

KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15- 2016-00001

A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés

A KILÉNYI GÉZA EGYETEMI KUTATÓMŰHELY

Az állami eljárások racionalizálásának alapkérdései című kutatás I. szegmensének zárókonferenciája

2018. szeptember 26.

Az alapeljárási szabályok szabályozási karakterisztikája (1957-2018)

Dr. habil. Boros Anita LL.M.
Egyetemi docens, kutatásvezető,
a Közigazgatási Eljárási Jogi Egyesület elnöke

SZÉCHENYI 2020



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE



Patyi András - Boros Anita (szerk.): A hazai közigazgatási eljárási jog karakterisztikája

Az alapeljárási szabályok szabályozási karakterisztikája (1957-2018)

Az előadás felépítése

- I. Az alapeljárási jogintézmények jogdogmatikai alapjai és szabályozás-története a kezdetektől napjainkig.
- II. Az alapeljárási jogintézmények a hatályos szabályozás és joggyakorlat tükrében.
- III. Konklúzió: az alapeljárási szabályok karakterisztikája.

A kötetben 2 rész.

A szerzők: Vincze-Csapó Emese – Jugovits Károly– Darák Péter – Huszárné Oláh Éva – Németh Ilona – Szólik Eszter – Boros Anita

I. Az alapeljárási jogintézmények jogdogmatikai alapjai és szabályozástörténete a kezdetektől napjainkig

A közigazgatási hatósági eljárás **legfontosabb szakasza** az alapeljárási szakasz.

1. Az eljárás megindulásához kapcsolódó eljárási cselekmények karakterisztikája

- az eljárás kérelemre és a hivatalból történő megindításának lehetősége;
- a kérelem fogalma alá tartozó nyilatkozatok és azok joghatása - a kérelemmel való rendelkezés, a kérelem tartalma alapján történő elbírálása;
- a kérelem és mellékletei vs. a hatóság által beszerzendő bizonyítékok köre;
- az eljárás megindulásához kapcsolódó garanciális szabályok fokozatos kiszélesedése (értesítések, az első napokban eszközrendő eljárási cselekmények, a hiánypótlás, új eljárástípusok az Ákr.-ben).

2. Az alapeljárási (közbenső) eljárás cselekmények karakterisztikája

- az eljárás cselekmények írásbeli rögzítésének garanciális szabályai (pl. a jegyzőkönyvre vonatkozó szabályok);
- az ügyfél eljárás pozícióinak védelme: képviselő, támogató, hatósági közvetítő, kitanítási kötelezettség, iratbetekintési jog;
- sajátos összeférhetetlenségi szabályok meghatározása a kizárási szabályok között;
- az ügyintézési határidő pontos meghatározása és garanciákkal való támogatása a kiszámíthatóság érdekében
- sajátos együttműködési és együttdöntési mechanizmusok: a kapcsolódó eljárás, valamint a szakhatósági modell.

3. A tényállás tisztázásához kapcsolódó eljárási cselekmények karakterisztikája

- a közigazgatási eljárás lényegében nem alakított ki sajátos bizonyítási rendszert;
- A közigazgatási tényállások között viszonylag hamar kialakult az egyszerű és az összetett eljárások dichotómiája.
- A bizonyítási kötelezettség szorosan összefügg az eljárás típusával az ex offició alapelvével;
- jogszabályok útján korlátozható szabad bizonyítási rendszer;
- az eljárási törvényben általános szinten nem jelenik meg sajátos bizonyíték;
- folyamatosan bővül a bizonyítékok jogszerű összegyűjtésével és felhasználásával, valamint az adminisztratív terhek csökkentésével kapcsolatos garanciális szabályok köre;
- az eljárásról való tudomásszerzés és az ügyfél bizonyítási eljárási cselekményekbe való bevonásának garanciái (értesítések vs. a bizonyítékok ügyféllel való ismertetése).

