal gyakorolható. A hatóság pedig utólag ellenőrizheti, szükség esetén megtilthatja a tevékenység gyakorlását. A tudomásulvétel pedig valahol a két „alapmodell” közt helyezkedik el. A bejelentési rendszer alapjait a szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló 2009. évi LXVI. törvény fektette le. Az ún. közigazgatási bejelentések és tudomásulvételek azonban más ágazati, különös eljárásokban is megjelentek (tipikus példa az építésügyi eljárások). A Javaslat dogmatikai szempontból közelít a kérdéskörhöz, és a bejelentések szabályait nem tartalmazza. Ennek indoka az, hogy a bejelentés nem minősül kérelemnek, az alapján nem keletkezik a hatóság számára döntési kötelezettség, mint adminisztratív dokumentum kívül esik a hatósági eljárásjog terrénumán. A bejelentés csupán eredményezhet egy hivatalbóli hatósági eljárást – például bírságolás jogosulatlan tevékenység végzése miatt –, de a cél éppen az, hogy a közérdek szempontjából kevésbé jelentős ügyeket „elterelje” a hatósági eljárásjog hatálya alól. Másfelől a Javaslat célja a valóban általános és valóban eljárásjogi rendelkezések megállapítása, a bejelentések szabályai pedig nem tekinthetők ilyennek. Minden esetben csakis az ágazati joganyag tudja azt meghatározni, hogy mely tevékenységek végezhetők bejelentés alapján, és konkrétan milyen feltételekkel.

A bürokratikus terhek csökkentésére irányuló szándékkal összhangban a Javaslat továbbra is fenntartja azt a – egyes ágazatokban létfontosságú – szabályt, hogy ha az eljárás a jogszabályban meghatározott jogosultak pénzbeli ellátásának mérlegelés nélkül a jogszabályban meghatározott mértékre történő emelésére irányul, a hatóság mellőzi a határozathozatalt, ezekben az ágazatokban ugyanis milliós nagyságrendben lenne szükséges döntések kibocsátása, és a döntés tartalmára tekintettel a jogorvoslat nem életszerű.

A 79. §-hoz

A döntés tartalma, megszövegezése és hordozója körében a Javaslat nem kíván változtatni a már kialakult szabályokon, így a Javaslat általános absztrakciós szintjének megfelelően megtartja a Ket. szabályainak magját. A Ket. rendelkezéseiben szereplő többletelemelek, többlétszabályok főleg ügyviteli, máshol pedig ágazati jellegűek voltak, azokat a Javaslat nem veszi át. Mivel a Javaslat megengedi a rendelkezéseket kiegészítő szabályok alkalmazását, így egyes ágazatokban továbbra is alkalmazhatják ezeket a döntés formaiságára vonatkozó szabályokat.

A Javaslat jelentősen kiszélesíti az egyszerűsített döntés meghozatalának lehetőségét, ennek eredményeként az nem csak akkor alkalmazható, 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, hanem az önállóan nem fellebbezhető végzés, valamint az egyezség jóváhagyása is e körbe tartozik. E rendelkezések egyébként abban is orientálják a hatóságot, hogy az adott kérdésben szükséges-e végzést hozni, vagy elegendő „egyszerű levelet” írni: ha a hatóság közlendőjét jogszabályi hivatkozással alá tudja támasztani, végzést

hoz, ha azonban nincs olyan jogszabályi hivatkozás, amelyre a döntését alapozná, azonban szükségesnek látszik az eljárás résztvevőjével kommunikálni, azt – a döntés formáját és jogkövetkezményeit nélkülöző – levélben is megteheti.

A 80. §-hoz

Osztva a német közigazgatás-tudomány egyöntetű álláspontját, amely különbséget tesz bíróság döntéséhez kapcsolódó jogerő (Rechtskraft) és a közigazgatási hatósági döntéshez kapcsolódó ún. Bestandskraft között, a javaslat szakít a közigazgatási jogerő fogalmával. Az anyagi jogerő (tehát a döntés megtámadhatatlansága és megváltoztathatatlansága) ugyanis kizárólag a bíróság döntéséhez kapcsolódhat. A jogerő jelenleg is két (alaki és anyagi) értelemben jelenik meg a közigazgatási eljárásban, amely tudományos fogalom lévén nehezen érthető mind az ügyfelek, mind az ügyintézők számára. Összhangban tehát a közigazgatási perrendtartás koncepciójával, a Javaslat a jelenlegi alaki jogerő helyett a döntés véglegessége fogalmat használja, kifejezésre juttatva, hogy a végleges döntés a hatósági eljárás befejezése, azt már a hatóság nem módosíthatja, abból jogok és kötelezettségek fakadnak, tehát a hatóság döntési joga tekintetében véglegesnek minősül.

A 81. §-hoz

Az egyezség jóváhagyására vonatkozó szabályokban fontos, az ügyfelek érdekeire figyelemmel lévő újítás, hogy a hatóság az egyezségi kísérleten kívül kötött egyezséget is jóváhagyhatja, ha az megfelel a garanciális feltételeknek. A közérdek mint feltétel nevesítése azért nem szepel, mert a közigazgatási eljárás eleve a közérdek érdekében zajlik, a hatáskörgyakorlás során is a jogszabályban meghatározott közérdeket érvényesíti a hatóság, így ez külön nevesítés nélkül is feltétele az egyezség jóváhagyásának, amelynek a jogszabályszerűsége is a feltétele.

A 82. §-hoz

A Javaslat az azonnali végrehajthatóság jogintézményét a jogalkalmazási tapasztalatok alapján egyszerűsítette és közérthetőbbé tette.

A 83. §-hoz

A döntés közlésére vonatkozó szabályok közül elhagyásra kerültek az általánosság szintjét el nem érő részletszabályok, valamint az elektronikus közlésre vonatkozó rendelkezések, mivel azokat az elektronikus ügyintézésről szóló törvény, valamint az ágazati érdekeknek megfelelően ágazati jogszabályok rendezik.

A 84. §-85. §hoz

Az eljárásjogok megújítására irányuló kodifikációs munka során egyöntetű álláspont alakult ki abban a kérdésben – mind a jogtudomány, mind az új polgári perrendtartás. tervezetének előkészítő munkálataiban részt vevő gyakorlati szakemberek részéről –, hogy a „kézbesítési

vélelem és annak megdöntése” dogmatikailag helytelen megjelölés azokra az esetkörökre, amelyek bekövetkezése esetén a kézbesítési vélelem a jogszabály alapján beáll.

Amint arra a pl. a Polgári Perjogi Kodifikációs Szerkesztőbizottság Konceptió I. tervezete is rámutat a „*törvényi vélelem valamilyen valószínű tény bizonyítását teszi szükségtelemmé azáltal, hogy e nem bizonyított tényre alapítva kell meghoznia döntését a bíróságnak. A vélelem attól függően lehet megdönthető vagy megdönthetetlen, hogy a törvény lehetőséget biztosít-e e valószínű, ámde bizonyítottként elfogadandó ténnyel szemben az ellenbizonyításra vagy sem. Ezzel szemben a kézbesítési vélelem körében szabályozott két tényállás, az irat átvételének megtagadása, valamint az átvétel elmulasztása esetén biztos, hogy nem történt meg a kézbesítés, hiszen az iratot a feladó részére visszaküldi a postai szolgáltató. Valójában tehát nem a kézbesítési vélelem, hanem a kézbesítési fikció kifejezésének az alkalmazása indokolt, lévén a törvény egy valótlán tény, meg nem történt esemény valóságosnak tekintését írja elő.*”

Az eljárási törvények hatályos szabályozása alapján egyértelmű, hogy a kézbesítési vélelem nem kizárólag a postai szolgáltató szabályszerű kézbesítési eljárásának lefolytatásához kötődik, hanem megállapítható, hogy a vélelem beállásával összefüggésben „az átvétel meg nem történtének a tényén” van a hangsúly és nem a postai szolgáltató szabályszerű kézbesítési tevékenységén, amely csak egyik oka lehet az átvétel meghíúsulásának. Erre figyelemmel a Javaslat – a kézbesítési fikció terminus technicus bevezetése nélkül – nem a vélelem megdöntéséről rendelkezik, hanem a kézbesítettnek tekintettséggel szembeni kifogás lehetőségét biztosítja a címzettnek. Hangsúlyozandó, hogy e terminológiai pontosítás (vélelem helyett fikció, illetve megdöntés helyett a kézbesítési fikcióval szembeni kifogás) nem bontja meg a postai kézbesítésre vonatkozó jogszabályokkal való összhangot sem, kizárólag a jogirodalom által is rendszeresen hivatkozott dogmatikai visszasság feloldását szolgálja.

A javaslat – a közigazgatási bürokráciacsökkentéssel összefüggő törvénymódosításokról szóló 2015. évi CLXXXVI. törvényben kialakított szabályokhoz hasonlóan – nem írja elő a hatóság számára, hogy a kézbesítettnek tekintettségről külön is tájékoztassa a címzettet.

