

Miskolci Egyetem  
Állam- és Jogtudományi Kar  
Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

dr. Turkovics István

**A KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁSJOG JOGORVOSLATI RENDSZERE  
MAGYARORSZÁGON**

(PhD értekezés tézisei)

Miskolc  
2012

Az értekezés a TÁMOP-4.2.2/B-10/1-2010-0008 jelű projekt részeként – az Új Magyarország Fejlesztési Terv keretében – az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósult meg.

## ***I. A kutatási feladat összefoglalása a kutatás célkitűzései***

Kutatásom a jogorvoslatokhoz, közelebbről a közigazgatási hatósági eljárásban alkalmazott jogorvoslatokhoz kapcsolódik. A jogorvoslatok kérdése véleményem szerint egy örökzöld témának tekinthető, hiszen az eljárási szabályokban alapvető garanciális jogintézményekként kerülnek meghatározásra. A hatósági eljárások egyik jellemzője, hogy igen nagy számban léteznek, gyakorlatilag az életünk minden szegmensét érintik. Ebből következően a társadalom minden szereplője részese az ilyen jellegű eljárásoknak. További jellemzője a hatósági eljárásoknak, hogy – legalábbis anyagi szempontból – többségük kisebb volumenűnek tekinthető. Ebből adódóan az ügyfél oldalán az esetek többségében nincs megfelelő szakértelemmel bíró képviselő, ezáltal tehát az ügyfél laikusként vesz részt az adott ügyben. Véleményem szerint a fentiekből adódóan a hatósági eljárásokban különösen fontos, hogy megfelelő eszközrendszer álljon az ügyfél rendelkezésére, ha úgy ítéli meg, hogy jogaiban sérelmet szenvedett.

Az értekezés elkészítésének célja az volt, a kutatások arra irányultak, hogy a közigazgatási hatósági eljárásban a jogorvoslatok kielégítik-e az ügyféli oldalon jelentkező igényeket.

Hazánkban a jogorvoslatok szabályozásának kapcsán mindig megjelenik egy úgynevezett alkotmányos követelmény. Ez abból ered, hogy az Alkotmány, és jelenleg az Alaptörvény is alapjogként deklarálja a jogorvoslathoz való jogot. Ez a tény határozta meg gyakorlatilag a kutatás egyik irányát. A kutatásnak ugyanis szükségképpen arra is ki kellett terjednie, hogy a hatályos jogorvoslati rendszer kielégíti-e az Alaptörvény által támasztott igényeket.

Kutatásaim során arra a megállapításra jutottam, hogy ha egy jogorvoslati rendszer az alkotmányos követelményeknek megfelelő, az még nem jelenti

feltétlenül azt, hogy az ügyféli igényeknek is maradéktalanul eleget tesz. Következésképpen az értekezés további célja az volt, hogy választ adjak arra a kérdésre, vajon az ügyfél oldalán felmerülő igényeket kielégíti-e a hatályos szabályozás? Az értekezésben ezt az igényt célszerűségi szempontként aposztrofáltam, és az ilyen irányú kutatásaim eredményét egy külön fejezetben fejtetem ki.

Álláspontom szerint minden egyes hatályos joganyagot kutatóban előbb vagy utóbb felmerül a kérdés, hogy hogyan jutottunk el idáig? A hatályos szabályozás miért olyan amilyen, milyen előzmények eredményeként alakult ki? A közigazgatási hatósági eljárások esetében a jogorvoslatok rendszert képeznek. Kérdésként merült fel bennem, vajon a jelenlegi rendszer miért ilyen, volt más is, lehetne másféle is? Ezekre a feltett kérdésekre csak egyféle módon kaphatjuk meg a választ, ha kialakulásukat, előzményeiket feltérképezzük, tulajdonképpen egy jogtörténeti jellegű kutatást végzünk. Ennek kapcsán arra is megpróbáltam választ keresni, hogy milyen indok vezérelte a jogalkotókat, hogy a jogorvoslatokat ilyen módon szabályozzák? Vajon ezen indokok, vagy hatások időben változhatnak, vagy mindig ugyanazok, és jelenleg vagy a jövőben hatást gyakorolnak-e a szabályozásra?

