

BALOGH REGINA<sup>1</sup>

## Az új közigazgatási kódex

## The new Public Administration Codex

## Absztrakt

*A bevezetésben témaválasztásomat indoklásáról esik szó, hogy miért is választottam éppen ezt a problémakört írásom tárgyául. Témaválasztásomat az teszi tehát indokolttá, hogy a Hadtudományi Doktori Iskolában, a doktori értekezéssel összefüggésben felmerülő probléma a légi közlekedési balesetek megfelelő kezelése, az esetlegesen vizsgálatot igénylő események hatékonyságának növelése.*

*Mindenképpen szükséges azt belátni, hogy egy légi közlekedési baleset vizsgálata igen bonyolult, összetett, azaz komplex feladat, akkor is, ha polgári, de akkor is, ha katonai légijármű eseményre történik. Ezen gondolatkörrel kapcsolatosan, valamint saját munkahelyemnek köszönhetően elengedhetetlennek tartottam, hogy elkészítsek végre egy olyan összefoglalást, mely bemutatja azt, hogy a közigazgatás reformja éppen milyen hatást fejt ki a hatósági eljárásokra. Írásomban vizsgálom azt is, hogy miért volt szükség arra, hogy egy új jogi szabályozás szülessen. Vizsgálom, hogy mit hozott az új közigazgatási rendtartás. Szó esik írásomban a hatóság késedelmének újraszabályozásáról, ahogyan a jogorvoslati rendszer módosításáról is, valamint az egyes fogalmak módosításáról is. Külön vizsgálom, hogy miben különbözik az Ákr. a Ket.-től.*

*Kulcsszavak: Ákr, adminisztráció, hatóság, légiközlekedés, közigazgatás, kódex*

## Abstract

*In the introduction it is about the explaining of my topic selection why I chose this problem as the subject of my writing. The choice of my topic is therefore justified by the fact that problems arising in the context of my Doctoral Dissertation at the Doctoral School of Military Science are is the proper handling of aviation accidents and incidentally to increase the efficiency of events requiring investigations.*

---

<sup>1</sup> Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Hadtudományi Doktori Iskola, doktorandusz hallgató – National University of Public Service, Doctoral School of Military Sciences, PhD. student, E-mail: balogh.regina@gmail.com ORCID: 0000-0001-7070-0676

# HADTUDOMÁNYI SZEMLE

2018. XI. évfolyam 4. szám

*It is absolutely necessary to see that an investigation into an aviation accident is a complicated, multiple and complex task, even if it is civil, but even when it is a military aircraft event. In connection with these thoughts circle and thanks to my own workplace, I find it indispensable to i am finally drawing up a summary which presents that how the reform of public administration has an impact on official procedures.*

*In my writing I also examine it why was it necessary to make a new legal regulation born. I examine what the new administrative regulation has brought about.*

*It appears in my article the re-regulation of the Authority's delays, as well as the modification of the remedies system, as well as the modification of certain terms.*

*I will examine separately how different the General Public Administration Procedures from the Public Administration Procedures.*

**Keyword:** Ákr, adminisztration, authority, aviation, public administration codex

## BEVEZETÉS

Témaválasztásomat indokoltá teszi, hogy a Hadtudományi Doktori Iskolában, a doktori értekezésemmel összefüggésben felmerülő probléma a légi közlekedési balesetek megfelelő kezelése, az esetlegesen vizsgálatot igénylő események hatékonyságának növelése.

Be kell látni, hogy egy légi közlekedési baleset vizsgálata bonyolult, komplex feladat akár polgári akár katonai légi jármű eseményre történik. Ennek a gondolatnak kapcsán, és munkahelyemnek köszönhetően láttam szükségesnek azt, hogy készítek egy olyan összefoglalást, amely bemutatja azt, hogy a közigazgatás reformja milyen hatással volt a hatósági eljárásokra.

A III. Wolters Kluwer Jogi Konferencián hangzott el egy előadás Darák Péter jóvoltából, ahol a közigazgatási eljárásjog, valamint a közigazgatási perrend megújításának problémakörével foglalkozott. Kifejtette, hogy jóllehet első pillantásra a különféle közjogi eljárásoknak hazánkban egy igen radikálisnak mondható megújítására került sor, ugyanakkor az egyes jogértelmezési kérdések, melyek többségükben a bíróság előtt kötnek ki, szinte semmit nem változnak. Többek között azon a fajta logikán sem változtattak szinte semmit, amelyek segítségével maguk a bírák a felvetődő problémák megoldásához fognak, ugyanígy azok a bizonyos módszerek sem igen változtak, amelyek eredményeként az egyes jogértelmezési dilemmák feloldásra kerültek. Az Ákr. bevezetésével egy újfajta szabályozásra került sor, ugyanakkor szó sem volt arról, hogy új típusú problémák vetődnének fel, s a közigazgatási jogalkalmazóknak sem elengedhetetlen a közigazgatási eljárások rendjének újratanulása. Tény, hogy összefüggés van az adott közigazgatási eljárásrend, valamint az adott közigazgatási eljárásrendet felülvizsgáló bíróság eljárást szabályozni képes közigazgatási perrendtartás között.

Az alábbi négy követelményt elengedhetetlen teljesítenie a közigazgatási eljárásnak:

1. célszerűség,

2. a jogszerűség,
3. a költséghatékonyság és
4. a gyorsaság.

Az imént felsorolásra került négy elv valójában szolgálni tudja a megfelelő eljárásrendet, amennyiben lehetségessé válik ezek összhangjára lelni, abban az esetben valóban össze lehet majd hangozni az eljárásban felbukkanó érdekeket.<sup>2</sup>

Továbbra is kérdés az, hogy a hatósági eljárás szabályozásának megújítása képes lesz a közigazgatás rendszerét korszerűsíteni, és képes lesz-e megvalósítani azon célkitűzését, hogy egyszerűbbé és gyorsabbá váljon egy hatósági eljárás vagy egy ügyintézés.

### 1. MIÉRT VOLT SZÜKSÉG ARRA, HOGY ÚJ JOGI SZABÁLYOZÁS SZÜLESSEN?

A két eljárási rend viszonylatában oda-vissza hatás működik. Az egyik hatásról azt kell tudni, hogy az adott közigazgatási eljárás szabályai konkrétan előrehozott jogvédelmet képeznek az ügyfelek részére, ugyanis valójában a bírósági eljárás elvei, valamint az ott kimondásra került konklúziók mind-mind visszasugároznak a közigazgatási eljárásra is. Ennek egy gyakorlati megjelenési formáját képezi, amikor egy közbenső döntéseket önálló módon a bíróság előtt, a szabályozás vonatkozásában megtámadhatóvá tesznek. A másik hatásra igaz, hogy a közigazgatási eljárásjog, valamint a közigazgatási perrend részletességén múlik többek között. Minél kisebb mértékben bizonyul kötöttnek egy döntés, annál jelentősebb nagyságú a mozgástere a közigazgatásnak, s egyúttal az is igaz, hogy annál lényegesebbek a peres szabályok, valamint annál fontosabbak az eljárási szabályok is, s megsértésük pedig annál szigorúbb szankciókkal jár. Nagyon lényeges így tehát az is, hogy azok az oszlopok, melyek az eljárásjogi garanciát szabályozzák, mind tökéletesen szilárd talapzatokon álljanak. Az eljárásjogi garanciák megsértésének következménye akár hatályon kívül helyezést is eredményezhet.

Számolni kell egy olyan új jelenséggel is, mely az Ákr. és a Kp. rendelkezéseiben egyaránt jelen van. Ez a jogorvoslat, vagyis a későbbi tény előadásnak, valamint jogelőadásnak adott feltételekhez való kötése. Ez lényegét tekintve azt jelenti, hogy a további lépcsőjét a jogalkotó az adott eljárásnak csupán abban az esetben engedí igénybe venni, amikor az ügyfél direkt módon megelőzően, ténylegesen minden lehetségest megtett annak elérése céljából, hogy az ügy tényálláshoz közvetlenül tartozó összes körülményeket mind – annak rendje-módja szerint – feltárja, valamint azokat a hatóság elé is terjeszti. Abban az esetben, ha ezt a kötelezettségét az ügyfél valamilyen okból kifolyólag megsérti, akkor ténylegesen jogorvoslati lehetőségektől esik el. Ez is egybekapcsolja a két eljárásrendet.

Megemlítek egy másik sajátosságát is az eljárásrend új értelmezésének. Amennyiben már a jogorvoslati szintek valóban csökkennek, akkor elengedhetetlen lehetőséget adni a hatóságnak, hogy abban az esetben jogorvoslati kérelem jön, olyankor önmaga, a jogszálysértő saját helytelen döntését felülbírálni legyen lehetősége. Ez is megakadályozhatja

<sup>2</sup> <https://jogaszvilag.hu/rovatok/szakma/az-akr-legfontosabb-ujitasai-es-vivmanyai>

# HADTUDOMÁNYI SZEMLE

2018. XI. évfolyam 4. szám

a felesleges időhúzást az eljárásban valamint az is igaz, hogy részleges módon akár helyettesíteni is tudja a fellebbezési fórumnak a létét.

Végül arra is utalnék, hogy ugyancsak egy egészt kell alkotni a két eljárásrendnek abból a szempontból is, hogy egymásra mindvégig külön tekintettel kell lenniük és így kell kiépíteni az eljárások időtartamát is. Ugyanakkor mindenképpen fontos felvetni még pár fontosabb kérdést is az általános közigazgatási rendtartásra vonatkozóan. Az új szabályozás sok tekintetben egy szerkezetkész házhoz hasonlítható. Ennél a lakhatás, a jogalkalmazás mindegyik feltételét garantálja, mégha olyannyira minimális mértékben is, ugyanakkor az is igaz, hogy nem nyújt semmiféle támpontot a felmerülő kérdések részleteire vonatkozóan.

Visszatérve az Áe. valamint a Ket. közötti kapcsolatra, ott egy ezzel ellentétesnek mondható tendencia bontakozott ki. Az Áe. egyszerű, állampolgár-közeli megközelítésének helyébe a Ket. cizszelált, jogorvoslati szempontból megfogalmazásra került szabályai kerültek. Ez a hatás-ellenhatás elkerülhetetlen módon odavezetett, hogy a jogalkotó megint egy egyszerűbb rendtartást akart bevezetni. Egy egyszerű rendtartásról van szó, amely nem bírói megközelítésű, közigazgatási jogalkalmazó személyiségéhez alkalmazkodva nyújt szabályokat, valóban szerencsés lehet.

Felvetődik a kérdés: hogy ezt a bizonyos szerkezetkész házat a bírósági eljárás milyen módon rendezi be. Itt egyfajta ellentmondással is lehet találkozni: ennek lényege, hogy egyfelől az Ákr. felépítése egy igen intenzív, dinamikus lehatárolást foglal magában, mégis ezen belül egy meglepő, szinte hihetetlen módon elképesztő leegyszerűsítéseket ír elő. Ezek a leegyszerűsítések pedig mind egytől egyig érintik az eljárás típusokat egyfelől, míg másrészt a személyi feltételeket is érintik. Az Ákr. legelső lényeges sajátosságának első sorban a jogorvoslati szisztéma átalakításának problémaköre valamint maga a belső fellebbezés főszabályként történő megszüntetése tekintendő. A Kúria eljárása igazából egyes engedélyezési feltételek függvénye, sőt a közigazgatási bíróság ítéletével szemben is csupán bizonyos ügytípusokban nem lehetséges fellebbezni. A Ket.-hez viszonyítva alapvető szinte átalakult az Ákr.-nak az ágazati valamint a végrehajtási szabályokhoz való viszonya, mégpedig annak köszönhetően, hogy az adott szabályozási területet javarészt átengedni hivatott az ágazati szabályoknak.

További két érdekesség, melyekre érdemes külön is figyelni: Egyfelől megalakult az automatikus valamint sommás eljárás, amelyek viszonylatában a differencia az, hogy az automatikus eljárás abban az esetben lehetséges, amennyiben a hatóság nem rendelkezik mérlegelési joggal. Ugyanakkor igen nehezen határozható meg, hogy igazából mikor nem rendelkezik a hatóság mérlegelési jogkörrel. A másik érdekesség pedig az, hogy abban az esetben, ha az ügyfélnek arra igénye van, akkor a gyorsított eljárásokról lehetségessé válik a teljes eljárásra való áttérés.

Ugyanakkor számolni kell egy szembertűnő ellentmondással is az Ákr., a Kp. és a Pp. szabályai viszonylatában a bizonyításra vonatkozóan is. Ugyanis maga az Ákr. kategorikus módon határozottan kizárja a jogellenesen beszerzésre került bizonyíték felhasználását, az alatt a Kp. – miközben visszaul a Pp.-re – egyes adott helyzetekben megengedi. Ma még

kérdéses tehát, hogy a jogszerűtlen módon beszerzett bizonyítékot az érintett fél engedélye hiányában lehetővé válik-e értékelni, avagy sem. Az Ákr. különlegessége, hogy más-más eljárási modellekkel merészen dolgozik. Ezek az eljárási modellek pedig az alábbiak: kimondott engedély előírása, hallgatólagos elutasítás, hallgatólagos engedély, bejelentés annak köszönhetően, hogy a későbbiek során engedélyezési illetve felügyeleti eljárás követheti, bejelentés azzal, hogy a későbbiekben felügyeleti eljárás követheti, s nem utolsósorban a szabad tevékenység gyakorlás későbbi esetleges felügyelettel. Ami pedig az Ákr-t illeti: ezek közül az Ákr inkább bejelentés, a tudomásulvétel valamint az engedély modelljét alkalmazza. Az az Ákr. valamint a Kp. kodifikálásának legelső időszakában, következetes módon érvényesült alapmodell egy háromelemű alapmodell volt: a közigazgatási elsőfokú eljárás, elsőfokú közigazgatási bírósági eljárás valamint a kivételes jelleggel másodfokú közigazgatási bírósági eljárás. Ehhez viszonyítva a reális rendelkezések ennél komplexebb jogorvoslati szisztémát mutatnak. A jogalkotó ebben a komplex szisztémában is fenntartja azon szándékát, hogy a közigazgatási per mindvégig maradjon az elsődleges jogorvoslati forma a közigazgatási ügyek vonatkozásában valamint, hogy a fellebbezésnek csupán kivételes esetekben legyen csak helye. Az Ákr. a felügyeleti döntéseket nevesíti, mégpedig úgy, mint felülvizsgálható közigazgatási határozatokat.

További pár garanciális jelentőségű rendelkezés: erre egy példa: kifejezetten a bizonyítékok ismertetését írja elő a törvény a hatóságok számára, amennyiben ez az ügyfél számára azt megelőzően sem voltak ismertek. Lényeges tehát, hogy a jogszerű hallgatás, mint a lehetséges eljárási modell meg lett fogalmazva, s hogy a közigazgatási döntésekhez nem köt jogerőt a szabályozás, vagy az, hogy elengedhetetlen részletességgel szabályozza a hatósági szerződéseket.<sup>3</sup>

## 2. ÚJ ÁKR 2018. JANUÁR 1-TŐL, AVAGY MIT HOZOTT AZ ÚJ KÖZIGAZGATÁSI RENDTARTÁS?

Az új közigazgatási rendtartás azt hozta, hogy 2018. január 1. napjától indult hatósági eljárásokban az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseit szükséges alkalmazni. Az Ákr. igen sok újítást vezetett be nevezetesen a korábban hatályos a közigazgatási hatósági eljárás valamint szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) rendelkezései helyett. A hatósági eljárás szempontjából tekintve a következő lényegesebb változásokat is érdemes kiemelni, többek között:

1. Az ügyintézési határidő lerövidítése valamint a függő hatályú döntés széleskörűen történő bevezetése.
2. A hatóság késedelmének újboli szabályozása.
3. Jogorvoslati szisztéma átalakítása, módosítása
4. Egyes fogalmak megváltoztatása, módosítása

<sup>3</sup> <https://jogaszvilag.hu/rovatok/szakma/az-akr-legfontosabb-ujitasai-es-vivmanyai>

# HADTUDOMÁNYI SZEMLE

2018. XI. évfolyam 4. szám

Amennyiben az Ákr. egyik célkitűzését tekintem, azzal kapcsolatban megjegyzem, hogy az szerint igen jelentős mértékben csökkenteti a hatósági eljárásban alkalmazni kívánt rendelkezések számát annak köszönhetően, hogy a Ket.-tel ellentétben ügyviteli (hatósági eljárás kérelmezőjét, eljárása alá vont személyt kifejezetten nem érintő) rendelkezéseket kis mértékben sem szabályozza.

## 1. AZ ÜGYINTÉZÉSI HATÁRIDŐK MÓDOSULÁSA

Ami pedig azt illeti, az Ákr. ügyintézési határidejéhez köthetően a következő hármast használja rendszerint:

- 50. § (2) bekezdése értelmében „az ügyintézési határidő
- a) automatikus döntéshozatal esetén huszonnégy óra,
- b) sommás eljárás során nyolc nap,
- c) míg teljes eljárásban mintegy hatvan nap.”

Az Ákr. megszabja azt is, hogy melyik eljárási formánál éppen melyik határidőt szükséges figyelembe venni. Az Ákr. értelmében az általános eljárási forma az automatikus döntéshozatal valamint a sommás eljárás. *Fontos tudni azt is, hogy a határozat postára adása napjának az ügyintézési határidőn belülre szükséges esnie. Papíralapú eljárás során tehát borítékot továbbiakban sem szabad kidobni! Automatikus döntéshozatalnak van helye akkor, ha*

- a) azt törvény illetve kormányrendelet megengedi,
- b) a hatóság számára maga a kérelem benyújtása alkalmával mindegyik adat rendelkezésére áll,
- c) a döntés meghozatala mérlegelést valóban nem igényel, valamint
- d) ellenérdekű ügyfél nincs. Az Ákr. 40. §-a értelmében a fenti rendelkezések szerint automatikus döntéshozatali eljárásnak egyszerű megítélésű ügyekben alkalmazható (Példaként említem a névjegyzékben szereplő adatok módosítását).

Az Ákr. definiálja a sommás eljárás valamint a függő hatályú döntés fogalmait is. A sommás eljárás eszerint az automatikus döntéshozatalon kívül a másik általános hatósági eljárási mód.

„Sommás eljárásnak van helye, ha

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

(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 43. § (7) vagy (13) 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.”(Az Ákr. 41. § (1) bekezdése szerint)

# HADTUDOMÁNYI SZEMLE

2018. XI. évfolyam 4. szám

Sommás eljárásra egy jellegzetes példa lehet a névjegyzékbevételi hatósági eljárás. Említést kell tenni a harmadik hatósági eljárási formáról, a *teljes eljárásról* is. A teljes eljárást akkor alkalmazza a hatóság, ha adott esetben sem sommás eljárásra, sem pedig automatikus döntéshozatalra semmiféle lehetőség nincs, azaz másként fogalmazva adott körülmények között valamiért nem áll fenn a fentiekben megjelölt követelmények valamelyike.

A függő hatályú döntést maga a hatóság abban az esetben hoz, amennyiben az eljárásra érvényes, arra vonatkozó határidőn belül magát a kérelmet nem képes valamiért elbírálni. A függő hatályú döntésnél ezért úgy kell figyelembe venni, mintha a kérelemben bennefoglaltakkal a hatóság valóban egyetértene, valamint a kérelemben megjelöltre került jogot biztosítani tudná. Tény, hogy a hatóság függő hatályú döntése véglegessé lesz (a jogerő hatósági eljárás szerinti kifejezése) ha a hatóság egész eljárásra szóló határidő (60 nap) eltelik, valamint ha a hatóság a függő hatályú döntést határidőn belül nem módosítja.

A függő hatályú döntést a következő példa kitűnően szemlélteti: példaként veszek egy személyt (hatóság), aki valamikor kezébe kap egy ismeretlenlőt (kérelmezőt) egy rubikkockát (ügy). Ennek kirakása révén maga az ismeretlen lehetőséghez jut arra vonatkozóan, hogy bemenjen végre a városba (ez a jogosultság). A személyt az uralkodó (az országgyűlés) arra kötelezi, hogy az végre rakja ki a rubik kockát mintegy 8 napon belül, azaz nyolc nap leforgása alatt. A rubikkocka ugyanakkor igen trükkös, így vannak olyan ismeretlenek, akik olyan rubik kockát adnak, amit egyáltalán nem is lehet még véletlen se kirakni, illetve az nem is rubikkocka. A személy, akiről most szó van, igen sok rubikkockát kap, éppen emiatt olykor kicsúszik a határidőből. Az uralkodónak ez már egy csepept sem tetszett, emiatt bevezette azt a szabályt, hogy abban az esetben, ha a személy nem képes kirakni a rubikkockát határidőre, abban az esetben az ismeretlent mindenképpen szükséges beengednie a városba. A személynek 60 nap áll rendelkezésére annak végrehajtására, hogy végre megállapítsa, az ismeretlen nem lehet a városban, mivel nem igazi rubikkockát adott, illetve maga a kocka, amit adott kirakásra minden tekintetben alkalmatlan volt. <sup>4</sup>

## 2. A HATÓSÁG KÉSEDELMÉNEK ÚJRASZABÁLYOZÁSA

*Abban az esetben, ha a hatóság az ügyintézési határidőt valamiért nem tartja meg, vele szemben az Ákr. szigorú szabályokat hivatott megállapítani. Így tehát az Ákr. 51. §-a értelmében Amennyiben a hatóság*

- a) határidőben nem hoz függő hatályú döntést,
- b) *az ügyintézési határidőt valamiért túllépi - valamint függő hatályú döntés meghozatalának egyáltalán nem volt helye -, illetve, ha*

4

[http://mek.hu/index.php?link=Mit\\_hozott\\_az\\_uj\\_kozigazgatasi\\_rendtartas\\_\\_Avagy\\_a\\_rubikkocka\\_eset\\_e\\_az\\_ismeretlennel](http://mek.hu/index.php?link=Mit_hozott_az_uj_kozigazgatasi_rendtartas__Avagy_a_rubikkocka_eset_e_az_ismeretlennel)

# HADTUDOMÁNYI SZEMLE

2018. XI. évfolyam 4. szám

- c) az automatikus döntéshozatal, illetve a sommás eljárás szabályait minden ok nélkül mellőzi,

az eljárás lefolytatásáért adott illeték illetve díjn szerinti összeget, sőt ennek hiányában mintegy tízezer forintot megfizet a kérelmező ügyfél számára, aki valóban mentesül az eljárási költségek megfizetése alól is.

A szabályozást követve akkor, hogy ha a hatóság nem hoz semmilyen döntést az adott ügyintézési határidőn belül, akkor a kérelem illetékét kénytelen visszafizetni a kérelmező számára, valamint abban az esetben, ha nincs ellenérdekű ügyfél, akkor megis illeti a kérelmezett jog alkalmazása. Kisegítő szabály szerint abban az esetben, ha a kérelmezett jognak nincs illetéke, akkor mintegy 10.000-Ft szükségesvisszafizetnie a hatóságnak.

*Megjegyzem, hogy a hatóságoknak valamint a kamaráknak mindenképpen egy jelentősebb pénzkieséssel szükséges számolniuk abban az esetben, amennyiben nem tartják be valamiért az Ákr.-t valamint ennek folytán kicsúsznak az ügyintézési határidőből.<sup>5</sup>*

### 3. JOGORVOSLATI RENDSZER MÓDOSÍTÁSA

Az Ákr-rel ellentétben a Ket.-tel jóval szélesebb teret enged a jogorvoslati rendszer a közigazgatási hatóság által hozott döntés megtámadására. Abban az esetben, ha a hatóság felettes szervvel rendelkezik, akkor a hatóság határozata fellebbezés révén a felettes szervnél ténylegesen megtámadható.

A kérelmező pedig az előbbieken megjelölésre került fellebbezés kimerítését követően a bíróság előtt akár pert is indíthat, erre lehetősége van. Lényeges eltérés van a két eljárási kódex (Ákr és Ket) szabályozása között. A Ket. csakis a hatósági döntés bírósági felülvizsgálatát engedélyezte ellentétben az Ákr.-el. A Ket. rendelkezései szerint tehát az a személy, aki a hatóság döntését valóban sérelmezte, köteles lett megjelölni azt a bizonyost rendelkezését is a hatóság döntésének, mely ténylegesen jogszabályba ütközik. Az Ákr. ugyanakkor úgy jár el, hogy a közigazgatási pert nem csupán a hatóság jogszabálysértő döntésére biztosítja rendszerint valamint a bíróság nem csupán a megjelölt jogszabálysértést veheti nagytító alá. A közigazgatási perben – amelyre nem a Pp. hanem éppen a Kpr. rendelkezéseit szükséges alkalmazni – a bíróság nem csupán „felül” vizsgálja, hanem a közigazgatási per tárgyát teljes egészében, egész terjedelmében megvizsgálja.

A Kpr. 38. § (1) bekezdése értelmében adott esetben a keresetben kérhető

- a közigazgatási cselekmény hatályon kívül való helyezése, annak megsemmisítése illetve megváltoztatása,
- a közigazgatási cselekmény elmulasztásának tényleges megállapítása,
- a közigazgatási cselekmény megteremtésének, megvalósításának megtiltása,
- a közigazgatási jogviszonyból származó kötelezettség teljesítésére való kötelezés,

<sup>5</sup>[http://mek.hu/index.php?link=Mit\\_hozott\\_az\\_uj\\_kozigazgatasi\\_rendtartas\\_\\_Avagy\\_a\\_rubikkocka\\_eset\\_e\\_az\\_ismeretlenel](http://mek.hu/index.php?link=Mit_hozott_az_uj_kozigazgatasi_rendtartas__Avagy_a_rubikkocka_eset_e_az_ismeretlenel)



# HADTUDOMÁNYI SZEMLE

2018. XI. évfolyam 4. szám

- e) a közigazgatási szerződéses jogviszonnyal illetve a közszolgálati jogviszonnyal kapcsolatosan okozott kár megtérítésére való kötelezés,
- f) a közigazgatási tevékenység révén előidézett jogsértés tényének illetve a közigazgatási jogviszony szemszögéből tekintve valamilyen fontos egyéb ténynek a megállapítása.

A korábbi szabályozás csakis a kaszációra azaz kizárólag a döntés megsemmisítésre adott lehetőséget. *Az új szabályozás szerint a közigazgatási bíróságnak a közigazgatási jhögvita tárgyát illetően érdemben nyílik lehetősége dönteni.*

#### 4. EGYES FOGALMAK MÓDOSÍTÁSA

*Az Ákr. nem ismeri a jogerő kifejezést és a kérelem elutasítását. Az új szabályozás alapján:*

A hatóság a kérelmet visszautasíthatja, és nem elutasíthatja. A hatóság döntése pedig véglegesség válik és nem pedig jogerőre emelkedik.<sup>6</sup>

#### 3. MIBEN KÜLÖNBÖZIK AZ ÁKR A KET-TŐL?

A Ket. és az Ákr. összehasonlítása alapján a főbb jogintézményekre valamint az elsődleges változásokra alapozva kijelenthető, hogy terjedelmét tekintve az Ákr. sokkal rövidebb, mint a Ket. Az Ákr. esetében egy normaszövegről van szó. Az Ákr. esetében, egy sokkal rövidebb jogszabállyal találkozik az ember, mint a Ket-nél. Itt direkt a jogalkotó célja az volt ezzel, hogy egy korábbtól jóval egyszerűbb és jóval rövidebb szabályozás kialakítására törekedjen. A cél az volt tehát, hogy csak azokra a szabályozásokra összpontosítson, amelyek valóban általánosak. Ezek mind olyan szabályok, amelyek közigazgatási, hatósági eljárási ügýtípusokban kerülnek alkalmazásra. Ezzel kapcsolatosan a jogalkotók kifejezett célja az volt, hogy kiemelje az adott általános kódexből mindazokat a szabályokat, amelyek egyáltalán valamiért nem odaillők, melyek csupán egyes speciális eljárásokban, egyes ügýtípusokban jellemzőek, vagy melyek szervezési, szervezeti, ügyviteli jellegű normák. Itt egy olyan változsról van tehát szó, amelynek lényege, hogy az eddigiektől jóval nagyobb mértékben szükséges a hatósági eljárási jog egyéb forrásaira támaszkodni, mint mondjuk, amelyek az ágazati szabályozást jelentik, akár rendeletik vagy akár törvényi szinten, vagy például amelyek az uniós jogot vagy a bírói gyakorlatot jelentik. Ez elengedhetetlen, mivel az általános eljárási kódex jelenleg jóval kevesebb kérdést hivatott szabályozni, és közel sem részletesen szabályozza azokat, mint a Ket-nél az megfigyelhető volt. Ugyanakkor ezekre a kérdésekre mindvégig tudni kell majd választ adni a konkrét eljárások lefolytatása alatt. Éppen ezen okból kifolyólag sokkal nagyobb mértékben kell ezekre a forrásokra majd támaszkodni. Akadnak szép számmal olyan kérdések, amelyet a Ket. segítségével vi-

<sup>6</sup>

[http://mek.hu/index.php?link=Mit\\_hozott\\_az\\_uj\\_kozigazgatasi\\_rendtartas\\_\\_Avagy\\_a\\_rubikkocka\\_eset\\_e\\_az\\_ismeretlennel](http://mek.hu/index.php?link=Mit_hozott_az_uj_kozigazgatasi_rendtartas__Avagy_a_rubikkocka_eset_e_az_ismeretlennel)

# HADTUDOMÁNYI SZEMLE

2018. XI. évfolyam 4. szám

szonylag könnyebben meg lehetett oldani, de a jelenlegi Ákr-ból már nem is lehet megoldani. A továbbiakban az eddigiektől jóval nagyobb odafigyelésre, sokkal több munkára, az eddiginél több következetességre, a bírói gyakorlat intenzívebb módon történő értelmezésére lesz szükség, sőt az ágazati joganyag valamint az EU-jognak az eddigiektől sokkal gyakorlatorientáltabb valamint jóval komolyabb tanulmányozása elengedhetetlen lesz.<sup>7</sup>

Most pedig az alapelveket és a hatósági ügyeket tekintem. Összehasonlítás szemszögéből tekintve a törvény hatálya az alapvető és záró rendelkezések. Itt jelentősebb különbségeket lehet észrevenni. Amennyiben az alapelveket valamint a hatósági ügy fogalmát tekintem, azt lehet észrevenni, hogy az alapelvek funkciói jellege összességében nem változott semmit.

Ugyanis tény, hogy a továbbiakban is olyan jellegű elvekről, olyan jellegű értékekről van voltaképpen szó, melyek nagyban támogatják magát a jogalkalmazást akár az értelmezés folyamán például. Egy igen erős differencia, hogy maga az Ákr. jóval kevesebb alapelvet nevesít, mint mondjuk a Ket. Az Ákr. esetében hiányzik a pl.: az értelmezés során. Ami szembetűnő az az, hogy az Ákr. a kiskorú érdekeinek fokozott figyelembevételre, illetve szintén hiányzik a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme, mint adott esetben alapelvnek a meghatározása. Ezek az alapelvek és részeit képezik a közigazgatásnak, ám máshonnan vezethetők le, így az Alaptörvényből, nemzetközi jogi normákból vagy egyezményekből vezethetők le. A máshonnan lehet a bírói gyakorlat, más jogszabályok stb. Az általános eljárási kódex ezek közül sokat már nem szabályoz. A párhuzamos szabályozás elkerülendő. Ilyen a jogorvoslatához való jog is, melynek forrása maga az alaptörvény. Előfordulnak még párhuzamosságok. Ugyanakkor ebben a vonatkozásban a jogalkotó arra törekedett, hogy ebben a vonatkozásban egy jóval rövidebb és sokkal, de sokkal lényegretörőbb szabályozást célzott meg, ugyanakkor az alapelvek szempontjából tekintve érdemi különbség nincs.<sup>8</sup>

## 4. Mennyiben érinti ez a hatósági eljárásokat

A hatósági ügy fogalmát tekintve megállapítható, hogy amennyiben a teljes hatósági eljárási szabályozás szerkezetét tekintem, itt igazából nincs lényeges változás. Az Ákr. úgy jár el, hogy külön nevesíti a kettőt, a Ket.-től eltérően a jogvita eldöntését, mint a hatósági ügynek az egyik típusát. Korábban is léteztek jogvitás eljárások, csupán nem hívtuk őket így, ezt most már valószínűleg jelentőségére illetve megnövekedett jelentőségére külön tekintettel az Ákr. megalkotója ténylegesen külön nevesíti. Későbbiek során a kódexnek egy későbbi részében definiálja majd azt, hogy konkrétan mit is jelent az pontosan, hogy jogvitás eljárás.

<sup>7</sup> <https://www.scribd.com/document/373028834/A-KET-es-az-AKR-osszehasonlitasa>

<sup>8</sup> <https://www.scribd.com/document/373028834/A-KET-es-az-AKR-osszehasonlitasa>

# HADTUDOMÁNYI SZEMLE

2018. XI. évfolyam 4. szám

Ugyanakkor említhetem a jogsértés megállapítását is. A hatósági ügy fogalmán belül külön nevesíti az Ákr., mint alesetet a jogsértésnek a megállapítását. Tény, hogy az eddigiek folyamán is léteztek jogsértések, és az is igaz, hogy eddig is hatósági eljárásnak minősítették azt, hogy ha maga az ügyfél valamelyik közigazgatási jogi eljárást valamiért megsértett, csupán a z a különbség, hogy ezt a kódex ma már külön nevesíti. Korábban az volt a gyakorlat, hogy lényegét tekintve ezt a kötelezettség megállapításának esetébe lehetett beérteni. A döntés érvényesítése többnyire a végrehajtási eljárást jelenti. Ez, azaz a törvény érvényesítése is egy külön nevesített alesetét képezi a hatósági ügynek.

Érdemes végiggondolni, hogy mi az, ami hiányzik. Egyfelől az általános eljárási kódex nem jelöli meg külön a hatósági ellenőrzést, mint az ügynek az egyik altípusát. Nem arról van szó itt sem, hogy ez az eljárási típus megszűnt volna, csupán arról van szó, hogy létezik rá külön fejezet, külön ennek szentelt rész az Ákr-ben, csupán az a helyzet, hogy hatósági ügy típusaként már nem nevesíti a kódex. Itt a jogalkotó azt emeli ki, hogy itt nem egy önálló hatósági ügyről van szó. Ugyancsak nem található meg a külön megjelölése a köztisztviselési hatósági ügyeknek. Mégis léteznek ettől függetlenül a köztisztviselőknek hatósági eljárási hatáskörei. Ugyanakkor az nem lesz külön nevesítve része az adott hatósági ügynek. Ám attól még ezek még hatósági ügyek.

További változásként említendő még az is, jól lehet első pillantásra nem túl szembetűnő változásnak látszik, a nyilvántartásoknak a vezetése. A Ket eddigiek során úgy határozta meg, hogy a hatósági nyilvántartásoknak a vezetése hatósági ügynek minősül.

Ugyanakkor mára ez a hatósági jelző az, ami kikerült a nyilvántartás szó elől az Ákr.-ben.

Óriási jelentőséget ennek nem szükséges tulajdonítani. Kevesen lesznek, akik arra gondolnak majd, hogy a vagyonyilvántartásnak a vezetése az hatósági ügy lenne. Tehát a továbbikában is igaz, hogy a hatósági nyilvántartások vezetése abba való bejegyzés, törlés lesz majd, ami egyértelműen hatósági ügynek minősül. Abban az esetben, ha ebből vita támadna, akkor lenne probléma, s akkor a bíróságnak illetve a hatóságnak külön kell foglalkoznia vele és külön kell értelmeznie, hogy adott esetben vajon az adott nyilvántartás az vajon az Ákr. hatálya alá tartozik-e, amennyiben ott lenne a hatósági jelző, ez nagyon valószínű módon egy kissé könnyebb lenne majd, jelenleg ez egy kicsit hosszadalmasabb absztrakciós láncolatot jelent.

A hatóság és az ügyfél esetében a hatósági eljárási jogviszony két alanyáról van szó. Itt alapvető jellegű változásokról nem lehet beszélni. Ugyanakkor szemmel láthatóan itt is megváltozott, ebben a körben is átalakult a korábbiakhoz képest az általános eljárási kódexnek a jellege, s valamelyest a funkciója is. A hatóság esetében az egyik legfőbb, legszembetűnőbb változás az, hogy a kódex nem sorolja fel a hatóságok típusait, vagyis nem is veszi végig a kódex a közigazgatási szervezetnek a főbb szintjeit, s nem jelenti ki, hogy hatóság lehet államigazgatási szerv, de hatóság lehet akár önkormányzati szerv, vagy akár valaki más is, akiket ugye kvázi hatóságoknak nevezett az elmélet.

Kijelenti, hogy léteznek hatóságok és azt is kimondja, hogy ki a hatóság, s ki az, aki a konkrét hatósági ügyben hatósági jogkört birtokolva ténylegesen eljár, hiszen ezt jogsza-

# HADTUDOMÁNYI SZEMLE

2018. XI. évfolyam 4. szám

bály jelöli meg. Az eddigiek során is ez volt a helyzet, hiszen eddig is a Ket.-et alapul véve a jogszabály bárkit felruházhatott hatósági hatáskörrel. Voltaképpen a Ket. eddig valamennyire orientálta a jogalkotót abban a tekintetben, hogy kit lehet, illetve éppen kit szokás kijelölni adott esetben hatóságnak. A továbbiakban ez marad fenn, azaz nem létezik. Ehelyett az van, hogy a jogszabály bárkit hatósági jogkörrel felruházhat.

Van egy másik változás is, amelyről fontos beszélni, s ami ehhez kapcsolódik: az önkormányzati hatóságok körében figyelhető meg ez a másik változás.<sup>9</sup>

## ÖSSZEGZÉS

Jelen témaválasztásom azért az új közigazgatási rendszer elemzésére esett, mert a doktori disszertációm a hatósági eljárások témakörét is érinteni fogja.

Az eddigiek során maga a Ket. az általános eljárási kódex, bizonyos alapvető szabályokat meghatározott abban a vontakozásban, hogy önkormányzati szervek közül éppen ki az, aki felruházható önkormányzati hatósági hatáskörrel, és konkrétan mik a jogorvoslati fórumrendszernek a főbb szabályai. Ez mára már megszűnt, erre vonatkozóan a kódexben ma már nem szerepel semmilyen szabály. Léteznek azért szabályok, csak nem az Ákr.-ben található ezek, hanem a helyi önkormányzatokról szóló törvényben lelhetők fel, mely egyértelműen kimondja azt, hogy mely önkormányzati szerveknek áll jogában gyakorolni önkormányzati hatósági hatáskört, vagy, hogy ebben a körben milyen módon lehet ezt a hatáskört átruházni, hogyan történhet meg ennek a hatáskörnek az átruházása. Ez már egyáltalán nem az általános hatósági eljárási kódexnek a témakörét képezi. A másik változás pedig az, hogy az Ákr. nem is írja elő, hogy jogszabályban meg kell jelölni a másodfokú hatóságot. Ez egy valóban igen jelentős változás. Eddig ugyanis a Ket. azt jelentette ki, hogy a jogszabályban szükséges megjelölni az első valamint a másodfokú hatóságot, amennyiben nincs a másodfokú hatóság megjelölve, akkor itt belépnek a kódexnek a szabályai. Erre szólan nem is szerepel szabály az Ákr.-ben, s szemmel láthatóan az Ákr. nem is ad egy olyan általános szabályt, mint a Ket., hogy az elsőfokú hatóság irányító szerve illetve felügyelő szerve lenne a másodfokú hatóság.<sup>10</sup>

## FELHASZNÁLT IRODALOM

1. Jogász/világ: Az Ákr. legfontosabb újításai és vívmányai. Letöltés helye: <https://jogaszvilag.hu/rovatok/szakma/az-akr-legfontosabb-ujitasai-es-vivmanyai> Megjelenés: 2017. 06. 01. Letöltés dátuma: 2018. 05. 11.
2. Dr. Rátkai Gábor: Mit hozott az új közigazgatási rendtartás? Avagy a rubikkocka esete az ismeretlennel. 2018. Letöltés helye:

<sup>9</sup> <https://www.scribd.com/document/373028834/A-KET-es-az-AKR-osszehasonlitasa>

<sup>10</sup> <https://www.scribd.com/document/373028834/A-KET-es-az-AKR-osszehasonlitasa>

# HADTUDOMÁNYI SZEMLE

2018. XI. évfolyam 4. szám

---

[http://mek.hu/index.php?link=Mit\\_hozott\\_az\\_uj\\_kozigazgatasi\\_rendtartas\\_Avagy\\_a\\_rubikkocka\\_esete\\_az\\_ismeretlennel](http://mek.hu/index.php?link=Mit_hozott_az_uj_kozigazgatasi_rendtartas_Avagy_a_rubikkocka_esete_az_ismeretlennel) Letöltés dátuma: 2018. 05. 11.

3. Simon László: A Ket és az Ákr összehasonlítása. 2018. Letöltés helye: <https://www.scribd.com/document/373028834/A-KET-es-az-AKR-osszehasonlitasa> Letöltés dátuma: 2018. 05. 11.