

ÚJ ÉRTELMEZÉSI PROBLÉMÁK A KÖZIGAZGATÁSI PERJOGBAN

In memoriam Dr. Gáspárdy József

GÁSPÁRDY LÁSZLÓ

I. Bevezetés

Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény helyébe lépő, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) nyomán került sor a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) a közigazgatási perek szabályait tartalmazó XX. fejezete felülvizsgálatára, amelyet a 2005. évi XVII. törvény végzett el. A 2005. november 1-jén hatályba lépett törvény azonban nemcsak a Ket. által teremtett némileg új helyzetre adott jogalkotói válasz a közigazgatási perek körében, hanem annak a felfogásnak is a tükré, amely a közigazgatási per modelljét a per általános (vagyonjogi) modelljétől több, lényeges ponton eloldozni kívánja. Végül, mint a szóban forgó törvény sajátosságát lehet megemlíteni még a Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Kollégiuma néhány döntvényének beemelését a normaszövegbe.

Ez a normaszöveg újszerűségével, sőt terjedelmével is figyelmet érdemel. Az a ‘vázlat’, amelyet a törvényhozó a paragrafusok megfogalmazásával papírra vet, a társadalmi praxis által történő befogadáshoz gyakran igényli az értelmezés problémákat feltáró és megoldást kereső eszközeit mind az elmélet, mind a jogalkalmazói gyakorlat részéről. A jelen dolgozat az újonnan beiktatott szabályokra összpontosít. Az itt következő fejtegetés talán az első átfogó elméleti kísérlet arra, hogy megújított közigazgatási perjogunk normái zökkenőmentesen, egységesen és a törvényhozói üzenet alapos megértéséről tanúskodva váljanak az élő jog forrásaivá. Mint az első kísérleteknél általában, a jelen dolgozat szerzője is érzi a tévedés fokozott kockázatát, de tudja, hogy az esetleges ellenvetések előhívásával is jó ügy szolgálatába lépett.

II. Ítéltanácsi elbírálás

A bíróság nevében eljáró konkrét fórum személyi összetétele, vagyis az egyesbíróság és a társasbíróság tárgyában való jogalkotói választás eredménye egészen kivételesen tükröződik az európai alkotmányban. Magyarországon azonban az Alkotmány 46. § (1) bekezdése értelmében a bíróság – ha a törvény másképpen nem rendelkezik – tanácsban ítélezik. A kollegiális bíráskodás főszabálya azonban csupán látszólagos, mert pl. a polgári igazságszolgáltatás területén az első fokú bíróságok csaknem mindenkor egyesbíróságként járnak el. Másodfokon a fellebbezési tanács tagjai között egyfajta munkamegosztás létezik.¹ Kivételesen érvényesül tanácsi eljárás mód a polgári ügyek első fokú elintézése során egyes nemperes eljárásokban (iparjogvédelmi és választójogi bíráskodási ügyekben). Eredetileg a közigazgatási perek körében is a kollegiális (népi ülnökök részvételével lebonyolódó) elintézési forma volt az uralkodó, a rendszerváltás után diadalmaskodó monokraticitás pedig rövid ideig és kivételes jelleggel engedte meg három hivatásos bíróból álló ítéltanács működését ebben az ügycsoportban. 2005. november 1-je után a különösen bonyolult közigazgatási ügyekben járhat el bírói tanács.²

A törvény az elsőfokú bíróságot jogosítja fel arra, hogy egyesbíróság helyett ítéltanács járjon el. Nézetünk szerint az, aki e tárgyban határoz, maga az egyesbíró, vagyis igazgatási jogkörben, a szignálás alkalmával ez a döntés nem hozható meg. Bár gyakorlati megfontolások mellett szólhattak volna, hogy a tanácsi elbírálásmód melletti választásra már az ügy kiosztásakor sor kerülhessen, mégis abból a körülményből, hogy a kollegiális eljárást „a tárgyalás megkezdése előtt” lehet „elrendelni”, arra következtethetünk, miszerint itt már egy megindult peres eljárásról van szó. Az egyesbírónak a kereset elhatározását kifejező végzése nyomán a monokratikus elbírálásmódra már nincs visszatérési lehetősége. Az ítéltanács további tagjainak és a tanács elnökének kiválasztása azonban mégiscsak igazgatási feladat, amelyről a bíróság elnökének (elnökhelyettesének) kell döntenie.