Kutatásaim során a hatályos joganyag tanulmányozása, valamint a történeti előzmények feltérképezése és feldolgozása után arra az álláspontra jutottam, hogy választ kell arra találnom, vajon miért kell, hogy létezzen a jogorvoslat. A válasz persze elsőre értelemszerűnek tűnik, természetesen az ügyfél jogainak védelme érdekében, hiszen az Alaptörvény is – természetesen a hatósági eljárásra vonatkoztatva – gyakorlatilag ezt tartalmazza. A válasz azonban véleményem szerint és kutatásaim alapján nem ennyire egyszerű. Ezért úgy ítélt meg szükségeszerű a jogorvoslatokkal általánosságban is foglalkozni, szerepüket feltérképezni. Ebből a célból egyrészt, egy a jogintézmény elméleti alapjait feltáró jellegű kutatást végeztem, másrészt az alapjogi szintű szabályozás mikéntjére és módjára irányuló kutatásokat végeztem. A

jogorvoslatok kapcsán felmerül a közigazgatás működésével szemben betöltött ellenőrző funkciójuk. Az általános tárgyalásuk kapcsán arra az álláspontra jutottam, hogy ilyen jellegű kutatások elvégzése is szükségszerű.

## *II. A kutatás módszerei, forrásai*

Az értekezés felépítését tekintve egy fordított kutatási munka eredményeként jelenik meg. Az elő alaposabb kutatásokat ugyanis a hatályos joganyag, feldolgozása jelentette. Ebben a tekintetben azonban egy kettős mérce szerint végeztem el a kutatásokat. Első lépésként arra kerestem a választ, hogy az alkotmányos követelményeknek vajon megfelelő módon van-e megalkotva a hatályos anyag?

Első lépésként tehát annak kifejtése merült fel indokként, hogy miben nyilvánul meg ez az alkotmányos mérce. A jogorvoslathoz való jog 1989-ben került deklarálásra az alapjogok között, a kutatás értelemszerűen csak az ezt követően született joganyagra irányulhatott. Először az Alkotmány, - amely az értekezés készítésének, és a kutatások elvégzésének idejében, hatályban volt – ide vonatkozó szövegének értelmezésére irányult. Az Alkotmány szövege azonban csak keretjellegű információval szolgál, arra nézve, hogy a jogorvoslathoz való kapcsán egy adott szabályozás milyen feltételeket kell, hogy kielégítsen. Azzal kapcsolatban, hogy ez a feltételrendszer hogyan tevődik össze átfogó tanulmány ismereteim szerint nem készült. Többben, mint például Kilényi Géza, Szalai Éva, Józsa Fábián, Paulovics Anita, dolgoztak fel egyes Alkotmánybíróság által hozott határozatokat, amelyek a jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban születtek. Az általuk publikált kutatási eredmények jó kiindulási alapként szolgáltak, de egyértelművé vált, hogy alaposabb eredményre csak az Alkotmánybíróság a témához kapcsolódó joggyakorlatának

feldolgozása útját juthatok. Kutatásaim fókuszába tehát az Alkotmánybíróság határozatainak feldolgozása került. Az ezen a téren végzett kutatásaim eredményeként egy követelményrendszert állítottam fel, amely a különböző elsősorban hatósági ügyek kapcsán született határozatokból kinyerhető. Mivel az Alkotmánybíróság mindig egy a gyakorlatban felmerülő jogalkalmazási probléma kapcsán foglal állást, nem zárható ki, hogy az általam meghatározott követelményrendszer idővel meghaladottá válik.

