

JOGI FÓRUM PUBLIKÁCIÓ

**Az eljárási alapelvek múltja, jelene és jövője magyar közigazgatási eljárási
törvényekben**

Szerző: Dr. Pincze Tamás

2017. április

I.) Bevezetés

Jelen tanulmány a közigazgatási eljárást érintő alapelvek önálló fejezetként történő megjelenésétől a 2018. január 1. napján hatályba lépő Ákr¹. -ig bezárólag az azokat érintő valamennyi módosítás figyelembe vételével kívánja bemutatni, hogy az eljárásjogi alapelvek önálló fejezetként hogyan nyerték el létjogosultságukat és váltak szerves részévé a hazai eljárásjogi kodifikációnak.

II.) Elméleti definiálás:

Mielőtt elkezdtem volna írni a témáról rengeteg féle elemzést olvastam arról, hogy a különféle szerzők miért is tartják fontosnak az alapelveket, milyen és mekkora jelentőséget tulajdonítanak azoknak. Ugyanakkor úgy vélem egy írás akkor telik meg igazán tartalommal, ha annak szerzőjéről is hordoz magában némi információt. Ezért döntöttem úgy, hogy a mások tollával való ékeskedés helyett, a saját tapasztalataimon keresztül vázolom, hogy szerintem miért is fontosak ezek az alapelvek.

Bár a jelenlegi munkaköröm már elszakít a közigazgatástól, korábban több mint tíz évig voltam a közigazgatási eljárási törvények „alárendeltje”, és természetesen saját ügyeim ügyintézése során számtalanszor voltam ügyfél is eddigi életem során. Ezért a mind a két oldalon szerzett tapasztalataim alapján mondhatom, meggyőződésem, hogy az alapelvek fejezet mind az ügyintézői, mind pedig ügyféli oldalról az eljárási törvény legkevésbé forgatott része. Emlékszem friss diplomásként, de a későbbiek során is a sajátként használt törvényeim díszlegetek a mindenféle színes íráskiemelők által keletkeztetett szín kavalkádban megnyugtatva ezzel magamat is, hogy a normaszöveget sikerült a magamévá tennem. Ugyanakkor emlékszem arra is, hogy az alapelvi fejezet minden esetben mentes volt mindenféle jelöléstől, színezéstől. Akkor még ugyanis nem tulajdonította az alapelveknek szinte semmilyen jelentőséget, hiszen örültem ha a folyamatos jogszabályváltozások közepette legalább a tételes normaszöveget sikerült valamelyest elsajátítanom. Ugyanakkor ha az eljárásokat az ügyféli pozícióból vizsgálom nyugodtan kijelenthetem, egyetlen esetben sem próbáltam meg az alapelvek alapján megfogalmazott

¹ 2016. évi CL. törvény az általános közigazgatási rendtartásról (a továbbiakban: Ákr.)

jogértelmezéssel meggyőzni az eljáró hatóságot az igazamról, legyen szó akár egy telekalakítási, vagy éppen egy anyakönyvi ügyről.

Ma már azonban ezt egészen máshogy látom. Ha fontossági sorrendet kellene felállítanom a tételes jogi rendelkezések és az alapelvek között úgy vélem még mindig egy hajszállal a tételes jogszabályok felé billenne a mérleg nyelve, de semmi szükség arra, hogy versenyeztessük őket. Az alapelvek jelentősége számomra legegyszerűbben úgy foglalható össze, hogy azok szerepe az, hogy egy adott ügyben, illetve annak aktuális állapotában az alkalmazandó rendelkezések előírásait betartva, de e rendelkezéseket az alapelvekben megfogalmazott szellemiség szűrőjén keresztül alkalmazva jussunk el határidőn belül a res iudicata állapotába. Hiszen gondoljunk csak bele egészen más egy könyvet úgy olvasni, ha annak szereplőiről vagy az eseményekről semmit nem tudunk, mint úgy ha előtte esetleg a hátoldalon található összefoglalót vagy ajánlót elolvassuk.

