

dr. Pecze Balázs

bírószági titkár

A közigazgatási hatósági eljárás jogorvoslati rendszerének változásai

2018. január 1. napját követően¹

I. Bevezetés

2018. január 1. napjával mind a közigazgatási hatósági eljárás szabályaiban, mind pedig a közigazgatási perrend szabályaiban lényeges változások következnek be.

Az Országgyűlés 2016. december 6. napján fogadta el az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényt (a továbbiakban: Ákr.), valamint 2017. február 21. napján a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvényt (a továbbiakban: Kp.). Jelen tanulmány célja annak bemutatása milyen koncepcionális változások következnek be a közigazgatási hatósági eljárások jogorvoslati rendszerében. Az Ákr. a jogorvoslati rendszer kérdésében jelentős változást tűzött ki célul, amennyiben az elsődleges – kérelemre induló – jogorvoslatként a közigazgatási pert nevesíti, és ehhez képest a fellebbezés másodlagos szerephez jut.

A közigazgatási eljárásokra vonatkozó statisztikai adatok szerint az ügyfelek elenyésző számban (átlagosan kevesebb, mint 0,5%) nyújtanak be fellebbezést, de ezen ügyek jelentős részében (mintegy 20 %-ban) bírói jogorvoslatot is kérnek az ügyfelek, így a megfellebbezett ügyek jelentős hányada kerül bíróság elé. A végleges, már nem támadható döntéshez (a bírói döntéssel létrejövő anyagi jogerőhöz) fűződő érdekek mielőbbi érvényesítése érdekében ezért a törvény hangsúlyváltást irányoz elő: főszabállyá teszi a bírósághoz való közvetlen fordulás lehetőségét (kizárva a fellebbezést), és kivételes esetekben teszi lehetővé a perlést megelőzően a fellebbezést a magasabb szintű közigazgatási hatósághoz.²

II. Az Ákr. jogorvoslati rendszere

Az Ákr. IX. Fejezetében került szabályozásra a közigazgatási hatósági eljárásban igénybe vehető jogorvoslatok köre. Nem lesz változás a jelenleg hatályos közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényhez (továbbiakban: Ket.) képest abban, hogy a jogorvoslati eljárások a jövőben is indulhatnak mind kérelemre, mind pedig hivatalból. Változás lesz ugyanakkor abban, hogy szükségül a kérelemre igénybe vehető

¹ A tanulmány 2017. június 2. napján megjelent: <http://www.jogiforum.hu/publikaciok/887>

² <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/4/id/A1600150.TVI/> - Ákr-hez fűzött indokolás

jogorvoslatok köre annyiban, hogy az Ákr. a kérelemre induló jogorvoslati eljárások között már nem említi az újrafelvételi eljárást, valamint az Alkotmánybíróság határozata alapján indítható jogorvoslati eljárást.

Az Ákr. 113. § (1) bekezdése sorolja fel a kérelemre induló jogorvoslati eljárásokat, amelyek a közigazgatási per és a fellebbezési eljárás. Ugyanakkor az Ákr. 113. § (2) bekezdése a hivatalból induló jogorvoslati eljárások között nevesíti a döntés módosítását vagy visszavonását a hatóság saját hatáskörében; a felügyeleti eljárást; valamint az ügyészségről szóló törvény szerinti ügyészi felhívás és fellépés nyomán indított eljárást.

III. Kérelemre induló jogorvoslati eljárások

Ahogy azt már a bevezetőben említettem koncepcionális változást hoz az Ákr. a jogorvoslati rendszert illetően azzal, hogy a kérelemre induló jogorvoslatok közül a közigazgatási pert tekinti elsődlegesnek, és ehhez képest a fellebbezés másodlagos szerepet tölt be. Arra is utaltam, hogy a kérelemre induló jogorvoslati eljárások között már nem találjuk az Ákr-ben az újrafelvételi eljárást és az Alkotmánybíróság határozata alapján indítható eljárást. Ezzel összefüggésben a törvény indokolása kitér arra, hogy az újrafelvételi eljárás elhagyásának indoka, hogy a jogintézmény nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, a statisztikai adatok azt mutatják, hogy a gyakorlatban valójában nem alkalmazzák.³ Az Alkotmánybíróság határozata alapján folytatott eljárás szabályozása – az indokolás szerint – okafogyottá vált az új kódexben. A jelenlegi szabályok azért bírtak jelentőséggel, mert az egyezség jóváhagyásáról szóló határozat ellen nem volt biztosítva a jogorvoslat lehetősége. A törvény azonban ilyen esetben is lehetővé teszi az egyezség megtámadását, így a rendelkezésre nincs szükség. Az Alkotmánybíróságról szóló törvény teljes mértékben rendezi az alkotmányjogi panasszal összefüggő kérdéseket.⁴