A 'különös bonyolultság' fogalma két elem egyikéből, vagy kombinációjukból építhető fel. Ténybelileg különösen bonyolult az ügy, ha az átlagosat lényegesen meghaladó a bizonyítás volumene akár a helyszínek többsége, akár a bírósági intézkedések, akár a bizonyítási eszközök, akár a bizonyítási tények sokasága vagy elmentmondásossága miatt. Jogilag bonyolult az ügy, ha az eldöntendő jogi kérdések mennyiségének, illetve minőségének nehézségi foka az átlagos bírói szaktudást lényegesen meghaladja. Abból a körülményből, hogy a közigazgatási bíráskodás alapjában nem tény-, hanem jogkérdésekre összpontosít – főleg azonban a komplikált adórendszerre és az ország nemrég megszerzett uniós tagságára tekintettel –, arra a következtetésre juthatunk, hogy az ítéltanácsi elbírálásmód szükségletét elsősorban egyes ügyek 'csapatmunkát', szakértelmek összegzését igénylő jellege hívhatja életre. Mindamelllett itt emlékeztethetünk arra, hogy a fellebbezés lehetőségének általános hiánya folytán az első fokú ítéltanács mintegy a hiányzó másodfok szerepét tölti be.

¹ Pp. 240. §, 241. § (1) bekezdés, 246. § (1) bekezdés, 249. § (3) bekezdés

² Pp. 324. § (4) bekezdés

Az ítélőtanácsi elbírálásra való áttérés, ha az elbírálásmód tárgyalásos, a tárgyalás megkezdéséig (értsd: az első tárgyalás megnyitásáig) történhet. Nem zárja ki az ítélőtanácsi elbírálást a kamerális elbírálásmód. Ez utóbbi felől a felek megegyezése a mérvadó. Nem volna a polgári per közjogi természetével összeegyeztethető, hogy konszenzusukkal a bíróság összetételét befolyásolhassák. Különösen bonyolult lehet egy per akkor is, ha a felek nem óhajtanak a bíróságon megjelenni, bizonyítási eszközöket pedig az okiratokra korlátozzák. Minthogy a kamerális elbírálás esetére a törvény nem rögzít végső időpontot, arra a következtetésre juthatunk, hogy az ítélőtanács melletti döntésre a per egész tartama alatt sor kerülhet.

Ha a döntés ez, felmerül a végzés indokolásának és fellebbezhetőségének a kérdése. A Pp. 233. § (3) bekezdés *b)* pontja értelmében ez a végzés nem fellebbezhető meg önállóan, a Pp. 222. § (1) bekezdése szerint pedig azt megindokolni nem kell. A Pp. 254. § (1) bekezdése alapján azonban a befejező határozat elleni fellebbezést követő eljárásban – ha az ítélet kivételesen fellebbezhető – a másodfokú bíróság a szóban forgó végzést is felülbírálja mégpedig abból a szempontból, hogy az első fokú bíróság szabályszerűen volt-e megalakítva. Hiba észlelése esetén hatályon kívül helyezésre és az ügy visszautalására kerül sor. Hiba az is, ha monokratikus volt az elbírálás módja, holott ítélőtanácsi elbírálásnak lett volna helye. A kétféle első fokú elbírálásmód közötti választás a közigazgatási per egyik sarkalatos kérdése, mert a döntés az ún. 'természetes bíróhoz' (*judge naturel*) való jog körül forog. Bár a szóban forgó végzést megindokolni nem kell, tilalom hiányában helyesen jár el az egyesbíró, ha végzését megindokolja, mert ez mind a felek, mind az esetleges másodfokú bíróság irányában magyarázatul szolgál. Az is előfordulhat, hogy az első fokú bíróság egyesbíróként járt el, és hozott befejező határozatot. Ilyenkor, ha az ügy különösen bonyolult volt, a fél a fellebbezésében felpanaszolhatja az ítélőtanácsi elbírálás elmaradását. Ez a jog akkor is megilleti, ha az alapfokú eljárásban nem kérelmezte az áttérést a társasbírósnak elbírálásra.