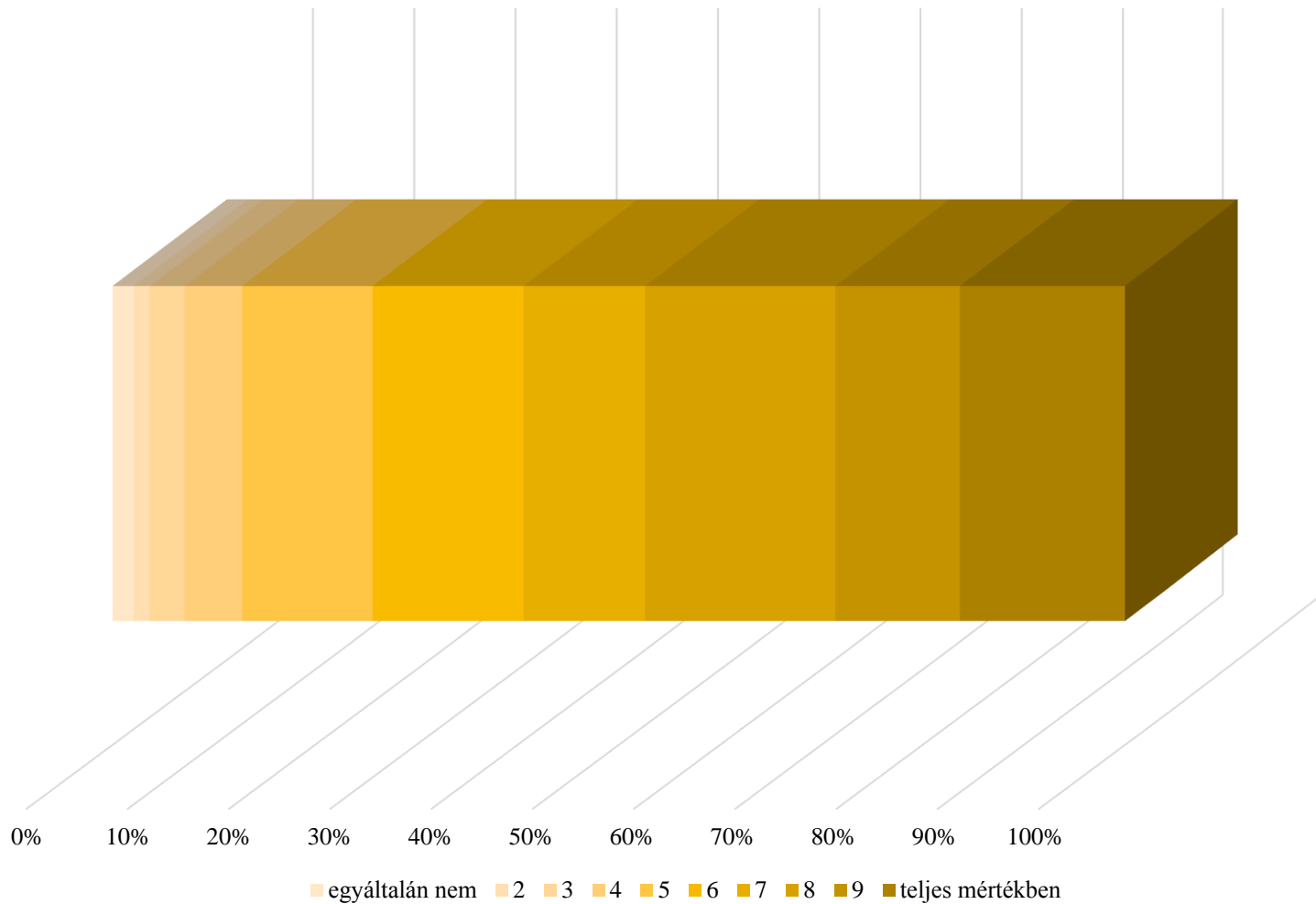
II. Az alapeljárási jogintézmények a hatályos szabályozás és joggyakorlat tükrében

A bírósági joggyakorlat és a Konzultáció alapján a témakör kapcsán felmerülő legrelevánsabb jogalkalmazási problémák:

