

**A KET. SZAKÉRTŐI BIZOTTSÁGÁNAK TÁJÉKOZTATÁSA
A KET. ÁTFOGÓ MÓDOSÍTÁSÁNAK
LEHETŐSÉGÉRŐL ÉS VÁRHATÓ IDŐPONTJÁRÓL**

A különböző jogalkalmazó szervektől – a Belügyminisztérium Ket. munkacsoportja útján – számos kérdés, javaslat és kezdeményezés érkezik a Bizottsághoz, amely a jogszabály-értelmezés útján megoldható problémák tekintetében állásfoglalásaival igyekszik elősegíteni az egységes jogalkalmazási gyakorlat kialakulását. Vannak azonban olyan javaslatok is, amelyek vagy kifejezetten a Ket. módosítására irányulnak, vagy a bennük foglalt – valós – gond csak törvénymódosítás révén oldható meg. További javaslatok a Ket.-hez kapcsolódó végrehajtási jogszabályok fogyatékoságaira hívják fel a figyelmet és azok megváltoztatását kezdeményezik. Mindezekkel összefüggésben a Bizottság a következőkről tájékoztatja a közigazgatási szerveket:

Az 1052/1999. (V. 21.) Korm. határozat alapján az illetékes főhatóságok a Ket. előkészítése érdekében Kodifikációs Bizottságot hoztak létre, amely a Ket. szabályozási koncepciójának megalapozása végett az alábbi munkákat végezte el:

- Fejezetenként, szakaszcsoportról szakaszcsoportra haladva összeállította az Áe. probléma-térképét, annak megállapítása céljából, hogy melyek a törvény jól bevált, időtálló rendelkezései, amelyek a jövőben is alkalmazhatók, s hol szükséges megváltoztatni vagy kiegészíteni az Áe.-ben foglalt szabályozást.
- Teljeskörűen számbavette a különös eljárási normákat, s azoknak az Áe.-hez való viszonyát, különös tekintettel azokra a jogintézményekre, amelyeket indokolt az általános szabályozás szintjére emelni.
- Elemezte valamennyi fontosabb nyugat-európai ország közigazgatási eljárási törvényét annak feltárása céljából, hogy melyek az európai jogfejlődés irányai, s melyek azok a részlet-szabályok, amelyeknek a magyar viszonyok között alkalmazása megfontolandónak látszik. A lehetőségekhez képest elemezte a nyugat-európai országok eljárási munkamódszereit, valamint közigazgatási szervezetrendszerét is.
- Összegyűjtötte és feldolgozta az Európa Tanácsnak a közigazgatási eljárásjoggal kapcsolatos ajánlásait, továbbá az Európai Bíróság és az Emberi Jogok Európai Bírósága e tárgykört érintő, precedens értékű döntéseit.
- Összegyűjtötte mindazokat a nemzetközi szerződéseket, amelyek a Magyar Köztársaságra irányadók, s amelyeket a Ket. kidolgozásánál figyelembe kell venni.
- Számba vette a magyar közigazgatási gyakorlat által kialakított, figyelmet érdemlő szervezeti megoldásokat (pl. a hatósági végrehajtásra szakosodott igazgatási társulások tapasztalatait).

Mindezek nyomán készült el a Ket. szabályozási koncepciója, amelyet a Kormány az 1005/2003. (I. 30.) Korm. határozattal elfogadott, s a koncepció alapján dolgozta ki a Kodifikációs Bizottság a Ket. normaszövegének tervezetét. A tervezet államigazgatási egyeztetése már a Bizottság bevonása nélkül, hivatali csatornákon zajlott le.

Mivel a tárcák a tervezetre több száz – néha egymásnak ellentmondó – észrevételt tettek, s az egyeztetési időszak végén az előterjesztő már a sürgetettség állapotában dolgozott, a normaszövegbe óhatatlanul belekerültek kellően végig nem gondolt, a Ket. logikai rendszerétől idegen, illetőleg normán belüli ellentétet keletkeztető rendelkezések.

Elkerülhetetlenné vált tehát, hogy – az eredetileg egészen más célra szánt – 2005. évi LXXXIII. törvény tizenkettedik fejezete már a Ket. hatálybalépése előtt módosítsa a törvény egyes rendelkezéseit. Erre a hevenyészett módosításra azonban nem egy átfogó felülvizsgálat nyomán került sor, ezért a módosítás nem szüntette meg a Ket. valamennyi fogyatékoságát, sőt néhány helyen új hibákkal terhelte a normaszöveget.

Működésének kezdetén tehát a Szakértői Bizottságnak ezzel a tényleges helyzettel kellett szembesülnie. A Bizottság első ülésén a következőkről döntött:

a) Munkája során szigorúan tartja magát a jogszabály-értelmezés jogi korlátaihoz, s nem tesz kísérletet arra, hogy a törvénymódosítást igénylő kodifikációs hibákat – akár csak átmeneti időre is – állásfoglalással próbálja korrigálni, avagy állásfoglalásaiban „szembefusson” az Országgyűlés által elfogadott normaszöveggel.

b) Ugyanakkor szükségesnek tartja, hogy alapos előkészítés után sor kerüljön a Ket. átfogó felülvizsgálatára, amely egyfelől az eredendően meglévő kodifikációs hibák korrigálását, másfelől a Ket. gyakorlati alkalmazása során felmerült, törvényi szabályozást igénylő problémák rendezését vonja maga után. Ezért felkérte a BM Ket. munkacsoportját, hogy – részben a beérkező javaslatok alapján, részben a bizottsági ülések állásfoglalásai nyomán – folyamatosan gyűjtse, rendszerezze és dolgozza fel a törvénymódosítást igénylő problémákat. (Számos ilyen került felszínre már a Ket. alkalmazására való felkészítést szolgáló szervezett képzés keretében is.) Ez a munka folyik.

c) A Bizottság meggyőződése, hogy a Ket.-be nem lehet havonkénti gyakorisággal „belekapkodni”, mert ez teljes jogbizonytalanságot idézhet elő, illetőleg a gyakori módosítás akadályozná a törvény rendelkezéseiben való eligazodást és a stabil jogalkalmazási gyakorlat kialakulását. Szó sem lehet tehát arról, hogy a Bizottság egy-egy – bármennyire megalapozott – indítvány alapján törvénymódosítás kezdeményezését javasolja a Ket.-ért első helyen felelős Belügyminisztériumnak. Figyelembe véve az új összetételű Országgyűlésre háruló sürgős feladatokat, továbbá azt, hogy bizonyos időre van szükség, amíg a jogalkalmazási gyakorlat felszínre hozza a törvényi szabályozást (vagy annak megváltoztatását) igénylő problémákat, a Bizottság megítélése szerint a Ket. átfogó felülvizsgálatára 2007. előtt nem kerülhet sor. Természetesen az ennek előkészítésére irányuló munkát már 2006. második félévében meg kell kezdeni, s azt a Bizottság minden tőle telhető módon segíteni fogja.

Több, a Bizottsághoz érkező észrevétel kifogásolja, hogy a Ket. nyomán megalkotott különös eljárási szabályok gyakorlatilag lehetetlenné teszik a Ket. új jogintézményeinek alkalmazását. Így pl. a Ket. 41. §-ának (1) bekezdése alapján csak akkor kerülhet sor hatósági közvetítő igénybe vételére, ha ezt „jogszabály lehetővé teszi”. A jogalkalmazó szervek szövegmódosítást indítványoznak, akként, hogy az idézett szövegrész helyébe a „ha jogszabály ki nem zárja” szövegrész kerüljön. Nos, az eredeti tervezetben semmiféle korlátozás nem volt: a tervezet az eljáró hatóságra bízta a döntést a hatósági közvetítő igénybe vétele tárgyában. A kifogásolt szövegrészt azok a tárcák erőltették bele a szövegbe, amelyek eleve elhatározták: a tárcához

tartozó szakterületeken nem akarnak hatósági közvetítőt látni. Ebből a szempontból pedig számukra sokkal kedvezőbb a kifogásolt szöveg, hiszen ha nem csinálnak semmit – azaz nem bocsátanak ki olyan jogszabályi rendelkezést, amely meghatározott eljárásokban lehetővé teszi hatósági közvetítő alkalmazását –, akkor érvényre jut az akaratuk, s még csak indokolni sem kell álláspontjukat. Ahhoz tehát, hogy a Ket. új – nem egyszer jogállami garanciát jelentő – jogintézményei ténylegesen alkalmazásra kerüljenek, a tárcák részéről szemléletváltásra lenne szükség.