Előadódhat, hogy a fél vagy felek indítványozzák az áttérést a tanács elbírálásmódra. Ha az előterjesztést a bíróság figyelmen kívül hagyja, ezt a fél az eljárás szabálytalanságának tarthatja, s emiatt kifogással élhet.³

III. A közigazgatási perjog egyes szabályainak kiterjesztése

A közigazgatási perjog ősképe az egyedi ügyben hozott hatósági határozat felülvizsgálata. Amikor 1957/58-ban revitalizálták a jogintézményt, a felülvizsgálat tárgyai az említett határozatok voltak. A rendszerváltás után, a pártállami idők viszonyaihoz képest minőségileg más és differenciáltabb közéleti struktúrában, megtörtént a közigazgatási bíraskodás kiterjesztése az önkormányzatok, majd az egyre szaporodó hivatásrendi kamarák általános jellegű határozataira, továbbá egyes extrajudiciális, bíróságszerű szervek konkrét döntéseire is. Az említett expanzió révén a munka világában hozott egyedi aktusok a munkaügyi bíróság hatáskörébe kerültek. A 2005. évi XVII. törvény a Pp.-t új 324/A. §-sal egészítette ki, s a közigazgatási perjog szabályai kiterjesztette

³ Pp. 114. §

jesztésének új területét hozta létre, ezáltal annak egyes normáit a polgári per általános (vagyonjogi) modelljének szabályai közé akként emelve, hogy a hatálya alá tartozó perekben a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező fórum a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság.

A Ket. ‘hatósági szerződés’ elnevezéssel új jogintézményt alkotott.⁴ Annak a kérdésnek a megvizsgálása, hogy e szerződés egyik válfajában az ügyfél lemondása a bírói útról⁵ és a közigazgatási úton elrendelhető és teljesítendő végrehajtás – előzetes egyeztetés nélkül – kiállja-e az alkotmányosság próbáját, nem erre a tanulmányra tartozik. Itt csupán arra mutatunk rá, hogy a Pp. 329. § (1) bekezdésének 2. mondata e sajátos perekben azért nem alkalmazható, mert az alperes nem másodfokú hatóság, egyébiránt a XVII-es törvény által szabályozott perben az ‘alperes’ lehet felperes is, ha a ‘clausula rebus sic stantibus’ alapján⁶ a pert a hatóság indítja meg. A Ket. 77. § (3) bekezdésében említett harmincnapos határidő, amely némileg kiegyensúlyozatlannak tűnik a hatóságnak a magánjogi elévülési időben megtehető analóg cselekvési lehetőségével való egybevetésben, egyben anyagi jogi természetű, jogvesztő határidő is. Az ügyfél mint felperes hátrányára van még a szerződésszegésről való tudomásszerzés és a perindítás közé ékelt megintési kötelezettség is, bár több mint valószínű – feltéve hogy diszkriminatív jellege ellenére ez a bekezdés elkerüli az alkotmánybírói megsemmisítést –, hogy a bíróság (a megtámadható szerződések mintájára) a perindítást a megintés egyik eseteként életszerűen és jóindulatúan el fogja fogadni.

Annak a jogvitának az eldöntésére, amely a hatóság és az ügyfél között a hatósági szerződéssel kapcsolatban keletkezik, egyetlen fórumként a közigazgatási perekre szakosodott bíróságok vehetők számításba. Bár előfordulhat, hogy az ügyfél gazdasági tevékenységgel hivatásszerűen foglalkozó személy, és a jogvita e tevékenységével kapcsolatos, választottbírói szerződést nem köthetnek, mert az említett törvény a hatósági szerződésből származó perekben alkalmazható perrendi szabályok között a választottbírói ítélet bírósági felülvizsgálatára vonatkozóan is szabályokat tartalmazó 1994. évi LXXI. törvényt nem említi meg. Annak azonban nincsen akadály, hogy a felek mediátor közreműködését vegyék igénybe a közvetítői tevékenységről szóló 2002. évi LV. törvény alapján. Kétségtelen, hogy a Pp. 324/A. §-a kissé féloldalas, vagy inkább sommás, amikor az első tizennégy fejezetet a maga teljességében, különbségtétel nélkül rendeli alkalmazni, holott ez nem egészen kivitelezhető. A hatósági szerződésből származó perben a hatóság akkor is jogképes, ha egyébként nem rendelkezik azzal. A szóbanforgó perekben az illetékesség számos szabálya (pl. azok, amelyek vagylagos illetékességet engedélyeznek) nem alkalmazható. Egyébiránt furcsa, nehezen megindokolható kettősségre vezet az itt tárgyalt perekben az a körülmény, hogy a polgári jogi értelemben nemcsak a hatóság, hanem az ügyfél is gazdálkodó szervezet.