Ha az ügyfél magyarországi lakcímmel vagy székhellyel nem rendelkezik, képviselőt nem nevezett meg, és elektronikus kapcsolattartásnak nincs helye, a Javaslat szerint az ügyfél köteles az első kapcsolatfelvétel alkalmával kézbesítési meghatalmazottat állítani. Emellett a Javaslat megállapítja az ügyféli jogok biztosítása miatt garanciális jelentőségű kézbesítési ügygondnokra vonatkozó szabályokat.

A 86. §-87. §-hoz

A Javaslat a hatályos Ket.-től eltérően az általánosság szintjén a közlés két sajátos módját is szabályozza. Mindkét közlési módban közös, hogy a döntés vagy annak egyes elemei nyilvánosságra hozatalával biztosítja az ügyféli jogok gyakorlásának lehetőségét, így pedig a megfelelő ügyintézéshez, illetve a tisztességes eljáráshoz való jogot. A két közlési módot sajátosságaira figyelemmel a javaslat elnevezésében is megkülönbözteti.

A kézbesítés – akár előre látható – sikertelensége esetén a hirdetmény az ügy azonosítása szempontjából fontos adatok mellett azt a figyelemfelhívást is tartalmazza, hogy a hatóság az ügyben döntést hozott, de annak kézbesítése akadályba ütközött, ezért az ügyfél vagy képviselője a döntést a hatóságnál átveheti. Ezzel biztosítható, hogy a döntés tartalma illetéktelenek számára ne legyen megismerhető.

Ettől eltér az az esetkör, amikor az ügyfelek köre pontosan nem állapítható meg, számuk nagy, vagy a döntés közérdekű keresettel támadható meg, ilyenkor közhírré tételnek van helye. Ebben az esetben nem elegendő, hogy az ügyfelek pusztán a döntés tényéről szerezzenek tudomást, jogaik gyakorlása, vagy éppen kötelezettségeik teljesítése érdekében szükséges, hogy annak tartalmával is tisztában lehessenek. Ilyenkor a közlemény az ügy azonosítása szempontjából fontos adatokon túl a határozat rendelkező részén és indokolásának kivonatán kívül azt a figyelemfelhívást is tartalmazza, hogy a döntést a hatóságnál megtekintheti.

A 88. §-89. §-hoz

A döntés kijavítására és kiegészítésére vonatkozó szabályok nem igényeltek alapos revíziót, ezért a Javaslat elsősorban az eddigi szabályokat pontosítja, megfogalmazását egyszerűsíti. A Javaslat ugyanakkor garanciális és permegelőző szerepére tekintettel rögzíti, hogy a döntés kijavítása és kiegészítése kérelemre is történhet. Indokolt ugyanis biztosítani, hogy ha a kijavítás vagy a kiegészítés feltételei fennállnak, a hatóságot akkor is döntési kötelezettség kell, hogy terhelje, ha erre az ügyfél hívja fel a figyelmét.

A 90. §-91. §-hoz

A Ket. egyik lényeges innovációja volt a hatósági szerződés intézményének bevezetése. A Ket. 76. § (1) bekezdése alapján jogszabály lehetővé teheti, hogy az elsőfokú hatóság a hatáskörébe tartozó ügynek a közérdek és az ügyfél szempontjából is előnyös rendezése érdekében határozathozatal helyett az ügyféllel hatósági szerződést kössön. Ez lehetőséget biztosít arra, hogy egyes ügyekben a közhatalmi kötelezés helyett a felek – a hatóság és az ügyfél – közösen találjanak olyan módot és kiegyensúlyozott feltételrendszert, amely mindkét fél érdekét kielégítő, biztonságos és megvalósítható (pl. hatékony és költségkímélő) módon garantálja a közcél érvényesítését. Ebben a viszonyban tehát nem a kötelezésen, hanem a felek kölcsönösen előnyös együttműködésén van a hangsúly, ami nagyobb esélyt ad a közérdek érvényesítésére, mint a hatóság közhatalmi fellépése.

A Javaslatnak nem tárgya annak a szabályozási hiánynak a kiküszöbölése, amely az ún. közjogi szerződések vagy közszerződések általános, átfogó rendezése terén mutatkozik, és amely átfogó szabályozás a hatósági szerződés intézményének háttérrel biztosíthat. Ugyanakkor e tízéves jogintézmény fenntartásával és továbbfejlesztésével biztosítja, hogy ennek az egyre terjedő megoldásnak rugalmas, a közérdeket jól szolgáló jellege a jövőbeli változásoknak is megfelelő keretet kínáljon.

A Javaslat lényeges újítása, hogy jogszabály nemcsak lehetővé, hanem kötelezővé is teheti a hatósági szerződés megkötését. Az újabb jogfejlődés ugyanis ebbe az irányba mutat: egyes törvények ezt a megoldást nem a hatóság által választható, hanem kötelező döntési formaként intézményesítik.

A hatósági szerződés mint sajátos döntési forma a benne foglalt kötelezettségek végrehajtása tekintetében is sajátos megoldásokat igényel. Ez azonban – éppen a hatósági szerződési forma által lehetővé tett rugalmasság miatt – részletezően nem határozható meg a Javaslatban. Ezért a Javaslat előírja, hogy a hatósági szerződésben rendelkezni kell a szerződésszegés jogkövetkezményeiről is. Az ágazati szabályozásban nyílik lehetőség ezek konkrétabb meghatározására. Másfelől a végrehajthatóság érdekében a hatóságnak úgy kell megkötnie az egyedi hatósági szerződést, hogy az alkalmas eszközöket nyújtson a szerződő felek által vállalt kötelezettségek kikényszerítésére. Ezek az eszközök lehetnek hagyományos közigazgatási végrehajtási eszközök is, de akár polgári jogi jellegű biztosítékok is. Mindezekre tekintettel a Javaslat a szerződésszegés esetére általánosságban a végrehajtás megindításáról rendelkezik. Utalni kell arra, hogy az ágazati norma – kiegészítő szabályozásként – sajátos végrehajtási intézkedési formákat is megállapíthat.

V. Fejezet

Hatósági bizonyítvány, igazolvány és nyilvántartás

A 92. §-hoz

A Javaslat V. fejezete azokat az eltérő szabályokat állapítja meg, amelyeket a hatósági bizonyítvánnyal, hatósági igazolvánnyal és hatósági nyilvántartással kapcsolatos eljárásokban kell alkalmazni. A szabályozás koncepcionális változást nem hoz a Ket.-hez képest, azonban a szabályanyag jelentős rövidítésen, ésszerűsítésen, valódi általánosításon ment keresztül. A fejezet hatálya továbbra is csak azon bizonyítványokra, igazolványokra és nyilvántartásokra terjed ki, melyeket hatóságok hatósági jogkörben állítanak ki, illetve vezetnek. Így nem vonatkoznak a szabályok példának okáért olyan nyilvántartásokra, mikor hatóságok nem hatósági jogkörben vezetnek nyilvántartást – tipikusan belső nyilvántartások –, vagy olyan nyilvántartásokra, melyeket nem hatóságok – hanem például bíróságok – vezetnek.

Fontos eltérés a Ket. szabályaihoz képest, hogy a nyilvántartásokra vonatkozó ágazati szabályanyag tekintetében a Javaslat rendelkezéseitől való eltérés már nem lehetséges. Ezt a szabályanyag „lakonikussága”, valóban általános jellege indokolja, ezzel is erősítve a Javaslat kódex jellegét.

A 93. §-hoz

A Javaslat szerint a hatósági bizonyítvány kiadására irányuló eljárás továbbra is kérelemre induló hatósági eljárás, amelynek tárgya, hogy az ügyfél valamely tény, állapot vagy egyéb adat igazolását kéri a közigazgatási hatóságtól.

Egy hatósági bizonyítvány tartalma kizárólag igazolás lehet, azonban közvetlenül a hatósági bizonyítványból sem jog, sem kötelezettség nem származhat. Ez nem zárja ki azt, hogy a hatósági bizonyítvány kiállításához ügyfélként bárkinek ne fűződhetne joga vagy jogos érdeke. Az ügyfél jogosultságát vagy kötelezettségét azonban nem a hatósági bizonyítvány teremti meg, azt nem konstituálja.

A normaszöveg ugyan tételesen nem rendelkezik róla, de az általános szabályokból továbbra is levezethető, hogy hatósági bizonyítványnak kell tekinteni minden dokumentumot, amelyet különös eljárási szabály nem ekként nevesít, azonban a hatósági bizonyítvány a Javaslatban meghatározott feltételeinek megfelelően.

A hatósági bizonyítvány – akárcsak egy formális hatósági határozat is – közokirat. A közokiratoknak két típusa különböztethető meg: a rendelkező és a bizonyító közokirat. A hatósági bizonyítvány és a hatósági igazolvány bizonyító közokirat: a benne foglalt tények és adatok valódiságát vélelmezni kell. A jogorvoslat ebből fakadóan speciális ezen jogintézmények tekintetében, a Javaslat azonban megteremti a rendes jogorvoslati út igénybevételének lehetőségét ezen aktusokkal szemben is az ellenérdekű ügyfelek védelme érdekében.

