

DR. DARÁK PÉTER PHD

ELNÖK
KÚRIA

Új közigazgatási perrendi elképzelések¹

A közelmúltban vált hozzáférhetővé annak az Igazságügyi Minisztériumban hosszabb ideje folyó műhelymunkának az anyaga, amely a közigazgatási perjog megújítását célozta. A közigazgatási hatósági eljárási jog újrakodifikálásával párhuzamosan folyó munka már előfeltevésként megfogalmazta a különös perjogi normák szükségességét. Ehhez egy a bírósági szervezetrendszeren belüli szervezet-átalakítási elgondolást is kapcsolt, amelyről a mai előadásban hivatalos álláspontot nem szívesen fejtenék ki, miután azt a jogalkotási folyamatban írásban többször megtettem.

Arra szeretnék tehát szorítkozni, hogy a perjogi elképzelésekhez fűzzek néhány személyes gondolatot. Rendkívül nagy jelentőségű lépés a közjogi bírászkodás számára, hogy a bírói hatáskör megfogalmazása elszakad a hatósági határozat felülvizsgálatának dogmatikájától, és lehetővé válhat a fejlett jogrendszerek által már évtizedek óta használt közigazgatási jogvita fogalmának bevezetésére. Ugyancsak ki kell emelni, hogy a napjainkra hihetetlenül összetetté vált közjogi viszonyok között a szakértő bírászkodás kiteljesítését a tervezet a tanácsban való eljárás elsődlegességével támogatja. Ugyancsak több évtizedes adóssága a magyar közigazgatási perjognak az ideiglenes jogvédelem eszköztárának felfrissítése. A 19. század végére visszatekintő évszázados tudományos vita úgy tűnik, újra a pragmatikus felfogás irányában dől el, azaz a megsemmisítő, hatályon kívül helyező ítékezés mellett erősödhet a közjogi viták lezárását nagymértékben megkönnyítő megváltoztatási jogkör. Egy 21. századi eljárási kódexben ott a helye a közvetítés, a perbeli egyezség modern változatainak. Számomra – a német közjogi bírászkodást évtizedek óta figyelemmel kísérő bíró számára – a legnagyobb elméleti áttörést mégis a mulasztási és marasztalási perek sajátos típusainak megalkotása, illetve a szerződéses jogviszonyokkal összefüggő jogviták eljárási kódexbe illesztése jelenti. Nem hanyagolható el az egyszerűsített per jelentősége, és a normakontroll eljárások beillesztése az új rendszerbe. Kulcskérdése a tervezetnek a hivatalbóli bizonyítás problematikája, amelyet a kodifikáció során hiba lenne megkerülni. Az egyre inkább objektív szemléletűvé váló közjogi bírászkodás megkívánja, hogy az eldöntendő jogkérdésekhez kapcsolódó kérdésekben

a bíróság a felek ilyen irányú indítványa nélkül is szerezhessen be bizonyítékot. A jogrendszer koherens működése iránti igénynek csak akkor felelhet meg a közjogi bírászkodás, ha hatékonyan segít abban, hogy a közigazgatás törvény alá rendelt módon átláthatóan, jogszerűen működjön. A bíróságok ezt a feladatukat csak akkor tudják teljesíteni, ha a felperes adott esetben az ügy mellékszálát jelentő érdeke mellett a közigazgatási szerveknek általános iránymutatást tud adni lényeges jogi kérdésekben.

Anélkül, hogy szervezeti kérdéseket érintenék, el kell mondanom, hogy valóban léteznek össztársadalmi szempontból kiemelt jelentőségű közigazgatási perek, amelyeknél megfontolandó, hogy az ügyeket egy magasabb szintű bíróság nagyobb szakmai tapasztalattal rendelkező tanácsai elé utalják elsőfokú eljárásra. Mint gyakorló bíró, magam is megküzdöttem néhány ebbe a csoportba sorolható közbeszerzési és versenyüggyel, bankfelügyeleti határozatok felülvizsgálatával stb.

Az elmúlt időszakban néhány bírósági ügyben megtapasztalhattuk, hogy az *amicus curiae* intézménye milyen jól segítheti a bíróság munkáját. Ebből kiindulva csak támogatható ennek az intézménynek a kibővítése. Több vonatkozásban tisztázza az érintettek pozícióját a perindításra jogosult felek pontosabb meghatározása (beleértve a feladatkörében érintett közigazgatási, civil szervezetet, illetve az ügyészséget). A jogviták tartós és mindenkire kiterjedő tisztázását szolgálja az érdekelt perbeli pozíciója. A perek gyors befejezését szolgálja, hogy az ügy egy a keresetlevél benyújtását követő 60 napon belül megtartott tárgyaláson lezárulhat, különösen az intenzív perelőkészítésnek és a tárgyalást megelőzően teendő nyilatkozatoknak köszönhetően. Örömteli, hogy ha nem ütközik jogszabályba, a felek megállapodhatnak egyezségben is, amelynek során további kötelezettségeket is vállalhatnak. Ez a lehetőség a közigazgatási szerződést kötő feleket is megilleti.

Személyesen ugyancsak nagyra értékelem azt a nyitott hozzáállást, amellyel a tervezet a tárgyalás vezetését kezeli. Az elképzelések szerint ugyanis lehetőség lesz arra, hogy a bíró a jogvita ténybeli és jogi vonatkozásait a felekkel a tárgyalás körülményei között megtárgyalja. Az eljárásjogi ízlésnek talán jobban megfelelné, ha a hivatalbóli bizonyítás szélesebb körűvé válna, azonban a bizonyítási kötelezettség szabályozásával, és a bíróság által hivatalból figyelembe veendő lényeges hiányosságok megjelölésével a jogalkotó hasonló eredményt érhet el.

¹ A XXIV. Országos Jegyző-Közigazgatási Konferencián 2016. szeptember 9-én megtartott előadás szerkesztett változata.

Nagyban segíti majd a bíróságok munkáját, hogy amennyiben nem vitatják a felek, az ítélet indokolásából mellőzhető lesz a tényállás ismertetése. Ha a közigazgatási szerv szembehelyezkedik a bíróság korábbi iránymutatásával, a megismételt eljárásban a bíró többletjogosultságként mindenképp hozhat megváltoztató ítéletet. Ez a nagy jelentőségű rendelkezés megelőzheti, hogy a két elkülönülő hatalmi ág szakmai vitái elmérgesedjenek.

A magyar felsőbbbírósági rendszer akkor lép be a modern jogállamok sorába, ha megvalósul a tervezetben előirányzott befogadhatósági vizsgálat a Kúriai rendkívüli perorvoslatok körében. Ezzel az eljárásjogi eszközzel a Kúria képes lehet a joggyakorlat tudatos fejlesztésére, főbb irányainak meghatá-

rozására. A felülvizsgálati szabályok kiküszöbölik azt a korábbi kodifikációs hibát, amely az ilyen befogadási döntést egyes bíróra bízta. Az elképzelések szerint ugyanis a felülvizsgálati kérelem befogadásáról vagy a befogadás megtagadásáról a Kúria háromtagú tanácsban dönt.

Meggyőződésem, hogy egy a fentiekben ismertetett értékeket hordozó közigazgatási perjog jelentősen hozzájárulhat ahhoz, hogy a közigazgatás, az önkormányzatok világosabban el tudjanak igazodni az általuk alkalmazandó bonyolult jogszabályok között. A jól működő közigazgatási bíráskodás szakmai feltételeinek megteremtése az állampolgárokat és a gazdaság szereplőit, mint lehetséges ügyfeleket és Önöket, közigazgatási jogalkalmazókat szolgálja.