Ha ugyanis a felek mindegyike gazdálkodó szervezet, tárgyi összefüggés okán az elsőfokú bíróság a saját ügyéhez egyesítheti a helyi bíróság előtt folyó ‘g-pert’, míg ellenkező esetekben erre nincs mód. A hatóság szerződésszegésére alapított kereset

⁴ Ket. 76. és 77. §

⁵ Ket. 76. § (3) bekezdés és a 77. § (2) bekezdés

⁶ Ket. 77. § (1) bekezdése

benyújtására szabott rövid határidő miatt több mint valószínűtlen, hogy az ügyfél által a per előtt kért előzetes bizonyítás, illetőleg az igazságügyi szakértő nemperes eljárásban történő kirendeléséről szóló 2005. évi XLVIII. törvény alapján kért kirendelés eredménye (a szakvélemény) a perindításkor az ügyfél rendelkezésére álljon. Így keresetlevelét előnytelenebb körülmények között szerkesztheti meg azokhoz a felperesekhez képest, akiket a törvény ilyen sietősségre nem szorít.

IV. A végrehajtás felfüggesztése

A Pp. eredetileg⁷ a felperes nyertességének valószínűsége esetén engedte meg a végrehajtás felfüggesztését, és ezzel nem használt a bíróság pártatlanságába vetett – a szocializmus idején amúgy is próbára tett – hitnek. Ez a feltétel a rendszerváltás után (1991) került ki a törvény szövegéből, így 2005-ig a bírósági mérlegelést nem segítette törvényi iránymutatás, és nem korlátozta kizáró feltétel. Jelenleg a bíróság döntési helyzetbe csak kérelemre kerülhet, minthogy a közigazgatási úton folyó végrehajtás felfüggesztésének lehetősége hivatalból megszűnt. A kérelmet a felperes már a keresetlevelében előterjesztheti, de arra a beavatkozó és a felperes, illetőleg a fellépő ügyész is jogosult. Az előbbi nyilatkozatainak a hatályossága a Pp. 57. § (1) bekezdése szerint alakul, az utóbbi indítványa pedig feltétlenül hatályos. A kérelem kereteit a végrehajtást elrendelő végzés tartalma határozza meg: ezen belül a kérelem a végrehajtás részleges felfüggesztésére is irányulhat. Az említett végzés közlése előtt, ‘megelőző’ jelleggel, a kérelem nem terjeszthető elő, mert a megbeszélt perjogi intézmény – sajnálatosan – ma sem áll a prevenció szolgálatában. Az viszont nem hatályossági feltétel, hogy az elrendelt végrehajtási eljárásban már végrehajtási cselekményeket foganatosítottak. A kérelem előterjesztésének végső időpontja tárgyalásos elbírálásmód esetén az azt megelőző pillanat, amikor az egyesbíró, illetve a tanácselnök a tárgyalást határozathozatal végett berekeszti. Kamerális elbírálásmód esetén – bár arról a Pp. hallgat – a kérelem mindaddig előterjeszthető, amíg a befejező határozat nem készült el.

A bíróság a kérelem felől nyolc napon belül határoz, ha az iratokkal és az alperesi ellenkérelemmel együtt a felperesnek a keresetlevelében foglalt kérelme is megérkezik. Bár a per során előterjesztett kérelem elintézési határidejét a Pp. nem rögzíti, ‘per analogiam’ alátámasztható azon álláspont, mely szerint a nyolcnapos határidő az összes esetre érvényes. Természetesen ez a siettetett határidő nem feltétlenül a kérelemnek a bírósághoz való érkezésével veszi kezdetét, mert a hiányos beadvány esetében a határidő csak akkor nyílik meg, amikor a kérelem kellékhányait pótolták. A kérelemnek – sikerétől függetlenül – a foganatosítást megakasztó hatása van, a foganatosító szerv tudomására jutásától kezdve⁸. A tájékoztatást önérdékből a kérelmező, szakszerűségéből a bíróság, perbelileg etikusan az alperes is megejtheti.