A 94. §-hoz

A hatósági igazolvány abban különbözik a hatósági bizonyítványtól, hogy tartalmát tekintve az ügyfél adatainak és jogainak rendszeres igazolására szolgál, és tartalmát jogszabály minden esetben pontosan meghatározza. A hatósági bizonyítvány esetén ez utóbbi nem érvényesül minden esetben. A Javaslat a Ket. szerinti ügyviteli jellegű rendelkezéseket mellőzi, és az ágazati – a hatósági igazolványt rendszeresítő – jogszabályokban rendezendő kérdéseknek tekint.

A 95. §-hoz

A hatósági nyilvántartásokra vonatkozó szabályanyag nem hoz koncepcionális változást, azonban hangsúlyozandó, hogy a tárgykörben jelentős egyértelműsítés, pontosítás történt. A szabályok alapján tehát egyértelművé válik, hogy:

- csak az minősül hatósági nyilvántartásnak, amely nyilvántartás közhiteles, azaz a hatóságok által vezetett, nem közhiteles nyilvántartások vezetése nem minősül hatósági ügynek, így azokra nem terjed ki a kódex hatálya, és
- szükségszerűen, ha egy hatóság valamely adatról hatósági nyilvántartást vezet, az közhitelesnek minősül.

Minden más belső, technikai, kizárólag a hatóság tevékenységét szolgáló nyilvántartás nem tekintendő hatósági nyilvántartásnak. Erre a körülményre az ágazati jogszabályok utalnak is, tipikusan a „közhiteles hatósági nyilvántartásnak minősül” fordulattal. Ezzel kapcsolatban kiemelendő, hogy ez a meghatározás csupán egy „orientáló” szabály, hiszen ezen – konkrét –

meghatározás nélkül is hatósági nyilvántartásnak minősül minden olyan nyilvántartás, melynek vezetése közvetlenül kihat az ügyfél jogára, jogos érdekére.

A szabályanyag a nyilvántartások egyik csoportosítását veszi alapul, azaz, hogy egy hatósági nyilvántartás konstitutív, vagy deklaratív. A konstitutív nyilvántartás az ügyfél jogát keletkezteti, módosítja, vagy megszünteti. A deklaratív nyilvántartások ezzel szemben csupán a benne foglalt adatok, tények közhiteles – a közbizalmi elem védelme érdekében – igazolására szolgálnak.

VI. Fejezet

Hatósági ellenőrzés

A 96. §-100. §-hoz

A hatósági ellenőrzést (a jelenlegi szabályozáshoz hasonlóan) önálló fejezetben szükséges megjeleníteni az általános közigazgatási rendtartásban, hiszen a hatósági ellenőrzés egy olyan, sajátos hatósági tevékenység, amely nem minősül hatósági ügynek. A hatósági ellenőrzésnél utalás történik arra, hogy az ellenőrzés alapján indul meg maga a hatósági eljárás, ez tehát egy azt megelőző cselekménysorozat. Ennek megfelelően a struktúra is úgy került kialakításra, hogy a hivatalbóli eljárások szabályait megelőzően rendezi a Javaslat a hatósági ellenőrzés témakörét.

Ugyanakkor az ellenőrzésre – normagazdaságossági szempontok miatt – a hatósági eljárás releváns szabályait kell megfelelően alkalmazni. Az alkalmazandó szabályok egzakt, taxatív felsorolása lehetetlen. Minden rendelkezés, amely az adott ágazati eljárás sajátosságaihoz igazodóan értelmezhető, releváns lehet a hatósági ellenőrzés során, s így alkalmazandó. Csak a teljesség igénye nélkül néhány példa: az alapelvek, az ügyfél értesítése, a szemle, vagy éppen az eljárási cselekmények dokumentálására vonatkozó rendelkezések. Ennek közelebbi meghatározása nem is kívánatos, hiszen egyes ágazatokban más jogintézmények bírnak jelentőséggel, és így ágazati különös szabályozás tárgya lehet. Éppen erre tekintettel a Javaslat nem tartalmaz külön rendelkezést az ellenőrzés időtartamára vonatkozóan, hiszen ez nem az általános szabályozás körébe tartozik. A határidőkeret alkalmazását nem zárja ki a hatósági ellenőrzésre vonatkozó fejezet, annak alkalmazása más – életszerűségi – okból sem kifogásolható, így kerethatáridő rendelkezésre áll. Ettől eltérni pedig az általános szabályok alapján lehet.

A hatósági ellenőrzés önálló közigazgatási tevékenységfajta. A hatósági ellenőrzés sajátos konstrukció, ugyanis a hatósági ellenőrzés és az ellenőrzés eredményeként megállapított jogsértés tárgyában a jogkövetkezmény-alkalmazás nem egy egységes eljárásban történik. A hatósági ellenőrzés elkülönült – részleges, nem teljes – hatósági cselekménysor, melyet jogsértés megállapítása esetén egy másik, mégpedig hatósági vagy más eljárás követ, jogsértés hiányában pedig ennek megállapításával lezárul.

A hatósági ellenőrzés számos eljárási, közpénzügyi és költségvetési előnye miatt az új szabályozásban tovább fejlesztendő, sőt erősítendő, valamint alkalmazását ösztönzendő szabályok is szükségesek lehetnek az ágazati szabályozásokban.

A hatósági ellenőrzés eszközével történő tényfeltárás, vizsgálat jelentősen csökkentheti a hatósági eljárások számát, másfelől feltárhat hatósági intézkedéseket szükségessé tevő tényeket. A hatósági döntések végrehajtásának ellenőrzése mellett ugyanis egyre fontosabb az a funkció, amely annak megállapítását célozza, hogy szükséges-e hatósági eljárást, eljárásokat indítani. A hatóság feladata a jogalanyok jogkövető magatartásának ellenőrzése is. Így pl. egy széleskörű piacfelügyeleti ellenőrzés alapján feltárható, hogy szükség van-e akár sok száz egyedi hatósági eljárásra. A hatósági ellenőrzés ezen módja főlegessé teheti tényleges, teljes eljárások tömeges megindítását is. Az ellenőrzés eredménye alapján a hatóság koncentrálhat azokra az egyedi esetekre, amelyekben intézkedést igénylő jogsértést állapított meg. Ez jelentős költséghatékonyságot eredményez, valamint alapvetően érinti az eljárásrend rugalmasságát, ügyfél-orientáltságát.

A hatósági ellenőrzés nem formalizált hatósági határozattal zárul, hanem a jogsértéssel vagy annak hiányával összefüggő ténymegállapítással, illetve esetleg eljárás-kezdemenyezéssel más hatóságnál vagy bíróságnál (pl. büntetőeljárás), vagy más állami szervnél. E tárgykörben újdonság, hogy a Javaslat nem rendelkezik – főszabály szerint – az ellenőrzés lezárásának mikéntjéről, dokumentálásáról, amennyiben az ellenőrzés eredményeként hatósági eljárás indul. Az eljárási cselekmények dokumentálásának hiteles, bizonyítható módon történő rögzítése ugyanis az adott hatóság feladata és felelőssége. Jogsértés hiánya esetén kérelemre folytatott hatósági ellenőrzéskor minden esetben, hivatalból folytatott ellenőrzést követően pedig az ügyfél külön kérelmére köteles a hatóság hatósági bizonyítványt kiállítani ezen körülmény – közhitelű – igazolhatósága érdekében. A folyamatos ellenőrzési feladatok hatékony ellátásának biztosítása érdekében ugyanakkor rögzítésre kerül, hogy ilyen típusú hatósági ellenőrzés esetén az ügyfél előzetes értesítése mellőzhető.

Kiemelendő, hogy – amint az a Javaslat ügyintézési határidőre, határidőkeretre vonatkozó szabályaiból kényszerítően következik – a jogsértés megállapítását követően a hatóság azonnal, de legkésőbb nyolc napon belül gondoskodik a hatósági eljárás megindításáról, vagyis kizárja azt, hogy a hatósági ellenőrzés során feltárt jogsértés esetén hetekkel, vagy hónapokkal később induljon csak meg a hatósági eljárás.

A hatósági ellenőrzés egyik – specifikus, leginkább erre a tevékenységfajta jellemző – lezárási módja azonban a felhívás jogintézménye, amely kötelezésre vagy szankcionálásra irányuló hatósági eljárás megindítása nélkül biztosíthatja a jogszerű állapot helyreállítását. A szabályrendszer azonban tipikusan anyagi jogi rendelkezésekből állt a hatályos Ket.-ben, így a jövőben ezen témakör az ágazati szabályanyag terrénumába fog tartozni.

A Javaslat nem tartalmazza sem az ellenőrzési tervre és jelentésre, sem az ellenőrzés eszközeire vonatkozó rendelkezéseket. Előbbi indoka az, hogy azok teljes mértékben ügyviteli, illetve hatósági tevékenységszervezési jellegű szabályok voltak a Ket.-ben. Az

ezekre vonatkozó követelményeket ugyanakkor az ágazati joganyag – kiegészítő szabályként – továbbra is tartalmazhatja.

A Javaslat 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 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 Javaslat tartalmazzon. Ez minden esetben az adott különös eljárásjogi normában határozható meg, ahogy az a hatályos joganyagban meg is jelenik.

VII. Fejezet

A hivatalbóli eljárások közös szabályai

A 101. §-103. §-hoz

A Javaslat teljesen új megközelítésből szabályozza a hivatalbóli eljárásokat. Ennek megfelelően a Javaslat kétféle aspektusban tárgyalja a hivatalbóli eljárást, illetve az eljárások hivatalbóli jellegét.

Egyfelől alapelvi szinten kimondja, hogy az eljárásban a törvény keretei között a hivatalból való eljárás elve érvényesül a tényállás megállapítása, a bizonyítás módja és terjedelme, az ügy szempontjából fontos valamennyi körülmény figyelembe vétele, a hatóság döntéseinek önálló felülvizsgálata tekintetében (függetlenül attól, hogy az eljárást ki kezdeményezi). Ezzel lényegében a Javaslat – hasonlóan a Ket.-hez – a hatósági eljárásnak a bíróság eljárásától különböző jellegét rögzíti, vagyis nem a felek indítványai szerint folyik az eljárás, a hatóság ebben az értelemben nem bekötött szemű, semleges fél, hanem az eljárási cselekmények aktív alakítására köteles.

Másfelől a szűkebb értelemben vett hivatalból indított eljárásokat szabályozza: elkülöníti a csak kérelemre induló eljárásoktól azt az esetkört, amikor maga a hatóság a saját elhatározásából indít eljárást (vagy a kérelemre indult eljárást jogszabályban meghatározott feltételek fennállása esetén folytatja). Ettől megkülönböztetendő a Javaslat külön fejezetében szereplő hatósági intézkedések köre. Fontos kiemelni, hogy a hatósági intézkedések megtételére a hatóság szintén hivatalból jogosult – és a feltételek fennállása esetén köteles is –, azonban azok nem önálló eljárások, így alkalmazásukra kérelemre induló eljárásokban is lehetőség van.

A kétféle eljárási (eljárás-indítási) mód az eljárás tárgyának a közérdekekkel való szorosabb vagy távolabbi kapcsolatán alapszik. A kérelemre induló eljárásokban a kérelmező (ügyfél) törvényes magánérdekének védelme, érvényesítése dominál, amely csak annyiban érint

közérdeket, hogy a jogos magánérdek törvényes keretek közötti érvényesíthetősége maga a közérdek. Itt tehát valójában a magánérdek és a közérdek összehangolására szolgál a hatósági eljárás.

Az eleve hivatalból indítható eljárások viszont közvetlenül a közérdek érvényesítésére irányulnak, általában valamely olyan magánérdekkel szemben, amelyek sértik a közérdek megvalósulását (de akár többféle közérdek ütközése esetén is lehetséges). Ezek alapvetően azért hivatalból indíthatók, mert a közérdek védelme érdekében az eljárást nem lehet kizárólag kérelemtől függővé tenni, az a hatóság aktív fellépését, kezdeményező magatartását igényli.

Tekintve, hogy a hatósági ügyek elsőprő többsége – azok jellegére tekintettel – kérelemre indul, a Javaslat ezt tekinti az eljárás alapvető típusának, és ehhez képest állapítja meg az általános eljárási szabályok szemléletét a VII. fejezetben. Megjegyezve ugyanakkor, hogy – a hivatalbóliság alapelveire tekintettel – az eljárás lefolytatása, részselekményei szempontjából (az általános szabályok szintjén) nagyrészt nincs különbség, mert nem az eljárás megindításának módja vagy a kezdeményező személye dönti el az eljárás jellegét.

A hivatalbóli eljárásokra vonatkozó – a kérelemre induló eljárásokhoz képest – különös szabályai közt több, a joggyakorlat által is jelzett ellentmondást kiküszöböl a Javaslat. Ezek közül a legfontosabbak a következők.

A Javaslat egyértelművé teszi, hogy a hivatalbóli eljárásoknak két típusa különböztethető meg: egyik eset, amikor az eljárás kizárólag hivatalból indulhat meg, másik típusa pedig az, amikor a kérelemre induló eljárást a hatóság hivatalból folytatja.

A Javaslat – összhangban a kérelem definíciójával – egyértelműsíti, hogy a hivatalbóli eljárás lefolytatásához, kezdeményezéséhez az ügyfélnek nem fűződik alanyi joga, azaz önmagában az ügyfél beadványa a hatóságra nem ró döntési kötelezettséget.

Az eljárás megindításánál kiemelendő, hogy a Javaslat külön nevesíti az eljárás megindításának azon esetét, amikor a hatóság a hatósági ellenőrzés eredményeként észleli a jogsértést, ezzel is hangsúlyozva a hatósági ellenőrzésnek azon sajátosságát, hogy az nem tekinthető önálló eljárásnak.

A hivatalbóli eljárás megindítása körében kerül szabályozásra az eljárás megindításáról való értesítés (annak tartalma, illetve mellőzésének esetei), lényegesen csökkentve az eltérés lehetőségét, egyúttal garanciális okokból ahhoz legalább törvényi szintet megkívánva, és jelentősen egyszerűsítve az irányadó szabályozást. Az ügyfelek jogát nem sérti, ha a kérelemre induló eljárásban nem lesz általánosan kötelező az ügyfelek értesítése, hiszen a tényállás-tisztázás keretében rögzíti a Javaslat, hogy minden esetben, amikor bizonyítás lefolytatására kerül sor, az ügyfelet értesíteni kell – ha addig például nyilatkozattételre felhívás keretében nem történt meg – annak érdekében, hogy betekinthesse az iratokba, nyilatkozatot tegyen, stb. Amennyiben erre nem kerül sor mégsem, úgy a bizonyítékok

ismertetésére vonatkozó szabályok alapján az ügyfél számára biztosítani kell a lehetőséget a további bizonyítási indítványok megtételére, biztosítani kell számára az iratbetekintést, stb. Így ezen jogintézmény, habár nagyon jelentős, garanciális szerepet csupán a hivatalbóli eljárásokban tölt be. A hatóságok munkáját sem nehezíti meg az értesítés intézménye, hiszen minden olyan eljárásban, amely jellegénél fogva igényli az azonnali intézkedést, és amennyiben az értesítés veszélyeztetné az eljárás eredményességét, úgy az értesítést törvény kizárhatja. Életszerűtlen ugyanis adott esetben egy közúti ellenőrzés keretében előre értesíteni a – feltehetően – megbírságotlandó ügyfelet.

Az eljárás megszüntetésének a hivatalbóli eljárásokban alkalmazható esetei kikerülnek a szabályozásból. Ennek indoka, hogy a hatáskör hiánya miatti megszüntetési ok a kérelem visszautasítására vonatkozó szabályok miatt okafogyottá vált. Az eljárás megszüntetése további esetköreinek – mikor a hivatalbóli eljárás jogsértést nem tárt fel, továbbá, mikor hivatalbóli eljárásban a tényállás nem volt tisztázható, és további eljárási cselekménytől eredmény nem várható – kikerülését az indokolja, hogy nem tekinthető valódi adminisztratív tehercsökkenésnek azon körülmény, miszerint ilyen esetben nem határozattal, hanem végzéssel dönt a hatóság. Az eredmény – lényegét tekintve – ugyanaz, így a jövőben ilyen esetben a hatóságoknak érdemi határozatot kell hozniuk. Kiemelendő továbbá, hogy az ügyfélnek jogos érdeke fűződik ahhoz, hogy érdemi – végleges – határozat álljon rendelkezésre azon körülményről, hogy jogsértés nem történt, hiszen ez teremt *res iudicata*-t (ítélt dolog esetét), csökkentve ezzel a visszaélés lehetőségét a hatóságok oldalán.

További újdonság, hogy a Javaslat csupán a hivatalbóli eljárásokban teszi lehetővé – itt azonban főszabállyá téve – az ügyfél adatszolgáltatásra történő kötelezését. Ennek indoka abban keresendő, hogy hivatalbóli eljárásban kiemelten elvárható az ügyfél eljárást segítő, együttműködő magatartása, , továbbá ilyen eljárásokban az ügyfél tipikusan nem is érdekelt a hatóság munkájának elősegítésében, éppen ezért teszi lehetővé a Javaslat, hogy az ágazati joganyag – az eljárási bírságon túl – jogkövetkezményeket állapítson meg az adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztására.

A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabstv.) és a módosítását tartalmazó 2012. évi XXXI. törvény 2012. április 15-ei hatállyal átalakította a közigazgatási bírságolás rendszerét. A Szabstv. hatálybalépésével mintegy száz korábbi tényállás szabálysértési szankcionálása szűnt meg, figyelemmel azok közigazgatás-ellenes voltára, ezzel – részben – megszűnt a szabálysértési és közigazgatási kettős szankcionálás rendszere [Szabstv. 1. § (1) bekezdése, 2. § (4) bekezdése].

