

# JOGI FÓRUM PUBLIKÁCIÓ

„Jus peremptorium et provisorium”

avagy

Változások és állandóságok

a

Hatósági szerződések valamint az 1959. évi IV. törvény és

a Polgári Törvénykönyvről szóló T/7971 számú törvényjavaslat

kapcsolatában

*„Más hasonló úri jövedelem a MALOM-TARTÁS; és annál fogva az uraság hatalmában áll, ha valahol a jobbágy malmot bírna, azt elbecsültetni; és ugyan az új törvény szerint akkor is, midőn a jobbágy kegyelem-vagy szerződő levelet (privilegium vel contractum) mutathat; csak hogy az igaz becsű árát megfizethesse.”*

A fenti idézet a nagy magyar jogtudós Frank Ignác „A közigazság törvénye Magyarhonban” című átfogó jogi művéből származik.

Természetesen nem célozom a lehetetlen, vagyis a mai jogtudomány intézménye, a hatósági szerződés és a „privilegium vel contractum” között szoros kapcsolatot kimutatni, kizárólag azt jelzem az idézettel, hogy a jogi gondolkodástól azért nem állt olyan távol, hogy egy „fennhatóság” szerződést kössön egy konkrét ügyben diktátumok helyett.

Valójában erről van szó a hatósági szerződésekben is.

Ám a közigazgatás évszázados rendszerében az ilyen contractumok kivételt jelentettek. A közhatalom egyoldalú jogi aktusokkal szabályozott. Rendeletekkel, diktátumokkal, amelyek jogerőre emelkedésüket követően állami kényszerrel is kikényszeríthetőek voltak.

Ezt a hagyományos alá-fölérendeltségi gondolkodást gyökeresen változtatta meg a hatósági szerződés jogintézménye, amely már a jogintézmény szükségszerű jellemzőiből adódóan egyfajta mellérendeltségi jogviszonyt hoz létre a szerződők között, azaz a hatóság és ügyfele között.

A hatósági szerződések a közigazgatási szerződés egyik csoportját alkotják. Az állami szervek és az ügyfelek között jöhetnek létre, konkrét, egyedi hatósági ügyekben, kiváltva a hatósági döntést. A hatósági szerződések a XX. században, elsősorban skandináv modell alapján terjedtek el az európai államok jogrendszerében.

Nálunk a hatósági szerződésről a 2004. évi CXL. törvény „A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól” szóló jogszabály rendelkezik 76.§-77.§ (4) bekezdéseiben.

A 2004. évi CXL. törvény ( a továbbiakban: Ket. ) akkor engedi meg a hatósági szerződés megkötését, ha

1./ jogszabály lehetővé teszi,

2./elsőfokú hatósági eljárásban köthető,

3./s végül létezik a legtöbb eljárásban még egy külön mérlegelési elv is: az ügynek a közérdek és az ügyfél szempontjából is előnyös rendezése érdekében köthető.

Ez a harmadik pontban leírt u.n. mérlegelési elv, az, amely a hatósági szerződést, mint új jogintézményt életre hívni indokolt volt.

Olyan alaphelyzetre van tehát szükség, amikor kölcsönös előnyökkel járhat, mind az ügyfél, mind a hatóság számára hatósági ügyben döntés helyett szerződést kötni. S ez az az elem, amely a kötelelem jogi fogalmába emeli a hatósági szerződést. Az általam mérlegelési elvnek nevezett gondolatkörön túlmenően természetesen a hatósági szerződést a konkrét utaló szabály, a 2004. évi CXL. törvény 77.§ (4) bekezdése is összeköti a polgári jogi, magánjogi kötelmekkel:

*„Az e törvényben nem szabályozott kérdésekben a hatósági szerződésre a Polgári Törvénykönyvnek a szerződésekre vonatkozó általános szabályait kell megfelelően alkalmazni.”*

A jelen dolgozatnak tehát az lesz a feladata, hogy a közigazgatási hatósági szerződés és a magánjogi szerződések elhatárolódási szempontjait követve, elemezze a 2012 júliusában ismertté vált T/7971

Törvényjavaslatnak az 1959. évi IV. törvényhez való viszonyában a hatósági szerződésekre is alkalmazandó legfontosabb rendelkezéseit.

A témánk tehát párhuzamos vonalak mentén halad, mert egyrészt elemzés alá kerül a hatósági szerződések közjogi és magánjog jellegének elhatárolása, másrészt vizsgálat tárgya lesz a T/7971 Törvényjavaslatnak az 1959. évi IV. törvényhez viszonyított, a hatósági szerződéseket is érintő különbségei.