A hatályos joganyag feldolgozásával kapcsolatosan második lépésként az ügyfél, és mint kutatásaim során egyértelművé vált a jogalkalmazók szempontjából, nevezzük célszerűségi szempontok szerint tettem kutatás tárgyává a jogorvoslatokat. Ehhez forrásként a témakörben született tanulmányok, törvényi kommentárok, miniszteri indoklások, és természetesen a hatályos joganyag szolgált alapul. Ezt kiegészítendő kutattam a kérdéskörben született Legfelsőbb Bírósági döntéseket, és természetesen a már feldolgozott Alkotmánybírósági határozatok is megfelelő alapot szolgáltatottak. Kutatásaim során azonban arra a megállapításra jutottam, hogy önmagában a szakemberek tollából született forrásként szolgáló anyag, csak részben nyújt alapot a megfelelő eredmény eléréséhez. Szükségét éreztem, hogy a jogalkalmazói, és az ügyféli szegmens véleményét is kutassam. Ezen a téren megfelelő információhoz jutni nem könnyű feladat, módszerként ezért a teszt alapú felméréseket választottam. Ez a következő módon valósult meg. Ha a kutatásaim során olyan eredményre jutottam, hogy valószínűleg egyes kérdésekben, - például mint a szabályozás egyértelmű volta – merülhetnek fel problémák a „potenciális ügyféli”, valamint a tényleges jogalkalmazói kört intejű voltam meg. Mivel az egyetemi oktatásban részt veszek, a hallgatók között, ezt teszt formában a megfelelő alanyok irányába végeztem el. A hallgatók között ugyanis jelentős mértékben jelen vannak a közigazgatásban jogalkalmazóként tevékenykedők is. A módszer azonban csak részben volt sikeres, a feltevéseimet rendre alátámasztották. Annak ellenére, hogy anonim

alapon, egyszerre több alany bevonásával alkalmaztam a módszert, mégis az érintettek egyértelműen arra kértek, hogy a kapott eredményeket, ne tegyem közzé. Az értekezés tehát nem tartalmazza a számszerű eredményeket, de ezen módszer alkalmazását is szükségszerűnek éreztem és érzem ma is, mindenesetre alátámasztotta a bennem megfogalmazódott aggályokat.

Az értekezés terjedelmében jelentős részt tesz ki a történeti előzmények kutatása. A történelmi kutatások alapjául az adott korszak joganyaga elsősorban a Corpus Iuris Hungarici alapján került feldolgozásra. Önmagában azonban a joganyag tanulmányozása nem kielégítő a történeti háttér alapos kutatásához, ezért az adott korszakokhoz kapcsolódó kutatók munkáit is megkíséreltem alaposan feldolgozni. Ennek keretében tanulmányoztam többek között, Valló József, Kmetty Károly, Magyar Zoltán, Márffy Ede munkásságát. Természetesen olyan jelenleg aktív kutatók munkáit is, akik a témához köthető kutatásokat végeztek, mint például Stipta István, vagy Paulovics Anita. A történeti háttér kutatásának azonban nem csak az volt a célja, hogy a tételes joganyagot kronológiailag feldolgozza, hanem, annak feltérképezése is, hogy milyen folyamatok, jelenségek gyakorolnak hatást az adott szabályozásra. Szükségessé vált ezért olyan források kutatása is, amelyek egy adott történelmi korszak átfogó társadalmi, politikai, gazdasági jellemzőit tartalmazzák.

A jogorvoslatok, illetve ezzel szorosan a jogorvoslathoz való alapjog kutatása során szükségét éreztem megpróbálni meghatározni, a jogintézmény eredetét. Ennek kapcsán arra kerestem a választ, hogy tulajdonképpen milyen elvi alaptól vezethető le a jogorvoslatok illetve az alapjog léte. Szükségszerű-e egy jogrendszerben az, hogy legyenek jogorvoslatok, és ha igen miért? A jogorvoslás igénye vajon a legújabb kor találmánya-e vagy már a korábbi jogászok, és jogfilozófusok gondolatvilágában is megjelent az iránta való igény? Az ebben az irányban végzett kutatásaim eredményét az értekezés a jogorvoslatokkal általánosságban foglalkozó első részében helyeztem el. A

kutatásaimat elsősorban olyan jogelméleti kérdésekkel foglalkozó kutatók munkáira alapoztam, mint Ádám Antal, vagy Szabó Miklós.