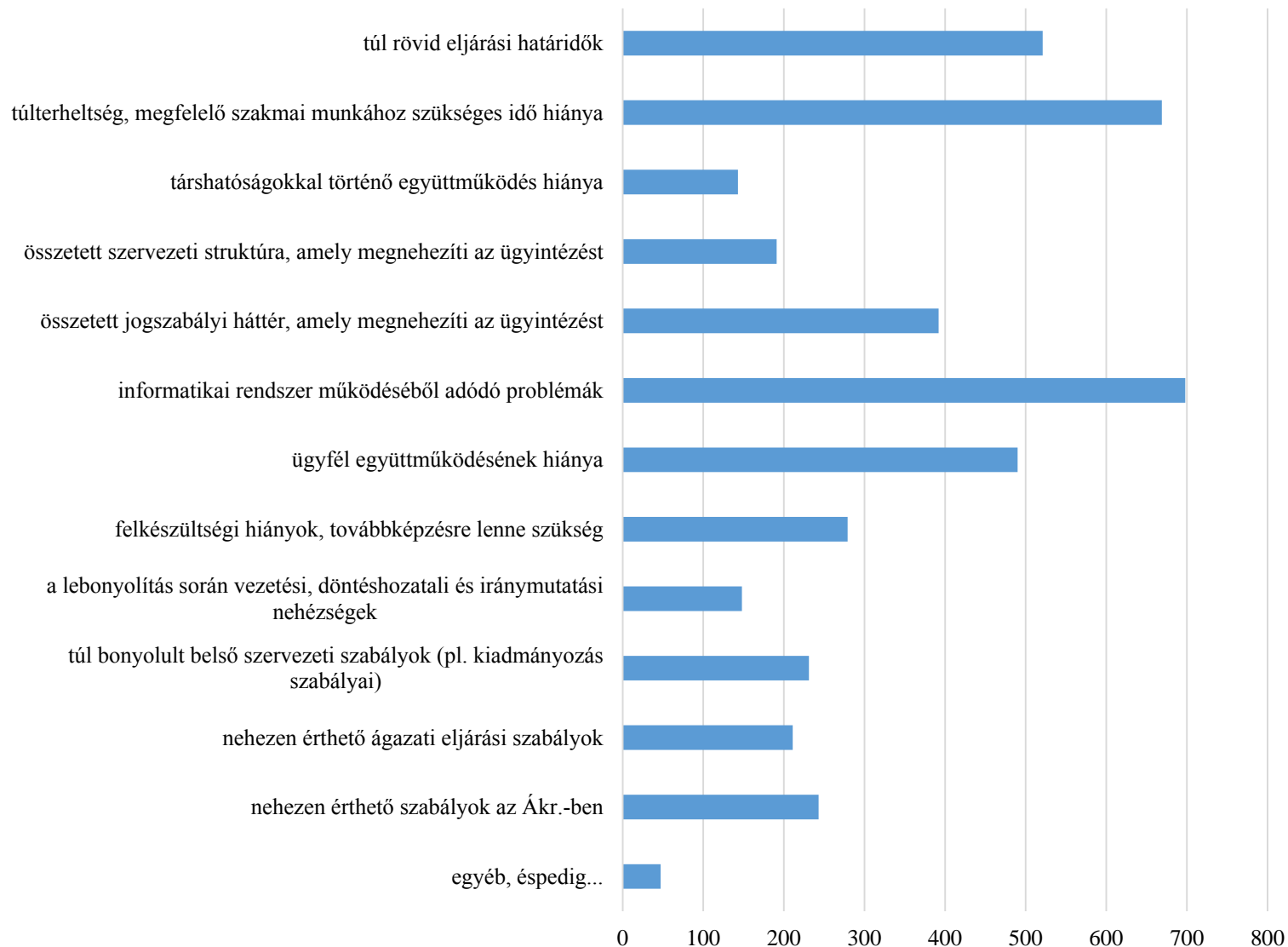
- a kérelem és annak kiegészítése, módosítása vs. a kérelemmel való rendelkezés joga;
- az ügyfél eljárási cselekményekről való tájékoztatásának elmaradása;
- a megelőző eljárási cselekmények mellőzése és a tényállás tisztázásnak sérelme (pl. hiánypótlás, szakhatóság megkeresésének, belföldi jogsegély/megkeresés alkalmazásának mellőzése);

- Eljárásvezetési szempontból az új eljárástípusok igen előremutató eredményeket produkáltak az elmúlt időszakban. A kormányhivatalokkal folytatott egyeztetés alapján megállapítható, hogy az eljárások jelentős hányada lezárható sommás eljárás keretében és az ügyek kisebb hányada intéződik teljes eljárásban.
- A 2017-es Jó Állam Jelentés szerint például az országos viszonylatban elintézett ügyek száma emelkedett (2014-ben 8 795 835, 2015-ben 8 864 599, míg 2016-ban 9 832 116 okmányirodai tevékenységet végeztek el).
- A függő hatályú döntések jellegével, rendeltetésével a hatósági ügyintézők tisztában vannak, kevésbé értik azonban a függő hatály jelentését az ügyfelek.

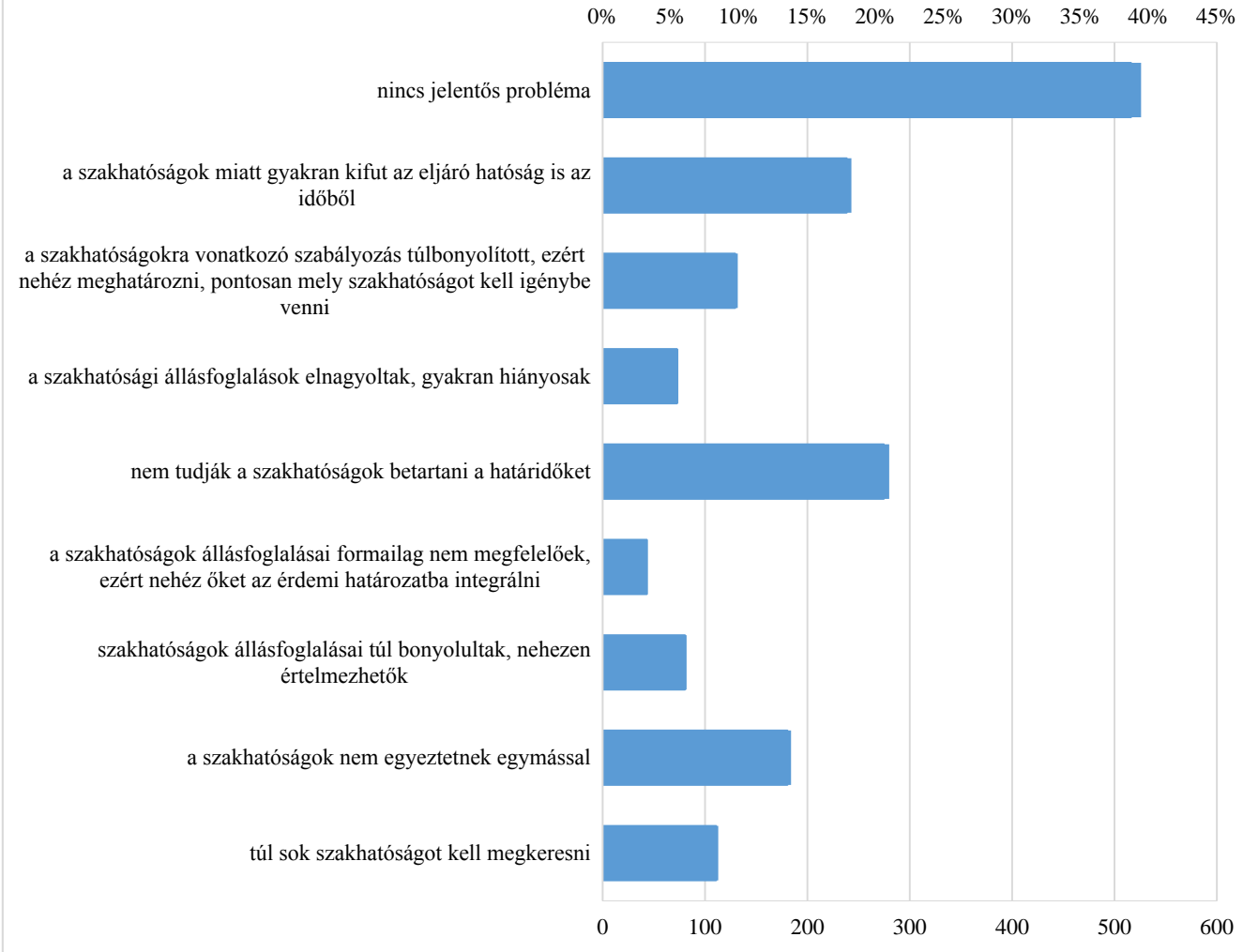
Ön szerint a gyakorlatban mennyire érthetőek a hatósági munkatársak számára a kérelem benyújtására vonatkozó szabályok? (pontértékek összesített megoszlása)



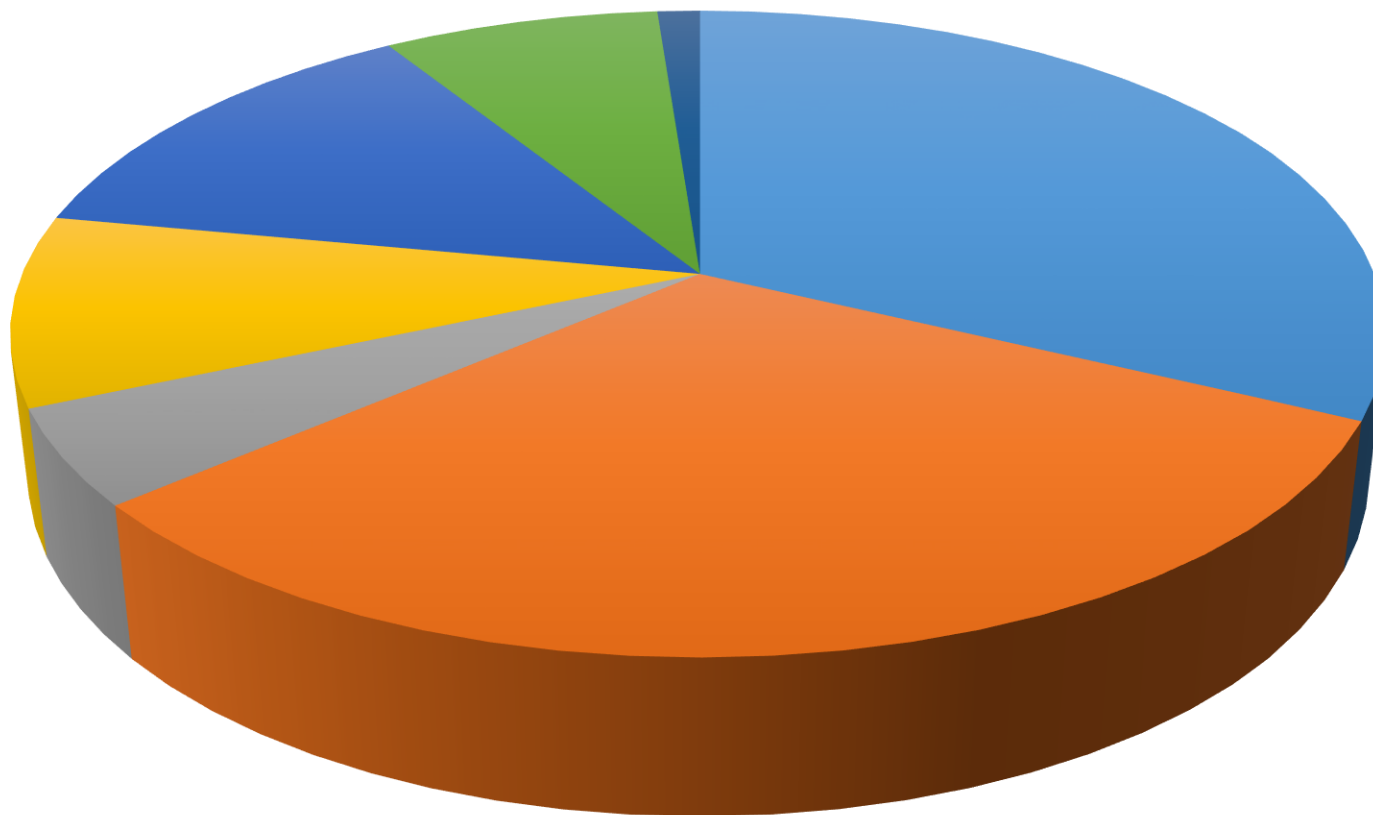
**Az alapeljárás lefolytatása során az alábbiak közül találkozott valamelyik problémával?
(problémajelenségek száma, több lehetséges válasz megadása mellett)**



A szakhatóságok közreműködésével összefüggésben milyen tapasztalatai vannak? (relatív megoszlás és abszolút értékek)



Leggyakrabban használt bizonyítási eszközök (%)



