

szabályozás hatását

A közigazgatási perek felét az adó- és az építésügyi hatóságok ellen indítják.

Áttekintik az idegenrendészeti ítélkezést

EE KULCSÁR ANNA

Idén januártól lényegesen megváltozott az államapparátus ellenőrzésére hivatott közigazgatási bíraskodás, és a jövő évben újabb átalakuláson megy át. Milyen tapasztalatokat szerzett eddig a folyamatról a Kúria közigazgatási és munkaügyi kollégiuma?

– A januártól hatályos alaptörvény több új feladatot jelölt ki a Kúria és benne a közigazgatási és munkaügyi kollégium részére. Azóta – például – nem az Alkotmánybíróság (AB), hanem a Kúria vizsgálja meg: az önkormányzatok rendeletei összhangban vannak-e a törvényekkel. Vezetésemmel erre a célra önálló önkormányzati bírói tanács jött létre. A Kúriához került az AB-től a népszavazási jogviták megítélése is – mostanáig kilenc ilyen ügy futott be a kollégiumhoz. Azt kellett eldöntenünk, hogy az adott témakörökben helye van-e népszavazásnak, népi kezdeményezésnek. A közigazgatási és munkaügyi kollégium egyébként 26 bíróból áll, de segítik tevékenységünket más ítélkező fórumoktól ide kirendelt bírák és tanácsadóként olyan igazságügyi alkalmazotti státusban foglalkoztatott kúriai bírók is, akik a korhatár elérése miatt nemrégiben vonultak nyugdíjba.

– Milyen önkormányzati rendeleteket kifogásoltak eddig a Kúrián?

– Januártól összesen 75 indítvány érkezett hozzánk, ebből 45-öt az AB küldött át a régi ügyek közül. A kezdeményezők döntően önkormányzati rendeleteket, jogszabályokat sérelmeztek, hat esetben viszont azt tették szóvá, hogy a helyhatóság elmu-

A Kúria közigazgatási és munkaügyi kollégiuma nemrégiben véleményezte a készülő választási eljárási törvényt, és azt javasolta: az ítélkező fórumnak ne két, hanem három napja legyen arra, hogy elbírálja a jogorvoslatokat. Indítványozták emellett, hogy a választási bizottság határozata ellen csak az érintett választópolgárok fellebbezhessenek. A kollégium vezetője, Kalas Tibor lapunknak nyilatkozva azt is elmondta, novembertől joggyakorlat-elemző csoport vizsgálja majd, hogy az új munka törvénykönyve és a hozzá kapcsolódó jogszabályok miképpen érinthetik az igazságszolgáltatást.

lasztotta a rendeletalkotást, holott ez kötelessége lett volna. Érthető, hogy az esetleges mulasztás hátrányos az állampolgároknak, hiszen például a szociális segélyek nem fizethetők ki, ha nem készül el a rendelet, amely megszabná az ellátás feltételeit. A törvénytől paragrafusokat megsemmisítjük, a hiányzóknak pedig a pótlására hívjuk fel az önkormányzatot.

– Mi jellemzi a kifogásolt önkormányzati rendeleteket?

– Az önkormányzati rendeleteknek két nagy csoportjuk van. Az egyik a belső szervezeti rendszert és a működési szabályokat, köztük a vagyongazdálkodás feltételeit tartalmazza, a másik pedig – felsőbb jogszabályok felhatalmazása alapján – többnyire az állampolgárok életviszonyait rendezi. Előbbi kategóriában vitatott lehet: például ingatlan eladásakor az önkormányzat rendeletben kikötheti-e, milyen polgári jogi, üzleti biztosítékokat kér a vevőtől a fizetés teljesítéséhez. Itt a helyi közérdek érvényesítése a cél. A kifogásolt rendeletek másik típusa kapcsán egyebek mellett az lehet a kérdés, hogy – más jogszabályok keretei

között – az önkormányzat milyen kötelezettségeket róhat arra a tulajdonosra, akinek az ingatlana a közterülettel határos.

– Vagyis például kinek kell a növényzetet ápolnia, s a járdáról eltakarítani a havat?

– A lényeg az ilyen vitákban az: a törvény lehetőséget ad-e egyáltalán az önkormányzatnak arra, hogy a szabályozást meghozza. A helyhatóságnak mint a közterület tulajdonosának meddig terjed a felhatalmazása, hogy a másik ingatlantulajdonosnak szabályokat írjon elő. A kérdést nem lehet általános érvennyel megválaszolni, hiszen az adottságokból kell kiindulnunk. Még Budapest határain belül is nagyok az eltérések, nem biztos, hogy ugyanolyan rendeletet kell hozni a belvárosban, mint a családi házas övezetekben. Az önkormányzati rendeletek vizsgálatát egyébként jelenleg csak a kormányhivatalok és az ítélkező bírák kérhetik, álláspontunk szerint a kezdeményezés jogát valamilyen formában meg kellene adni az érintett magánszemélyeknek is.

– A polgármesteri hivatalok és egyéb hatóságok konkrét határozatait a rendszervál-

tozás óta felülvizsgálhatja a bíróság. A legnagyobb érdeklődést általában az adó- és az építési döntések keltik. Hányad részét teszi ez ki a közigazgatási pereknek?