III.) Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény

Az összehasonlítás a közigazgatási szakemberek által is oly nagyra becsült az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Et.) elemzésével kezdődik, figyelemmel arra is, hogy e törvény volt az ahol már a bírói gyakorlat is a felülvizsgált ügyek esetében több esetben épp az alapelvekre hivatkozva döntött el ügyeket. Továbbá épp e törvény alapelveinek kidolgozatlansága, illetve a kor követelményeihez igazítás miatt is „lépett túl” a jogalkotó a - '82-es módosítás után akkor már Áe.-re keresztelt - törvényen és alkotta meg a helyébe lépő új közigazgatási eljárási törvényeket kiegészítve egyúttal azok alapelvi rendelkezéseit.

Az Et. 1957. október 1. napján lépett hatályba (90. § (1) bekezdés), és ezzel együtt teremtett egységes eljárási rendet az addigi kettősséget jelentő, a közigazgatás rendezéséről szóló 1929. évi XXX. törvénycikk még hatályban levő rendelkezéseinek és a lakosság bejelentéseinek intézéséről szóló 1954. évi I. törvény egészének hatályon kívül helyezésével (90. § (2) bekezdés).

Azonban a hatályba lépő új törvény még az alapelveknek nem szentelt saját fejezetet, hiszen a jogszabály megnevezését követően rögtön a I. fejezet a „törvény hatálya” résszel kezdődött. Azonban magában a jogszabály szövegében felfedezhetőek voltak azok a rendelkezések amelyek

mára már az alapelvek között kaptak helyet, így pl: „Ha az ügyfél az általa kezdeményezett eljárást folytatni nem kívánja, azt - feltéve, hogy az ügyben az eljárás hivatalból is megindítható - az államigazgatási szerv hivatalból folytathatja. Erről az ügyfelet értesíteni kell.”² Vagy pl: „Az államigazgatási szerv a tényállás tisztázása céljából bizonyítást rendelhet el, az ügyfelet az ügyre vonatkozó adatok szóval vagy írásban történő közlésére, bizonyítékok bejelentésére, illetőleg előterjesztésére hívhatja fel, az ügyfelet meghallgathatja és más állami szerveket megkereshet.”³ Ugyanezek megtalálhatóak a napjainkban hatályos a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) 3. § (2) bekezdésének a) és b) pontjaiban, illetve a 2018. január 1. napján hatályba lépő az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 3. §-ban.

Az alapelvi fejezet az 1981. április 30. napján kihirdetett és 1982. január 1. napján hatályba lépett az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény módosításáról és egységes szövegéről szóló 1981. évi I. törvény (Áe.) következtében jelent meg.

Ennek alapján mondhatjuk, hogy a magyar közigazgatási eljárásjog első, most már önálló fejezetben szabályozott alapelvei a következők voltak:

- *„Az államigazgatási szervek eljárásukban következetesen érvényre juttatják a szocialista törvényességet, demokratizmust és humanizmust.*
- *Az államigazgatási szervek előmozdítják a jogok érvényesülését és a köteleességek teljesítését, a szocialista együttélés szabályainak megtartását, az állampolgári fegyelem megszilárdítását.*
- *Az államigazgatási eljárás elősegíti a társadalmi, a csoport- és az egyéni érdekek összhangját.*
- *Az államigazgatási szervek feladataikat a lakosság tevékeny közreműködésével látják el. Az államigazgatási eljárás a hatóság, az ügyfelek, továbbá az eljárásban részt vevő más szervek és személyek hatékony együttműködésére épül.*

² 1957. évi IV. törvény az államigazgatási eljárás általános szabályairól (a továbbiakban Áe.). 11. § (3) bekezdés (hatály: 1957.X.1. - 1966.V.17.)

³ Áe. 17. § (3) bekezdés (hatály: 1957.X.1. - 1966.V.17.)

