

DR. BOROS ANITA PhD, LL.M.

EGYETEMI DOCENS

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM KÖZIGAZGATÁS-TUDOMÁNYI KAR

KÖZJOGI INTÉZET KÖZIGAZGATÁSI JOGI TANSZÉK



A Ket. egyes rendelkezéseiről II.

1. Új közreműködő az eljárásban a támogató.

A Polgári Törvénykönyv szerint a gyámhatóság az egyes ügyei intézésében, döntései meghozatalában belátási képességének kisebb mértékű csökkenése miatt segítségre szoruló nagykorú számára, annak kérelmére – cselekvőképessége korlátozásának elkerülése érdekében – támogató kirendeléséről határoz. Lehetséges-e, hogy a közigazgatási hatóság eljárása során hivatalból kezdeményezze az ügyfél körülményeinek ismeretében a gyámhatóságnál támogató kirendelését? Kirendelhet-e ilyenkor a gyámhatóság támogatót, vagy be kell szereznie az ügyfél hozzájárulását?

A támogató jogintézményét az egyes törvényeknek az új Polgári Törvénykönyv hatálybalépésével összefüggő módosításáról szóló 2013. évi CCLII. törvény vezette be a közigazgatási hatósági eljárás rendszerébe. A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 2:38. §-a szerint a gyámhatóság az egyes ügyei intézésében, döntései meghozatalában belátási képességének kisebb mértékű csökkenése miatt segítségre szoruló nagykorú számára, annak kérelmére – cselekvőképessége korlátozásának elkerülése érdekében – támogató kirendeléséről határoz.

A 2013. évi CCLII. törvényhez fűzött miniszteri indokolás szerint a támogatót döntéshozatal jogintézménye arra hivatott, hogy azok a személyek, akik nem szorulnak gondnokság alá helyezésre, döntéseiket egy számukra biztonságot, támogatást nyújtó személy társaságában, a kérdéseket vele megvitattva hozhassák meg és tehessenek jognyilatkozatokat. Az új jogintézmény azonban nem befolyásolja az illető személy cselekvőképességét, és nem ad önálló eljárási jogosultságot a támogatónak, vagyis a támogató önmagában a támogatói minőségére tekintettel nem számít képviselőnek.

A Ket. 40/B. § (7) bekezdése szerint az eljárás egyéb részvevőjére vonatkozó szabályokat a Ket.-ben foglalt eltérésekkel a támogatóra is alkalmazni kell. A Ket. 40/B. §-a a Polgári Törvénykönyv szerinti támogató kirendelése esetére határoz meg szabályokat.

A Ket.-ben a támogató tekintetében megjelenő egyes fogalmakat azonban a támogatót döntéshozatalról szóló 2013. évi CLV. törvény (a továbbiakban a jelen válasz tekintetében: Törvény) határozza meg. A Törvényhez fűzött miniszteri indokolás tanúsága szerint, mivel a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény nem tartalmazza a támogatót

döntéshozatal részletes szabályait, mert e jogintézmény keretében a cselekvőképesség korlátozására nem kerül sor, így a támogatót döntéshozatal alkalmazása érdekében önálló törvény megalkotása volt szükséges. A támogatót döntéshozatal során a cselekvőképesség korlátozása nélkül kap döntési segítséget a belátási képességében korlátozott személy.

A támogatói jogintézmény legfontosabb alapfogalmait is a Törvény határozza meg. Eszerint

- *a támogatót döntéshozatal:* a Ptk. Második Könyv Második Rész IX. Címe szerinti cselekvőképességet nem érintő, az érintett személy önrendelkezését és jogainak védelmét szolgáló jogintézmény;
- *a támogatót személy:* az egyes ügyei intézésében, döntései meghozatalában belátási képességének kisebb mértékű csökkenése miatt segítségre szoruló nagykorú személy, akinek a gyámhatóság támogatót rendel;
- *támogató:* a támogatót személy kérelmére vagy a bíróság megkeresése alapján a gyámhatóság által a támogatót személlyel egyetértésben, a támogatót személy segítségére kirendelt személy;
- *gyámhatóság:* a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény szerinti gyámhatóság.

A támogató kirendelése tekintetében a Törvény 2. §-ának rendelkezései irányadók:

A támogató kirendelésére speciális szabályok vonatkoznak: a gyámhatóság a támogatót személy kérelmére vagy a bíróság megkeresése¹ alapján, általános jelleggel vagy meghatározott ügycsoportokra, a támogatót személlyel egyetértésben, határozatlan időre támogatót rendel ki. Ebből következően a támogatót nem lehet hivatalból kirendelni.

A gyámhatóság támogatóul a támogatót személy által a gyámhatóság előtt személyesen megjelölt személyt rendel ki, feltéve, hogy e személy nem áll a Törvény 2. § (3) bekezdésben megállapított kizáró okok hatálya alatt, és vállalja a támogatói feladatok ellátását.

¹ Ha a cselekvőképességet érintő gondnokság alá helyezési perben a bíróság úgy ítéli meg, hogy a cselekvőképesség részleges korlátozása sem indokolt, de az érintett személy meghatározott ügyei intézésében belátási képességének kisebb mértékű csökkenése miatt segítségre szorul, a gondnokság alá helyezés iránti keresetet elutasítja, és határozatát közli a gyámhatósággal. A támogatót a bíróság határozata alapján az érintettel egyetértésben a gyámhatóság rendel ki.

A gyámhatóság

- a támogatott személy részére *legfeljebb két személyt* rendelhet ki támogatóként,
- a támogató kirendeléséről *a támogató és a támogatott személy személyes meghallgatását követően dönt.*

Ha a támogató kirendelésének indokoltsága tekintetében kétség merül fel, a gyámhatóság a belátási képesség kisebb mértékű csökkenésének igazolása érdekében szakértői véleményt szerezhet be, valamint kikérheti a családsegítő szolgálat véleményét.

Nem lehet támogatót kirendelni arra az ügcsoportra, amely tekintetében az érintett személy cselekvőképességet érintő gondnokság alatt áll.

A Törvény 5. §-a szerint a gyámhatóság a támogató kirendelését ötévenként felülvizsgálja, emellett a „rendes” felülvizsgálat időpontjától függetlenül rendkívüli felülvizsgálatnak van helye, ha

- azt a támogatott személy vagy a támogató kéri,
- a támogatott személyt a bíróság gondnokság alá helyezte,
- más hatóság értesíti a gyámhatóságot a támogató és a támogatott személy közötti érdekellentétről, vagy
- olyan egyéb tény, körülmény jut a gyámhatóság tudomására, amely indokolttá teszi a támogató kirendelésének felülvizsgálatát.

A gyámhatóság a felülvizsgálati eljárásban személyesen hallgatja meg a támogatót és a támogatott személyt.

A felülvizsgálati eljárás során a gyámhatóság meggyőződik arról, hogy

- a támogatott személy továbbra is igényli-e, hogy egyes ügyei intézésében, döntései meghozatalában támogató segítse,
- a támogatott személy egyetért-e azzal, hogy a kirendelt támogató lássa el a továbbiakban is a támogatói feladatokat, és
- a támogató a támogatott személy érdekében járt-e el.
- A gyámhatóság a felülvizsgálat eredményeként
- a támogató és a támogatott személy egyetértésével változatlan formában fenntartja a támogató kirendelését,
- felmenti vagy elmozdítja a támogatót, és a támogatott személy kérelmére, vele egyetértésben
 - új támogatót rendel, vagy
 - megszünteti a támogatót döntéshozatalt.

Emellett a Törvény a támogatói tisztség megszűnésének, megszüntetésének egyes szabályait is rendezi.

Fontos ugyanakkor kiemelni, hogy a Törvény ismeri az ún. *hivatásos* támogató intézményét is. Hivatásos támogató az a cselekvőképés, büntetlen előéletű személy lehet, aki a hivatásos támogatókra vonatkozó képesítési előírásoknak megfelel és vele szemben nem állnak fenn a Törvény 2. § (3) bekezdés *b)* és *c)* pontjában meghatározott kizáró okok.

A gyámhatóság hivatásos támogatóul

- hivatásos támogatói feladatokat ellátó, a Kormány által kijelölt szervvel kormányzati szolgálati jogviszonyban vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban foglalkoztatott személyt,
- hivatásos gondnoki feladatokat ellátó személyt vagy
- mentális zavarban szenvedő személyekkel foglalkozó jogi személyt rendelhet ki.

A Törvény 7. §-a szerint a gyámhatóság hivatásos támogatót rendel ki, ha

- nincs olyan, a támogatott személy által megjelölt személy, akit támogatóul ki lehetne rendelni, és
- a támogatott személy egyetért hivatásos támogató kirendelésével.

A hivatásos támogató a gyámhatóság kirendelő határozatában meghatározottaknak megfelelően, a felügyeletét ellátó gyámhatósággal együttműködve, a támogatott személy érdekében, döntéseinek, véleményének tiszteletben tartásával segíti a támogatott személyt a döntései meghozatalában. A hivatásos támogató feladataira egyebekben a Törvény a 4. §-ában foglaltak irányadóak.

A hivatásos támogatói képzésben, továbbképzésben eredményesen részt vett személy adatait a képzési, továbbképzési kötelezettség teljesítésének ellenőrzése céljából a Kormány által kijelölt szerv veszi nyilvántartásba. A nyilvántartás nem minősül hatósági nyilvántartásnak.

A Ket. 40/B. § (2) bekezdése alapján a támogató a támogatói jogosultságát a gyámhatóság által kiadott kirendelő határozattal vagy tanúsítvánnyal igazolja. A gyámhatóság határozatát vagy tanúsítványát az első olyan eljárási cselekménynél kell a hatóságnak bemutatni, amelyen a támogatott személy a támogatóval együtt vesz részt.

A közigazgatási hatósági eljárásban a támogató rendeltetése az, hogy ahogyan az elnevezéséből is adódik, támogassa a támogatottat az eljárási cselekményei során. Ennek keretében

- a támogatott személlyel egyidejűleg az eljárás során valamennyi eljárási cselekménynél – ideértve a nyilvánosság kizárásával megtartott tárgyalást is – jelen lehet,
- a nyilatkozat, adatszolgáltatás megtételének elősegítése érdekében a támogatott személlyel – az eljárási cselekmény rendjét meg nem zavaró módon – egyeztethet.

Ugyanakkor a támogató nem minősül képviselőnek, így a támogató az általa támogatott személy helyett nyilatkozattételre nem jogosult, az eljárási cselekményen való részvételéről a támogatott személy gondoskodik, a hatóság ezzel kapcsolatos intézkedést nem tesz és a támogató esetleges távolléte az eljárási cselekmény teljesítésének, valamint az eljárás folytatásának nem akadályozója.

Az eljárás során a támogatóval kapcsolatban felmerült költségeket a támogatott előlegezi és viseli.

2. Ha a helyszíni szemle során a szakhatóság jelenlévő képviselője (ügyintézője) jegyzőkönyvileg nyilatkozatot tesz, akkor az a Ket. 44. §-a szerinti szakhatósági állásfoglalásként az érdemi döntés meghozatalakor figyelembe vehető vagy meg kell várni a külön írásban is megérkező szakhatósági állásfoglalást?

A Ket. 56. § (3) bekezdése szerint *törvény vagy kormányrendelet rendelkezhet* úgy, hogy az ügyben eljáró szakhatóság állásfoglalását *helyszíni szemle keretében* adja meg.

Ahhoz, hogy megállapítsuk a szakhatósági közreműködés során kibocsátott állásfoglalás jogi sorsát, át kell tekintenünk az alábbiakat:

A szakhatósági állásfoglalás fő szabály szerint okirati formában kerül kibocsátásra, az az adott szakkérdés tekintetében a szakhatóság döntésének tekintendő. Ennek okán a Ket. 44. § (6) bekezdése akként rendelkezik, hogy a szakhatósági állásfoglalás tartalmára *a határozat tartalmára vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni azzal, hogy az állásfoglalás*

- tartalmazza a szakhatóság megnevezését és a szakhatóság ügyintézőjének nevét is,
- rendelkező része tartalmazza a szakhatósági hozzájárulást, az egyedi szakhatósági előírást, feltételt vagy a hozzájárulás megtagadását,
- nem tartalmazza az eljárási költségek viseléséről szóló döntést.

A határozat tartalmára vonatkozó rendelkezések között a Ket. külön is nevesíti azt az esetet, amikor a határozat nem külön okiratban kerül megszövegezésre, hanem azt jegyzőkönyvbe foglalják [Ket. 73. § (2) bek.].

A Ket. 73. § (4) bekezdése azt is leszögezi, hogy a jegyzőkönyvbe foglalt döntésben a 72. § (1) bekezdés *b)* és *c)* pontjában, *d)* pont *da)*, *dc)*-*dg)* alpontjában és *g)* pontjában foglalt adatokat, ezeken kívül azokat a 72. § (1) bekezdés szerinti adatokat kell szerepeltetni, amelyek az iratból nem tűnnek ki. Visszautalunk ugyanakkor a Ket. már említett 44. § (6) bekezdésére is, ugyanis azt, valamint a Ket. 73. § (4) bekezdését együttesen kell alkalmazni a szakhatósági állásfoglalás jegyzőkönyvbe foglalása során. Ebből következően nem elegendő a Tisztelt Olvasó kérdésében említett, a szakhatóság ügyintézője által tett nyilatkozat ahhoz, hogy azt szakhatósági állásfoglalásként lehessen figyelembe venni, hiszen a szakhatósági állásfoglalást magában foglaló jegyzőkönyvnek meg kell felelnie az említett két szakasz formai előírásainak [Ket. 44. § (6) bekezdése, illetve 73. § (4) bekezdése]. Ez azért is fontos, mert az eljáró hatóság az érdemi határozatába köteles beépíteni a szakhatósági állásfoglalás releváns elemeit [ld. a Ket. 72. § (1) bekezdés *db)*, valamint *ed)* pontját].

Megjegyzem ugyanakkor azt is, hogy a jegyzőkönyv felvételénél nem szabad megfélemlkezni a jegyzőkönyv tartalmára vonatkozó általános szabályokról sem, melyeket a Ket. 39. § (3) bekezdése határoz meg.

A jegyzőkönyvbe foglalt szakhatósági állásfoglalás esetén speciálisan alakulnak a szakhatósági állásfoglalás kibocsátására vonatkozó határidők is, hiszen a Ket. 56. § (4) bekezdése szerint a 33. § (3) bekezdés *d)* pontja és a 33. § (8) bekezdése nem alkalmazható.

Térjünk vissza röviden az első bekezdésben foglaltakra: ahogyan arra utaltunk, a szakhatóság csak abban az esetben bocsáthatja ki a helyszíni szemle keretében, jegyzőkönyv formájában a szakhatósági állásfoglalását, amennyiben *törvény vagy kormányrendelet* azt lehetővé teszi. Ilyen rendelkezéseket tartalmaz a termőföld védelméről szóló 2007. évi CXXIX. törvény, amelynek 7. § (2) bekezdése szerint

az ingatlanügyi hatóság a földvédelmi eljárás során minden esetben helyszíni szemle alapján dönt. A helyszíni szemlén részt vevő szakhatóságok az állásfoglalásukat a helyszíni szemléről felvett jegyzőkönyvbe is foglalhatják. Hasonló rendelkezéseket fogalmaz meg néhány kormányrendeleti szintű szabály is, így például a telepengedély, illetve a telep létesítésének bejelentése alapján gyakorolható egyes termelő és egyes szolgáltató tevékenységekről, valamint a telepengedélyezés rendjéről és a bejelentés szabályairól szóló 57/2013. (II. 27.) Korm. rendelet 6. § (5) bekezdésének némiképp szokatlan szabálya, mely szerint szakhatóságok szakhatósági állásfoglalásukat a szemle megállapításairól felvett jegyzőkönyvbe mondhatják.

A zenés, táncos rendezvények működésének biztonságosabbá tételéről szóló 23/2011. (III. 8.) Korm. rendelet 5. § (2) bekezdése szerint a szálláshely-szolgáltató kérelmére a jegyző a szakhatóságokkal közös helyszíni szemle megtartásáról intézkedik. A helyszíni szemlén részt vevő szakhatóságok szakhatósági állásfoglalásukat a szemle megállapításairól felvett jegyzőkönyvbe mondhatják.

A fentiek alapján az említett alaki és tartalmi kellékekkel rendelkező, helyszíni szemle során felvett jegyzőkönyv megfelel a szakhatósági állásfoglalásnak, vagyis azt nem kell a jegyzőkönyvbe foglalás után ismételt okiratba foglalni és megküldeni az eljáró hatóság számára.

3. Ha nincs ellenérdekű ügyfél az eljárásban, akkor a kérelemnek helyt adó, szóban közölt döntést írásban is meg kell-e küldeni a kérelmező ügyfélnek, vagy elegendő a szóbeli közlés tényéről hivatalos feljegyzést készíteni és az ügyirathoz csatolni?

A Tisztelt Olvasó által megfogalmazott kérdés egy ellenérdekű ügyfél részvétele nélkül zajló, kérelemre induló eljárás tekintetében alkalmazandó, a döntésre vonatkozó eljárási cselekmény(ek)re vonatkozik.

Amennyiben az eljárásban nem vesz részt ellenérdekű ügyfél, úgy a Ket. 72. § (4) bekezdésének *a)* pontja alapján *indokolást és jogorvoslatról való tájékoztatást nem tartalmazó egyszerűsített döntés* hozható, feltéve, hogy a hatóság a *kérelemnek teljes egészében helyt ad*. Ez a szabály azt fogalmazza meg, hogy miként lehetséges az általános szabályoktól eltérő, egyszerűbb formátumú, ún. egyszerűsített döntés kibocsátása.

A következő vizsgálendő kérdéskör, hogy mikor lehet a döntést szóban kibocsátani? Erre a kérdésre ad választ a Ket. 78. § (6) bekezdése, amely szerint, ha *jogszabály nem zárja ki*, a döntést *szóban is* lehet közölni a Ket. 78. § (1) és (2) bekezdésében meghatározott személlyel. Ilyen esetben a közlés tényét és időpontját *az iratra fel kell jegyezni*, és azt alá kell írni, azonban ilyenkor is írásba kell foglalni a döntést, amennyiben a Ket. 78. § (1) és (2) bekezdésében meghatározott személy kifejezetten kérelmezi.

A Tisztelt Olvasó kérdésében a hivatalos feljegyzés készítésének lehetőségét is említi: ezzel kapcsolatban figyelmet érdemel a Ket. 39. § (9) bekezdése, mely szerint a hatóság az ügy megítélése szempontjából fontos vagy egyébként az ügy természetére tekintettel *lényeges minden egyéb eljárási cselekményről* hivatalos feljegyzést vehet fel, vagy *az eljárási cselekményt az iratra történő rávezetéssel rögzítheti*. A hivatalos feljegyzés az eljárási cselekmény rövid összefoglalását, a készítés dátumát, valamint a feljegyzést készítő nevét és aláírását tartalmazza.

A fenti rendelkezések együttes értelmezése alapján, ha jogszabály nem zárja ki a döntés szóbeli közlését, arról külön nem szükséges hivatalos feljegyzés készítése, hiszen a Ket. említett 78. § (6) bekezdése szerint – összhangban a Ket. 39. § (9) bekezdésében foglaltakkal – a közlés tényét és időpontját elegendő az iratra feljegyezni (és aláírni azzal, akivel a döntést szóban közlik).

4. Kérelemre indult eljárásban az egyéb eljárási költséget – ha jogszabály másként nem rendelkezik – a kérelmező ügyfél előlegezi meg. Több azonos érdekű ügyfél esetén az ügyfelek – eltérő megállapodásuk hiányában – egyetemlegesen felelősek az egyéb eljárási költség előlegezéséért. Az ügyfél az előleg összegét letétbe helyezi a hatóságnál. Az eljárás során a támogatóval kapcsolatban felmerült költségeket

a támogatott előlegezi és viseli. A támogatóval kapcsolatban felmerült költségek esetén is megilleti-e a támogatottat – anyagi, jövedelmi viszonyaira tekintettel – a költségmentesség?

A Ket. 40/B. § (8) bekezdése alapján az eljárás során a támogatóval kapcsolatban felmerült költségeket a támogatott előlegezi és viseli. A Ket. 153. §-a határozza meg az eljárási költségeket. Ennek a §-nak a 15. pontjába sorolható a támogatóval kapcsolatban felmerült költségek köre is, mint jogszabályban meghatározott, az 1-14. pont alá nem tartozó eljárási költség. A Ket. 154. § (1) bekezdése szerint a Ket. 153. § 3-15. pontjában felsorolt költségek az ún. *egyéb eljárási költségek*.

A Ket. 159. § (1) bekezdése szerint a hatóság annak a természetes személy ügyfélnek, aki kereseti, jövedelmi és vagyoni viszonyai miatt az eljárási költséget vagy egy részét nem képes viselni, jogai érvényesítésének megkönnyítésére költségmentességet *engedélyezhet*, figyelemmel arra, hogy a hivatkozott szakasz (2) bekezdése szerint a költségmentesség az illeték, a díj és az egyéb eljárási költség előlegezése és viselése alóli teljes vagy részleges mentességet jelent. Vagyis amennyiben a támogatott a Ket. hivatkozott szakasza szerinti természetes személy ügyfél részesülhet költségmentességben. Felhívom a figyelmet azonban arra is, hogy a költségmentesség engedélyezése nem automatizmus, ennek okán a támogatottat „*nem illeti meg*” a költségmentesség, hanem az számára engedélyezhető az eljáró hatóság által.