A cselekmények társadalomra veszélyessége ezzel nem szűnt meg, így azok önkormányzati rendeletben közigazgatási bírsággal büntethető jogsértésekké alakultak, ezzel egyidejűleg a Ket. kiegészült a közigazgatási bírságolás keretjellelű szabályaival, amelyek a hatóságok számára biztosították a szabálysértési eljáráshoz hasonló eszközök igénybevételét: a közigazgatási bírságokra és a helyszíni bírságokra vonatkozó keretszabályok, az elkobzás

szabályai, valamint az önkormányzati rendelet alapján kiszabható közigazgatási bírságok keretszabályai (bírság összegének keretei, a bírság közérdekű munkával történő megváltása).

Ezen rendelkezések azonban anyagi jogi rendelkezések, melyek dogmatikailag idegenek egy eljárási törvénytől. Az önkormányzati rendelet alapján kiszabható közigazgatási bírságok keretszabályai továbbá egyáltalán nem tekinthetők általánosnak, hiszen azok csupán az ezzel összefüggő hatósági eljárásokra vonatkoznak. Sőt, a közigazgatási bírság mértékére vonatkozó minimum és maximum az önkormányzati rendeletalkotás egyik garanciájának, korlátjának is tekinthető. Az Alkotmánybíróság éppen a garanciális szabályok hiánya miatt semmisítette meg a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) önkormányzati rendeletalkotásra felhatalmazást adó rendelkezését [38/2012. (XI. 14.) AB határozat]. A rendeletalkotás azóta a Mötv. 8. §-án alapszik, azonban a garanciális szabályok továbbra is hiányoznak, így a szabályozási struktúra az Alkotmánybíróság előtt a jövőben is számos problémát okozhat és okoz is.

Az Alkotmánybíróság elvi élel mutatott rá arra, hogy „a jogbiztonság követelménye magában foglalja azt, hogy ha törvény valamely alkotmányos, illetőleg törvényben szabályozott jog korlátozására ad jogalkotási felhatalmazást valamely közigazgatási szervnek, a törvénynek meg kell határoznia a jogalkotási hatáskör terjedelmét, annak korlátait is. Ezzel összhangban az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy a jogállamiság követelményével összeegyeztethetetlen, alkotmányellenes helyzet áll elő azáltal, hogy az önkormányzat képviselő-testülete a szükséges jogi szabályozás hiányában, jogi kötöttségek nélkül, szabad belátása szerint korlátozhat alapjogot.” [vö. 6/1999. (IV. 21.) AB határozat] Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata pedig egyértelművé teszi, hogy az ilyen jellegű szankcionálás során is érvényesülnie kell a büntetőjogi garanciáknak.

Fentiekre tekintettel ilyen rendelkezéseket a Javaslat nem tartalmaz, és – ahol a jogintézményekre szükség van az eljárás specialitása miatt – azok szabályozása különös eljárási szabályként bekerülhetnek az ágazati törvényekbe, például a Mötv.-be, amely megoldás számos előnnyel jár. Egyfelől a szabályok dogmatikailag oda illenek, másfelől a rendelkezések abban a jogszabályban kerülnek elhelyezésre, amely a tárgykört tekintve általános.

További érv a szabályozási struktúra átalakítása mellett, hogy az Alkotmánybíróság kifogásai mind a rendeletalkotási garanciák hiányára vezethetők vissza, márpedig a Javaslat funkciója nem az önkormányzatok „korlátozása”, hanem az általános eljárási szabályok megállapítása.

VIII. Fejezet

Az egyes hatósági intézkedések különös szabályai

A 104. §-108. §-hoz

Koncepcionális változást, újítást eredményez a Javaslat VIII. fejezete, amely a hatósági intézkedések eljárásjogi intézménye jogi minőségének – eddig elmaradt – tisztázását valósítja

meg a törvény szintjén. A hatósági intézkedések számos szakigazgatási területen érvényesülnek és sok esetben jelentős beavatkozást jelent az érintettek társadalmi, gazdasági, illetve jogviszonyaiba, valamint bizonyos esetekben (pl. katasztrófavédelem) kiemelten jelentősek a közigazgatási jogérvényesítés, „közérdek-érvényesítés” keretében. A hatósági intézkedés hatósági jogviszonyt eredményez, ezért – a jogintézmény sajátosságaihoz igazodó – garanciális rendelkezéseket kell megfogalmazni. Ennek különös jelentőségét húzza alá, hogy a bírósági gyakorlat is bizonytalan a jogintézmény megítélése tekintetében (pl. ismert olyan bírósági döntés is, mely a hatósági intézkedést hatósági döntésnek minősíti tartalmában, függetlenül attól, hogy az intézkedés formájában alapvetően szóbeli).

A hatósági intézkedések általános eljárásjogi szabályozásának legfőbb problémája, hogy a hatósági intézkedés közlése szóbeli, és azonnali végrehajtásra irányul (pl.: katasztrófavédelmi intézkedések, rendőri intézkedések, járványügyi, közegészségügyi, rádiófrekvencia által okozott zavarokkal kapcsolatos intézkedések), amikor a rendes eljárás lefolytatása a célt veszélyeztető idővesztéssel járna.

A hatósági intézkedés hatékonyságát megőrizve alkotmányos követelmény a megfelelő eljárási garanciák társítása a jogintézményhez. Elsődleges fontosságú e jogintézmény eljárásjogi „státuszának” rendezése. Erre tekintettel a Javaslat egyértelműsíti, hogy a hatósági intézkedés nem önálló hatósági ügy, hanem a hatóság azonnal végrehajtható cselekvése az ágazati szabályozásban foglalt esetekben és feltételek mellett. Mindazon által, ahogy arra fentebb már történt utalás, a hatósági intézkedések nem csupán hivatalbóli eljárásokban alkalmazandók, alkalmazhatók, hiszen kérelemre induló eljárásban is helye lehet példának okáért ideiglenes intézkedésnek. Ez is indokolja a jogintézmények külön fejezetben történő nevesítését.

Az egyes hatósági intézkedések – biztosítási intézkedés, lefoglalás – körében az alábbi módosítások, pontosítások érdemelnek kiemelés.

Az ideiglenes biztosítási intézkedés körében a Javaslat egyértelművé teszi, hogy annak alkalmazása nem függhet a hatóság szabad mérlegelésétől, arra csakis akkor van lehetőség, ha megalapozottan feltételezhető, hogy az érdemi döntésben elrendelhető kötelezettség teljesítésének veszélye áll fenn.

A lefoglalás körében meghatározásra kerülnek azon dolgok, melyek az ügyféltől nem foglalhatóak le. A lefoglalás alól „mentes” dolgok két csoportba sorolhatóak. Nem foglalhatóak le azon dolgok, melyek nélkülözhetetlenek az ügyfél életfenntartásához. Mentések továbbá – hasonlóan a médiajogi szabályozáshoz – a lefoglalás alól azon dolgok, melyekből olyan bizonyíték lenne nyerhető, melyekre nézve bizonyos esetekben a tanút mentesség illetné meg.

Szintén elvi élel rendelkezik úgy a Javaslat, hogy a romlandó dolgok kivételével tilos a lefoglalt dolog előzetes értékesítése. Az előzetes értékesítést, annak módját szigorú keretek közé indokolt terelni, mert a tulajdonjogi kérdések rendezése nem a közigazgatási hatóság

hatásköre, arra csak akkor adható alkotmányosan lehetőség, ha a tulajdonjog felőli döntés késedelme a tulajdonjog tárgyának elenyészéséhez vezethet.

IX. Fejezet **Jogorvoslat**

A 109. §-111. §-hoz

Alapvetően eltérő jellegükre, így különösen az ügyfél nézőpontjából való különbözőségeikre tekintettel feltétlenül indokolt a Javaslatban is fenntartani a Ket.-ben kialakított határvonalat a jogorvoslás két fő fajtája, az ügyféli aktivitást feltételező kérelem alapú jogorvoslási formák, illetve az ügyfél passzivitása mellett vagy akár az ügyfél akarata ellenében, hivatalból indított döntés-felülvizsgálati formák között. A terminológiát ugyanakkor megváltoztatja az új eljárási kódex, mindkét „típust” jogorvoslatnak tekinti, csupán a kezdeményezésük mikéntje más.

A Javaslat a hatályos döntés-felülvizsgálati – azaz hivatalból indítható jogorvoslati – eljárások típusait, szabályait a mai kor viszonyaihoz igazítva fejleszti, illetve hozzáigazítja az előkészítés alatt lévő közigazgatási perrendtartás szabályaihoz, az új bírósági felülvizsgálati rendszerhez. Elvégzi továbbá a jelenlegi hivatalbóli döntés-felülvizsgálati eljárások hatályos szabályainak felülvizsgálatát, amelynek során kijavítja a jogalkalmazást akadályozó hibákat, illetve hiányosságokat.