- *Az államigazgatási eljárásban mind a magyar, mind a külföldi ügyfelek a törvény előtt teljes egyenlőséget élveznek, és ügyeiket minden megkülönböztetés és részrehajlás nélkül kell elintézni. Az államigazgatási eljárásban anyanyelvét szóban és írásban mindenki használhatja. A magyar nyelv ismeretének hiánya miatt senkit nem érhet hátrány.*
- *Az ügyfelet az államigazgatási eljárásban megilleti a nyilatkozattétel és a jogorvoslat joga, köteles viszont legjobb tudomása szerint, jóhiszeműen közreműködni. Mindezek érdekében az eljáró szerv az ügyfelet jogairól és kötelességeiről tájékoztatja.*
- *Az államigazgatási szervek feladataikat gyors és egyszerű eljárással teljesítik.⁴*

Az egyetlen egy §. hét bekezdésbe foglalt felsorolás természetesen nem mellőzte a kor társadalmi berendezkedéséhez történő igazítást, de emellett megjelentek már olyan, a mai szemmel is klasszikusnak tekinthető alapelvek is, mint az ügyfélegyenlőség, az anyanyelv használat elve vagy a gyors és hatékony ügyintézés követelménye. Az ügyfélegyenlőség vonatkozásában érdemes egy pillanatra megállni és figyelni a megfogalmazásra, amely itt még - a későbbi eljárási törvényektől eltérően - a külföldi és magyar állampolgárok közötti teljes egyenlőséget deklarálja.

Ezt követően az alapelvek gyökeret is vertek a törvényben és közel 10 évig változatlan formában váltak annak részévé.

A fejezetet érintő első, 1992. július 23. napjától hatályba lépett módosítása - a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény 29. §-ában - is csak az akkor már végbemenő gazdasági és társadalmi változások következtében reagálta le, illetve tisztította meg az alapelveket. Ahogyan az a törvényhez fűzött indokolás is megfogalmazta „Az új átfogó közigazgatási eljárási kódex megalkotásáig sem indokolt várni az [Áe.](#) anakronisztikus kifejezéseinek és rendelkezéseinek hatályon kívül helyezésével. E célt szolgálja a szocialista törvényességre, a szocialista együttélés követelményeire, a társadalmi, csoport- és egyéni érdek összehangolására vonatkozó rendelkezések deregulálása.⁵”

⁴ Áe. 2. § (1)-(7) bekezdés (Hatály: 1982.01.01.-)

⁵ 1991. évi XX. törvény a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről. - indokolás

Ezt követően jelennek meg már olyan elvi jelentőségű eseti döntések is, amelyekben kizárólag valamely alapelvre hivatkozással foglalt állást a bíróság. Így találunk példát olyan eseti döntésre, amelyben a legfelsőbb bíróság az eljáró hatóság részéről történő a tájékoztatási kötelezettség elmaradása miatt hatályon kívül helyezett hatósági döntés vonatkozásában mondta ki, hogy „*a kérelem benyújtására rendszeresített nyomtatvány előírása azonban nem mentesíti az eljáró közigazgatási szervet az Áe. 2. §-ának (6) bekezdésében foglalt alapelv betartása alól.*”⁶ Vagy éppen azt állapította meg, hogy „*súlyos eljárási törvénysértést követett el a közigazgatási szerv azzal, hogy határozatát nem a felperes anyanyelvén hirdette ki.*”⁷

Az Áe. alapelvei a törvény 2005. augusztus 31. napjáig tartó hatálya alatt a nemzetközi trendekkel egyezően végelegesen igazolták az alapelvek önálló fejezetként történő szabályozásának létjogosultságát az közigazgatási eljárások során.

IV.) A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól 2004. évi CXL. törvény

A közigazgatást érintő alapelveknek már egy magasabb szintre emelését jelentette a 2004. december 28. napján kihirdetett, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól 2004. évi CXL. törvény.