Az 1959. évi IV. törvény ( a továbbiakban: Ptk.) 205.§ (1) bekezdése szerint:

*„A szerződés a felek akaratának kölcsönös és egybehangzó kifejezésével jön létre. „*

A kötelmi szabadságot deklarálja a 2012 júliusában lezárt, ismertté vált T/7971 törvényjavaslat is ( a továbbiakban: Javaslat )az 5:30.§(1) bekezdésében:

*„ A felek szabadon - az általuk megválasztott féllel és tartalommal - köthetnek szerződést.”*

A fent említett mérlegelési elv az, amely bár kissé csorbán, de mégis ezt a kötelmi szabadságot adja a hatósági szerződéseknél is. Mert ne feltételezzünk a hatósági szerződést megkötő hatóság és ügyfele között teljes egyenjogúságot és tökéletes kötelmi szabadságot. Erről itt szó sincs. Nem is lehet. a hatósági szerződés mögött mindig meghúzódik a kötelemben foglalt rendelkezések hatósági eszközökkel való prompt kikényszeríthetősége.

A jogelméletben a közjogi szerződések, s e körbe tartozik a hatósági szerződés is, és a tisztán magánjogi szerződések elhatárolása komoly elméleti problémát jelentett.

Hol húzódnak az elméleti határok?

A magyar jogirodalomban a közjogi szerződések fogalmi ismérveit Ádám Antal, Horváth M. Tamás és Harmathy Attila, Petrik Ferenc jogtudósok dolgozták ki.

A közigazgatási szerződéseket tizenegy ismérvvvel határozták meg.

Nézzük röviden ezeket az ismérveket /lásd: Dr. Olajos István: „ A közjogi szerződés, mint a támogatásokkal kapcsolatos jogalkalmazás egy útja.” Sectio Juridica et Politica, Miskolc, Tomus XXIX/2. (2011) /

I./A közigazgatási szerződésnél az egyik fél közjogi személy.

II./A szerződés tárgya a közigazgatási szerv hatáskörébe tartozó feladat.

III./A szerződés egy alternatíva, a szerződésben leírt feltételrendszer döntésekkel is kiegészíthető legyen.

IV./Az u.n. fogantató közigazgatás jellemzi a szerződést kötő közigazgatási szervet: konkrét ügyben kíván intézkedni és nem az állami akarat általános megvalósítására törekszik.

V./A közigazgatási szerv számára az eredményes kikényszeríthetőség esetleg problémát jelent, a feladat végrehajtásához kevés a jogi eszköz, ezért célszerűségi okokból kerül sor a közjogi szerződések alkalmazására.

VI./A felek közötti természetesen meglévő alá-fölrendeltségi viszony az alku és a jogszerű teljesítés szakaszában eltűnik. Bár a megállapodás közigazgatási jogviszonyt hoz létre.

VII./Az alku és a jogszerű teljesítés szakaszában a felek között mellérendeltségi viszony áll fenn, ekkor érvényesülnie kell a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűségének.

VIII./A szerződési szabadság korlátozott, hiszen a felek rendelkezéseit a jogszabályok határozzák meg.

IX./A közigazgatási szerződést kötő ügyfél számára a garanciális elvet elsősorban a bírósághoz fordulás jelenti, amennyiben a közigazgatási szerv nem teljesíti a kötelemben vállaltakat.

X./Jellemző a keresztfinanszírozás tilalma, amely itt most azt jelenti, hogy a teljesítés ellenértéke a közigazgatási szerv költségvetésében rögzített. Mindez máshonnan történő finanszírozást kizár.

XI./ Véleményem szerint a legfontosabb elhatárolási elem a közigazgatási és a magánjogi szerződések esetén a szerződésszegés kérdésköre: a 2004. évi CXL. törvény eltérően szabályozza a szerződésszegést, attól függően, hogy a szerződést megszegő fél a hatóság, vagy az ügyfél.

Amennyiben az ügyfél nem teljesíti a vállalt kötelezettségeit, azaz ő szegi meg a szerződést, akkor a szerződés jogerős és végrehajtható határozatnak minősül, természetesen az addig már teljesített szolgáltatások figyelembevételével.

Amennyiben viszont a hatóság nem teljesíti a szerződésbeli kötelezettségeit, akkor az ügyfél felhívhatja a teljesítésre a hatóságot, illetve a felhívás eredménytelensége esetén a

szerződésszegés tudomására jutásától számított harminc napon belül a közigazgatási ügyben eljáró bírósághoz fordulhat.