Fontos kiemelni, hogy megszűnik két – a hatályos Ket. szerint – kérelemre induló jogorvoslati forma szabályozása. Az újrafelvételi eljárásra vonatkozó rendelkezések elhagyásának indoka, hogy a jogintézmény nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, a statisztikai adatok azt mutatják, hogy valójában a gyakorlatban nem alkalmazzák. Ahol az ágazati eljárásban szükséges, ott természetesen – mint kiegészítő eljárási rendelkezés – az adott törvénynek továbbra is lehetősége van arra, hogy szabályozza ezt a jogorvoslati formát, de nem általános eljárási szabályként. Az Alkotmánybíróság határozata alapján folytatott eljárás szabályozása pedig okafogyottá vált az új kódexben. A jelenlegi szabályok azért bírtak jelentőséggel, mivel az egyezség jóváhagyásáról szóló határozat ellen nem volt biztosítva jogorvoslat. A Javaslat azonban ilyen esetben is lehetővé teszi az egyezség megtámadását, így a rendelkezésekre nincs szükség. Az Alkotmánybíróságról szóló törvény teljes mértékben rendezi az alkotmányjogi panasszal összefüggő kérdéseket.

Az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: Egyezmény) 13. cikke biztosítja a hatékony jogorvoslathoz való jogot („Bármelynek, akinek a jelen Egyezményben meghatározott jogait és szabadságait megsértették, joga van ahhoz, hogy a hazai hatóság előtt a jogsérelem hatékony orvoslását kérje az esetben is, ha e jogokat hivatalos minőségben eljáró személyek sértették meg”). Az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata akkor tart egy jogorvoslatot hatékonnak, ha annak igénybevételére a kérelmezőnek alanyi joga van. További kritériuma a hatékonyságnak, hogy a jogkör gyakorlója érdemi felülbírálatot végezhesen, megváltoztathassa, vagy hatályon kívül helyezhesse a határozatot.

Alapkövetelmény, hogy a jogkör gyakorlója a kérelem érdemét, jogkérdéseket és az ügy ténybeli megalapozottságát is vizsgálhassa.

Hangsúlyozandó ugyanakkor az Egyezmény 13. cikke nem a jogorvoslat egy bizonyos formájához való jogot biztosítja. Az Egyezmény értelmében a hazai hatóság előtti jogorvoslatot szükséges biztosítani, azonban ebből éppúgy nem következik sem a közigazgatási szervezeten belüli jogorvoslat fenntartásának kötelezettsége, ahogyan a minden döntéssel szembeni közigazgatási bírói fórum igénybevételének lehetősége sem. A lényeg ugyanis az érdemi felülvizsgálati jogkör, és nem a hatáskörrel rendelkező szerv közigazgatási, vagy éppen a szervezet bírói volta.

Figyelemmel arra, hogy a fellebbezés a magyar hatósági eljárásjogban hagyományosan nem kötött jogcímhez, és abban teljesen új érveket is fel lehet hozni, az ügyfelek és gyakran a hatóságok is a kétfokú közigazgatási eljárásra gyakran egységes eljárásként tekintenek, ezért a tényállás teljes körű tisztázására csak a másodfokú eljárásban kerül sor. A rendelkezésre álló adatok alapján a legtöbb területen elenyésző – gyakrabban 0,5 % alatti – a fellebbezéssel támadott döntések aránya, azonban a fellebbezési eljárásban született határozat bírósági felülvizsgálatát akár az ügyek 20-25%-ában is kezdeményezték a felek.

Már a Ket. koncepciója is kiindulópontként határozta meg, hogy „Jogorvoslati fórumként csak olyan szerv jöhet szóba, amelynek elfogulatlansága – a konkrét ügghöz való viszonya alapján – nem kérdőjelezhető meg”. E kritérium a közigazgatási szervezetrendszer legújabb változása nyomán, amikor nagyon sok – és a tervek szerint egyre több – ügy esetében a járási hivatal az első fokú hatáskör címzettje, és a fővárosi és megyei kormányhivatal jár el másodfokon, a két hatóság között szoros kapcsolat van: egy költségvetési szervet képeznek, a külső szemlélő számára ez egy „házon belüli” jogorvoslatnak tűnik, vagyis a fellebbezés elbírálására jogosult szerv jogosan elvárt elfogulatlansága megkérdőjelezhető.

A mintaadó európai közigazgatási hatósági jogorvoslati modellek áttekintése alapján megállapítható, hogy az Áe. (és ennek nyomán a Ket.) jogorvoslati rendszerével – lényegi elemeit tekintve – megegyező posztisztosocialista hatósági eljárásjogok ismerik a jogcímhez nem kötött, indoklás nélkül előterjeszthető fellebbezést, amelyben korlátozás nélkül lehet új tényre hivatkozni, s amelyet a hatóság felettes szerve (szervezeti egysége) bírál el.

A Javaslat új szabályozás kialakításakor a legújabb európai tendenciákhoz hasonlóan a jogállamiság elvének inkább megfelelő közigazgatási szervezeten kívüli eljárási típust, a közigazgatási pert tartja követendőnek a közigazgatási szervezeten belüli jogorvoslat, a fellebbezés általános jogorvoslati eszköz szerepe helyett. Az eljárási szabályok egyik fő célja a végleges döntés meghozatalának, kikényszerítésének elősegítése (biztosítása). Így kiemelkedő szereppel rendelkezik az anyagi jogerő intézménye, amely a döntést megváltoztathatatlaná teszi, azt véglegesen lezárja. A Javaslat szem előtt tartja a közigazgatási ügyek végleges rendezésének elsődleges kívánalmát, így a jogorvoslati rendszer kialakítása során a döntések ellen igénybe vehető jogorvoslati eszköztárat az anyagi jogerő mielőbbi beálltához igazítja.

Mindezekre figyelemmel a jogorvoslati alapmodell három elemből áll:

- közigazgatási (első fok) eljárás,
- elsőfokú közigazgatási bírósági eljárás, valamint
- kivételes jelleggel a másodfokú közigazgatási bírósági eljárás.

Az új rendszer biztosítani tudja az objektívebb elbírálást, ezáltal az ügyféli jogok hatékonyabb érvényesülését azzal, hogy nem hagy teret a szervezetben belüli egyéb érdek, elfogultság megjelenésének. Az új rendszer előnye még, hogy a bírói függetlenség és a bírósági eljárás nyilvánosságának elvéből fakad a döntési folyamatok átláthatóságának javulása, továbbá a bírósági döntések publikálása eredményeként megismerhető és kiszámítható lesz a joggyakorlat, amely önmagában is jelentősen csökkenti a korrupciós kockázatot.

A 112. §-113. §-hoz

A Javaslat rendszerében az elsődleges jogorvoslati forma a közigazgatási per. Az erre vonatkozó részletes szabályok egy teljesen új kódex, a közigazgatási peres és nemperes eljárásokról szóló törvény tárgykörébe tartoznak. Így az eljárási törvény csupán a legfontosabb – a hatósági eljárás szempontjából releváns – kérdéseket rendezheti, illetve a két törvény kapcsolódási pontjait ragadhatja meg (a jogorvoslat igénybevételének lehetősége, illetve azon kérdés, hogy mit tehet a döntést hozó hatóság a keresetlevél alapján).

Ehelyütt rendezni továbbá a Javaslat azon kérdéskört is, hogy az ügyészi felhívás, illetve fellépés lehetősége a hatóság jogellenes mulasztása esetén is lehetséges, ezzel is mind teljesebben érvényre juttatva a közérdek védelmét.

Fontos rámutatni arra, hogy a jogorvoslati rendszer átalakításának meg kell találnia az összhangot a közérdek hatékony védelme, és az ügyfelek jogainak érvényesítése közt. Így a Javaslat egyfajta előszűrő, önkorrekciós mechanizmust is szabályoz. Az új jogorvoslati rendben a keresetlevél a hagyományos fellebbezés funkcióját is betölti, ha a hatóság maga megállapítja, hogy a támadott döntés törvényt sértő, és ennek alapján módosíthatja azt. Ez azonban nem eredményezheti egyúttal azt, hogy a hatóság „elvonja” a bíróságtól a döntés jogát, illetve az ügyféltől azt a jogot, hogy a bíróság vizsgálja felül a döntést. A Javaslat a bírói felülvizsgálatot e döntés ellen is biztosítja, a közigazgatás bírói kontroll alá vetettsége csak így érvényesülhet a hatóság „új” döntése tekintetében.

E helyütt csak utalni szükséges arra, hogy a jogorvoslati rendszer hatékonyságát és időszerűségét különféle perelhárító és megelőző eljárások kialakításával nagymértékben növelni lehet.

Fontos kiemelni azt is, hogy eme önkorrekciós mechanizmus alkalmazására – együttesen – ugyanazon ügyben csak egy ízben kerülhet sor, ezzel megelőzve az ún. „jojó-effektust”. Szintén kiemelendő az is, hogy a döntést hozó hatóságnak az új döntését is fel kell terjesztenie

a bírósághoz, és a perjogi szabályok értelmében ekkor a per tárgya az új döntés lesz (amennyiben a felperes keresetét az új döntés tekintetében is fenntartja).