Az alapelvi kodifikációra a nyugat-európai eljárási törvényekben, illetve a nemzetközi ajánlásokban egyre gyakrabban és egyre szélesebb körben megjelent alapelveken túl, immár az hatással volt az is, hogy hazánk az Európai Unióba történő belépés kapujában állt. Ebből következően, ha felütjük a törvényt, akkor egyrészt rögtön feltűnik az alapelvek körének szemmel látható bővülése. Az eddigi egy §.-ba tömörített alapelvi rendelkezések helyett immár nyolc §. rendelkezik az alapelvekről.

A „lenyugdíjazott” Áe.-ben is megtalálható alapelveken felül (pl: anyanyelv használat joga, együttműködés elve) több, eddig is az alapelvi fejezetben megtalálható, alapelv esetében került sor azok tartalmának pontosítására, kiterjesztésére, új elemekkel történő bővítésére. Így például jóval bővebb szabályozást kapott az officialitás elve (3. §), vagy a hatóság tájékoztatási kötelezettsége

⁶ KGD1995. 83.

⁷ KGD1995. 153.

(5. §), vagy az eljárás szakszerűségének és egyszerűségének elve, illetve a költségtakarékos és hatékony eljárás elve.

Mindezekon túl pedig a fejezet olyan új alapelvekkel bővült, mint például az ügyfél jóhiszemű eljárási kötelezettsége, amely egészen sajátos alapelv az Áe-ben szabályozottakhoz képest, hiszen nem a hatóságra telepít kötelezettséget. De ide sorolható a hatóság kártérítési kötelezettsége is amely - a tisztességes eljáráshoz való joggal áll szoros kapcsolatban - az Alapjogi Chartából gyökerezik, vagy éppen a technika fejlődésének eredményeképpen szabályozott kapcsolattartás szabad megválasztásának elve.

Az alapelvek közül az egyikkel érdemesebb egy másik aspektusból is foglalkozni. Az alapelv szerint *„A közigazgatási hatóság a költségtakarékosság és a hatékonyság érdekében úgy szervezi meg a tevékenységét, hogy az az ügyfélnek és a hatóságnak a legkevesebb költséget okozza, és az eljárás a lehető leggyorsabban lezárható legyen.”*⁸ Ez ugyanis az első olyan alapelv a magyar közigazgatást érintő eljárásjogi alapelvek történetében, amelyhez egy, az akkori nevén az állami irányítás egyéb jogi eszköze is kibocsátásra került. Ez pedig nem más, mint a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény alkalmazása során lehetséges költségcsökkentő megoldásokról szóló a 7002/2006. (BK 6.) BM irányelv⁹.

Az irányelv 21 ponton keresztül ad iránymutatást az alapelv érvényre juttatásának érdekében, mindvégig szem előtt tartva azt amit a bevezetőben is megfogalmaz, nevezetesen, hogy *„A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényben (a továbbiakban: Ket.) szabályozott új, illetve megváltozott tartalmú jogintézmények alkalmazása helyenként többletköltséget eredményez. A közigazgatás költségtakarékos működéséhez fűződő érdekek és a Ket. 7. §-ában alapelveként megfogalmazott költségkímélő eljárás megvalósítása megkívánják a jogszabály végrehajtásának módjára vonatkozó irányelv kiadását annak előrebocsátásával, hogy a közigazgatási ügyekben eljáró hatóságok költségkímélő eljárásra törekvése a különös eljárási szabályok vonatkozó rendelkezéseinek figyelembevételével*

⁸ 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól. (a továbbiakban: Ket.) 7. §.

⁹ Megjelent: Magyar Közlöny 2006/30.

történhet és az a törvényesség megsértésével, így különösen az ügyfelek garanciális jogainak csorbításával nem járhat.¹⁰

Az alapelvek több mint 3 évnyi háborítatlansága után 2008. kerültek ismételtén a jogalkotó látókörébe. Ekkor ugyanis az Országgyűlés 2008. december 15.-ei ülésnapján elfogadta a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény módosításáról szóló 2008. évi CXI. törvényt. A gúnynevéen csak saláta törvénynek hívott módosítás hivatalos indokolása szerint a kódex figyelembe veszi az aktuális közigazgatási jogi tendenciákat, ehhez kapcsolódóan az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a jó közigazgatásról szóló CM/Rec(2007)7 számú ajánlását is.