Időről-időre felmerül az igény, hogy a közigazgatás ellenőrzése tárgyában kutatások történjenek. Az ennek nyomán megjelenő tanulmányokban jellemzően megjelölik a jogorvoslatokat, vagy legalábbis azok egyes formáit, a kontroll rendszer részeként. Ennek következtében, ha a jogorvoslatok témájában egy értekezés születik, úgy gondolom elkerülhetetlen, hogy szó essék a jogorvoslatok ilyen jellegű szerepéről is. Mivel azonban az értekezés fő kutatási vonalához csak érintőlegesen kapcsolódik a jogorvoslatok által betöltött szerep vizsgálata a közigazgatás ellenőrzése kapcsán, ezért ebben a körben csak a szükséges mértékű kutatásokat végeztem el. Ezzel kapcsolatosan a tárgykörben született egyes tanulmányok, - amelyek többek között Kilényi Géza, Patyi András, Varga Zs. András tollából származnak – feldolgozása képezte a kutatás tárgyát.

Szükségszerű volt annak vizsgálata, hogy az Alkotmányban és később az Alaptörvényben milyen indokból, és milyen módon került rögzítésre a jogorvoslathoz való jog. Ehhez kapcsolódóan elsősorban az alapjogok témakörében, és lehetőleg olyan tanulmányok feldolgozását kíséreltem meg, amelyek a jogorvoslathoz való jogot is érintették valamilyen összefüggésben. A teljesség igénye nélkül ebben a körben említhető meg Sári János, Holló András, Bragyova András, egyes munkái.

Minden egyes kutatás során felmerül a kérdés, hogy érdemes-e, és egyáltalán milyen mértékben nemzetközi jellegű kitekintést, kutatásokat végezni. A magam részéről én úgy gondolom, hogy a jogtudomány több területén is elmondható, hogy egy nemzetközi vonalon végzett kutatómunka nem biztos, hogy értékelhető eredménnyel kecsegtet. A jogorvoslathoz való jog hazai szabályozásának kutatása eredményeként megállapítást nyert, hogy egy mondhatni nemzetközi szinten is egyedi szabályozásról beszélhetünk. Ebben a kérdéskörben tehát a nemzetközi eredményekre alapozni nemigen lehetett. A



hatósági eljárás jogorvoslati rendszerének szabályozása módjának tárgyában azonban egészen más a helyzet. A nemzetközi gyakorlatban többféle hatósági eljárási rendszer létezik, már az sem egységes, hogy egyáltalán alkottak-e olyan jogszabályt amely a közigazgatási hatósági eljárást általános módon szabályozza. Az ebben az irányban végzett kutatómunka hamarosan megvilágította, hogy ezzel kapcsolatban az eredményeket vagy egy önálló értekezés kereteiben ismerteti, foglalja össze a kutató, vagy csak érintőlegesen foglalkozik vele. Mivel jelen esetben a kutatás szorosan vett tárgya más ezért én csak egy európai kitekintés erejéig végeztem a nemzetközi kitekintésre irányuló kutatásaimat. Ennek forrásaként elsősorban a rendelkezésre álló hazai kutatók által elért eredmények feldolgozása is elégségesnek volt nevezhető, idegen nyelvű forrásra elégséges volt csak a szükséges mértékben hagyatkozni.

### ***III. A kutatás eredményei és a hasznosítás lehetőségei***

Az értekezésben két fő kérdésre kerestem a választ, így a kutatómunka fő irányát is ez határozta meg.

Az első, az volt, hogy megfelel-e a Ket. szabályozása az alkotmányos követelményeknek, azaz a jogorvoslathoz való jog megfelelő módon érvényre jut-e? A követelmény teszt eredményeként megállapítottam, hogy a hatályos szabályozás kielégíti az alkotmány (alaptörvény) alapján megfogalmazott jogi igényeket. Felhívom azonban a figyelmet arra, hogy az értekezésben megállapítottak ebben a kérdéskörben a kézirat lezárásáig eltelt időszakra vonatkoznak. Az élet – jelen tárgykörben – teremthet olyan új helyzeteket, amelyekre az alkotmánybíróságnak reagálnia kell, és ennek következményeként az általam tett megállapítások már nem lesznek teljesek. Ennek ellenére úgy ítélem meg, hogy mára alaposan kidolgozásra került a jogorvoslathoz való jog érvényre jutásának feltételrendszere. Éppen ezért számottevő jelentőségű