– Az adó- és az építésiügyi hatóság határozatait változatlanul nagy számban kifogásolják az ügyfelek. Ez a két ügycsoport a közigazgatási pereknek 1991 óta az ötven százalékát teszi ki. Az adóügyeknek is két fő változatuk van: az áfaper és a vagyonsodási vita. Előbbiben főként a számlák hitelességét kell vizsgálni. A forgalmi adó kapcsán az európai bíróság számos döntést hozott, ezek is hatással vannak ítélezésünkre. A személyi jövedelemadóval összefüggő vagyonsodási ügyekben az a legfőbb kérdés, mi fogadható el bizonyítékként. Az adóhatóság ugyanis rendszerint azt állítja, hogy az évekkel korábban megszerzett vagyonnak nem volt meg a legális forrása, az ügyfél pedig arra törekszik, hogy igazolja ennek ellenkezőjét. Ezek olykor nagyon komplikált eljárások. Az építési ügyekről azt mondhatom el: húsz éve tartja magát az a vélekedés, hogy a szomszédnak az építési engedély-kérelmem elbírálásakor vétőjoga van. Az ilyen eljárásokban a szomszéd ügyfél ugyan, figyelembe kell venni az érdekeit, de csak olyan körben, ahogyan ezt a jogszabály tartalmazza. Az építési perek hátterében sokszor hosszú ideje tartó, elmergesedett szomszédjogi viták fedezhetők fel.

– Elkészült-e már az uniós és más pénzügyi támogatásokat vizsgáló joggyakorlat-elmző csoportjuk jelentése? Azt tudjuk, eddig az is vitás volt, hogy a bíróságon polgári vagy közigazgatási tanács döntson a szabálytalanul felhasznált összegek esetleges visszafizetéséről.

– A csoport befejezte munkáját, az összegzést várhatóan december 10-én tárgyalja meg a Kúria polgári és közigazgatási kollégiumának együttes ülése. A jelentés végső változatát honlapunkon nyilvánosságra hozzuk, a két kollégium ezután megfontolja, elfogadjon-e olyan közös véleményt, amely útmutatásul szolgálhat a hasonló perek eldöntéséhez.

– Milyen további joggyakorlat-elmző munkát végez jelenleg a közigazgatási és munkaügyi kollégium?

– Egyik munkacsoportunk az idegenrendészetben és a menekültügyben folytatott ítélezési gyakorlatot tekinti át. Azt kell tisztáznunk, hogy a törvényszékeken mennyire egységes a szerteágazó jogszabályok alapján végzett bíráskodás ebben a témakörben. A szakemberek egy másik csoportja azt elemzi, milyen jogszabálymódosításokra van szükség, hogy januártól megkezdjék működésüket az újonnan felállítandó ítélező fórumok, a közigazgatási bíróságok. Fontosnak tartom, hogy egy harmadik csoportunk novembertől megpróbálja felmérni: a kapcsolódó jogszabá-

lyokkal együtt várhatóan milyen hatással lesz az ítélezésre az év közepétől hatályos új munka törvénykönyve. Hozzáteszem, a joggyakorlat-elmzés új feladat, s elmélyült tevékenységet feltételez. A bírák az ítélező munka mellett vesznek részt benne.

– Készül a választási eljárásról szóló új törvény. Ez nyilván érinti a bírakat is, hiszen a szavazás tisztaságát, törvényességét végső soron a Kúriának kell garantálnia. Az Országos Választási Bizottság határozatait ugyanis itt támadhatják meg, akik nem értenek egyet például a szavazatszámállással, az eredményekkel.

– A bíróságokat a törvény jogorvoslatról szóló fejezete érinti közvetlenül, ezt nemrégiben véleményezte is a Kúria. Úgy láttuk, a tervezet jórészt tartalmazza az 1998-tól kialakult bírói gyakorlat eredményeit. Az új megoldásokat érintően a kodifikátorok elfogadták azt az észrevételünket, hogy az ügyek elbírálásához nem kettő-, hanem háromnapos ügyintézési határidő szükséges. Ez az ügyfeleknek is kedvezőbb. Javaslatainknak megfelelően emellett a választási ügyekben várhatóan nem lesz személyes meghallgatás, tapasztalataink szerint ugyanis ennek az írásban előterjesztett kérelemhez képest nem volt gyakorlati jelentősége. Megfontolandónak tartjuk végül, hogy – a jogi személyiségű szervezetek, pártok, egyesületek kivételével – jogorvoslati kérelmet csak az terjeszthessen elő, aki közvetlenül érintett az ügyben. Az eltérő szabályozás ellentmondásokhoz vezetett, a választópolgárok sokszor nem is tudták, hogy más területen lakó személyek megtámadták például a helyi szavazások eredményeit.

– Magyarországon 1896-tól önálló közigazgatási bíróságok működtek, de tevékenységük 1949-ben megszűnt. A rendszerváltozás után csak egyes részterületeken indulhatott újra az államszervezetet ellenőrző közigazgatási ítékezés. Ön milyen jelentőséget tulajdonít annak: januártól ismét létrehozják a közigazgatási bíróságokat, de úgy, hogy azokhoz a munkaügyi fórumok is csatlakoznak?

– A közigazgatási ítékezés fontos értéke a jogállamnak. Az önálló közigazgatási bíróság felállítása kiteljesíti az 1991-ben megindult folyamatot. A húsz évvel ezelőtti jogszabály maga is ideiglenesnek nevezte az akkori, kezdeti lépéseket. A januárban induló rendszer az eddiginél átláthatóbb, kiszámíthatóbb lesz. Az, hogy a közigazgatási ítélező fórumokhoz a munkaügyi bíróságok is csatlakoznak, elfogadható kompromisszum, s a realitásokat tükrözi: a bíráskodás igen drága tevékenység, sok pénzébe kerül a költségvetésnek. A jogászok egyébként szakmai előrelépésnek tekintik az önálló közigazgatási ítélezés megjelenését.