A törvény az alapelvek kapcsolódva például áttér a munkanapban történő ügyintézési határidő számításra és csak kivételként hagyta meg a napokban számított határidőt, figyelemmel a Ket. és a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény közötti összhangra. Vagy például bevezeti a hatóság illeték- és díjvisszafizetési kötelezettségét.

A konkrét alapelvi rendelkezéseket érintően a 4. § (3) bekezdését a módosítás hatályon kívül helyezi, aminek indoka kettős egyrészt az akkor hatályos Alkotmány és a Ket. VII. fejezete mellett felesleges rendelkezésnek bizonyult a jogorvoslati kérelmek nevesítése az alapelvek között is, másrészt maga a szabály pontatlan volt, mert hiányzik a 152. § (1) bekezdésébe foglalt végrehajtási kifogás.

Az 5. §-ban foglaltak vonatkozásában inkább szövegi pontosítás történt, míg a kapcsolattartásról rendelkező 8. §-a az elektronikus kapcsolattartásra vonatkozó önálló fejezet hatálybalépésével jelentősebb módosításon ment keresztül. Ennek eredményeképpen alapelvek között csak két alapvető fontosságú, a kapcsolattartáshoz kötődő elv kap helyet, nevezetesen az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevőjének az a joga, hogy az eljárás során egy alkalommal másik kapcsolattartási formát választhasson, és annak garanciája, hogy csak törvény írhatja elő kötelezően és kizárólagosan az elektronikus kapcsolattartást.

¹⁰ 7002/2006. (BK 6.) BM irányelv a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény alkalmazása során lehetséges költségcsökkentő megoldásokról.

Ezt követően a fővárosi és megyei kormányhivatalok felállítása teremtett alkalmat az alapelveket is érintő jogszabályváltozásra 2011. január 1-jei hatályba lépéssel. Így a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvénymódosításokról szóló 2010. évi CXXVI. törvény a területi integrációból fakadóan szükségessé vált módosítások mellett, azok érvényesítése és az eljárások gyorsítása, egyszerűsítése, ügyfélbarát kialakítása érdekében nyúlt hozzá az alapelvekhez is. Az 5. § (4) bekezdésében a hatóság döntését az ügyfelek helyett az érintettekkel rendeli közölni, bár a jogszabályhely még mindig nem szinonim fogalmakat használt, hiszem így most már egy bekezdésen belül olyan fogalmakat találunk, hogy ügyfél, képviselő, más érdekelt és érintett.

A módosítás a Ket. 6. § (3) bekezdését teljes egészében hatályon kívül helyezi és a Ket. 61. § (1) bekezdésébe helyezi át a rosszhiszemű ügyfél bírságozhatóságát, kibővítve a bírságozható személyek körét a rosszhiszeműen eljáró egyéb résztvevőivel is, így téve világossá és egyértelművé - a többletköltségek megtérítésére vonatkozó, a mérlegelést kizáró hatósági kötelezés kizárásra mellett -, hogy a rosszhiszemű ügyfél szankcionálása nem pusztán alapvető jellegű, hanem - ha annak törvényes feltételei fennállnak - kötelezően alkalmazandó jogszabályi rendelkezés.

A módosítás mégis ismét a 8. §-t érintette leginkább. A módosítás eredményeképpen egyrészt a kapcsolattartásra vonatkozó nem alapvető jellegű rendelkezések a Ket. kapcsolattartásra vonatkozó fejezetébe kerültek, másrészt az új 8. § az ügyfeleknek és az eljárás egyéb résztvevőinek kedvezve rögzíti, a kérelmező ügyfelet és az eljárás egyéb résztvevőjét megillető azon alapvető jogot, hogy - a Ket. keretei között - a rendelkezésre álló kapcsolattartási formák közül a saját érdekeinek leginkább megfelelőt választhassa. Ezzel párhuzamosan ugyanakkor fel kell hívni a Ket. 28/A. § alapján hatóságnak a továbbra is a költségtakarékosság és a hatékonyság szempontjainak megfelelően kell az alkalmazott kapcsolattartási formát megválasztania.