változás ebben a tárgykörben nem várható. Mindenképpen említést érdemel azonban a jelenlegi gyakorlattal kapcsolatosan, hogy az alkotmánybírák nem teljes egyetértése mellett alakult ki. Valószínűleg ennek a következménye – valamint annak, hogy a testület összetétele is változik és más időben felmerülő, egyébként azonos kérdésekben is lehetnek eltérő álláspontok – a néhol ingatagnak nevezhető gyakorlat. Ilyen vitatott álláspont jelenleg is a jogorvoslathoz való jog, csak a rendes jogorvoslatokra való kiterjesztése. A jelenlegi gyakorlat arra alapozható, hogy a hatósági eljárásokban mára már általánossá vált a bírósági felülvizsgálat intézménye. Ez gyakorlatilag a hatósági jogorvoslatok kiegészítését, hiányuk pótlását is hivatott szolgálni. Mivel a bírósági felülvizsgálat is alapjogi követelmény a jogorvoslathoz való jog mellett, ezért annak szűkítő értelmezését idézheti elő. Előfordult a gyakorlatban és előfordulhat a jövőben is bármikor, hogy a jelenleg kialakított álláspont mellett, az ilyen szűk értelmezés következményeként sérül a jogorvoslathoz való jog. Éppen ezért az a véleményem, hogy a jelenlegi gyakorlat ebben a részében megkérdőjelezhető.

Nem vitatható, hogy a bírósági felülvizsgálat kiegészítheti a hatósági jogorvoslatokat, azonban legalábbis jelenlegi formájában gyakran nem képes a hiányukat pótolni. A bírósági felülvizsgálat intézménye ugyanis célszerűségi szempontok, valamint érdeksérelem korrekciójára csak korlátozottan hivatott. Erre a problémára megoldást jelenthetne egy differenciált szabályozása a bírósági felülvizsgálat jogintézményének. Ebben a körben a társadalmi érdek ezt olyan szinten megköveteli, hogy az ellenérveket – például, hogy a közigazgatási szerv hatáskörének elvonását eredményezné – álláspontom szerint felülírja. Volt olyan eset, amelyben kifejtette az Alkotmánybíróság azon álláspontját, amely szerint a jogorvoslathoz való jog érvényre jutását az adott körülmények összefüggésében kell értelmezni és nem mindig elegendő a rendes jogorvoslatokra való kiterjesztés alapján történő vizsgálat. A magam részéről ezt az utóbbi álláspontot tartom elfogathatóbbnak. Mindazonáltal nem lehet kérdéses, hogy a

jogorvoslathoz való jog alapjogi szintű szabályozása a hatósági eljárás jogorvoslati rendszerére progresszív hatást gyakorol. Sok esetben ennek volt köszönhető, hogy a hibás szabályozás korrekciója megvalósulhatott.

Összegzésként megemlítem, hogy jelenleg a hatósági eljárásokban úgy gondolom, hogy a hatékony jogorvoslás feltételei adottak. A fellelhető hibák leginkább a különös szabályok elégtelenségén alapulnak. Ez azonban a kisebbik hiba, hiszen a jól kidolgozott általános szabályok mérceként szolgálnak, és segíthetnek a különös szabályokban fellelhető hiányosságok, hibák feltérképezésében korrigálásukban.