A kérelem felől a bíróság végzést hoz. Abszolút elutasítási ok, ha a kérelem a polgári védelmi szolgálat ellátásával kapcsolatos kötelezettség teljesítésének megakadá-

⁷ Pp.332. § (2) bekezdés

⁸ Ket. 110. § (1) bekezdés

lyozását célozza, vagy jogerős bírósági döntés végrehajtása ellen irányul.⁹ Másfelől a Ket. 148. § (5) bekezdésének *b*) pontja bizonyos körben a végrehajtás felfüggesztését kötelezővé teszi a hatóság számára, de az nem akadályozható meg, hogy a fél az ott említett közérdekű okokra hivatkozva a bíróságtól kérhesse a végrehajtás felfüggesztését, s ilyenkor a kérelem teljesítése nem tagadható meg. E korlátozó feltételek uralta két eszközön kívül a bíróság mérlegelési jogkörben dönt, ámde viszonylagos cselekvési szabadság birtokában, mert a Ket. bizonyos tényállásokat nevesít,¹⁰ a perjogi törvény pedig megadja a mérlegelés szempontjait.¹¹ Ebben a bonyolult kontextusban kell a bíróságnak meghoznia végzését. Helytadó határozat alapozható arra is, hogy a végrehajtás elrendelése jogszabálysértő volt.

Kérdés, hogy a hatóság és a bíróság számára csaknem egyenlősített sikerfeltételek láttán a kérelem párhuzamos (halmazott), illetőleg tetszés szerint vagylagos előterjesztése megengedett-e. Tagadó álláspontunk értelmében a bírói út igénybevétele a bírósági hatáskört kizárólagossá teszi. Ellenkező esetben nemkívánatos szabadosság és egymásnak ellentmondó döntések lehetősége teremthető meg.

A végzés meghozatalát a Pp. szerint nem kell megelőznie az ellenfél meghallgatásának, illetve nyilatkozat-tételének, hiszen erre a feszes elintézési határidő megtartása mellett főleg csak akkor nyílik mód, ha a keresetlevélben a felperes már kérte a végrehajtás felfüggesztését, és arra az alperes az ellenkérelmében válaszolt, illetve válaszolhatott. A nehézségek ellenére – főleg a tárgyalásos elbírálásmód esetében – mégis törekedni kell arra, hogy az alperesi álláspontot a bíróság ismerje.

A végzés, legyen bár helytadó vagy elutasító, önállóan fellebbezhető. A döntés írásba foglalására és kézbesítésére az általános szabályok szerinti határidők az érvényesek, a soronkívüliség esetét kivéve, amikor is e határidők nyolcnaposak. A határozat indoklással látandó el. Ebben kitüntetett szerepet játszik majd a Pp. 339/B. §-ában rögzített követelményrendszer. A fellebbezési lehetőség a tárgyaláson jelen lévő fél számára a kihirdetés, más esetben a kézbesítés révén nyílik meg. Az előzetes végrehajthatóságra tekintettel – fellebbezés esetén – a Pp. 238. § (1) és (3) bekezdése szerint jár el a bíróság. A végrehajtást foganatosító hatóság a végzésről ‘*ex lege*’ nem értesül, ettől függetlenül önérdék, szakszerűség és perbeli jóhiszeműség valamelyike révén a döntést meg kell kapnia.

A felfüggesztés tárgyában hozott végzés – technikai értelemben – pervezető végzés, vagyis ahhoz kötődő nem tapad. A végzés módosítására, illetve hatálytalanítására a végzés indoklásában rögzített tényállás megváltozása teremthet alapot. Így pl. ha a felfüggesztés oka megszűnt, a felfüggesztés haladéktalanul megszüntetendő.¹² Ilyenként vehető számításba az az eset is, amikor a per nem a felperes nyertességével ér véget, hanem elutasító ítélettel, megszüntetéssel vagy áttétellel. Konkrét perjogi parancs hiányában sem maradhat a végzés hatályban.

⁹ Ket. 110. § (3) bekezdés

¹⁰ Ket. 148. § (1) bekezdés *b*) és *c*) pont és (4) bekezdés

¹¹ 332. § (3) bekezdés

¹² Ket. 148. § (7) bekezdés

V. Kamerális elbírálásmód

A klasszikus liberalizmus eszméit megvalósító polgári eljárásjogi berendezkedések a polgári ügyek első fokú elbírálása során általában nem ismerik a tárgyalás tartásának mellőzésével történő rituálét, mert ez a polgári eljárásjog – sőt akár az alkotmányjog – olyan alapelveivel ütközhet, mint amilyen a szóbeliség, a közvetlenség és a nyilvánosság követelménye. A polgári ügyek első fokú elbírálásának terén a Pp. III. Novellája (1972) hozott fordulatot, mert az államigazgatási határozat megtámadása iránti perekben megengedte az ügy kamerális elbírálását, ha a per ténybeli és jogi megítélése egyszerű volt. Ilyenkor a bíróság népi ülnökök közreműködése nélkül járt el. A felek meghallgathatók voltak tárgyaláson kívül, akár egymás távollétében, illetve egyoldalúan is.¹³ A rendszerváltás után az Alkotmánybíróság az Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe ütközés okából a kamerális elbírálásmódot az elsőfolyamodású peres ügyekben alkotmányellenesnek minősítette, ezért a Pp. hivatkozott szabályát megsemmisítette, illetve rámutatott arra, hogy a kamerális forma alkalmazása másodfokon nem sérti az Alkotmányt.¹⁴

A 2005. évi XVII. törvény alkotója arra az álláspontra helyezkedett, hogy a feleknek a konszenzusa – amelyeknek hatályát a beavatkozó ellenkezése, illetve a felperes visszavonó nyilatkozata leonthatja – eltérést enged számára a tárgyalásos elbírálásmódnak az első fokú peres ügyekben addig abszolút módon követett gyakorlatától. Kétségtelen, hogy a kamerális elbírálási forma a jogvitás ügyek mielőbbi lezárhatósága és a munkával, valamint az idővel, ekként a költségekkel való takarékoság szempontjából elvileg előnyösebb, mint a tárgyalásos lebonyolítási mód. (A kiskorúak, illetve a gyermekek ügyeiben mellőzött kamerális elbírálásmód korrelatívuma – az elintézési idő szempontjából – a törvényileg elrendelt soronkívülség.)

A közigazgatási bíraskodás régi-új intézménye kapcsán több vonatkozásban merülnek fel jogértelmezési kérdések.

Kérdés, hogy a felek megegyezésére előírt lépések (keresetlevél, illetőleg ellenkérelem) megtételének elmulasztása jogvesztésével jár-e, vagy a konszenzus mindaddig tető alá hozható, amíg a bíróság a per elbírálására még tárgyalást nem tűzött ki. (Megjegyzendő, hogy a tárgyalást kitűző végzéshez a bíróság nincs kötve, mivel pervezető végzészről van szó.) A Pp. 105. § (1) bekezdése értelmében a mulasztás jogkövetkezménye főszabályként a jogvesztés, de ez igazolással kimenthető, ha a mulasztás határidő vagy határnap veszni hagyásában nyilvánult meg. A Pp. 338. § (1) bekezdésében körvonalazott perbeli cselekmények megítélését azonban a törvény feltételhez köti, nem pedig az időhatározás eszközével él. Igazolási kérelem nem terjeszthető elő, a bíróságot pedig hiánypótlási kötelezettség nem terheli. Az lenne állítható, hogy az a felperes, aki a keresetlevelében nem kérte a tárgyalás mellőzését, illetőleg azon alperes, aki az ellenkérelmében a mellőzési kérelemhez nem csatlakozott, utat nyit a tárgyalásos elbírálásmód érvényesülésének?

A fenti álláspont ellenében hozható fel a Pp. 338. § (6) bekezdésének *c*) pontja, amely szerint nem lehet a pert tárgyaláson kívül elbírálni, ha a bíróság a per elbírálá-

¹³ Pp. 113. és 333. § (1) bekezdése

¹⁴ 26/1990. (XI. 8.) AB és 38/1991. (VII. 3.) AB számú határozatok

sára már tárgyalást tűzött ki. Konkrétan arról van szó, hogy abban a – maximum harmincnapos – intervallumban, ami a bíróság rendelkezésére áll a kitűző végzés¹⁵ meghozatalára, a felek szukcesszív vagy egyidejű akarategysége hatályosan még létrejöhet-e. E sorok írója úgy véli, hogy igen, mert a futamidő komprimáltságának és a tarékosságnak a szempontja nemcsak a peralapításkor, hanem a per léte alatt is felkarolandó megfontolások. Ily módon – elméleti szempontból – a Pp. 338. § (1) bekezdésében írt magatartásokat ‘lex imperfecta’-ként értékelhetjük, amely ‘lex perfecta’ lesz a kitűző végzés meghozatalakor, mivel ekkortól az elmaradt konszenzus többé nem hozható érvényesen létre. Más szavakkal ez azt is jelenti, hogy a Pp. 105. § (1) bekezdésében rejlő kivételt – a jogvesztést – adott esetben a tárgyalást kitűző végzés okozza. Kényes konfrontációba kerülhet a felek ‘post festa’ létrejövő esetleges megállapodása a kitűző végzéssel, amelyhez nem tapad kötőerő. Ha a fenti ‘engedékeny’ jogmagyarázatot logikusan kívánjuk továbbvinni, akkor el kell jutnunk a per első tárgyalását megelőzően létrejött konszenzus hatályosságának elvi elismeréséhez arra az esetre, ha a bíróság a végzést hatályon kívül helyezte. E nézet szerint a hatályon kívül helyezés által az eredetileg hatálytalan akarati egység konvalidálódik, de a bírótól függ, hogy ezt megteszi-e vagy sem. Úgy gondoljuk, hogy a kamerális elbírálásmódtól várható kettős előnynek a konkrét perben való megléte vagy hiánya szerint választhatja a bíróság az elkésztett konszenzus orvoslását, illetőleg ennek megtagadását.

A Pp. 338. § (3) bekezdése értelmében a bizonyítás lefolytatása csak tárgyaláson lehetséges, de az okirati bizonyítás végett tárgyalást nem kell tartani. A szakértői bizonyítás végeredménye – a szóbeli alapszakvélemény marginális esetét kivéve – egy okirat lesz: az írásba foglalt szakvélemény. A szakértő bekapcsolása tehát a közigazgatási perbe önmagában nem zárja ki a kamerális eljárásmódot, hanem összefér azazal. Ha pl. valamely fél ún. magánszakértői véleményt csatol be, egyedül emiatt a tárgyalás kitűzésére szükség nincsen. Ha a szakértő közreműködésére végzéssel kerül sor, az így meginduló folyamat sem indokolja minden elemében feltétlenül az áttérést a tárgyalásos rítusra, bár a szakértői bizonyítással kapcsolatos bírósági intézkedések közül egyedül a Pp. 177. § (3) bekezdésében írt, ritkán előforduló szituáció nem igényli a tárgyalás tartását.

A kamerális elbírálásmódra vonatkozó új szabályok némiképpen még zárványszerűen helyezkednek el a XX. perrendtartási fejezet korpuszában. Vannak ugyanis olyan perbeli helyzetek, amelyek mind a tárgyalásos, mind a tárgyalás mellőzésével lebonyolódó közigazgatási perben előfordulhatnak, ámde kifejezett szabályozásuk egyedül a tárgyalásos elbírálásmódhoz kötődik. Kivételt jelent az első tárgyalás időpontjának¹⁶ a tárgyalás mellőzésével zajló jogvitákra történő átvitele.¹⁷ Ezzel szemben a kereset-változtatásnak¹⁸ és a tárgyalás felfüggesztésének¹⁹ az esetében nincsen kifejezett előírás. Ilyenkor a jogszabály-értelmezés kiterjesztő eredményét az analogikus jogmagyarázat eszközének igénybevétele szavatolja. Így állítható, hogy a

¹⁵ Pp. 125. § (1) bekezdés

¹⁶ Pp. 332/B. §

¹⁷ Pp. 338. § (4) bekezdés

¹⁸ Pp. 335/A. § (1) bekezdés

¹⁹ Pp. 337. § (1) bekezdés

tárgyalás mellőzésével folyó perben a kereset-változtatás hatvan napig lehetséges, kivéve, ha a befejező határozat meghozatalára már sor került. Továbbá (az ügyészi óvás és a felüyeleti intézkedés esetében) a tárgyalás felfüggesztése helyett az eljárás felfüggesztéséről kell dönten. Ugyanez vonatkozik az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése folytán szükséges felfüggesztés²⁰ esetére is.

Közigazgatási perben főszabályként kamerális a másodfokú eljárás. Nézetünk szerint – ‘mutatis mutandis’ – a különleges perek másodfokú elbírálására is érvényes az a viszony, amelyet a per általános modelljében a Pp. 239. §-a teremt meg azáltal, hogy az elsőfokú eljárásra vonatkozó rendelkezések megfelelő alkalmazását rendeli másodfokon. Ebből következőleg a Pp. 338. § (3) bekezdésében a kamerális elbírálást a bizonyítással összefüggésben kizáró, illetőleg megengedő szabályok a közigazgatási per másodfokú elbírálására is érvényesek.

²⁰ Pp. 155/A. §