Két év elteltével, 2013. január 1. napjával bekövetkezett újabb módosítást egy kormányzati intézkedés, nevezetesen a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 2011. évi felülvizsgálatával kapcsolatos feladatokról szóló 1156/2011. (V. 20.) Korm. határozat által előírt felülvizsgálat tette szükségessé. A módosítás ismételen átfogó

változásokat eszközölt az eljárási törvényben, amely ha csak részben is de érintette az alapelveket is. Hatályba lépése óta első ízben módosult a hatáskör rendeltetésszerű gyakorlásának elvéről rendelkező 1. §-át, új rendelkezésként emelve be, hogy az ügyfelek és köztük is nem utolsó sorban a vállalkozások érdekében a hatóság ügyintézőjének jóhiszemű módon, az ügyfél jogait és jogos - ideértve gazdasági - érdekeit szem előtt tartva kell eljárnia

A Ket. 3. § (2) bekezdés a) pontjának módosítását, amelynek eredményeképpen a végrehajtást a hatóság immár nem hivatalból rendeli el, hanem hivatalból indítja meg, Ket. teljesen újraszabályozott végrehajtási fejezete indokolta.

A Ket. 4. § (2) bekezdése szövegrészének hatályon kívül helyezését az indoka pedig nem is lehetett más - összhangban a Ptk. rendelkezéseivel - mint hogy a hatóság által a nem jogszabályszerű eljárással okozott kárt a károsult ügyféli minőségétől függetlenül meg kell téríteni.

Alig telt el egy év és ismét modifikálás következett az alapelvek vonatkozásában. A fővárosi és megyei kormányhivatalok működésével összefüggő törvények, valamint a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2012. évi CCX. törvényt - többek között - az „Egyszerű Állam Program”, illetve a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény inspirálta. Ennek eredményeképpen újfent az 1. §-t érintette a módosítás, amely egy új (2a) bekezdéssel egészült ki, nevezetesen *„a közigazgatási hatóság e törvény alkalmazása során az eljárásban érintett kiskorú érdekeinek fokozott figyelembevételével jár el.”¹¹* A szabályozás érdekessége, hogy nem az Egyezmény, hanem a Ket. egészében megjelenő „kiskorú” fogalmát használja. Egyebekben pedig a módosítás szorosan kapcsolódik a 2012. január 1. napján hatályba lépett Alaptörvényben is megfogalmazott azon rendelkezéshez, hogy *„minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.”¹²* Itt azonban nem állt meg a módosítás, ugyanis az 5. § (1a) bekezdésében alapvető rangra emeli a cselekvőképtelen vagy korlátozottan cselekvőképes ügyfél tájékoztatására vonatkozó alapvető szabályokat. Ennek megfelelően a törvény a hatóság számára kötelezettségként írja elő a

¹¹Ket.1. § (2a) bekezdés (hatály: 2013. II. 1-től -)

¹² Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés

cselekvőképtelen vagy korlátozottan cselekvőképes személy részvételével folyó eljárásban egyrészt a formalitásoktól mentes, barátságos, feszültségoldó környezet, vagyis a megfelelő légkör biztosítását, másrészt a szellemi érettségének megfelelő szintű, számára érthető módon megfogalmazott tájékoztatást az őt megillető jogokról, az őt terhelő kötelezettségekről, valamint a lefolytatandó eljárási cselekményekről.