A 114. §-hoz

A Javaslat jogorvoslati rendszerében fellebbezésnek kizárólag akkor van helye, ha azt a törvény – az elvi alapon kiválasztott eljárások tekintetében – kifejezetten megengedi, vagy, ha azt az ágazati törvény teszi lehetővé.

A fellebbezés elvi alapját az jelenti, hogy akár a végzések, akár a sommás eljárásban, az automatizált elektronikus döntések, vagy éppen a járási hivatal vezetője, vagy jegyző által hozott egyes döntések esetén nem indokolt a jogorvoslat bírói útra terelése, a felettes szerv ezen ügyekben – vita esetén – hatékonyabban tudja tisztázni a tényállást, s így a bíróságok sem lesznek oly mértékben leterhelve, hogy az a munkájukat ellehetetlenítse. Ehelyütt csupán arra kell utalni, hogy automatizált elektronikus döntések közvetlen bírói útra terelésével éves szinten mintegy kilencszázezer ügyben lehetne bírósághoz fordulni közvetlenül, amely ellehetetlenítené a bíróságok munkáját. Indokolatlan lenne abból a szempontból is, hogy ilyen ügyekben tipikusan nem jog, hanem ténykérdések „vitatására” kerül sor. A jegyzők és járási hivatalok által hozott döntések esetén az teszi ésszerűvé a fellebbezés – főszabály szerinti – lehetővé tételét, hogy az államigazgatási ügyek túlnyomó többsége ezen hatóságok előtt zajlik.

Az ágazati eljárásokban is, valamint bizonyos végzések esetén is célszerű, indokolt fenntartani azon lehetőséget, hogy külön törvény lehetővé tegye a fellebbezést, természetesen megfelelő és alaposan megfontolt szakmai indokok, hatásvizsgálatok alapján. A jelenlegi ágazati eljárásokban számos eset fedezhető fel, mikor több eljárást „integrálnak”, azaz egy eljárás keretén belül több részkérdést, előkérdést – végzésben – döntenek el. Ezen, immáron közbenső döntések ellen pedig ésszerű és indokolt biztosítani az önálló jogorvoslatot, éppen azon célkitűzésre tekintettel, hogy az ügyfelek minél előbb anyagi jogerős döntéshez jussanak.

Ezzel együtt – garanciális okokból – indokolt meghatározni azokat az eseteket, amelyekben a fellebbezés a fenti esetekben is kizárt, de közigazgatási per kezdeményezhető bennük.

A 115. §-hoz

A fellebbezésnek – hasonlóan a jelenleg hatályos szabályzáshoz – a végrehajtásra halasztó hatálya van, kivéve, ha a hatóság döntését azonnal végrehajthatónak nyilvánította meghatározott feltételek fennállása esetén. Rögzítésre kerül továbbá azon végzések köre, melyek esetén a fellebbezés a törvény erejénél fogva nem bír halasztó hatállyal.

A 116. §-117. §-hoz

A fellebbezés szabályai közt fontos újítás, hogy a Javaslat szakít azzal a „hagyománnyal”, hogy a fellebbezésben korlátlanul hozhatóak fel új tények, és az ügyfélnek semmiféle

indokolási kötelezettsége nincs. Az alapelvekből is következően elvárható, hogy az ügyfél legalább annyiban támassza alá fellebbezési kérelmét, hogy a döntést milyen okból tartja sérelmesnek. A hatóságok számára is fenntarthatatlan az a gyakorlat, hogy az ügyféltől származó – akár egy kockás lapon benyújtott – bármi féle beadványt a döntés elleni fellebbezésnek kell tekinteni.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának az Egyezmény 13. cikkéhez kapcsolódó gyakorlatával összhangban rendelkezik tehát úgy a Javaslat, hogy fellebbezni csak a megtámadott döntésre vonatkozóan, tartalmilag közvetlenül összefüggő okból, illetve csak a döntésből közvetlenül adódó jog- vagy érdeksérelemre hivatkozva, indokolt kérelemmel lehet. Nem lehet továbbá olyan új tényre hivatkozni, melyről az ügyfélnek előzetesen már tudomása volt.

A fellebbezés felterjesztésével összefüggésben kiemelendő, hogy a fellebbezési határidő lejártának bevárása azért szükséges, mert egyfelől az ügyfél a fellebbezési kérelmét vissza is vonhatja, másfelől azért, mert a határidő lejártáig más – addig nem ismert – ügyfél is jelentkezhet, akire nézve a fellebbezési határidőt biztosítani kell. Ennek az időnek a megtakarítása nem jelentene jelentős előnyt a hatóság oldaláról és az időszerűség szempontjából sem.

További újítás, amely összhangban van a Kormány bürokrácia-csökkentésre irányuló törekvéseivel és elősegíti az ügyek gyorsabb lezárását, hogy fellebbezés esetén a kiegészítő bizonyítást minden esetben a fellebbezés elbírálására jogosult hatóságnak kell lefolytatni, nincs helye új eljárásra utasításnak.

A fellebbezés elbírálására jogosult, másodfokú hatóság kijelölése tárgyában kiemelendő, hogy az – mint a hatósági jogkör telepítése – anyagi jogi rendelkezésnek minősül. Így a jövőben az eljárási törvény nem tartalmazza még háttérjelleggel sem a másodfokú hatóságok kijelölésére vonatkozó szabályanyagot, azt minden eljárásban az adott ágazati jogszabályoknak kell meghatározni.

A 118. §-hoz

A döntés saját hatáskörben történő módosítására, illetve visszavonására vonatkozó szabályanyag jelentős egyszerűsítésen ment keresztül, az általános szabályokból levezethető kérdéseket a Javaslat nem tartalmazza. Kiemelendő továbbá, hogy a jövőben ilyen jellegű jogorvoslatra csupán egy alkalommal kerülhet sor a jogbiztonság követelményére tekintettel.

A 119. §-120. §-hoz

A Javaslat rögzíti, hogy felügyeleti jogkörben a döntést hozó hatóság döntésének megváltoztatására, megsemmisítésére csupán egy ízben kerülhet sor, ezzel is elősegítve az ügyek mielőbbi, végleges lezárását.

A normaszövegből kikerült az a – tipikusan kamarai hatósági ügyekre vonatkozó – rendelkezés, amely értelmében nem lehet felügyeleti jogkörben döntésüket megváltoztatni,

illetve megsemmisíteni. Egyfelől indokolt, hogy adott esetben egy országos kamara, hatósági ügyben megváltoztathassa a területi kamara döntését, másfelől a felügyeleti szerv szabályozásából következően nem fordulhat elő azon eset, hogy egy államigazgatási szerv ilyen módon avatkozzon be a kamara hatósági ügyeibe, esetlegesen sértve ezzel az önkormányzatiság alapelvét is.

A felügyeleti szerv kijelölése is, akárcsak a hatóságok és a másodfokú hatóságok kijelölése, a Javaslat értelmében – mint hatásköri, anyagi jogi rendelkezés – a jövőben az ágazati eljárási jogszabályok terrénuma.

A 121. §-hoz

A Javaslat rögzíti az ügyészi felhívás – illetve annak eredménytelensége esetén az ügyészi fellépés – alapján fennálló, a hatóságot terhelő kötelezettségeket. A közérdek védelmét biztosítandó, ügyészi közreműködés esetén időkorlátozás nélkül lehetőség van a döntés korrigálására, akár saját hatáskörben történő döntés módosítással vagy visszavonással (megsemmisítéssel), akár felügyeleti jogkörben.

A 122. §-hoz

A semmisség tárgykörében fontos változás, hogy a vádemelés elhalasztása is jogalapul szolgál a döntés megsemmisítésére, illetve visszavonására. Ha a semmisség bűncselekmény következménye, a semmisség megállapításához jogerős, bűnösséget kimondó bírói ítélet szükséges, ami a vádemelés elhalasztása esetén hiányzik. Ilyen esetben a hatályos szabályozás alapján a semmisség közigazgatási jogi jogkövetkezménye sem vonható le. A vádemelés elhalasztása intézménye esetén a vádhatóság meg van győződve a terhelt bűnösségéről, azonban a bűncselekmény súlyára, és a rendkívüli enyhítő körülményekre figyelemmel a vádemelést határozattal elhalaszthatja, ha ennek a gyanúsított jövőbeni magatartásában mutatkozó kedvező hatása feltételezhető. Az a körülmény azonban, hogy az adott büntetőügyben az állam lemond büntetőigényének érvényesítéséről, nem eredményezheti azt, hogy – a nagyközönség számára is felismerhető módon – bűncselekmény elkövetése által befolyásolt hatósági eljárásokban született döntések ne legyenek megsemmisíthetőek.