III. 1. A közigazgatási per

Az Ákr. 114. § (1) bekezdése rögzíti, hogy az ügyfél – az önálló fellebbezéssel nem támadható végzések kivételével – a véglegessé vált döntés ellen közigazgatási pert indíthat. Fellebbezéssel támadható döntés esetén közigazgatási per akkor indítható, ha az arra jogosultak valamelyike fellebbezett és a fellebbezést elbírálták.

A jelenleg hatályos szabályozás értelmében közigazgatási pernek – a Ket. megfogalmazása szerint bírósági felülvizsgálatnak – két esetben van helye. Részben akkor, ha

³ Ákr. 111. §-hoz fűzött indoklás

⁴ Ákr. 111. §-hoz fűzött indoklás

az elsőfokú döntés ellen nincs helye fellebbezésnek – ezeket az eseteket a Ket. 100. § (1) bekezdése sorolja fel taxatíván -, részben pedig akkor, ha a hatósági eljárásban a fellebbezésre jogosultak valamelyike a fellebbezési jogát kimerítette. Ugyanakkor itt szükséges megemlíteni, hogy bírósági felülvizsgálatra nem csak az érdemi döntések, a határozatokkal szemben van helye, hanem a Ket. 109. § (1a) bekezdése a végzések vonatkozásában is lehetővé teszi azt. A különbség annyi, hogy míg a határozatok elleni bírósági felülvizsgálat peres eljárás és az arra vonatkozó részletszabályokat a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) XX. Fejezete tartalmazza, addig a végzések elleni bírósági felülvizsgálat nemperes eljárás, amely a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes nemperes eljárásokról szóló 2005. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Knp. tv.) szabályai szerint kerül lefolytatásra. Ehelyütt utalok arra, hogy a 2018. január 1. napjától hatályba lépő Kp. szerint a végzések is peres eljárásban kerülnek elbírálására, egyesbírói hatáskörbe utalva, míg jelenleg bírósági titkárok is eljárhatnak és érdemi döntést hozhatnak a közigazgatási végzések vonatkozásában. A Kp. hatályba lépésével a bírósági titkárok ezen hatásköre megszűnik.

Az Ákr. a közigazgatási per vonatkozásában pusztán egy általános szabályt tartalmaz, biztosítva a közigazgatási per igénybevételének a lehetőségét, azonban a közigazgatási per részletszabályait az ugyancsak 2018. január 1. napján hatályba lépő Kp. tartalmazza.

Az Ákr. 114. § (2) perindítási jogosultságot biztosít az ügyész számára is a véglegesség vált hatósági döntés ellen abban az esetben, ha a jogsértés megszüntetésére felszólító ügyészi felhívásban megállapított határidő eredménytelenül eltelt, továbbá abban az esetben is, ha a hatóság eljárási kötelezettségét elmulasztotta a hatóság eljárásra kötelezése iránt.

A közigazgatási per szabályaihoz kapcsolódik az Ákr. azon rendelkezése, hogy mennyiben a keresetlevél alapján a hatóság azt állapítja meg, hogy döntése jogszabályt sért, akkor azt módosítja vagy visszavonja. Fontos hangsúlyozni, hogy a törvényi megfogalmazásból következik, hogy ebben az esetben a hatóság nem mérlegelhet, a döntését módosítania kell, illetve vissza kell vonnia. Az Ákr. 115. § (2) bekezdése biztosítja a hatóság számára azt a lehetőséget, hogy amennyiben a keresetlevélben foglaltakkal egyetért és az ügyben nincs ellenérdekű ügyfél, akkor a nem jogszabálysértő határozatot is visszavonhatja, illetve a keresetlevélben foglaltaknak megfelelően módosíthatja. Megjegyzendő, hogy erre csak abban az esetben van lehetősége a hatóságnak, ha nincs ellenérdekű ügyfél. Kiemelendő, hogy a keresetlevél alapján a döntés módosítására vagy visszavonására a hatóságnak csak egy alkalommal van lehetősége.

Tekintettel arra, hogy a közigazgatási per lehetősége a fent említettek szerint a hatóság végleges döntésével szemben nyílik meg, szükséges kitérni arra, hogy mit jelent a döntés véglegessége. A hatóság döntése végeleges, ha azt a hatóság már – az e törvényben meghatározott kivételekkel – nem változtathatja meg. A véglegesség a döntés közlésével áll be.

5

Az Ákr. szakít a jogerő fogalmával és helyette a hatósági döntés véglegességét említi. Ennek indokaként a jogalkotó a német közigazgatás-tudomány egyöntetű álláspontjára utal, amely különbséget tesz a bíróság döntéséhez kapcsolódó jogerő (Rechtskraft) és a közigazgatási hatósági döntéshez kapcsolódó ún. Bestandskraft között. Az Ákr. 82. §-hoz – a döntés véglegessége – fűzött jogalkotói indokolás szerint a jogerő jelenleg is két (alaki és anyagi) értelemben jelenik meg a közigazgatási eljárásban, amely tudományos fogalom lévén nehezen érthető mind az ügyfelek, mind az ügyintézők számára. Összhangban a közigazgatási perrendtartás koncepciójával, a törvény a jelenlegi alaki jogerő helyett a döntés véglegessége fogalmat használja, kifejezésre juttatva, hogy a végleges döntés a hatósági eljárás befejezése, azt már a hatóság nem módosíthatja, abból jogok és kötelezettségek fakadnak, tehát a hatósági döntési joga tekintetében véglegesnek minősül.⁶

III. 2. Fellebbezés

A jelenleg hatályos Ket. a kérelemre induló jogorvoslati eljárások között első helyen említi a fellebbezést, amely a jogorvoslatok leggyakrabban alkalmazott formája. Alapvető jellemzője, hogy a közigazgatási szervezetrendszeren belüli, fellebbviteli jellegű, a döntés jogát a felettes szervre átszármaztató hatályú jogorvoslat. Rendes jogorvoslati eszköz, általános szabályként minden elsőfokú döntés ellen igénybe vehető.⁷ A fellebbezés tehát mindkét közigazgatási döntési forma – a határozat és a végzés – ellen is igénybe vehető, de fő szabályként a határozatok ellen teszi lehetővé a Ket., míg a végzések esetében kizárólag a Ket. 98. § (3) bekezdésben taxatív felsorolt esetekben. Ugyanakkor a Ket. 100. § (1) bekezdésében taxatív felsorolt határozatok vonatkozásában nincs helye fellebbezésnek, e határozatokkal szemben –

⁵ Ákr. 82. § (1) bekezdése

⁶ Ákr. 82. §-hoz fűzött indokolás

⁷ Barabás Gergely, Baranyai Bertold, Boros Anita, Demjén Péter, Dobó Viola, F. Rozsnyai Krisztina, Fazekas János, Fazekas Marianna, Forgács Anna, Hoffman István, Hoffmanné Németh Ildikó, Huber Gábor, Kapa Mátyás, Kovács András György, Kovács Tamás, Lapsánszky András, Mudráné Lang Erzsébet, Nagy Marianna, Szalai Eva, Szegedi László: Nagykomentár a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényhez a 98. §-hoz fűzött kommentár (<https://uj.jogtar.hu/#doc/db/342/id/A13Y1368.KK/ts/20140315/tr/98>)

kivéve az ügyfelek részéről az egyezséget jóváhagyó határozatot – bírósági felülvizsgálatnak van helye.

A jelenlegi szabályozással szemben az Ákr. a kérelemre induló jogorvoslati eljárások esetében – ahogy arra már fentebb utaltam – a fellebbezést nem általános jelleggel biztosítja az elsőfokú határozatokkal szemben. Az ügyfél, vagy akire a döntés rendelkezést tartalmaz, az elsőfokú döntés ellen akkor fellebbezhet, ha azt törvény kifejezetten megengedi.⁸ Fellebbezésnek tehát csak abban az esetben van helye, ha azt az Ákr., valamint ágazati törvény megengedi. Az Ákr. a fellebbezést két esetben teszi lehetővé, nevezetesen akkor, ha a határozatot

- a) járási (kerületi) hivatal vezetője vagy – a képviselő testület kivételével – helyi önkormányzat szerve, vagy
- b) rendvédelmi szerv helyi szerve

hozta.⁹

Értelmezési kérdésként merülhet fel az, hogy mit kell érteni helyi önkormányzat szerve alatt, tekintettel arra, hogy a jogalkotói indokolás e tekintetben egyedül a jegyzőt nevesíti. Ehhez képest Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2010. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) szerint az önkormányzati feladatok ellátását a képviselő-testület és szervei biztosítják. A képviselő-testület szervei: a polgármester, a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke, a képviselő-testület bizottsága, a részönkormányzat testülete, a polgármesteri hivatal, a megyei önkormányzati hivatal, a jegyző, továbbá a társulás.¹⁰ Önkormányzati döntést pedig a képviselő-testület, továbbá a képviselő-testület felhatalmazása alapján a képviselő-testület bizottsága, a részönkormányzat testülete, a társulása, a polgármester és a jegyző hozhat.¹¹ Álláspontom szerint mindebből az következik, hogy nemcsak a jegyző, hanem a képviselő-testület felhatalmazása alapján a fentiekben felsorolt valamennyi képviselő-testületi szerv általi döntés határozata ellen fellebbezésnek van helye.

Az Ákr. csakúgy, mint Ket. önálló fellebbezési jogot biztosít meghatározott végzések ellen, melyek az alábbiak:

- a) ideiglenes biztosítási intézkedésről szóló,
- b) ügyféli jogállásról vagy jogutódlásról rendelkező,
- c) kérelmet visszautasító,

⁸ Ákr. 116. § (1) bekezdés

⁹ Ákr. 116. § (2) bekezdés

¹⁰ Mötv. 41. § (2) bekezdése

¹¹ Mötv. 41. § (3) bekezdése

d) eljárást megszüntető,
e) eljárás felfüggesztése vagy szünetelése tárgyában hozott,
f) eljárási bírságot kiszabó,
g) a fellebbezési határidő elmulasztása miatt benyújtott igazolási kérelmet elutasító,
h) a zár alá vételt vagy lefoglalást, valamint ezek megszüntetése iránti kérelmet elutasító,
i) az iratbetekintési jog gyakorlására irányuló kérelem tárgyában hozott elutasító,
j) az iratbetekintési jog korlátozásra irányuló kérelem tárgyában hozott, valamint
k) az eljárási költség megállapításával és viselésével kapcsolatos, a költségmentesség iránti kérelmet elutasító, a költségmentesség módosításáról vagy visszavonásáról szóló elsőfokú végzés ellen.¹²

A Ket-hez képest szűkíti az Ákr. azon döntések körét, amelyek ellen nem biztosítja a fellebbezés lehetőségét, így nincs helye fellebbezésnek

- a) ha az elsőfokú döntést – a központi hivatal kivételével – a központi államigazgatási szerv vezetője hozta,
- b) ha a képviselő-testület önkormányzati hatósági ügyben hozott döntést,
- c) a másodfokú hatóság által hozott önállóan fellebbezhető végzés esetén,
- d) ha nincs kijelölt másodfokú hatóság,
- e) nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűvé nyilvánított ügyben,
- f) ha a hatósági szerződés alapján végrehajtást rendeltek el.¹³

Az a) pont vonatkozásában azt, hogy mi minősül központi államigazgatási szervek a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény (2) bekezdése sorolja fel a következők szerint: kormány, kormánybizottság, minisztérium, autonóm államigazgatási szerv (Közbeszerzési Hatóság, Egyenlő Bánásmód Hatóság, Gazdasági Versenyhivatal, Nemzeti Adatvédelmi és Információs Hatóság, Nemzeti Választási Iroda), kormányhivatal (Központi Statisztikai Hivatal, Országos Atomenergia Hivatal, Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala, Nemzeti, Kutatási és Fejlesztési Hivatal), központi hivatal, rendvédelmi szerv és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat (rendőrség, büntetés-végrehajtási szervezet, hivatásos katasztrófavédelmi szerv, polgári nemzetbiztonsági szolgálatok), önálló szabályozó szervek (Nemzeti Média-és Hírközlési Hatóság, Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal).

Szűkíti az Ákr. a fellebbezés lehetőségét abban az értelemben, hogy fellebbezni csak a megtámadott döntésre vonatkozóan, tartalmilag azzal közvetlenül összefüggő okból, illetve

¹² Ákr. 116. § (3) bekezdése

¹³ Ákr. 116. § (4) bekezdése

csak a döntésből adódó jog-vagy érdeksérelemre hivatkozva lehet.¹⁴ A fellebbezés előterjesztésével összefüggésben fontos rendelkezés, hogy a fellebbezésben csak olyan új tényre lehet hivatkozni, amelyről az elsőfokú eljárásban az ügyfélnek nem volt tudomása, vagy arra önhibáján kívül eső ok miatt nem hivatkozott.

A fellebbezés határidejére, a fellebbezés felterjesztésére és annak elbírálására vonatkozóan lényeges változások nem lesznek az Ákr.-ben, ezért ezen szabályok áttekintésétől eltekintek.

IV. Hivatalból induló jogorvoslati eljárások

A hivatalból induló jogorvoslati eljárások az alábbiak:

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

IV. 1. A döntés módosítás vagy visszavonása

Egyszerűsödik a döntés saját hatáskörben történő módosítására vagy visszavonására irányadó szabályanyag az Ákr.-ben figyelemmel arra, hogy az általános szabályokból levezethető kérdéseket törvény nem tartalmazza.¹⁵

A döntés saját hatáskörben történő módosítására vagy visszavonására abban az esetben van lehetőség, ha a hatóság megállapítja, hogy a másodfokú hatóság, a felügyeleti szerv vagy a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság által el nem bírált döntése jogszabályt sért.

Fontos időbeli korlát, hogy a hatóságnak erre a jogorvoslatra a döntés közlésétől számított egy éven belül van lehetősége és mindössze egy alkalommal.

Garanciális szabály, hogy a módosítás és a visszavonás eszközével csak akkor élhet a hatóság, ha ezzel jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogot nem sért. Ez alól csak a hatósági igazolványba és a hatósági bizonyítványba felvett téves bejegyzés enged kivételt.

IV. 2. Felügyeleti eljárás

Ezen hivatalból jogorvoslati eljárás lényege, hogy a felügyeleti szerv megvizsgálhatja az ügyben eljáró hatóság eljárását, valamint döntését és amennyiben e vizsgálódás alapján jogszabálysértést állapít meg, akkor megteszi az ennek felszámolására szükséges intézkedést,

¹⁴ Ákr. 118. § (1) bekezdése

¹⁵ Ákr. 120. §-hoz fűzött indokolás

továbbá ha a hatóság döntése jogszabályt sért, azt megváltoztathatja vagy megsemmisítheti és amennyiben szükségesnek tartja, akkor a döntést hozó hatóságot új eljárásra utasíthatja.

Vannak azonban olyan esetek, amikor a felügyeleti szerv nem semmisítheti meg, illetve nem változtathatja meg a hatósági döntést. Ezek az alábbiak:

- a) a hatósági döntést a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság érdemben már elbírálta;
- b) semmisségi ok esetén, ha az ügyfél jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogát sértené, és a döntés véglegessé válása óta 3 év eltelt; a kötelezettséget megállapító döntés véglegessé válásától, vagy ha az hosszabb, a teljesítési határidő utolsó napjától, a folyamatos kötelezettséget megállapító döntés esetén az utolsó teljesítéstől számított 5 év eltelt;
- c) semmisségi ok hiányában az ügyfél jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogát sértené.

Lényeges újítás, hogy a felügyeleti eljárásban hozott döntések ellen közigazgatási pernek van helye.

IV. 3. Ügyészi felhívás és fellépés

E jogorvoslati eljárást szabályozó Ákr. rendelkezés lényegében egy keretdiszpozíció, melyet az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény (a továbbiakban: Ütv.) tölt ki tartalommal. Az Ákr. 122. § -a mindössze annyit rögzít, ha az ügyész az ügyészségről szóló törvény alapján felhívással él, vagy sikertelen felhívás esetén fellép, a hatóság az ügyész által kifogásolt döntését korlátozás nélkül módosíthatja (megváltoztathatja), illetve visszavonhatja (megsemmisítheti), akkor is, ha a közigazgatási hatósági eljárásra vonatkozó jogszabály ezt egyébként korlátozza, vagy nem teszi lehetővé.

Az ügyész ellenőrzi a közigazgatási hatóságok által egyedi, a bíróság által felül nem vizsgálat jogerős vagy végrehajtható döntések, hatósági intézkedések törvényességét. Törvény eltérő rendelkezése hiányában az ügyész a hatósági döntés érdemére kiható törvénysértés esetén a jogerőre emelkedéstől vagy a végrehajtás elrendelésétől számított 1 éven belül felhívással él a törvénysértés megszüntetése érdekében. Az ügyész a felhívását az ügyben eljáró szerv felügyeleti szervéhez nyújtja be. Ha a döntést hozó szervnek nincs felügyeleti szerve, vagy felügyeleti szerve a Kormány, vagy ha az ügyben felügyeleti intézkedés jogszabály alapján kizárt, a felhívást az ügyész a döntést hozó szervhez nyújtja be. Amennyiben a felhívás nem vezet eredményre, akkor az ügyész a jogerős döntést közigazgatási per keretében támadhatja meg.¹⁶

¹⁶ Ütv. 29. §

A jelenleg hatályos ügyészségi eljárás lényege, hogy azokban az ügyekben, amelyekben az ügyész fellép és a közigazgatási hatóság a fellépésre okot adó körülményt maga is orvosolni tudja, az ügyész a fellépését megelőzően önkéntes teljesítésre történő felhívással élhet, amelyben 60 napon belüli határidő tűzésével indítványozza a törvénysértés megszüntetését. A felhívás címzettje a megadott határidőn belül az iratok megküldésével tájékoztatja az ügyészt arról, hogy a törvénysértést orvosolta, testületi döntést igénylő esetben a testület összehívásáról intézkedett, vagy - indokai kifejtésével - arról, hogy a felhívásban foglaltakkal nem ért egyet. Ha a felhívás címzettje az ügyész által megadott határidőn belül a felhívásban foglaltaknak nem tesz eleget, nem válaszol, vagy a felhívásban foglaltakkal nem ért egyet, az ügyész 30 napon belül fellép, vagy értesíti a címzettet az eljárása megszüntetéséről. Testületi döntést igénylő esetben ezt a határidőt a testület döntést hozó ülésének időpontjától kell számítani. A törvénysértésnek nem minősülő hiányosságra és az olyan, csekély jelentőségű törvénysértésre, amely fellépést nem tesz indokolttá, az ügyész jelzésben hívja fel az illetékes szerv vezetőjének figyelmét. Ha az ügyész ezt kéri, az illetékes szerv vezetője a jelzéssel kapcsolatos álláspontjáról az ügyészt harminc napon belül értesíti.¹⁷

IV. 4. Semmisség

Az Ákr-ben az utolsó helyen szabályozott hivatalból indítható jogorvoslati eljárás a semmisségi eljárás. A semmisségi esetek - szabály szerint - *ex lege* orvosolhatatlan eljárási szabálysértések. Egy döntéshez a semmisség jogkövetkezményét akkor indokolt rendelni, ha nem lehet mérlegelni azt, hogy az eljárási szabályszegéshez fűződő jogkövetkezmények mellőzéséhez esetleg jelentősebb érdek fűződhet, mint azok levonásához. Az eljárási szabályszegésnek itt csak az aktus megsemmisítése lehet a jogkövetkezménye. A semmisség - szabály szerint - a közigazgatási hatóság hibás eljárását szankcionálja, vagyis a közigazgatási hatóságnak betudható helytelen, jogellenes cselekményhez vagy mulasztáshoz kapcsolódik.¹⁸

A semmisségi okok az Ákr-ben az alábbiak:

- a) az ügy nem tartozik az eljáró hatóság hatáskörébe,

¹⁷ Ütv. 26. §

¹⁸ Barabás Gergely, Baranyai Bertold, Boros Anita, Demjén Péter, Dobó Viola, F. Rozsnyai Krisztina, Fazekas János, Fazekas Marianna, Forgács Anna, Hoffman István, Hoffmanné Németh Ildikó, Huber Gábor, Kapa Mátyás, Kovács András György, Kovács Tamás, Lapsánszky András, Mudráné Lang Erzsébet, Nagy Marianna, Szalai Éva, Szegedi László: Nagykommentár a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényhez a 121.§-hoz fűzött kommentár (<https://uj.jogtar.hu/#doc/db/342/id/A13Y1368.KK/ts/20140315/lr/98>)

- b) a döntést a szakhatóság kötelező megkeresése nélkül vagy a szakhatóság állásfoglalásának figyelmen kívül hagyásával hozták meg,
- c) a döntést hoz testületi szerv nem volt jogszabályszerűen megalakítva, nem volt határozatképes, vagy nem volt meg a szükséges szavazati arány,
- d) a döntés tartalmát bűncselekmény befolyásolta, feltéve, hogy a bűncselekmény elkövetését jogerős ítélet megállapította, vagy ilyen ítélet meghozatalát nem a bizonyítottság hiánya zárja ki,
- e) az ügyész a vádemelést elhalasztotta és annak tartama eredményesen telt el,
- f) a döntés tartalma a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság adott ügyben hozott határozatával ellentétes, vagy
- g) a döntés meghozatala során valamely, törvényben meghatározott súlyos eljárási jogszabálysértést követtek el.

A fenti okok bármelyikének fennállása esetén a hatóságnak nincs mérlegelési joga, a döntést meg kell semmisítenie, illetve vissza kell vonnia és szükség esetén új eljárást kell lefolytatnia.

Ugyanakkor fontos hangsúlyozni, hogy semmisségi ok fennállása esetén sem semmisíthető meg az alábbiakban meghatározott időbeli korlátokon túl:

- abban az esetben, ha a döntés megsemmisítése az ügyfél jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogát sértené, a döntés véglegessé válása óta három év eltelt;
- a kötelezettséget megállapító döntés véglegessé válásától, vagy ha az hosszabb, a teljesítési határidő utolsó napjától, a folyamatos kötelezettséget megállapító döntés esetében az utolsó teljesítéstől számított öt év elteltével

A semmisség vonatkozásában lényeges változás, hogy – az Ákr-ben felsorolt más okok mellett – nem csak a jogerős ítéleten alapuló bűnösség kimondása eredményezhet semmisséget, hanem a vádemelés elhalasztása is megalapozza a döntés megsemmisítését illetve visszavonását. A vádemelés elhalasztása esetében a vádhatóság meg van győződve a terhelt bűnösségéről, azonban a bűncselekmény csekély tárgyi súlyára, valamint egyéb körülményekre figyelemmel a vádemelést határozattal elhalasztja abban az esetben, ha ettől a gyanúsított jövőbeni magatartásában kedvező hatás feltételezhető.¹⁹ További feltétel a vádemelés elhalasztása esetén, hogy annak tartama eredményesen eltelt.

V. Összegzés

¹⁹ Ákr. 123. §-hoz fűzött indokolás www.uj.jogtar.hu

A fentiek alapján megállapítható, hogy a közigazgatási hatósági jogorvoslati rendszere, csakúgy mint a közigazgatási hatósági eljárások szabályai jelentős átalakuláson mennek keresztül 2018. január 1. napjától. A jogorvoslati rendszert érintő változások döntően a kérelemre induló jogorvoslati eljárásokat érintik, különös tekintettel a fellebbezés és a közigazgatási per szerepének, egymáshoz való viszonyának a változására. Az pedig, hogy a közigazgatási per, mint elsődleges kérelemre induló jogorvoslati eljárás mennyiben eredményez majd ügyforgalom-növekedést a közigazgatási és munkaügyi bíróságokon, az a jövő titka. Remélem tanulmányommal sikerül a jogalkalmazókat hozzásegíteni az új szabályok elsajátításához, megismeréséhez.