A következő állomás a polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és annak új jogintézménye a sérelemdíj. Ennek eredményeképpen az egyes törvényeknek az új Polgári Törvénykönyv hatálybalépésével összefüggő módosításáról 2013. évi CCLII. törvény 2014. március 15. napjával a 2008. évi CXI. törvény 131. § 1. pontja alapján „kiüresedett” 4. § (3) bekezdése ismét „megtelt” tartalommal, de más szöveggel. Nevezetesen az új rendelkezés kimondja *„a közigazgatási hatóság nem jogszabályszerű eljárása következtében személyiségi jogában megsértett jogalany számára sérelemdíjat fizet.”¹³*

A módosítás indoka a sérelemdíj rendelkezéseinek ismeretében egyértelmű, a Ket.-ben eddig alkalmazott kár fogalma tartalmilag magában foglalta a személyiségi jogok megsértését is, egy jogszerűtlen eljárás miatt viszont előfordulhat, hogy az ügyfélnek nem vagyoni jellegű kára keletkezik.

A Ket. alapelveinek - a kézirat lezárására figyelemmel - utolsó módosítását 43. § (7) bekezdés a) pontja hozta el, amely 2017. január 1.-jével a módosítással már oly sokszor „finomra hangolt” 8. §-át érintette, meghatározva azt, hogy a kérelmet benyújtó ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője nem a törvény keretei között, hanem immár az *e törvényben meghatározottak szerint választhat szabadon* az egyes kapcsolattartási formák közül.

V.) Az általános Közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény

Az ákr.-t az országgyűlés 2016. december 6-ai ülésnapján fogadta el. Az alapelvek vonatkozásában pedig az elkészült jelentés szerint „Az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény célként

¹³ Ket. 4. § (3) bekezdés (hatály: 2013. III. 15-től -)

tekint egy olyan alapelvi katalógus kidolgozására, amely egyértelműen mutatja azok Alaptörvényből eredő jellegét.¹⁴”

Az eljárási kódexre jellemző szerkezeti stilizáláson felül - amely egyébként már önmagában is érthetőbbé és átláthatóvá teszi az egyes rendelkezéseket - a külön fejezetben nevesített alapelvek számának változását is megáival hozza az új törvény.

Így az 5 alapelv a következő:

- *A jogszerűség elve*
- *A hivatalbóliség elve*
- *A hatékonyság elve*
- *Az ügyfélre vonatkozó alapelvek*
- *A jóhiszeműség elve és a bizalmi elv*

Megnézve az egyes alapelvi rendelkezéseket láthatjuk, hogy a jogszerűség elve - a jelenlegi Ket.-hez képest - máris egy új fogalommal a rendeltetésszerű hatáskörgyakorlás fogalmával egészíti ki, amely felváltja a hatalommal való visszaélés fogalmát mégis egy újszerű szemléletet kíván majd meg a jogalkalmazóktól. A továbbiakban is a szakszerűség, az egyszerűség, az ügyféllel való együttműködés és a jóhiszeműség, illetve a felek közötti egyenlőség, és az ésszerű időben történő eljárást fogalmazza meg a törvény.

A hivatalbóliség elve az új törvény koncepciójának megfelelően világosabb, letisztultabb meghatározást kap a Ket.-hez képest és a korábbi 4 bekezdés helyett immár egyetlen §.-ban kerül meghatározásra.

A hatékonyság elve kissé átkozmetikázva és kiegészülve a tényállás tisztázási kötelezettséggel, és a fejlett technológiák alkalmazásával kerül a Ket. 7.§-ának helyébe.

¹⁴ RÉSZLETES JELENTÉS AZ ÁLTALÁNOS KÖZIGAZGATÁSI RENDTARTÁS KONCEPCIÓJÁNAK ELŐKÉSZÍTÉSÉRŐL 7. oldal
<http://www.kormany.hu/download/c/8/50000/20150514%20Jelent%C3%A9s%20az%20C3%A1tal%C3%A1nos%20k%C3%B6zigazgat%C3%A1si%20rendtart%C3%A1s%20koncepti%C3%B3j%C3%A1r%C3%B3l.pdf> (2017. 04.30.)