X. Fejezet

Eljárási költség, az eljárás költség előlegezése és viselése

A 123. §-129. §-hoz

Az eljárási költségek szabályozása tekintetében a legfontosabb változás, hogy a Javaslat amellet, hogy meghatározza az eljárási költség fogalmát, nem tartalmaz taxatív felsorolást arra nézve, hogy milyen költségek tartoznak ebbe a körbe. A Javaslat – mint általános hatósági eljárásjogi kódex – az általánosítás megfelelő szintjén határozza meg az eljárási költségeket. Ennél részletesebb meghatározás csakis olyan kazuisztikus szabályozást eredményezne, amely a jelenleg hatályos Ket. szabályozási rendszerében is számos

problémához vezetett. Az egyes, eljárási specialitásokhoz igazodó költségek megállapítása, kötelezően figyelembeveendő szempontok meghatározása – mint különös eljárási szabály – az ágazati joganyag terrénuma.

A Javaslat nem rendelkezik arról, hogy milyen költségelemeket tartalmaz az igazgatási szolgáltatási díj, az ugyanis nem eljárásjogi, hanem közpénzügyi szabályozás körében rendezendő kérdés.

Emellett a korábbi rendelkezések egyszerűbben és közérthetőbben kerültek újrafogalmazásra.

Kiemelendő továbbá, hogy az új szabályozás eredményeként törvény és kormányrendelet mellett önkormányzati rendelet is meghatározhat olyan ügyfajtát, amelyben az ügyfelet költségmentesség illeti meg.

XI. Fejezet

Végrehajtás

A 130. §-hoz

A közigazgatási hatósági eljárás elkülönült, sajátos és nem szükségképpen szakasza a végrehajtás. A Javaslat nem tartalmaz a hatósági döntések végrehajtására vonatkozó átfogó saját szabályozást, hanem az általános eljárási szabályokhoz és a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvényhez (a továbbiakban: Vht.) képest állapít meg végrehajtás-specifikus rendelkezéseket.

A 131. §-hoz

A Javaslat az elmúlt években felmerült tapasztalatok alapján a Ket.-hez képest jelentős egyszerűsítést végez el a végrehajtható döntések meghatározásakor. Szakít a részletező, minden esetet nevesítő szabályozási gyakorlattal, amely azt eredményezte, hogy bár a Ket. hatályba lépése óta időről-időre bővült a végrehajtható döntések köre, a jogalkalmazás mégis rendszeresen elbizonytalanodott a konkrét döntése végrehajthatóságát vizsgálva. Erre figyelemmel a Javaslat egy generálklauzulát határoz meg, amely szerint a végrehajtás feltétele, hogy az ügyfél a hatóság végleges döntésének nem tesz eleget. E megfogalmazás nem csak lefedi a Ket.-ben meghatározott valamennyi esetet, hanem a jövőben felmerülő esetekre is megnyugtató választ ad. E rendelkezés a maga egyszerű, és könnyen érthető formájából okszerűen következik, hogy a végrehajthatóság feltétele a kötelezett (önkéntes) teljesítésének elmaradása. A kötelezett teljesítésének elmaradása pedig mindazt a mulasztást, vagy cselekvést jelenti, amely a döntés rendelkező részében meghatározott kötelezettséget megszegi. Indokolatlan ennek valamennyi lehetséges esetét (határidő, vagy határnap elmulasztása, tartózkodásra kötelezés megsértése, stb.) tételezni.

A 132. §-133. §-hoz

A Javaslat a végrehajtás elrendelésére és foganatosítására vonatkozó szabályok körében koncepcionális változtatást nem valósít meg, hanem azokat az általános eljárási szabályokhoz és a jogorvoslati rendszerhez igazítja. Ennek megfelelően azt a döntést hozó hatóság, fellebbezés esetén pedig az elsőfokú hatóság kérelemre, vagy hivatalból rendeli el, illetve főszabályként foganatosítja is. A Javaslat továbbra is biztosítja a foganatosító szerv számára, hogy önálló bírósági végrehajtóval szerződést köthessen.

A 134. §-hoz

A Javaslat megállapítja a késedelmi pótlékra vonatkozó szabályokat, amelyek a magánjogi követelés késedelme esetén fizetendő törvényes késedelmi kamathoz igazítják a késedelem jogkövetkezményeit.

A 135. §-hoz

A Javaslat nem csak a végrehajtás felfüggesztésére jogosult szerveket határozza meg, hanem tételesen felsorolja azokat az eseteket, amikor arra hivatalból, kötelezően kerül sor. Annak érdekében, hogy a felfüggesztési okról a végrehajtást elrendelő szerv megfelelően értesülhessen, a Javaslat a végrehajtást foganatosító szerv számára a tudomására jutott felfüggesztési okokkal kapcsolatban értesítési kötelezettséget ír elő. E § biztosítja annak lehetőségét, hogy az elrendelő hatóság a kötelezett kérelmére, az azt megalapozó méltányolható körülmény igazolása esetén felfüggeszthesse. A Javaslat értelmében, ha a felfüggesztésre okot adó körülmény megszűnt, a végrehajtás folytatásáról a végrehajtást elrendelő hatóság dönt.

A 136. §-hoz

A tapasztalatok szerint a jogalkalmazó szervek számára jelentős nehézséget okozott annak megítélése, hogy milyen esetekben kell a végrehajtást megszüntetni. Ennek megfelelően az elmúlt évtizedben folyamatosan bővült az az oklista, amely ezt megalapozta. A Javaslat szakít ezzel a szabályozási gyakorlattal és abból indul ki, hogy az eljárás általános szabályai és a Vht. rendelkezései alapján a végrehajtás megszüntetésére alapot adó okokat csak néhány sajátos, de a közigazgatási végrehajtásban általánosan előforduló esettel kell bővíteni. Ezt a „végrehajtást akkor is megszünteti” fordulattal teszi egyértelművé. Így viszont nem szükséges a Vht. 40. § és 41. §-ainak szabályait megismételni, ezért a Javaslat nem rendelkezik pl. az adós teljesítése nyomán történő megszüntetésről, mert azt a Vht. megfelelően rendezi.

Annak érdekében, hogy a végrehajtás megszüntetésére jogosult elrendelő hatóság időszerű döntést hozhasson, a Javaslat a végrehajtást foganatosító szerv számára előírja, hogy a tudomására jutott megszüntetési okokról és a végrehajtás befejezéséről a végrehajtást elrendelő hatóságot értesítse.

A 137. §-hoz

Az Alaptörvény B) cikkében deklarált jogállamiság elvéből fakadó követelmény, hogy a végrehajtható döntésben megállapított kötelezettség teljesítésének kikényszerítésének törvényben meghatározott időbeli korlátja is legyen. Annak érdekében, hogy a végrehajtásban résztvevő szerveket ösztönözze az aktívabb fellépésre, a Javaslat a közigazgatási hatósági végrehajtás elévülési idejét öt évről három évre csökkenti, amelynél rövidebb időtartamot törvény vagy kormányrendelet megállapíthat. Az elévülés nyugszik a végrehajtás felfüggesztése, a végrehajtási eljárásban engedélyezett fizetési kedvezmény, és a pénzfizetési kötelezettség folyamatos végrehajtásának időtartama alatt. Az elévülést bármely végrehajtási cselekmény megszakítja. Nyugszik az elévülés a végrehajtási eljárásban engedélyezett fizetési kedvezmények időtartama alatt is. (A döntés meghozatala előtt kért fizetési kedvezmény esetében azért nem, mert ilyenkor a döntés a kötelezett teljesítése miatt nem lesz végrehajtható.) A Javaslat a végrehajtás elévülésének objektív időtartamát is csökkentette, azt hat évben határozza meg.

XII. Fejezet

Záró rendelkezések

A 138. §-139. §-hoz

A kódex végrehajtását szolgáló, kormányrendeleti, illetve miniszteri rendeleti szintű jogszabályok megalkotásához szükséges felhatalmazó rendelkezéseket állapítja meg.

A 140. §-hoz

A szakasz a törvény hatálybalépéséről rendelkezik.

A 141. §-hoz

A Javaslat hatálybalépésével egyidejűleg hatályát veszti a Ket.

A 142. §-hoz

A törvény alkalmazásához szükséges átmeneti rendelkezéseket tartalmazza a szakasz. Ennek értelmében – hasonlóan az eddigi gyakorlathoz – főszabályként rögzítésre kerül, hogy az eljárási törvény rendelkezéseit a hatálybalépést követően indult és a megismételt eljárásokban kell alkalmazni.

A fenti szabály alól kivételt képeznek a végrehajtási eljárások. A végrehajtás egy sok problémával, folyamatos alulfinanszírozással és szakemberhiánnyal küzdő terület. Különösen igaz ez a közigazgatási végrehajtásokra. Jelenleg, a XXI. században sem kivételes, hogy egy-egy végrehajtási ügy már évtizedek óta folyamatban van, mivel a Ket.-et megelőző Áe. értelmében a végrehajtási jog nem évült el, így az Áe. alapján a mai napig nem került sor az

ügyek lezárására. Ezért a Javaslat rögzíti, hogy a folyamatban lévő végrehajtási eljárásokat is az új törvény alapján kell lefolytatni, lezárni.

Rögzíti továbbá a szakasz, hogy a terminológiai változást követően a korábbi jogerős közigazgatási döntéseket véglegessé vált döntéseknek kell tekinteni.