A közjogi szerződések és a magánjogi szerződések ezen általános elhatárolásának felsorolására azért volt szükség, hogy lássuk, a közigazgatási szerződések e speciális formája: a hatósági szerződések, még egy további nagyon lényeges kérdésben eltér a magánjogi szerződésektől, s ez a szerződés módosításának problematikája.

A hatósági szerződés módosíthatósága eltér a polgári - magánjogi - szerződésekre vonatkozó szabályoktól.

Ptk. 240.§ (1) :

*„Ha jogszabály kivételt nem tesz, a felek közös megegyezéssel módosíthatják a szerződés tartalmát, vagy megváltoztathatják a kötelezettségvállalásuk jogcímét.”*

Hasonlóan rendelkezik a Javaslat 6:191.§ (1) bekezdésében:

*„A felek közös megegyezéssel módosíthatják a szerződés tartalmát vagy megváltoztathatják a kötelezettségvállalásuk jogcímét.”*

A Javaslat ráadásul általános, más jogszabályoktól független generális alapelvvé emelte a szerződésmódosítás lehetőségét a kötelmi jog rendszerében.

Mind a Ptk., mind a Javaslat elismeri természetesen azt, hogy a szerződés a felek akaratából módosítható.

Ám a hatósági szerződés eltér a magánjogi normáktól, mivel csak akkor módosítható, ha az ügy szempontjából új tények merülnek fel, illetve a másik szerződésmódosításra okot adó körülmény a klasszikus polgári jogi kötelmi jogból jól ismert „*clausula rebus sic stantibus*” elvének érvényesülése: a hatósági szerződés akkor módosítható még, ha a szerződéskötéskor fennálló körülmények lényegesen megváltoztak. Ilyenkor a szerződésmódosítást bármelyik fél kezdeményezheti.

A Ket. kimondja, ha a módosításhoz a másik fél nem járul hozzá, vagy a felek között vita van a módosítás törvényi feltételei tekintetében, akkor a közigazgatási ügyekben eljáró bíróságtól kérhető a szerződés módosítása vagy megszüntetése.

A bírósági szerződésmódosításnál a Javaslat további feltételek ír elő. Így hiába tartós a felek közötti jogviszony, nem kerülhet sor bírósági szerződésmódosításra, ha a felek a szerződéskötésekor számolhattak a körülmények megváltozásának lehetőségével, továbbá, ha a változást valamelyik fél idézte elő, valamint akkor sem lehetséges a bírósági szerződésmódosítás, ha a körülmények megváltozása valamelyik fél rendes üzleti kockázatába tartozik ( Javaslat 6:192.§ ).

Ezeket a jogtudományban és bírói joggyakorlatban is kontúrozott elveket a Javaslat beemelte normatívái közé. A Javaslatnak e rendelkezéseit változatlanul hagyásuk esetén, a normaszöveg kihirdetését követően figyelembe kell majd venni a hatósági szerződések esetében is.

A szerződésmódosítás kérdését a magánjogi és közjogi elemek elhatárolásának vizsgálatánál kiemeltük, s ezzel eltértünk Javaslat általános kötelmi rendszerétől.

A továbbiakban azonban igyekszünk a szabályozási rendszer zsinórmértékét szem előtt tartva haladni.

## A SZERZŐDÉS MEGKÖTÉSE

A Javaslat a következő rendelkezéseket tartalmazza e körben.

*„6:59.§ (1), (2) bekezdése /Szerződési szabadság/*

*A felek szabadon köthetnek szerződést és szabadon választhatják meg a másik szerződő felet.*

*A felek szabadon állapíthatják meg a szerződés tartalmát. A szerződéseknek a felek jogaira és kötelezettségeire vonatkozó szabályaitól egyező akarattal eltérhetnek, ha a törvény az eltérést nem tiltja.*

*6.60.§ /Jogszabály által meghatározott szerződési tartalom/*

*Ha jogszabály a hatálybalépése előtt megkötött szerződések tartalmát megváltoztatja, és a szerződés megváltozott tartalma valamelyik fél lényeges érdekét sérti, ez a fél kérheti a bíróságtól a szerződés módosítását vagy a szerződéstől elállhat.”*

A hatósági szerződéseknél kifejezetten fontos, az a deklaráció, hogy ha jogszabály a szerződés tartalmi elemét meghatározza, akkor a szerződés a jogszabályban meghatározott tartalommal jön létre.