■ Az ügyfél nyilatkozata

■ Az irat

■ Tanúvallomás

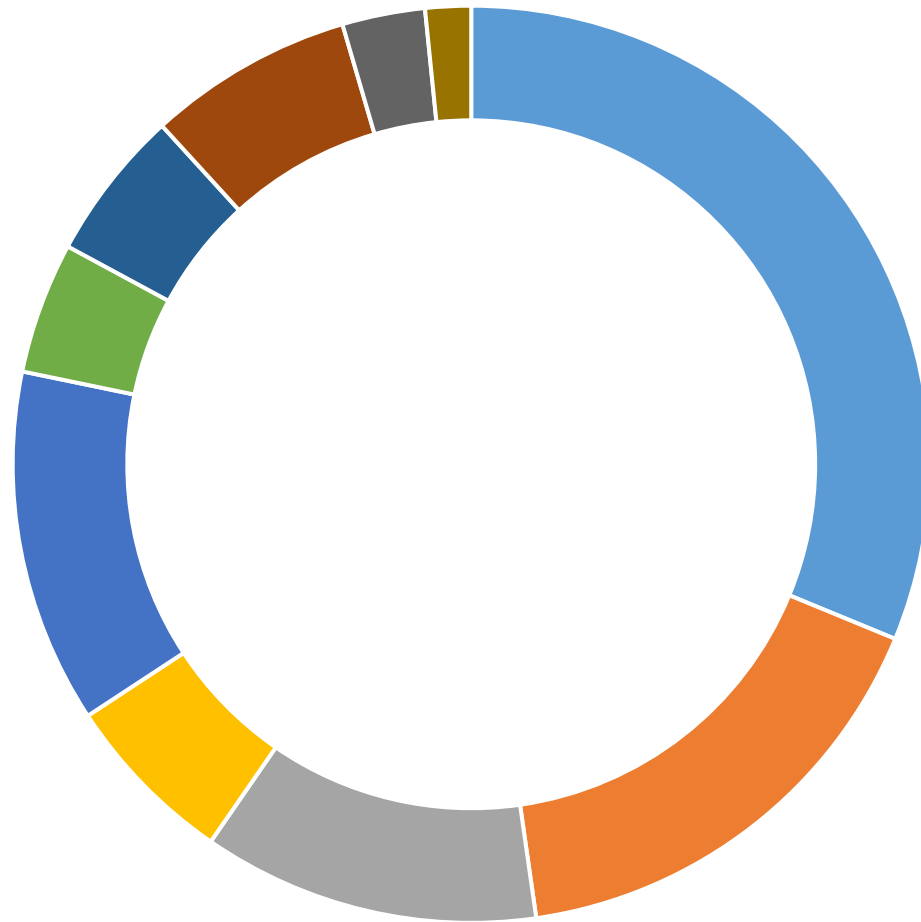
■ Szakértői vélemény

■ A szemléről felvett jegyzőkönyv

■ Tárgyalásról készült jegyzőkönyv

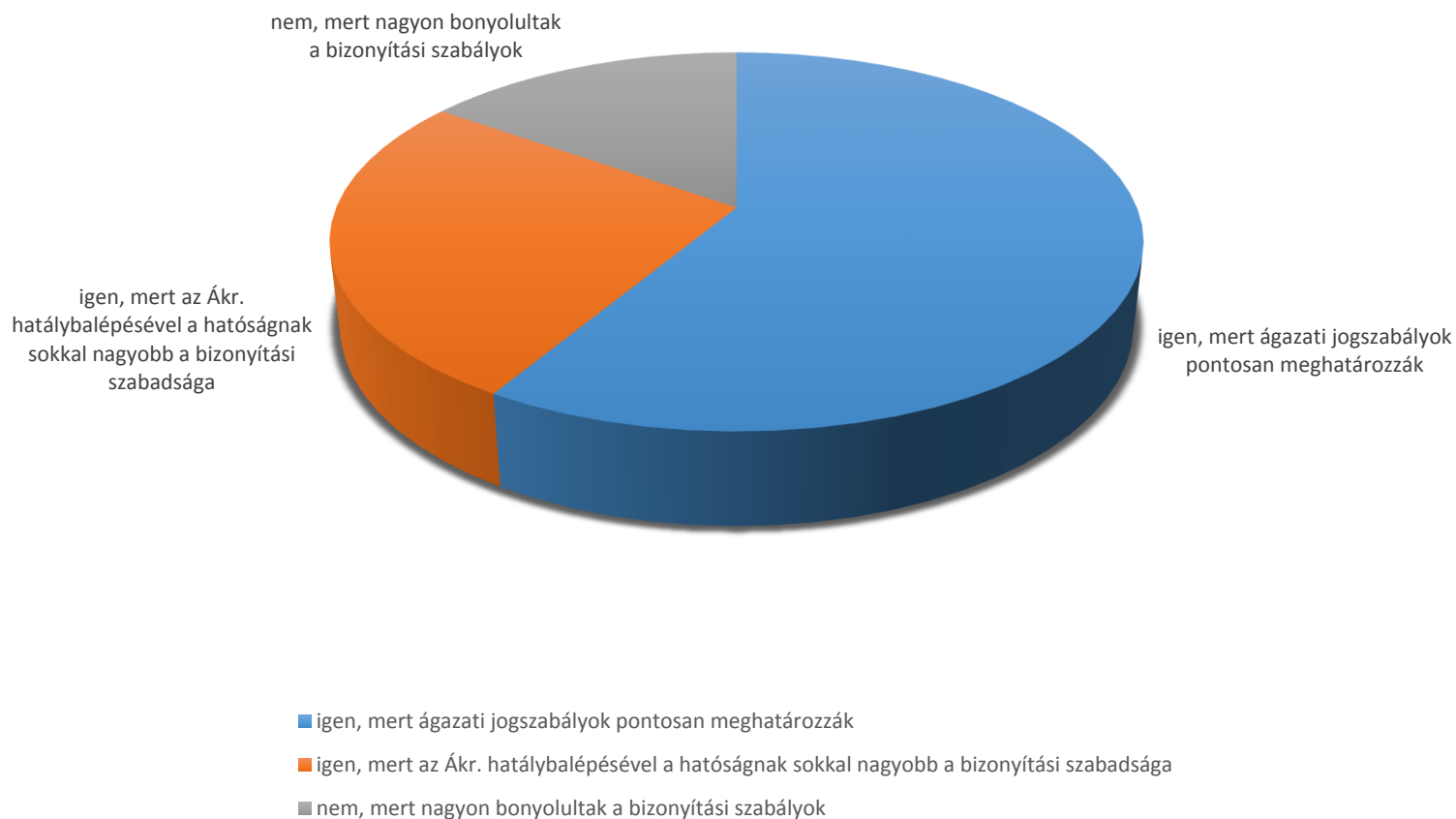
■ Egyéb

Összetett bizonyítást igénylő ügyek száma (db)



■ 0,1% - 10 % ■ 10% - 20% ■ 20% - 30% ■ 30% - 40% ■ 40% - 50% ■ 50% - 60% ■ 60% - 70% ■ 70% - 80% ■ 80% - 90% ■ 90% -

A tényállás tisztázása során könnyű eldönteni, hogy melyik bizonyítékot kell vagy lehet használni? (%)



III. Konklúzió: az alapeljárási szabályok karakterisztikája

- az elmúlt hatvan év szembeötlő változásokat nem hozott ennek az eljárási szakasznak a szabályozását illetően és a problémák is lényegében stagnálnak. Ugyanazok a jogintézmények bukkantak fel a különböző eljárási törvényekben egyszer-egyszer más megnevezés alatt és néha egy-egy látszólagos szakmai sikerpályán elinduló majd mélyrepülésbe kezdő új szabályozási módussal;
- az 1950-es években kimunkált közigazgatási eljárásjogi alapeljárási jogintézmények jobbra túlélték a jogalkotási viharokat. Az egyes kódexek az Et. eredeti vázára építkeztek és az aktuális jogalkalmazási gyakorlatot beépítve fejlesztették tovább a normaszöveget. Úgy is fogalmazhatunk, hogy az Et. alapeljárási szabályai az eljárási kódexek karakterisztikus jegyei.
- a változás az egyes bizonyítékok és bizonyítási eljárási cselekményekre vonatkozó szabályozás részleteiben keresendő: a Ket. a túlszabályozás, az Ákr. pedig az alulszabályozás problémájával küzd(ött). Az Ákr. a gondolkodó közigazgatási hatóságtól elvárja, hogy pontosan tudja, egy-egy tény feltárása milyen bizonyítékon keresztül történhet és hogyan lehet a bizonyítékon keresztül eljutni a tisztázott tényig.

KÖSZÖNÖM A FIGYELMET!

DR. HABIL. BOROS ANITA, LL.M
BOROS.ANITA@UNI-NKE.HU

SZÉCHENYI  2020



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE