

## **A Ket. Szakértői Bizottságának szakmai véleményét tartalmazó**

### **27. számú** **módszertani állásfoglalás**

#### **a Ket. 112. § (6) bekezdésének értelmezéséről az újrafelvételi eljárásban hozható határozat tekintetében**

A különböző jogi eljárásokra vonatkozó törvények általában lehetővé teszik a jogerős határozattal lezárt ügy újbóli vizsgálatát, amennyiben az ügyfélnek csupán később jutott tudomására valamely, a határozat meghozatala előtt már meglévő, de az eljárásban még el nem bírált és az ügy eldöntése szempontjából lényeges tény, adat vagy más bizonyíték.

A közigazgatási eljárás tekintetében azonban sem az Et., sem pedig az Áe. nem rendelkezett az újrafelvételi eljárásról. Ennek az volt a magyarázata, hogy több évtizeden át a közigazgatási szervezeten belüli jogorvoslati rendszer kétfokozatú volt: az elsőfokú határozat ellen fellebbezést, míg a másodfokú határozat ellen panaszt (későbbi elnevezése szerint: felülvizsgálati kérelmet) lehetett benyújtani. Mivel e jogorvoslati kérelem előterjesztésére tág időhatárok között volt lehetőség, szükségtelennek mutatkozott az újrafelvételi eljárásnak, mint önálló jogorvoslati fajtának az intézményesítése. Ehhez képest alapvetően megváltozott a helyzet, amikor – az érdemi határozatok bírósági felülvizsgálatának kiterjesztése mellett – sor került a felülvizsgálati kérelemnek a jogorvoslati rendszerből való kiiktatására. Ekkor ugyanis a törvényszerkesztők egy alkotmánybírósági határozat nyomán egy feladatra: a közigazgatási határozatok bírósági kontrolljának csaknem általánossá tételére koncentráltak, s elkerülte a figyelmüket, hogy a felülvizsgálati kérelem jogintézménynek megszüntetése folytán rés keletkezik az Áe. jogorvoslati rendszerén.

Az akkor elkövetett jogalkotási hiba kijavítására a Ket. megalkotásakor került sor. A Ket. az újrafelvételi eljárást – új jogintézményként – önálló jogorvoslati fajtaként beiktatta a jogorvoslati rendszerbe. Mivel a kifejtettek miatt ennek a közigazgatási eljárásjogban általános érvényű szabályozási előzménye nem volt, továbbá a nemzeti jogrendszer egységének lehetőség szerinti érvényre juttatása érdekében kézenfekvőnek látszott – a két eljárásfajta közötti különbségek figyelembe vétele mellett – átvenni a polgári perrendtartásnak a perújításra vonatkozó szabályozási modelljét. Ennek megfelelően az újrafelvételi kérelem nem minősül valamiféle „szuper-jogorvoslatnak”, amelyet a jogerős határozatot hozó közigazgatási szerv felettes szervének kell elbírálnia. A Ket. 112. §-ának (4) bekezdése egyértelműen kimondta: az újrafelvételi kérelmet az első fokon eljáró hatóság bírálja el. Ez a kategorikus szabály nem csupán arra az esetre vonatkozik, amikor az első fokú határozat emelkedett jogerőre, hanem akkor is irányadó, ha az ügyben másodfokú vagy – felügyeleti eljárás keretében illetőleg ügyészi óvás nyomán – harmadfokú, az ügy érdemére vonatkozó közigazgatási határozat is született. A hivatkozott rendelkezés alkalmazásának egyetlen korlátja van: csak akkor alkalmazható ha az eljárás közigazgatási ügyszakban zárult le.

Amennyiben ugyanis a bíróság hozott érdemi határozatot, a Pp.-nek a perújításra vonatkozó szabályai az irányadók. (Ezt a Ket. 112. § (2) bekezdés b) pontja is alátámasztja.)

A 112. § (4) bekezdéséhez képest a (6) bekezdés szövege pontatlan és félreérthető. E bekezdés szerint ugyanis „az újrafelvételi eljárásban a hatóság a jogerős határozatát módosíthatja, visszavonhatja, vagy az utóbb ismertté vált tényállásnak megfelelő új döntést hozhat”. Ez a szöveg olyan látszatot kelt, mintha a felsorolt jogok az első fokon eljár

hatóságot csupán saját határozata tekintetében illetnék meg. Valójában azonban a (4) és a (6) bekezdés látszólagos ütközése a jogszabály-értelmezés keretei között – a (4) bekezdésben foglalt szabály elsődlegességének érvényre juttatása mellett – feloldható. Helyes jogszabály-értelmezés szerint ugyanis a (6) bekezdésben foglalt jogkör az újrafelvételi kérelmet elbíráló hatóságot nem „a jogerős határozata”, hanem „a jogerős határozat” tekintetében illeti meg, tekintet nélkül arra, hogy az ügyet érdemben lezáró határozatot az első-, a másod-, vagy a harmadfokon eljáró közigazgatási szerv hozta. Az utóbbinak csupán terminológiai szempontból van jelentősége: amíg ugyanis az elsőfokon eljáró szerv a saját határozatát „módosíthatja vagy visszavonhatja”, addig a felsőbb szintű hatóság határozatát „megváltoztatja vagy megsemmisítheti”. (A pontatlan szövegezés azonban a Ket. átfogó módosítása keretében korrekcióra szorul.)

Könnyen elképzelhető, hogy egyes, az Áe. rendelkezésein felnőtt köztisztviselők a kifejtetteket afféle „szentségtörésnek” vélik, abból az alapállásból kiindulva: hogyan jön ahhoz az ügyben elsőfokon eljáró szerv, hogy a másod- vagy harmadfokon eljáró hatóság döntését megváltoztassa vagy megsemmisítse. Nos, ez kétségtelenül szokatlan, de ez az újrafelvételi (perújítási) típusú eljárások sajátossága. A bírósági szervezetben is az a tipikus, hogy a magasabb szintű bíróság vizsgálja felül az alacsonyabb szintű bíróság döntéseit, s nem fordítva. A Pp. azonban a perújítás esetében eltér ettől, s helyesen teszi.

A tárgyalt eseten ugyanis nem törvényességi vagy szakmai kérdés eldöntéséről van szó, hanem azt kell megvizsgálni:

- az új bizonyíték (tény, adat) valóban csak a határozat jogerőre emelkedése után jutott-e az ügyfél tudomására,
- az valóban megvolt-e (fennállott-e) a határozat meghozatala előtt,
- a szóbanforgó bizonyítékot a döntést hozó hatóság valóban nem vette-e figyelembe (mivel előfordulhatott, hogy arról más forrásból tudomása volt),
- a bizonyíték lényeges-e az ügy elbírálása szempontjából, s végül
- annak ismerete az ügyfélre kedvezőbb határozatot eredményezett volna.

Ez csupa olyan kérdés, amelyet az ügyben jogerős határozatot hozó szerv döntéshozatal előtt nem vizsgált, mert – ha helytálló az újrafelvételi kérelem – nem volt róla tudomása. Egyébként pedig – s ez nem lényegtelen szempont – a 112. § (6) bekezdése szerint a hivatkozott bekezdés alapján hozott döntés ellen az általános szabályok szerint jogorvoslatnak van helye. Így tehát az esetleges másodfokú határozatot hozó szerv eljárásjogi szempontból kerülhet olyan helyzetbe, hogy módjában áll felülvizsgálni az újrafelvételi kérelem alapján hozott határozatot.