A hatósági szerződések tartalma mindig kötött, kizárólag a jogszabályok által meghatározott tartalommal jöhetnek létre. A teljesség igénye nélkül:

A 2010. évi CLVIII. törvény „A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről” alkalmazása esetén a hatósági szerződés tartalma nem lehet más, mint a fogyasztókkal szemben kötelezettséget megállapító rendelkezésekbe ütköző, valamint a piacfelügyeleti eljárás során feltárt jogsértés megszüntetése.

A 2001. évi XLVI. törvény „A konzuli védelemről” alkalmazása esetén a hatósági szerződés tárgya nem lehet más, mint a konzuli kölcsön nyújtása és visszafizetésének feltételei.

Az 1997. évi CLV. törvény „A fogyasztóvédelemről” alkalmazása esetén a hatósági szerződés tárgya nem lehet más, mint a fogyasztóvédelmi rendelkezések megsértése esetén a jogsértés megszüntetésének feltételrendszerére vonatkozó előírások.

Az 1997. évi LXXVIII. törvény „Az épített környezet alakításáról és védelméről” alkalmazása esetén a hatósági szerződés tárgya nem lehet más, mint a településképet rontó építmények határozott időn belüli helyrehozatali kötelezettségére vonatkozó rendelkezések.

Az 1993. évi XLVIII. törvény „A bányászatról” alkalmazása esetén a hatósági szerződés tárgya nem lehet más, mint a bányajáradék csökkentésének mértéke.

Az 1991. évi IV. törvény „A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról” alkalmazása esetén a hatósági szerződés nem szólhat másról, mint a foglalkoztatást elősegítő támogatások nyújtásáról.

A 177/2005. (IX.2.) Korm. rendelet „A megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatásához nyújtható költségvetési támogatásról” alkalmazása során a hatósági szerződés tárgya nem lehet más, mint u.n. „védett szervezeti szerződés”.

A Javaslat fentebb említett 6:60.§ (2) bekezdése komoly vitát váltott ki a jogalkotók körében. Eredetileg a „visszamenőleges hatályt” az „új Ptk.” eredeti koncepciója csak meghatározott esetekben, például a nemzetgazdasági viszonyokban és a közrendben előre nem látható lényeges



változások okán engedte meg. A kötelmi jogban visszamenőleges hatály engedélyezése mindig a jogbiztonságot veszélyeztető, amely aggodalommal tölti el a jogkövető személyeket.

A javaslat ráadásul általános értelmű "jogszabály" kifejezést használja, amelyben a visszamenőlegesség kérdése rendezésre kerülhet, s ez a jogforrási hierarchiában legalacsonyabb jogszabályok számára is lehetőséget nyitna a visszamenőlegesség adott alkalmazására. S nem ad erre az aggodalomra kevesebb okot az a rendelkezés, hogy amennyiben a szerződés megváltozott tartalma valamelyik fél érdekét sérti, a sérelem rendezése érdekében nyitva áll a bírói út lehetősége.

Véleményem szerint a jogbiztonság alapjait a normaszövegeknek kell tartalmazni, s a korrekció lehetősége nem helyezhető át a jogalkalmazáshoz.

A hatósági szerződések tárgyának meghatározottságára utal a 2004. évi 76.§ (4) bekezdése, amely arról rendelkezik, hogy ha szakhatósági állásfoglalást kell egy adott ügyben beszerezni, a szerződés csak a szakhatóság hozzájárulása esetén és a szakhatósági állásfoglalásban meghatározott előírásoknak és feltételeknek a szerződésbe történő foglalásával köthető meg.

## SZERZŐDÉS LÉTREJÖTTE

Lényegében nem változott e körben a Javaslat rendelkezéseinek alapja, a Ptk. korábbi szabályozásához képest.

Ám az új elemek tekintetében ki kell emelni elsősorban a Bécsi Vételi Egyezményből jól ismert „szokás” fogalmát, amely elvet a szerződés tartalmává válik, s amelyet immár a mi magánjogunk is tartalmazni kíván a normaszövegben. /Javaslat 6:63.§ (5) /

Kétségtelenül a kötelmi jogunkra mindez komoly változással lenne, ám a hatósági szerződéseknél véleményem szerint a kikényszeríthetőséget akadályozná, ha a hatósági szerződésbe beleérthető lenne például az adott üzletágban kialakult szokás, gyakorlat. A hatósági szerződések kötésénél tehát erre majd a Javaslat törvénybe iktatása és hatályba lépését követően a szerződő feleknek oda kell figyelniük. Amennyiben az adott eljárásban feltételezhetően a végrehajtás véghezvitelét akadályozná a fenti rendelkezés, kizárásáról kell rendelkezni a konkrét kötelmeknél.

Álláspontom szerint a hatósági szerződésekben nincs helye „látens, mögöttes tartalmaknak.” Hiszen ezen köteleknek rendelkezniük kell minden olyan elemmel, amely szerződésszegés, nem teljesítés esetén a végrehajthatóságot azonnal biztosítja. A mögöttes szokásjog pedig akár a végrehajtás biztonságára is zavaró lehet nézeteim szerint.

A hatósági szerződés mindig írásbeli szerződés, ezért arra a Javaslat 6:70.§ - a irányadó.

## A SZERZŐDÉS ÁLTALÁNOS SZABÁLYAI

### A./ SZERZŐDÉSKÖTÉSI KÖTELEZETTSÉG

A Javaslat 6:71.§( 1 ):

*„Ha jogszabály szerződéskötési kötelezettséget ír elő, és a felek a szerződést nem kötik meg, a bíróság a szerződést létrehozhatja, és annak tartalmát megállapíthatja.”*

E rendelkezés megegyezik a Ptk. hasonló rendelkezéseivel.

A jelen esszé bevezető gondolataiban kitértem arra, hogy a hatósági szerződés egy alternatíva a hatóság számára, olyan esetkörben köthet hatósági szerződést a közigazgatási szerv, amikor a feltételek hatósági döntésre is megfelelőek, de mindkét fél számára kedvezőbb e tágabb és szabadabb alkupozíciókat, s így vélhetőleg könnyebb teljesíthetőséget is magában foglaló hatósági szerződés alkalmazása.

Amennyiben megfigyeljük a hatósági szerződésekről rendelkező jogszabályok normaszövegeit, jól látjuk, hogy a legtöbb esetben valóban alternatíva a hatósági szerződés, ahol pedig nem így van, azok pedig a pályáztatási, támogatási eljárás során keletkeznek.

Például a 30/2000. (IX.15.) GM. rendelet „ A munkaerőpiaci szolgáltatásokról, valamint az azokhoz kapcsolódóan nyújtható támogatásokról” szóló jogszabály 28.§ - a szerint:

*„A keresetpótló juttatás megállapításáról a kirendeltség a 26. §- ban megállapított szolgáltatást igénybe vevő álláskeresővel hatósági szerződést köt.”*

E jogszabályhelyen és a támogatási eljárásoknál a hatósági szerződések alkalmazása nem alternatívaként jelentkezik. Ám e körben nem beszélhetünk szerződéskötési kötelezettségről, hiszen akarata ellenére senkit sem lehet támogatásban részesíteni. Ilyenkor a fogalmi kizártság okán nem beszélhetünk szerződéskötési kötelezettségről.

## B./SZERZŐDÉSKÖTÉS VERSENYEZTETÉSI ELJÁRÁS ALAPJÁN

A Javaslathoz a szerződéskötés különös esetei között tartalmazzuk azokat a polgári jogi szabályokat, amelyek az u.n. versenyeztetési eljárás keretében kötendő kötelezettségekre vonatkoznak.

A Javaslathoz ezen rendelkezése csupán általános rendelkezés, a konkrét versenyeztetési eljárások részletszabályait az adott jogszabályok tartalmazzák.

Mivel számos pályáztatási, versenyeztetési eljárás végeredménye lehet hatósági szerződés, ezért az így létrejövő hatósági szerződéseknel mindenképpen figyelemmel kell lenni a Javaslathoz XIV. Fejezetére majd, a Javaslathoz törvénnyé válását követően, a hatálya alá tartozó szerződések megkötésénél.

A hatósági szerződéseket írásba kell foglalni, az írásbeliség kötelező. Az u.n. pályáztatási eljárásoknál a létrejött hatósági szerződések esetében a konkrét jogszabályok megkövetelik, hogy nyilvánosságot kapjanak, ezért azokat hirdetményként általában a hatóság weblapján közzé is kell tenni. Hasonlóan a

2010. évi CLVIII. törvény, a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló jogszabály alkalmazása során. Ilyenkor a nyilvánosság garanciális elv, a jogbiztonságot segíti.

## C./AZ ELEKTRONIKUS ÚTON TÖRTÉNŐ SZERZŐDÉSKÖTÉS

Arról is komoly vita merült fel az „új Ptk.” szerkesztési munkálatai során, hogy szükséges-e az elektronikus úton történő szerződéskötés lehetőségét beemlíteni egy magánjogi kódexbe, amelynek általánosnak és időtállóknak kell lennie. A Javaslat e tekintetben is csak általános elveket fogalmaz meg.

A digitális világ, a modern kor indokolhatja e speciális szabályok beépülését egy polgári törvénykönyvbe.

Mivel a közigazgatási eljárás része lett az elektronikus közigazgatási eljárás, a hatósági szerződések megkötésénél mindenképpen figyelemmel kell majd lenni az itt szabályozottakra, a Javaslatnak e tárgykörben való változatlanul hagyása és elfogadása esetén.

#### A CÉLZOTT JOGHATÁS SZABÁLYAI

A Javaslat e részben fogalmazta bele az Európai Unió fogyasztóvédelemmel kapcsolatos irányelveiből is adódó jogharmonizációs kötelezettségeinket.

Míg a fogyasztóvédelem kapcsán hatósági szerződés akkor jön létre, ha az eljáró hatóság a joghatás megszüntetése érdekében határozathozatal helyett hatósági szerződést köt azzal az ügyféllel, aki vállalja, hogy felhagy a jogsértő magatartással és a megfelelő magatartási szabályokat a hatósági szerződés szabályozza. /1997. évi CLV. törvény 47.§ (6) bekezdése/

Látjuk, hogy a hatósági szerződés itt egy konkrét jogsértés következménye.

A Javaslat szabályozza a jogsértés nem konkrét egyedi ügyet alapul vevő védelmi eszközét is a közérdekű keresetet, amelyet akkor lehet alkalmazni, ha tisztességtelen általános feltétel épül be az egyedi szerződésbe.

Mivel a fogyasztóvédelem tárgykörében hatósági szerződés a jogsértés megszüntetését célozza, ezért a szerződés tárgya, valamint a kötelelem egyedisége, konkrétsága folytán sem alkalmazható itt a közérdekű kereset.

## ÉRVÉNYTELENSÉG

A szerződések semmissége és megtámadhatósága a hatósági szerződés esetében is alkalmazandóak.

A Javaslat hasonló elvek mellett halad, mint a Ptk. e tárgykörben.

## A SZERZŐDÉS ÉRVÉNYTELENSÉGÉNEK JOGKÖVETKEZMÉNYEI

A javaslat itt a Ptk. rendelkezéseitől több helyen is eltér. Lényegében a kialakult bírósági gyakorlat elveit teszi normaszöveggé.

A fő gondolati elvek: érvénytelen szerződés alapján teljesítést nem lehet követelni.

A bíróság kérelemre elrendelheti az in integrum restitutiot, ha annak feltételei fennállnak. Amennyiben az eredeti állapot nem állítható helyre a bíróság elrendeli az ellenszolgáltatás nélkül maradt szolgáltatás ellenértékének pénzbeli megtérítését. A Javaslat ezen utóbbi esetben, amikor az eredeti állapot visszaállítása nem lehetséges, de már történt vagyonmozgás, ennek rendezése érdekében a jogalap nélküli gazdagodás elvéhez nyúl, de nem utaló módon, hanem önálló rendelkezést alkotva. A károk megtérítésénél a szerződésen kívüli károkért való felelősség általános szabályai az irányadóak. A harmadik személy, aki jóhiszeműen bízott az érvénytelen szerződés fennállásában a szerződés megkötéséből eredő kárának megtérítését attól követelheti, aki az érvénytelenséget okozta, ha mindketten okozták a kártérítési felelősség a feleket egyenlő mértékben terheli.

A Javaslat hatályba lépését követően a hatósági szerződéseknél ezen rendelkezéseket kell majd figyelembe venni.

## A SZERZŐDÉS HATÁLYA. HATÁLYTALANSÁG.

A Javaslat lényegében hasonlóan szabályozza a Ptk. rendelkezéseire a kötelelem hatályosságának, hatálytalanságának kérdését.

A hatósági szerződés vizsgálatánál minket most a a Javaslat 6:118.§-a érdekel /”Beleegyezéstől vagy jóváhagyástól függő szerződés”

„6:118.§

(1)

*Ha a szerződés hatályosságához jogszabály harmadik személy beleegyezését vagy hatóság jóváhagyását teszi szükségessé, a beleegyezéssel vagy a jóváhagyással a szerződés megkötésének időpontjában visszamenőleg válik hatályossá.*

(2)

*A beleegyezéstől vagy jóváhagyásról történő nyilatkozattételig, valamint a nyilatkozattételre megszabott határidő leteltéig a felek jogait és kötelezettségeit a függőben lévő feltétel szabályai szerint kell megítélni.*

(3)

*A szerződés nem válik hatályossá, ha a harmadik személy a beleegyezését vagy a hatóság jóváhagyását nem adja meg, vagy arról bármelyik fél által a másik féllel kötött megfelelő határidőn belül nem nyilatkozik.”*

A Javaslat e körben gyökeresen szakít a Ptk. rendszerével. Ugyanis a Ptk. 215.§ (1) bekezdése szerint

*„Ha a szerződés létrejöttéhez harmadik személy beleegyezése vagy hatósági jóváhagyás szükséges, ennek megtörténtéig a szerződés nem jön létre, de a felek nyilatkozatukhoz kötve vannak.”*

A jogtudomány általános álláspontját tette magáévá a Javaslat, amikor kimondja, hogy a harmadik személy jóváhagyásának hiányát nem a szerződés létrejötte, hanem hatályát érintik.

A jóváhagyás megadásáig a felek helyzetét a függőben lévő feltétel szerint kell megállapítani, itt is eltér a Javaslattól a Ptk.-tól, mert az csak lakonikusan annyit rendel az ilyen interregnum állapotra, hogy „a felek nyilatkozataikhoz kötve vannak.”

A függőben lévő feltételre utaló szabály világosabb helyzetet teremt.

A hatósági szerződések esetében is előfordulhat, hogy a szerződés harmadik személy jóváhagyásától függ. Ám a hatósági szerződés körében a jóváhagyás meg nem adása érvénytelenséget okoz. 2004. évi CXL. törvény 77.§ (5). Ilyenkor az érvénytelenség fentebb említett rendelkezései szerint kell eljárni. A hatósági szerződés esetében harmadik személy jóváhagyásának hiányát az érvénytelenség szabályai alapján kell elbírálnunk.

## A SZERZŐDÉS TELJESÍTÉSE

A Javaslattal a szerződés teljesítésére vonatkozó rendelkező részeket Általános és Különös részre bontja. A Javaslattal ezen pontja a kötelmi rendelkezések egyik legjobban megfogalmazott, legkontúrozottabb eleme.

A Ptk.-ból ismert szabályokat viszi tovább, csak sokkal jobban megszerkesztetten. Külön rendezi a Javaslattal a teljesítés különös eseteit.

- Vagylagos szolgáltatás,
- Osztható szolgáltatás,
- Harmadik személy javára szóló teljesítés kérdéskörét.

A hatósági szerződések esetében ezen utóbbi teljesítési esetkörre érdemes megemlítenünk, mert ilyen a hatósági szerződés személyhez való kötődése folytán nem igazán jön létre. Tudjuk, hogy a ezen harmadik személy a kötelelem teljesítését követelheti.

Elméletileg például a 259/2002. (XII.18.) Korm. r. „a gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatótevékenység engedélyezéséről, valamint a gyermekjóléti és gyermekvédelmi vállalkozói

engedélyről” szóló jogszabály rendelkezései alapján megkötendő hatósági szerződés egyértelműen a gyermekek javára fog szólni, ám a gyermekek mégsem követelhetik a hatósági szerződés teljesítését, annak pontosan közigazgatási jellegéből adódóan.

## A SZERZŐDÉSSZEGÉS

### A SZERZŐDÉSSZEGÉS ÁLTALÁNOS SZABÁLYAI

Bár a szerződésszegésnek a hatósági szerződés során követendő eljárását már a jelen dolgozat első részében elemeztem, mégis ki kell e helyen térni a következőkre:

A szerződésszegés általános szabályai tekintetében látunk különbséget a Ptk. és a Javaslat tekintetében.

A Javaslat 6:137.§- a deklarálja a szerződésszegés fogalmát. Nemcsak a Ptk.-nál felmerült nevesített magatartásokat tekinti szerződésszegésnek ( késedelem, hibás teljesítés ), hanem bármilyen magatartást, melynek következménye lesz a szerződés teljesítésének elmaradása.

Ezen deklarációban foglaltakat természetesen a hatósági szerződések elemzésénél is figyelembe kell venni.

### A SZERZŐDÉS MÓDOSÍTÁSA

A szerződés módosításánál nem a polgári jogi, magánjogi elveket kell alkalmaznunk. A Ket. részletesen szabályozza a kérdést.

A hatósági szerződés módosítására alapot adhat az ügy szempontjából jelentős új tény felmerülése, másrészt a szerződéskötéskor fennálló körülmények lényeges megváltozása.

Bármelyik körülmény merül is fel a szerződés módosítását bármelyik szerződő fél kezdeményezheti.



Azonban a módosításkor is lényeges a szerződő felek teljes egyetértése, amennyiben ez hiányzik és a szerződő felek nem tudnak egyezsége jutni, már csak a közigazgatási ügyekben eljáró bíróságtól kérhető a szerződés módosítása vagy megszüntetése.

A bíróság egyébként a módosításon túl jogosult a hatósági szerződés megkötésére is.

A felek általi módosításra olyan alakisági szabályok vonatkoznak, amellyel az eredeti szerződés is megkötött.

A magánjogi szerződések körében nincs olyan kógens körülmény, mint a hatósági szerződések módosításánál. Bármilyen kérdésben módosíthatják polgári jogi kötelemüket.

## ENGEDMÉNYEZÉS, TARTOZÁSÁTVÁLLALÁS

Mivel a hatósági szerződések egyedi, konkrét ügyekben, meghatározott ügyfelekkel köttetnek, ezért itt véleményem szerint nem értelmezhető az engedményezés, tartozásátvállalás.

## ELÉVÜLÉS

A Javaslattól szétválasztja az időmúlás joghatását - amikor a jogszabály által meghatározott időmúlás jogvesztéssel jár -, és az elévülés szabályait.

Amennyiben a határidő nem jogvesztő, arra az elévülés szabályait kell alkalmazni, mondja ki a Javaslattól.

A szétválasztásnak a jogtudományban már kidolgozott jogelméleti okai vannak.

Gyakorlati szempontból pedig a következőket kell megemlíteni: míg a Ptk. 325.§ (2) bekezdésében kizárólag az általános öt évi elévülési időnél rövidebb elévülési kikötést engedi meg, mondván „ egyébként az elévülési határidők meghosszabbítására irányuló megállapodás semmis.”

Ezzel szemben a Javaslat sem az általános elévülési időnél hosszabb, sem az annál rövidebb elévülés kikötést nem tiltja, kizárólag azt írja elő, a 6:22.§ (3) bekezdésében, hogy

*„Az elévülési idő megváltoztatására irányuló megállapodást írásba kell foglalni.”*

Az elévülés új szabályai egyértelműen kihatással lehetnek a hatósági szerződésre is.

## BEFEJEZŐ GONDOLATOK

Az esszé címe változások és állandóságok, utalva egyrészt a hatósági szerződések hátterét jelentő Polgári Törvénykönyv megújulására, és arra, hogy ezzel a hatósági szerződésekre vonatkozó rendelkezések is természetesen változni fognak.

Ám az állandóság is megfigyelhető, hiszen a hatósági szerződés közigazgatási jellegű jogintézmény, amely, ha most változik is a mögöttes kötelmi szabályrendszere, lényegét tekintve állandó marad.

A dolgozaton végig jelen volt az az igény, hogy az új rendelkezések elemzése mellett bemutassa a hatósági szerződés esetében a vonatkozó közigazgatási és a polgári jogi elemeket, külön kiemelve azon pilléreket, ahol pontosan a közigazgatási jellegből adódóan nem alkalmazható a tisztán magánjogi szabályozás.

Végezetül álljon itt Frank Ignáctól kölcsönzött gondolat, a mai helyesírásunkkal, „A közigazság törvénye Magyarhonban” című munkájából:

*„Mindazon által igaz marad a híres Kant jegyzése, hogy vannak a törvényben á l l a n d ó és v á l t o z h a t ó részek ( nála jus peremptorium et provisorium ).*

*Fő célja pedig a törvényszabásnak: hogy az emberi jót és érdemek sommáját, amennyire az adott helyzetben lehet emelje. De mindenütt legszükségesebb a béke és rend, mely nélkül sem lelki*

*tehetségeit az ember ki nem fejtheti, sem egyéb javakat nem gyűjthet, sem a lévőekkel kedve szerint nem élhet.”*

2012. augusztus 20.

dr. Szöllős Márta

Felhasznált jogszabályok:

1959. évi IV. törvény

2004. évi CXL. törvény

2010. évi CLVIII. törvény

2001. évi XLVI. törvény

1997. évi CLV. törvény

1997. évi LXXVIII. törvény

1993. évi XLVIII. törvény

1991. évi IV. törvény

Továbbá a T/7971 törvényjavaslat a Polgári Törvénykönyvről

Felhasznált irodalom:

Frank Ignác: A közigazgatás törvénye Magyarhonban.

Dr. Olajos István: „A közjogi szerződés, mint a támogatásokkal kapcsolatos jogalkalmazás egy útja.”

Sectio Juridica et Politika, Miskolc, Tomus XXIX/2. (2011) 510-511. oldal.

Közigazgatási jog nagy kézikönyve /Szerkesztő-lektor. Dr. Kilényi Géza, Complex Kiadó jogi és Üzleti  
Tartalomszolgáltató Kft. 498-501. oldal.