Önálló és §-ba kerülnek az ügyfélre vonatkozó alapelvek, amely továbbra is biztosítja az eljárás bármely szakaszában történő nyilatkozattételt és továbbra is hatóság feladatának tekinti, hogy az ügyfélnek és az eljárás egyéb résztvevőinek a jogaik és kötelezettségeik megismerését biztosítsa, illetve előmozdítsa az ügyféli jogok gyakorlását.

A jóhiszeműség elve és a bizalmi elv kiszélesedik és immár eljárás valamennyi résztvevője köteles jóhiszeműen eljárni az eljárás során. Az ügyfél jóhiszeműségén túl most már az eljárás egyéb résztvevőjének jóhiszeműségét is vélelmeznie kell a hatóságnak. Egy új eddig önálló alapelveként meg nem fogalmazott rendelkezéssel is kiegészíti az ákr. az eddigi szabályozást amely szerint *„Senkinek a magatartása nem irányulhat a hatóság megtévesztésére vagy a döntéshozatal, illetve a végrehajtás indokolatlan késleltetésére.”¹⁵*

Ami érdekesség még, hogy kikerül az alapelvi fejezet rendelkezései közül a kezdetektől alapelvi szinten rendezett anyanyelv használatának joga, és nyelvhasználat néven a 9. cikkben kerül szabályozásra.

Kikerül továbbá a közigazgatási hatóság a nem jogszabályszerű eljárással okozott kár megtérítésének, továbbá sérelemdíj fizetési rendelkezés.

VI.) Összegzés

Az nem lehet kérdés, hogy 1982-től az alapelvi fejezet - mind a magyar jogfejlődés, mind a hasonló tárgyú nemzetközi jogszabályokat figyelembe véve - abszolút igazolta létjogosultságát az eljárási törvényekben. A tanulmányban felsorolt módosítások esetén egyetlen esetben sem merült fel a jogalkotó részéről azok teljes kiemelése a jogszabályokból, sőt egyre inkább általánosság vált azok megerősödése. Nem tisztem és e tanulmány megírásának sem célja az ákr. 2018. január 1-jei hatálybalépésével életbe lépő új alapelvi fejezetről tartalmi szempontból állást foglalni, de álláspontom szerint az új kódex megalkotásakor az alapelvi rendszert érintő jogalkotói elképzelés, amely szerint az alapelvek dogmatikailag egységes, világos és a gyakorlati jogalkalmazást segítő rendszerben kerüljenek meghatározásra sikeresnek mondható. Az már egy más kérdés, hogy az ebben a formában mennyire állja ki a fejezet az idő próbáját, illetve ahogy a korábbiakban is a

¹⁵ Ákr. 6. § (2) bekezdés

társadalmi, gazdasági fejlődés előrehaladtával milyen mértékben és intenzitással jelentkezik majd igény módosítása.

Felhasznált jogszabályok jegyzéke

1. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény
2. A közigazgatás rendezéséről szóló 1929. évi XXX. törvénycikk
3. A lakosság bejelentéseinek intézéséről szóló 1954. évi I. törvény
4. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény módosításáról és egységes szövegéről szóló 1981. évi I. törvény
5. A helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény
6. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény
7. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény alkalmazása során lehetséges költségcsökkentő megoldásokról szóló a 7002/2006. (BK 6.) BM irányelv
8. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény módosításáról szóló 2008. évi CXI. törvényt
9. A fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvénymódosításokról szóló 2010. évi CXXVI. törvény
10. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 2011. évi felülvizsgálatával kapcsolatos feladatokról szóló 1156/2011. (V. 20.) Korm. határozat
11. A fővárosi és megyei kormányhivatalok működésével összefüggő törvények, valamint a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2012. évi CCX. törvény
12. Az egyes törvényeknek az új Polgári Törvénykönyv hatálybalépésével összefüggő módosításáról 2013. évi CCLII. törvény
13. Az egységes elektronikus ügyintézési rendszer kialakításához szükséges egyes törvények módosításáról 2016. évi CXXI. törvény
14. Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény