

## A KÖZIGAZGATÁSI HATÓSÁGI ELJÁRÁS ÉS SZOLGÁLTATÁS ÁLTALÁNOS SZABÁLYAIRÓL SZÓLÓ TÖRVÉNY

A Magyar Köztársaság kormánya a közigazgatás továbbfejlesztésének 1999-2000. évekre szóló kormányzati feladattervéről szóló 1052/1999. (V. 21.) Kormányhatározatában célul tűzte ki a közigazgatási eljárás reformját. Mivel a reform végrehajtására ekkor nem volt mód, a közigazgatás továbbfejlesztésének 2001-2002. évekre szóló kormányzati feladattervéről szóló 1057/2001. (VI. 21.) Kormányhatározat is ugyanezt a célt jelölte meg. Ezúttal azonban az erőfeszítések sikerre vezettek. A Kilényi Géza által vezetett kodifikációs bizottság 2002. június 30-ra készítette el egy új eljárási törvény normaszövegét.

A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (kihirdetve: 2004. december 28., Magyar Közlöny 203. szám I. kötet 16142-16190. o., rövidítése: Ket.) a közel ötven évig hatályban volt elődjét, az első magyar igazgatási eljárási törvényt, az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1981. évi I. törvénnyel módosított és egységes szerkezetbe foglalt 1957. évi IV. törvényt váltotta fel (kihirdetve: 1957. június 9., Magyar Közlöny 64. szám 361-374., rövidítése: Áe.). Érdekes, hogy az Áe. esetében 1970-ig csupán két rendelkezés módosult. 1981-ig, azaz 24 év alatt kilenc rendelkezés változott, és ez is más rendelkezések átalakítása miatt vált szükségessé. 1981-ben volt a nagy novelláris módosítás, ezt 1991-ben a korlátlan bírói felülvizsgálat, és 1997-ben a közigazgatás hallgatásának szabályaival egészítették ki, melyet 1999-ben kétfokozatú helyett egyfokúvá tettek – kivételekkel. Összességében tehát az Áe.-t 45 ízben módosították. Jelen törvény 2006. május 31-ig fél tucat alkalommal módosult. Az Áe. keresetlen egyszerűséggel megfogalmazott szabályait a Ket. német *Professorenrecht*-szabályozása váltotta fel. (A számok tükrében: 98 szakasz helyett 174 szakasz – a módosuló és hatályukat veszítő rendelkezésekkel együtt 189 szakasz). Ennek eredményeként a törvény számos, eddig vitatott terminológiai kérdésben – például az ügyfélfogalom esetében – tudott pontosítást elérni. A polgári eljárásjog és a büntető eljárásjog tudományának újabb eredményei is termékenyítőleg hatottak a kodifikációra. Az Áe. kétségtelen előnyei ellenére is bevégezte pályáját, és egy új, korszerű, erős garanciarendszerrel körülbástyázott törvény megalkotása vált szükségessé. Néhány elméleti megjegyzés után röviden ezeket az új jogintézményeket ismertetjük, utalva a régi jogintézmények kiemelendő változásaira.

Fontos *elvi jelentőségű változás* az „államigazgatási eljárás” helyett a „közigazgatási eljárás” kifejezés használata, amely egy közigazgatási terminológiai váltás eredménye; valamint a törvény elnevezésében a szolgáltató jelleg kidomborítása (amely jelleg értelemszerűen nem érvényesülhet valamennyi közigazgatási eljárásban). Ez új mintájú szerepfelfogást, a rossz értelemben vett bürokratikus magatartás helyett immár ügyfélbarát attitűdöt kíván meg a köztisztviselőktől. Jelentős az eljárás hatósági jellegére történő fókuszálás is.

*Alapelvek.* A Ket. 1-8.§-a szabályozza az alapelveket. Az A mintegy 25 rendelkezésben 17 alapelv fedezhető fel. A kimunkált alapelvrendszer nemcsak egyfajta doktriner gyűjtemény, mivel valamennyihez alkalmazási kötelezettség fűződik, tehát bármelyiknek a megsértése törvénysértés. Az alapelvek címzettjei elsősorban a közigazgatási hatóságok, de vannak az ügyfelet kötelező princípiumok is (a jóhiszemű eljárás elve). Új alapelvként kiemelendő a Ket. 8.§ (1)-(3) bekezdésében szabályozott elektronikus ügyintézéshez való jog (.

*Nyelvhasználat.* Az Áe. viszonylag liberálisan szabályozta a kérdést, amikor kimondta, hogy az eljárásban mindenki szabadon használhatja az anyanyelvét, ám e gesztusértékű előírás – lehetetlensége okán – soha nem hatályosult. (Nincs olyan közigazgatás a világon, amelyben minden nyelven beszélnek, és bármely nyelven határozatot hoznak – még nyelvi szakértők bevonásával sem. Hasonló nyelvi problémákkal szembesül egyébként az Európai Unió is.) A fő rendelkezés szerint a magyar közigazgatás nyelve a magyar (Ket. 9.§ (1)

bekezdés). Ez korántsem kivételes megoldás: a német, a francia, a spanyol és számos más közigazgatásban is hasonlóan szabályozás érvényesül. A hazai törvény ehhez több kivételt társít. A nemzeti és etnikai kisebbségek a közigazgatási eljárásban mind írásban, mind szóban szabadon használhatják anyanyelvüket. A nem magyar állampolgárságú, magyar nyelvet nem beszélő személy ellen belföldi tartózkodása alatt zajló, a magyar hatóság által foganatosított azonnali intézkedés esetén (előállítás, lefoglalás, jogosítvány bevonása), vagy ha az adott személy jogvédelemért fordul a magyar hatóságokhoz, a hatóság köteles e személyt anyanyelvén, vagy az általa ismert közvetítő nyelven tájékoztatni az eljárás indokairól, az őt megillető jogokról, a jogorvoslatról, illetve a jogi képviselő közreműködéséről. A harmadik kivétel a nemzetközi szervezetekkel való érintkezés (nemzetközi jogsegély esetén, amely a belföldi jogsegéllyel együtt az Áe. megkeresés-fogalmának „jogutódja”). A negyedik kivétel pedig az, ha az Európai Unió kötelező jogi aktusa, vagy egy nemzetközi szerződés meghatározott közigazgatási hatósági ügyekben adott idegen nyelv használatát írja elő. (Ebben az esetben az iratoknak magyar nyelven is rendelkezésre kell állniuk).

*Hatósági közvetítő.* Ezt a magyar közigazgatási jogban új fogalmat a Ket. 41.§-a vezette be, részben a kedvező közvetítői tevékenységgel (mediáció) kapcsolatos tapasztalatokra, részben arra figyelemmel, hogy a sok ügyfelet érintő ügyekben e tevékenység kedvező eredménnyel járhat. A hatósági közvetítő az ügy tárgyához igazodó felsőfokú végzettségű személy, akit tevékenységéért díjazás illet meg. Igénybevétele azonban csak akkor lehetséges, ha ezt külön rendelkezés megengedi.

*Hatósági szerződés.* Ez nem más, mint a közigazgatási szerződés, melyet a Ket. 76-80.§ -a hozott vissza a magyar közigazgatási jogba. (A francia eredetű jogintézményt az 1945 előtti magyar közigazgatási jog szűken ugyan, de ismerte.) Elméleti tanulmányokban felmerült, hogy egy speciális közigazgatási szerződésfajtát (uniós gazdasági ügyekben alkalmazva) közszerződésnek kellene elnevezni. A hatósági szerződés egy hatóság és az ügyfél közötti, csak litterálaktusként megköthető szerződés, amely kiválóan példázza, hogy a közérdek nemcsak hatalmi pozícióból érhető el. A szerződéskötés lehetőség és nem kötelezettség. A külföldi tapasztalatok szerint főként az építésügyi igazgatásban, a településfejlesztés és a környezetvédelem területén alkalmazzák a közigazgatási szerződést. Miniszteri rendeletet kivéve minden jogforrásban további feltételeket lehet meghatározni.

*Elektronikus ügyintézés.* Ez is novum a közigazgatási eljárásjogban (Ket. 160-169.§). (Érdekesség, hogy a hajdani Belügyminisztériumban az első nagy teljesítményű számítógép csak 1975 körül jelent meg. 1988-ban, az ügyfélszolgálati irodák felállításakor már minden ügyintézőnek volt személyi számítógépe. A közigazgatás-tudomány hazánkban egyébiránt 1970-től foglalkozott informatikai kérdésekkel.) Az elektronikus ügyintézésről és a kapcsolódó szolgáltatásokról bővebben a 184/2004. (VI. 3.) kormányrendelet szól. A Ket. alapvetően a papíralapú ügyintézésre fókuszál, így az elektronikus eszközök alkalmazása egy-egy eljárási cselekményre korlátozódik. Sem az ügyfelek, sem a közigazgatás nem rendelkezik olyan mértékben számítógéppel, világhálós hozzáféréssel és szakismeretekkel, hogy a teljes körű elektronizáció (*e-government*) megvalósuljon. A műszaki fejlődés gyorsasága miatt arról is szót kell ejteni, hogy az ismeretek gyorsan avulnak, így egyáltalán nem hátrány, hogy a törvény nem szabályoz mindent. Az „e-Magyarország pontok” (világhálós kapcsolattal ellátott, érintőképes vagy egerrel működő számítógépes végpontok kihelyezése zárt középületek területén), a teleházak és a könyvtárak adnak lehetőséget a számítógépes kapcsolat elérésére. Az elektronikus ügyintézés igénybeviteléhez elektronikus aláírás használatára vagy ügyfélkapu létesítésére van szükség. Az ügyfélkapu a kormányzati portálon (<http://www.magyarorszag.hu>) keresztül elérhető link. Ennek létrehozását követően a hatóság részéről visszaazonosítási eljárás történik. Az elektronikus ügyintézés csak élő elektronikus levélcímmel lehetséges. Hat esetkörben azonban – például a hatósági szerződések, vagy a közigazgatási határozat bírói felülvizsgálata terén – kizárt az elektronikus

ügyintézés. Lehetséges az elektronikus ügyintézés alkalmazása ellenben a kérelem benyújtása, az iratbetekintés, az idézés vagy döntések közlése esetében.

Koi Gyula  
tudományos segédmunkatárs