Másodikként azt vizsgáltam, hogy a célszerűségi szempontokat kielégíti-e a hatályos szabályozás. Ebben a tárgykörben azt voltam kénytelen megállapítani, hogy bizony vannak gyenge pontjai a szabályozásnak. Elsőként a jogorvoslatok és döntés felülvizsgálatok elnevezést emelném ki. Ezzel kapcsolatosan az álláspontom az, hogy két jogintézményről beszélhetünk. Ebben a kérdésben nincs egység a szakmán belül sem, és sokan eltérő tartalommal használják a két kifejezést. Igaz ugyan, hogy mindkét esetben megvalósulhat jogorvoslás, de a két jogintézmény célja eltérő. A jogorvoslatok célja az ügyfél jogainak védelmében keresendő, ezzel ellenben a döntés–felülvizsgálat esetében a jogbiztonság követelményének a kielégítése a cél. Megközelíthetjük úgy is ezt a kérdést, hogy a jogorvoslat az alanyi jog védelmére, a döntés felülvizsgálat a tárgyi jog védelmére hivatott. Kétségtelen, hogy a döntés-felülvizsgálat is megvalósíthat jogorvoslást, egyéni jogvédelmet, de attól az nem válik elsődleges céljává. Ugyanakkor a döntés felülvizsgálat is valamiféle jogorvoslás, hiszen a jogszabályoknak megfelelő döntés megszületését szolgálja, legfeljebb nem szubjektív alapokon történik, hanem a köz érdekében. Ebből kiindulva, én fejezetcímként a „jogorvoslást” elfogathatóbbnak találnám, amelyet egyébként a Ket. Kodifikációs Bizottságának javaslata is tartalmazott. Az eddig írtakra alapozottan a jogorvoslatok csoportosításánál nem tartom relevánsnak a jogosultak körének szempontját. Álláspontom szerint ugyanis jogorvoslattal csak

és kizárólag az ügyfél élhet. Ezek azonban inkább didaktikai szempontok, a gyakorlati oldalról sokkal komolyabb hiányosságokat is felfedeztem a hatályos szabályozásban.

Ilyen hiányosság a nem egyértelmű megfogalmazás kardinális kérdésekben, amely a jogbiztonság egyik feltétele. Már a szabályozás első mondata értelmezésre szorul, amely az általános és speciális szabályok viszonyát is hivatott volna rendezni. Nos, ezt a kérdést gyakorlatilag nyitottá teszi. Feltevésemet, miszerint nem világos és egyértelmű a megfogalmazás a kutatások egyértelműen igazolták. Ebben a tekintetben tehát álláspontom szerint a szabályozás korrekcióra szorul. Hasonló eredményre jutottam a közigazgatási szerv hallgatásával kapcsolatos jogorvoslatok kérdésének vizsgálata kapcsán is. Hasonlóan az előző problémához, itt is a szabályozás megfogalmazása az elsődleges hiba, hiszen bonyolult, nehezen értelmezhető. Ezen hiányosságon sokat javítana, ha egy konkrét jogorvoslat lenne megnevezve ezen esetekre. A hallgatással szembeni jogorvoslatok hatékonysága is korrekcióra szorul, hiszen eléggé lassú, hosszadalmas a jelenlegi megoldás. Ennek egyik lehetséges eszköze az un. „hallgatás bejegyzés” jogintézményének szélesebb körben való alkalmazhatóságának lehetővé tétele. Erre megoldást jelenthet az a változtatás, mely szerint a Ket. általánosan alkalmazhatóvá teszi, és a különös szabályokra bízza annak eldöntését, hogy alkalmazza vagy sem, a következő módon:

*„Ha jogszabály nem zárja ki.”*

Ebben az esetben kisebb annak a veszélye, amely jelenleg van, ugyanis gyakorlatilag alkalmazhatatlan a szabályozás, ugyanis szinte egy jogszabály sem teszi lehetővé, még ha indokolt lenne sem. Ezzel párhuzamosan csekély annak is a veszélye, hogy olyan esetekben alkalmazásra kerüljön, amikor az nem lenne célszerű, hiszen a különös szabály azt kizárhatja. Más esetekben véleményem szerint célszerű a mulasztást elutasító döntésként kezelni és vele szemben ezek alapján jogorvoslatot biztosítani, ugyanis ezáltal az eljárás gyorsabbá válhatna. Úgy gondolom, hogy a hatályos szabályozásból hiányzik az eljárásjogi

jogszabálysértésekkel szembeni jogorvoslás biztosítása. Ennek igazolására a közúti közlekedés szabályainak megszegése esetén alkalmazható un. objektív felelősségen alapuló eljárást elemeztem. Azért ezt, mert ennek száma igen jelentős. Azt állapítottam meg, hogy jelenleg nincs erre megfelelő eszköz, annak ellenére, hogy az ilyen szabálytalan eljárások száma meglehetősen magas. Ez a kérdés már csak azért is jelentős, hiszen jelenleg nincs megfelelő, a társadalom részéről igénybe vehető eszköz, amely a közigazgatási szerveket a megfelelő eljárások lefolytatására kényszerítenék. Ugyanakkor nem biztos, hogy erre kifejezetten a jogorvoslatok szabályait kellene megváltoztatni, elégséges lehetne a kialakult gyakorlat megváltoztatása is.

A jogorvoslati eszközök kapcsán kitérek a Ket. által nevesített két új jogorvoslati eszköz részletesebb tárgyalására. A *méltányossági eljárás* mára kikerült a jogorvoslatok eszköztárából. Az új szabályozás ebben a kérdésben helyesnek nevezhető, hiszen a véleményem egyezik azzal a felfogással, miszerint a méltányosság nem jogorvoslat. Ennek alapvető oka álláspontom szerintem, hogy alkalmazása esetén nem volt orvosolásra szoruló döntés. A másik új eszköz az *újrafelvétel*, amelynek szerintem igen is helye van a hatósági jogorvoslatok között, hiszen egy anno fennálló űrt pótol. Véleményem szerint nem tekinthető jogorvoslatnak a jogszabályban nem is a jogorvoslatok körében szabályozott, de egyesek által annak tekintett két jogintézmény, az igazolási kérelem, és a kézbesítési vélelem megdöntésére irányuló kérelem. Álláspontom szerint ezek inkább a méltányosság jegyeit hordozzák magukon, mintsem a jogorvoslásét. A végrehajtási kifogás jogorvoslati jellege nem kérdőjelezhető meg, azonban mivel a végrehajtás, amely leginkább elkülönül a hatósági eljárástól és más szabályokon alapul, ezért ezzel nem foglalkoztam értekezésemben, hiszen álláspontom szerint nem szerves része a hatósági jogorvoslatoknak.

Összegezve tehát megállapítható, hogy a Ket. jogorvoslati rendszere az alkotmányos követelményeket kielégíti, azonban a célszerűségi szempontoknak már nem feltétlenül felel meg. Az is megállapítható, hogy az általam felállított

kétféle alapvető szempont nincs szoros összefüggésben egymással. Véleményem szerint tehát önmagában kevés, ha a jogorvoslati rendszer az alkotmányos követelményeket kielégíti, ugyanis más szempontoknak is meg kell felelnie. Az értekezésben kísérletet tettem a felvetett hiányosságokra történő megoldási javaslatok kidolgozására is, amelyek természetesen vita tárgyát képezhetik.

Álláspontom kialakításában komoly befolyásoló tényező volt a hatósági eljárás azon természete, amely szerint az ügyféli oldalon az esetek jelentősebb részében laikus személy áll. Ugyanakkor tény az is, hogy a döntéshozói oldalon is gyakran a jogász szakma ismeretének hiányában szenvedő személyek állnak. Éppen ezért lenne különösen fontos a jog ezen szegmensében, hogy a jogszabály világos, egyértelmű és ezáltal könnyen alkalmazható legyen.

A kutatásaim során megpróbáltam feltérképezni, hogy vajon milyen körülmények gyakorolnak hatást a jogalkotásra, és ezen belül is a hatósági eljárás jogorvoslati rendszerére. Éppen ezért a történelmi előzményeket feldolgozó részét az értekezésnek az ország társadalmi, politikai helyzetének figyelembevételével korszakoltam, és nem a jogszabályok megalkotásának sorrendjét vettem alapul. Az értekezés jogtörténeti előzményeket bemutató részében alkalmam nyílt a jogszabályváltozások függvényében elemezni ezen társadalmi, politikai hatásokat. Kutatásaim eredményeként arra a következtetésre jutottam, hogy a jogalkotásra a jogorvoslatok tekintetében a társadalom gazdasági helyzete alapvető hatást gyakorol. Ha a közigazgatás olcsóbbá tétele szempontként merül fel, akkor annak egyik eszköze bizonyítottan a jogorvoslati rendszer szabályainak megváltoztatása lehet. Ugyanakkor egyértelműen kimutatható és pozitívumként kiemelendő, hogy az ügyfél érdeke és a jogbiztonsági szempontok is mindig megjelennek követelményként a jogorvoslati rendszer kialakításakor. Elsősorban a politikai berendezkedés függvénye, de kisebb-nagyobb mértékben a hatalmi érdekek is megjelennek jogalkotói szempontként. Kiemelendő azonban e körben az is, hogy a megjelölt tényezők egymás mellett, együttesen jelentkeznek és gyakorolnak hatást a jogalkotásra.

Kiemelendő továbbá, hogy az 1990-es rendszerváltozást követő időszakban már megjelenik szempontként az alkotmányos követelmény, amely a jogorvoslathoz való jog alkotmányos alapjogi státuszának eredménye. Tulajdonképpen ez jogi-szakmai követelmény, de az alapszabályozásból ered, amely ezáltal alapvető társadalmi érdekeket is hivatott megjeleníteni. Jelenleg álláspontom szerint azonban a legjelentősebb hatást a társadalmi érdekek ily módon gyakorolják a szabályozásra.

Ahhoz hogy az értekezés egy szerves egészet képezzen, szükséges volt a jogorvoslathoz való jog elméleti alapjainak feltérképezése. Ez a feladat azonban nem könnyű, hiszen sem hazai, sem nemzetközi irodalma jellemzően nem vagy csak igen szűkösen áll rendelkezésre. Ennek oka abban keresendő, hogy alapjogi szinten más államokban nincs szabályozva a jogorvoslathoz való jog és hazánkban sem tekint vissza jelentős múltra. Ismertetem az értekezésben továbbá a jogorvoslathoz való jog szabályozását, valamint a jogorvoslatok közigazgatási ellenőrzési funkcióját is, illetve az ellenőrzés eszközei között történő elhelyezkedését is. Ezáltal úgy vélem értekezésem egy egésszé érett, állt össze, amely kimerítően elemzi a címben megjelölésre kerülő témát.

#### ***IV. Az értekezés témakörében megjelent publikációk jegyzéke***

1. A Ket. jogorvoslati rendszerének érvényesülése a munkaügyi igazgatás területén  
In: Doktoranduszok Fóruma Miskolc, 2007. november 13. 321-324.pp.
2. Adalékok a XIX. század második felének magyar közigazgatás fellebbviteli rendszerének vizsgálatához In: Ünnepi tanulmányok Prof. Dr. Kalas Tibor egyetemi tanár oktatói munkásságának tiszteletére Miskolc, 2008., 313-323.pp.
3. A jogorvoslati joggal kapcsolatos Alkotmánybírósági határozatok In: Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium IX. Miskolc 2008., 477-497.pp.
4. A hallgatással szembeni jogorvoslatok szabályozásának fejlődése In: Doktoranduszok Fóruma Miskolc, 2008. november 13., 169-173.pp.
5. A magyar közigazgatás jogorvoslati rendszerének történeti fejlődése In: Sectio Juridica et Politica, Miskolc University Press 2008., 227-242.pp.
6. Az ügyészi óvás, mint közigazgatási jogorvoslat In: Doktoranduszok Fóruma Miskolc, 2009. november 5., 165-168.pp.
7. Jogorvoslat és hibás eljárás a közigazgatásban In: Doktoranduszok Fóruma Miskolc, 2010. november 5., 187-190.pp.



8. The legal remedy system of the Public Administration in Hungary before the 20th. Century In: A magánjog története Európában – nemzetközi konferencia Kassa 2011. május 26-28., 321-326.pp.
9. A jogorvoslathoz való jog megfelelő gyakorlati alkalmazhatóságának feltételei az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján In: Sectio Juridica et Politica, Miskolc University Press 2011., 333-351.pp.
10. A jogorvoslathoz való jog jogelméleti aspektusból In: Miskolci jogi szemle 2011. 6. évf. 2. szám 101-110.o.