

**Emlékeztető
az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény
(a továbbiakban: Ütv.), továbbá az ügyészség közérdekvédelmi feladatairól szóló
3/2012. (I. 6.) LÜ utasítás (a továbbiakban: Ut.) egyes rendelkezéseinek értelmezéséhez**

Ütv. 1. § (2) bekezdés; Ut. 1–2. §

Az Ütv. 1. § (2) bekezdése – Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) 29. cikk (1) bekezdésének második mondatában, valamint (2) bekezdésének d) pontjában foglaltakat kibontva – az ügyészség büntetőjogon kívüli közérdekvédelmi tevékenységének foglalatát adja. E rendelkezés lényegi elemei a következőkben foglalhatók össze:

- a) E tevékenység rendeltetése a jogszabályok érvényre juttatása, amelynek megvalósítása az Alaptörvényben rögzített jogállamiságból fakadó egyértelmű közérdek. A jogintézmény célja ennél fogva nem a jogszabállyal ellentétes cselekmény vagy mulasztás által okozott esetleges egyéni jogsérelem orvoslása, hanem egy ettől elkülönült objektív mérce alapján – törvényben meghatározott esetekben és módon – a jogállami normák, a jog uralmának helyreállítása. Ennek megfelelően az ügyésznek – az egyéb törvényi feltételek fennállása esetén – akkor is intézkednie kell a törvénysértés felszámolása érdekében, ha egyéni jogsérelem egyáltalán nem történt, mert például a törvénysértő helyzet az érintett számára kifejezetten kedvező.
Mindebből azonban nem az következik, hogy az ügyész közérdekvédelmi tevékenysége kizárólag a közvetlenül közérdekbe ütköző törvénysértések megszüntetésére korlátozódik. A törvénysértések jelentős része ugyanis közvetlenül egyéni jogsérelem formájában jelenik meg, ezért a jogszabályok betartatására hivatott ügyészi közérdekvédelmi tevékenység csak e jogsérelmek orvoslásának kikényszerítésével válhat teljes körűvé.
- b) Jogszabálysértés esetén az ügyész törvényben meghatározott esetekben és módon léphet fel a törvényesség érdekében. Ez azt jelenti, hogy a szóban forgó törvényi előírás csak az ügyészi fellépés általános törvényi alapját teremti meg, a konkrét esetben ezen túlmenően az ügyészi fellépésnek mindig közvetlenül valamely külön törvényi rendelkezésre kell visszavezethetőnek lennie. A konkrét törvényi felhatalmazást vagy maga az Ütv., vagy más törvény adja meg.
- c) Az ügyészség fellépési kötelezettsége – törvény eltérő rendelkezése hiányában – csak akkor áll fenn, ha a törvénysértés megszüntetésére hivatott szerv az Alaptörvényben, valamint a jogszabályban (közjogi szervezetszabályozó eszközben) meghatározott kötelezettségét nem teljesíti, vagy, ha azonnali ügyészi intézkedés szükséges.

Ütv. 2. § (1) bekezdés; Ut. 34–54. §

Az Ütv. 2. § (1) bekezdés f) pontja értelmében az ügyészség közérdekvédelmi tevékenységének keretében közreműködik abban, hogy a bírósági eljárásban a törvényeket helyesen alkalmazzák. Az Ütv. 1. § (2) bekezdése ugyanakkor rögzíti azt is, hogy az ügyészség a jogszabályok megsértése esetén – törvényben meghatározott esetekben és módon – lép fel a törvényesség érdekében. A hivatkozott törvényhely tehát csak az ügyészi fellépés általános törvényi alapját teremti meg, a konkrét esetben ezen túlmenően az ügyész bírósági eljárásban való fellépésének (is) mindig külön törvényi rendelkezésre visszavezethetőnek kell lennie.

Az Ütv. 1. § (2) bekezdésével összhangban az Ütv. 26. §-a szabályozza az ügyészség közérdekvédelmi feladat- és hatáskörének külön törvény által nem érintett általános előírásait, a 27–30. §-ban foglaltak pedig az egyes eljárástípusokhoz kötődő speciális rendelkezéseket taglalják. Az ügyész peres és nemperes eljárásban való részvételéhez kapcsolódó, sajátos előírásokat a 27. § tartalmazza. Az Ütv. 27. § (1) bekezdésének b) pontja szerint az ügyész a mások között folyó perben törvény felhatalmazása alapján felléphet. Az Ütv. 27. § (3) bekezdése értelmében perbeli fellépése esetén az ügyész a fél jogait gyakorolja, de köteles tiszteletben tartani a felek rendelkezési jogát.

A polgári peres eljárásban való ügyészi részvétel általános szabályait a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 9. §-a tartalmazza. A Pp. 9. § (1) bekezdése szerint az ügyész a felek rendelkezési jogának tiszteletben tartása mellett keresetet indíthat, ha a jogosult jogainak védelmére bármely okból nem képes. Nem indíthat az ügyész keresetet olyan jog iránt, amelyet csak jogszabályban meghatározott személy vagy szervezet érvényesíthet. A hivatkozott törvényi rendelkezés az ügyész keresetindításának három együttes előfeltételét kívánja

meg. Egyrészt az szükséges, hogy a jogosult jogainak védelmére bármely okból ne legyen képes, másrészt a felek rendelkezési jogát figyelembe kell venni, végül az ügyész nem indíthat keresetet olyan jog iránt, amelyet jogszabály csak meghatározott személy vagy szervezet számára enged meg (pl. házassági bontóper indítása). Bármelyik törvényi előfeltétel hiánya kizárja az ügyész keresetindítási jogát.

A Pp. 9. § (2) bekezdése szerint, ha az ügyészt a 9. § (1) bekezdésében meghatározott keresetindítási jog illeti meg, de a perbeli részvételét megalapozó körülmények a per folyamán állnak be, az ügyész a perben felléphet.

A Pp. általános rendelkezéseit azonban a Pp. 324. § (1) bekezdése értelmében a közigazgatási határozat felülvizsgálata iránti perekben az e pereket szabályozó XX. fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni, vagyis az általános rendelkezések csak akkor érvényesülnek, ha az adott jogintézménnyel kapcsolatban a közigazgatási perekre vonatkozó fejezet nem szabályoz másként.

A Pp. 327/A. § (1) bekezdése – összhangban az Ütv. 29. § (5) bekezdésével – speciális szabályként a közigazgatási perek vonatkozásában az ügyészi keresetindítást kizárólag akkor teszi lehetővé, ha a határozat az Ütv. szerinti ügyészi felhívásban a törvénysértés orvoslására megállapított határidő elteltét követően sem felel meg a jogszabályok rendelkezéseinek. Közigazgatási perben tehát a Pp. 9. §-ának általános előírásai – a Pp. 9. § (1) és (2) bekezdése – nem alkalmazhatók. Ezt támasztja alá az is, hogy a Pp. 327/A. § (1) bekezdése szerinti esetkörben az ügyészi felhívás eredménytelensége okán a közigazgatási pert értelemszerűen csak az ügyész indíthatja meg, ennél fogva nem fordulhat elő, hogy ezen az alapon a más által indított perben fellépjen.

Ütv. 2. § (1) bekezdés g) pont

Az ügyészség közérdekvédelmi feladata, hogy a hatósági jogkört gyakorló, illetve a bíróságon kívüli jogvitát intéző szervek a jogszabályok rendelkezéseit megtartsák. E tevékenység súlyponti eleme – törvényben rögzített ügyészi eszközök alkalmazásával – a bekövetkezett jogsértések megszüntetése. E tevékenység keretében, az Ütv. 7. § (2) bekezdésének c) pontjában foglaltaknak megfelelően az ügyészség az arra jogosult szervek megkeresésére jogértelmezési kérdésben szakmai álláspontjáról tájékoztatást ad.

A jogállamiság követelményrendszere szerint, a közhatalmat gyakorló szervek – így az ügyészség is – csak a jogszabályban meghatározott feladat- és hatáskörükben járhatnak el. Sem az Alaptörvény, sem pedig az Ütv. nem jogosítja fel az ügyészséget arra, hogy mások részére akár kötelező érvényű, akár jogi kötőerővel nem bíró absztrakt jogértelmező tevékenységet végezzen. [A kötelező érvényű jogértelmezés egyébként sem egyeztethető össze a jogállamisággal; lásd az Alkotmánybíróság 60/1992. (XI. 17.) AB határozatát.]

Ennek megfelelően az ügyészség a konkrét ügyektől elvonatkoztatott, absztrakt jogértelmezési tevékenységet „kifelé” egyáltalán nem folytat. Nem kötelező érvényű szakmai álláspontját csak erre irányuló megkeresés alapján és csak konkrét ügyekkel kapcsolatban felmerült jogértelmezési kérdésben fejt ki, és az Ütv. 2. § (1) bekezdésének g) pontjára figyelemmel csak a hatósági jogkört gyakorló, illetve bíróságon kívüli jogvitát intéző szervek részére. Kívül esik tehát az ügyészség kompetenciáján, hogy az Ütv. 2. § (1) bekezdésének g) pontjában megjelölt szerveken kívül más szervek vagy személyek (pl. ügyvédek) jogi vélemény kifejtésére, vagy jogszabályi értelmezésre, illetve jogi tanácsadásra irányuló kérését teljesítse.

Ütv. 5. § (1) bekezdés; Ut. 25–29. §

E törvényhely azt az esetkört szabályozza, amikor az ügyész a tudomására jutott jogsértés kivizsgálása során azt észleli, hogy ugyan az ügyész hatáskörébe tartozó intézkedés megtételének nincs helye, de más eljárás indításának a jogszabályi feltételei fennállnak, illetve a megtett ügyészi intézkedés mellett helye lehet más eljárás kezdeményezésének. Az Ut. 25–29. §-ai részletesen szabályozzák ennek eljárási feltételeit, ideértve a közös és az egyes eljárásokra irányadó speciális előírásokat.

Ha olyan szerv (szervezet) keresi meg az ügyészséget más szerv eljárásának ügyészi kezdeményezése iránt, amely az adott eljárást saját jogon maga is kezdeményezheti, a párhuzamosságok elkerülése érdekében az ügyészi eljárás kezdeményezését mellőzni indokolt. Az ezzel kapcsolatos válaszlévlében ki kell térni arra, hogy az adott eljárás kezdeményezésére mely jogszabályi rendelkezés jogosítja fel a megkeresőt.

A más szerv részére történő adatszolgáltatásnál különös figyelmet kell fordítani az Ütv. adatkezelést szabályozó V. fejezetében foglaltakra, továbbá az adatvédelemre irányadó egyéb jogszabályi rendelkezésekre. Az Ütv. 5. §

(1) bekezdése alapján kezdeményezett hatósági eljárás érdekében a közérdekvédelmi ügyész a büntetőjogi tevékenység során keletkezett adatokat (iratokat) az érintett hatóságnak nem juttathatja el. Az Ütv. 34. § (3) bekezdése értelmében az ügyész a hatóság nem kizárólagosan kérelemre indítható eljárásának kezdeményezéséhez a hatóság eljárása szempontjából jelentős tények megállapításához szükséges adatokat továbbítja a hatóság részére.

Az Ut. 25. § (3) bekezdése és a 29. § (2)–(3) bekezdései előírják a hatósági eljárás kezdeményezéséről szóló irat tartalmát. A hivatkozott előírások alapján a hatósággal közölni kell azokat az adatokat, illetve a megállapított tényállást, amelyek szükségesek az eljárás megindításához és lefolytatásához. Az Ütv. és az Ut. rendelkezései azonban nem teszik lehetővé a büntetőeljárás során keletkezett bármely irat megküldését, illetve bármely büntető eljárásban keletkezett személyes vagy különleges adat továbbítását a közigazgatási hatóság részére.

Az eljárás lefolytathatósága érdekében az ügyész által kiadott kezdeményező iratban indokolt utalni a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (Be.) 71/B. § (1) bekezdésére, valamint a 74/A. § (5) bekezdésére, amelyek a büntető iratokba való betekintési jogot szabályozzák, továbbá lehetővé teszik, hogy a közigazgatási hatóság megkeresésére az ügyész, illetve a nyomozó hatóság a büntetőügy irataiba betekintést, illetve azok megküldését engedélyezze.

Az Ütv. 34. § (3) bekezdése szerint az ügyész a közérdekvédelmi tevékenysége során csak olyan – kívülről beszerzett – személyes vagy különleges adatot vehet át vagy kezelhet, amely szervet, vagy személyt törvény kötelez arra, hogy adatot szolgáltatson az ügyész részére. Tehát csak a törvényi felhatalmazás alapján beszerzett és a közérdekvédelmi tevékenység során keletkezett adatot továbbíthatja az ügyész a hatóságok felé. Kiemelendő, hogy nincs olyan törvényi szintű rendelkezés, amely a büntetőeljárás során keletkezett bármely személyes vagy különleges adat szolgáltatására kötelezné a büntető ügyekben eljáró hatóságokat, illetve a bíróságot, az ügyész perindítási jogát meghaladóan végzett közérdekvédelmi tevékenységének ellátása érdekében. Éppen ezért a büntető ügyben keletkezett – és az Ütv. 34. § (1) bekezdése alapján átvett és kezelt – semmilyen személyes vagy különleges adat a közérdekvédelmi ügyész részéről nem továbbítható a hatóságok felé. Az Ütv. 34. § (1) bekezdése alapján átvett adatot csak a peres vagy nemperes eljárások megindításához, illetve lefolytatásához és kizárólag a bíróság felé lehet továbbítani. A közérdekvédelmi tevékenység során keletkezett olyan személyes vagy különleges adat, amely büntetőeljárás lefolytatását indokolja, csak az ügyészség büntető szakága részére továbbítható, az Ütv. 34. § (2) bekezdése alapján.

Az Ütv. 5. § (1) bekezdése alapján kezdeményezett eljárás lefolytatására határidőt az ügyész nem szabhat, az Ut. 25. § (3) bekezdése szerint csak az érdemi határozat haladéktalan megküldésének kötelezettségére szólíthatja fel a címzett szervet.

A környezetvédelmi ügyek vonatkozásában az Ütv. 5. § (1) bekezdésében meghatározott eljárások kezdeményezhetősége miatt szükséges, hogy a büntetőjogi szakág – a szakágak közötti együttműködés során – megküldje a környezetkárosítás (Btk. 280. §), természetkárosítás (Btk. 281. §), a hulladékgazdálkodás rendjének megsértése (Btk. 281/A. §), a tiltott állatviadal szervezése (Btk. 266/A. §) és az állatkinzás (Btk. 266/B. §) bűncselekmények miatt indult eljárásokban keletkezett határozatokat, illetve szakértői véleményeket.

A környezet- és természetvédelmi feladatkör ellátása során tudomására jutott információk, adatok alapján az ügyész büntetőeljárást köteles kezdeményezni az Ütv. 5. § (1) bekezdésére figyelemmel, ha annak feltételei fennállnak. A hulladékgazdálkodás rendjének megsértése bűncselekménye esetén különös tekintettel kell lenni arra, hogy a jogsértő cselekmény megvalósította-e a környezet károsodásának veszélyét. A Btk. 281/A. § (4) bekezdés b) pontja szerint hulladék mindaz, amit a hulladékgazdálkodásról szóló törvény hulladéknak minősít, amennyiben alkalmas az emberi élet, testi épség, egészség, a föld, a víz, a levegő, vagy azok összetevői, illetve élő szervezet egyedének veszélyeztetésére. A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (Ktv.) 4. § 10. pontja értelmében környezetveszélyeztetés a környezetkárosodás bekövetkezésének közvetlen veszélye. A környezetkárosodás fogalmát a Ktv. 4. § 13. pontja úgy határozza meg, hogy az a környezetben, illetve valamely környezeti elemben közvetlenül vagy közvetve bekövetkező, mérhető, jelentős kedvezőtlen változás, illetve valamely környezeti elem által nyújtott szolgáltatás közvetlen vagy közvetett, mérhető, jelentős romlása. A környezetveszélyeztetés azonban nem jelenti feltétlenül a környezet szennyezését (Ktv. 4. § 7. pont), illetve a bűncselekmény nem csak veszélyes hulladék elhelyezésével, kezelésével követhető el.

Ütv. 5. § (2) bekezdés; Ut. 18. §

Az ügyészséghez érkeznek olyan kérelmek is, amelyekkel kapcsolatosan nincs ügyészi hatáskör, ezeket a kérelmeket az ügyész érdemben nem bírálja el. Az Ütv. 5. § (2) bekezdése és az Ut. 18. §-a értelmében, amennyiben az ügyésznek a hozzá intézett kérelem vizsgálatára nincs hatásköre – a kérelmező értesítése mellett – gondoskodik annak áttételéről a hatáskörrel rendelkező szervhez.

Egyes esetekben még áttételnek sincs helye, mert a kérelem elbírálására nincs hatáskörrel rendelkező szerv. Az említett kérelmeket – az Ütv. 5. § (3) bekezdésének megfelelő alkalmazásával – alaptalannak kell tekinteni és a hatáskör hiányának rövid kifejtésével el kell utasítani.

Ha az ügyész a hatáskörének hiányát állapítja meg – akár áttételre kerül az ügy más szervhez, akár nem – a felettes ügyészséghez való felülvizsgálati kérelem lehetőségét biztosítani kell. Ennek oka, hogy az ügy anyagi jogi értelemben nem kerül ugyan elbírálásra, de a hatáskör hiányának megállapítása érdemi befejezés – elutasítás – melyre más eljárásjogokhoz hasonló módon, az ügyészség eljárásában is jogorvoslati jogot kell biztosítani az Ütv. 5. § (3) bekezdése alapján. Ilyenkor ugyanis az ügyész a hozzá forduló kérelmező beadványában foglaltakkal kapcsolatosan általánosságban állapítja meg az ügyészség hatáskörének hiányát, ezért az ügyész állásfoglalása érdemi, mert döntésével kizárja annak lehetőségét, hogy az ügyet az ország bármely ügyésze érdemben bármikor is megvizsgálja, s a beadványban sérelmezett ügyben fellépjen.

Ha azonban az áttétel – hatásköri vagy illetékességi okokra figyelemmel – az ügyészi szervezeten belül történik, akkor ez a „döntés” nem érdemi elutasítás, csupán ügyviteli szempontból tekintendő érdemi befejezésnek, ezért ellene felülvizsgálati kérelemnek nincs helye. Az ügyfél csak tájékoztatást kap arról, hogy melyik ügyészség adja meg számára az érdemi választ. Ilyen esetben tehát az Ütv. 5. § (3) bekezdése szerinti felülvizsgálati kérelem benyújtásának lehetőségéről az ügyfél értelemszerűen nem kap tájékoztatást.

Ütv. 5. § (3) bekezdés; Ut. 23. §

Az ügyészi állásfoglalás elleni felülvizsgálat lehetőségét az Ütv. 5. § (3) bekezdése és az Ut. 23. § (3)–(9) bekezdései szabályozzák.

Az ügyész a hozzá érkezett közérdekvédelmi tárgyú kérelmeket nem hatósági eljárás keretében vizsgálja ki, ezért az ügyészi állásfoglalásban foglaltak az érintettekre nézve semmiféle jogi kötelező erővel nem bírnak. (Más kérdés, hogy törvényben meghatározott esetekben és módon az ügyész az álláspontjának „kikényszerítése” érdekében bírósághoz fordulhat.) Az ügyészi állásfoglalás elleni felülvizsgálat éppen ezért nem tekinthető a hagyományos értelemben vett jogorvoslatnak, mely utóbbi csak a kötelező érvényű döntésekhez kapcsolódóan értelmezhető. Az ügyészi állásfoglalás elleni felülvizsgálat lehetőségét az Ütv. azért teszi lehetővé, hogy kellő garanciát nyújtson az ügyészséghez érkezett kérelmek szakmailag minél megalapozottabb kivizsgálására.

Az Ütv. 5. § (3) bekezdése a kérelmet elutasító ügyészi állásfoglalás ellen a kézbesítéstől számított 8 napon belül „egyfokú” felülvizsgálatot enged, amelyet a felettes ügyészség bírál el. Az Ut. 23. § (5) bekezdésének harmadik mondata szerint, ha a felülvizsgálat alapján az állásfoglalás módosítása nem indokolt – ideértve az elkésettséget is – a felülvizsgálati kérelmet az állást foglaló ügyészség a felettes ügyészséghez terjeszti fel elbírálásra.

Amennyiben a felülvizsgálati kérelem elkésett, úgy az Ütv. alapján a jogorvoslat elbírálásának hiánya a szervezeten nem kérhető számon, miután az Ütv. 5. § (4) bekezdése – amely a határidőn túl benyújtott kérelem érdemi elbírálásának mellőzését teszi lehetővé – a felülvizsgálati kérelemre is irányadó.

A felelősség azonban ez esetben is fennáll az első fokon történt elbírálás megfelelőségéért. Mindezekre tekintettel nem kizárt, hogy az eljáró ügyészség, vagy a felettes ügyészség (ügyész) az elkésett felülvizsgálati kérelem alapján az állásfoglalást módosítsa, annak ellenére, hogy érdemi elbírálására egyébként nem köteles. A felettes ügyészség (ügyész), amennyiben az állásfoglalás módosítását nem tartja szükségesnek, a felülvizsgálati kérelmet elkésettség okán utasítja el, de az elutasítás okait módosíthatja és ki is egészítheti.

Ütv. 5. § (4) bekezdés; Ut. 23. §

E törvényhely a kérelem érdemi elbírálása mellőzésének esetköreit sorolja fel.

A kérelem érdemi elbírálása mellőzhető többek között akkor is, ha a kérelmet változatlan tényállás mellett az ügyészség korábban már elbírálta.

Az Ut. 23. § (4) bekezdése értelmében nincs helye felülvizsgálati kérelemnek, ha a kérelem érdemi elbírálását az ügyész az Ütv. 5. § (4) bekezdése alapján mellőzte, valamint a felettes ügyésznek a felülvizsgálati kérelmet elbíráló állásfoglalása ellen. A kérelmezőt erről tájékoztatni kell.

Az Ütv. az ügyészség „panaszforum” szerepét kívánta megszüntetni azzal, hogy az Ütv. 5. § (3) bekezdése az ügyészi intézkedésre irányuló kérelem elbírálása során kialakított ügyészi állásfoglalás ellen „egyfokú” felülvizsgálati lehetőséget biztosít, vagyis az ügyészi állásfoglalás felülvizsgálatát követően – változatlan tényállás mellett – újabb felülvizsgálati kérelemnek nincs helye.

Az Ütv. 5. § (4) bekezdése alapján az olyan, változatlan tényállás mellett ismételt előterjesztett kérelmet, amelyet a felettes ügyészség már korábban elbírált és alaptalannak talált, azzal a tájékoztatással kell elutasítani, hogy további felülvizsgálati kérelem az ügyben nem nyújtható be, ezért a kérelmező újabb kérelmét az ügyészség válaszadás nélkül irattárba helyezi [Ut. 23. § (7) bekezdés].

Az Ütv. 5. § (4) bekezdése az Ut.-hoz képest további esetköröket állapít meg, amikor a kérelem érdemi elbírálása mellőzhető. Ezek a következők:

- a kérelmet nem határidőben terjesztették elő,
- a kérelem nem a jogosulttól származik,
- a kérelmező – a jogszabálynak megfelelő jogorvoslati tájékoztatás ellenére – a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőséggel nem élt,
- a kérelmet a sérelmezett határozat jogerőre emelkedésétől, illetve a végrehajtás elrendelésétől számított egy éven túl nyújtották be.

Értelemszerűen valamennyi esetben alkalmazható az ismételt kérelem elbírálásának a mellőzése, feltéve, hogy a kérelmező már legalább egyszer kapott arról tájékoztatást, hogy további felülvizsgálati kérelem az ügyben nem nyújtható be.

Amennyiben a korábbi szabályok hatálya alatt kialakított ügyészi állásfoglalás ellen a kérelmező az állásfoglalás kézbesítésétől számított, az Ütv. 5. § (3) bekezdése szerinti határidőt túllépve fordul felülvizsgálati kérelemmel a felettes ügyészséghez, azt elkésettség okán elutasítani nem lehet, mivel a korábbi jogi szabályozás a felülvizsgálati kérelem benyújtását nem kötötte határidőhöz, az Ütv. 5. § (3) bekezdése szerinti határidő pedig csak 2012. január 1. napjától irányadó.

Ütv. 11. § (2) bekezdés j) pont

Az Ütv. e rendelkezése szerinti jogintézmény értelmében a legfőbb ügyész a Kúria előtti eljárásban a bíróságok ítélezési gyakorlatának egységesítése érdekében jogkérdésben, a közérdeket képviselve, saját kezdeményezésére vagy bármely fél kérelmére kifejtethi – a Kúria felhívására pedig kifejteti – szakmai véleményét abban az esetben is, ha az ügyész az eljárásban nem vesz részt. A legfőbb ügyész véleményét – amely a Kúriát nem köti – közölni kell az eljárásban résztvevő felekkel.

Az intézmény célja elsődlegesen az, hogy azokban az ügyekben, amelyekben a közérdek védelme szempontjából jelentős jogkérdések vetődnek fel, lehetőség legyen a bíróság ítélezési gyakorlata egységesítése céljából az eljárásban részt nem vevő, éppen ezért elfogulatlan személy szakmai véleményének figyelembe vételére.

A Pp. 274. § (6) bekezdése jogkérdésben kifejtendő álláspontról rendelkezik, az Ütv. pedig szakmai véleményről szól. Az irat elnevezésére a szakmai vélemény alkalmazása helytállóbb, mivel már elnevezésében is kijelöli az állásfoglalás kereteit. A vélemény a felülvizsgálati kérelemtől, illetve ellenkérelemtől eltérően, nem a per eldöntésére tesz indítványt, és a jogegységi eljárásban tett indítványtól is különbözik, mert nem ütközteti, és nem értékeli az egymással szemben álló álláspontokat. A szakmai vélemény közelebb áll egy jogkérdésben kifejtett „quasi” szakértői véleményhez, mint bármely a per, vagy a követendő gyakorlat eldöntésére irányuló konkrét indítványhoz.

A szakmai vélemény lényeges vonásának tekinthető a közérdek képviselése, amely nem terjedhet ki az ügy valamennyi anyagi jogi és perjogi kérdésére, hanem csak a per eldöntése szempontjából jelentős fő kérdésre, illetve a Kúria eljáró tanácsa által megfogalmazott jogkérdésre, amely lehet anyagi jogi és eljárásjogi egyaránt. Az ügyész a

perben nem vesz részt, tehát a bíróság döntésének tartalmára indítványt tenni a jogintézmény természetével nem fér össze, mert az a hatályos jogszabályokból nem vezethető le.

Ütv. 26. § (1)–(2) bekezdés, Ut. 14–16. §

Az Ütv. 26. §-a foglalja magában az ügyész büntetőjogon kívüli tevékenységének általános szabályait, amelyeket az egyes ügytípusokban bizonyos eltérésekkel kell alkalmazni. Az ügyész említett hatásköreit elsősorban bírósági peres és nemperes eljárások megindításával (perindítási jog), valamint hatósági eljárások kezdeményezésével és jogorvoslat előterjesztésével gyakorolja (a továbbiakban együtt: fellépés).

E tevékenységét az ügyészség az igazságszolgáltatás közreműködőjeként látja el. Ebből az következik, hogy az ügyészség szerepe nem a közvetlen igazságszolgáltatást, mint döntéshozatalt jelenti, hanem – a megfelelő eszközök birtokában – a súlyponti cél a bíróság általi döntéshozatal elérése. Mindez főként a közigazgatással kapcsolatos ügyészi tevékenység változását jelenti, mert itt is elsődlegessé vált a bírósági előtti eljárás.

1. Az Ütv. koncepcionális változást hozott a korábbi törvényi szabályozáshoz képest. Ennek lényeges eleme, hogy a büntetőjogon kívüli jogterületen a törvényességi felügyelet helyébe konkrét intézkedésre adott felhatalmazás, illetve törvényességi ellenőrzés lépett. Mindez nem egyszerűen a fogalomhasználat pontosítását jelenti. Míg ugyanis a korábbi magánjogi és közigazgatási jogi törvényességi felügyeleti eljárás, vagyis az ügyészi vizsgálat – a jogállamisággal nehezen összeegyeztethető módon – bármiféle törvénysértésre utaló adat hiányában hivatalból megindítható volt az esetleges törvénysértések feltárása érdekében, addig az Ütv. 26. § (2) bekezdése értelmében ma már erre csak konkrét ügyben, egyedileg, és csak akkor van mód, ha az ügyész tudomására jutott adat vagy más körülmény megalapozottan súlyos törvénysértésre, mulasztásra vagy törvénysértő állapotra (a továbbiakban együtt: törvénysértés) utal.

Vizsgálat indítását alapozhatja meg különösen, ha valamely jogszabály szerint ellenőrzésre feljogosított szerv az általa megállapított jogszabálysértés megvalósulásáról tájékoztatja az ügyészséget. A vizsgálat elrendeléséhez nem szükséges a súlyos törvénysértés teljes bizonyossága, elegendő annak megalapozott valószínűsége. A tényállás teljes körű felderítése a vizsgálat feladata.

Az ügyészségi vizsgálat lefolytatásához ugyanakkor nem elegendő, ha a megkereső szerv az ellenőrzött szerv (szervezet) jogszabálysértésére csak általánosságban hivatkozik, beazonosítható konkrét jogsértés megjelölése nélkül.

2. Ha a konkrét ügyben az ügyész a tudomására jutott információkból megalapozottan tud következtetni arra, hogy valamely ügytípusban a hatóság konzekvensen törvénysértő gyakorlatot folytat és az több ügyben is fellépéshez vezethet, akkor figyelemmel az Ütv. 4. § (3) bekezdésére is, nem ellentétes sem az Ütv.-nek, sem az Ut.-nak vizsgálatra irányadó rendelkezéseivel az adott hatóság egy éven belül hozott, hasonló, jogerős döntései iratanyagának megtekintése (bekérése) és megvizsgálása. A vizsgálat azonban mindig egyedi ügyekben folytatott iratvizsgálatot jelent, annak érdekében, hogy az ügyész megállapíthassa, hogy az adott esetben van-e helye fellépésnek.

3. Hangsúlyozni kell, hogy a korábbi törvényi szabályozással ellentétben az Ütv. egyáltalán nem ad módot arra, hogy az ügyész valamely szervnél (szervezetnél) vizsgálat tartását kezdeményezze, így erre a felügyeleti szerv esetében sincs lehetőség.

Ütv. 26. § (3) bekezdés; Ut. 32–33. §

Az Ütv. 26. § (3) bekezdésében meghatározott törvényi előfeltétel megléte esetén az ügyész fellépését megelőzően önkéntes teljesítésre való felhívással élhet. Az ügyésznek a felhívás kibocsátása előtt azt kell mérlegelnie, hogy az eset összes körülményei alapján a felhívás reálisan elősegíti-e a jogszabálysértés mielőbbi felszámolását, vagy éppen ellenkezőleg elnyújtja ezt a folyamatot.

A törvénysértés kiküszöbölése, a jogsértés felszámolása nem azonosítható az eredeti állapot visszaállításával, utóbbi ugyanis nem minden esetben lehetséges. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy az ügyészi fellépésnek – ezt megelőzően az ügyészi felhívásnak – nem akadály a, hogy az eredeti állapot teljes körűen már nem állítható helyre. Ennek

megfelelően adott esetben az önkéntes teljesítésre vonatkozó ügyészi felszólításnak a felhívás címzettje akkor is eleget tesz, ha megszünteti a jogsértést „legalizáló” jogalapot (pl. visszavonja fakitermelési engedélyt adó jogsértő határozatát) és az irányadó jogszabályi keretek között intézkedéseket tesz a jogsértés következményeinek minél teljesebb körű felszámolása érdekében.

1. Az ügyészi felhívásban megadott határidőn belül a felhívás címzettjének arról kell tájékoztatnia az ügyészt, hogy a törvénysértést orvosolta (testületi döntést igénylő esetben intézkedett a testület összehívásáról) vagy a felhívásban foglaltakkal nem ért egyet. Ha a címzett a megadott határidőn belül a felhívásban foglaltakkal nem tesz eleget, nem válaszol vagy az abban foglaltakkal nem ért egyet, az ügyész a 26. § (4) bekezdése alapján 30 napon belül léphet fel a törvénysértés orvoslása érdekében.

Az Ütv. a felhívás címzettjének kötelezettségeit és ezzel összefüggésben az ügyészi fellépés határidejét az ügyész által eredetileg megadott határidőhöz igazítja. Erre irányuló kifejezett törvényi rendelkezés hiányában ezért a felhívásban közölt – maximum 60 napos – határidő meghosszabbítása nem lehetséges. Amennyiben az ügyész reális esélyt lát arra, hogy a címzett a felhívásban megállapított határidőt követően rövid időn belül mégis eleget tesz a törvénysértés orvoslására vonatkozó kötelezettségének, mozgástere addig terjed, hogy a fellépésre rendelkezésre álló 30 napos törvényi határidő végéig kivár a perindítással.

A fellépésnek azonban 30 napon belül kell megtörténnie és a perindítást kezdeményező iratnak a bírósághoz el kell jutnia. A 30 nap anyagi jogi (jogvesztő) határidő, tehát az eljárásjogi határidők számításának nincs helye.

2. Az Ütv. 26. § (3) bekezdésének második mondatában a felhívás címzettjének az iratok megküldésére vonatkozó kötelezettsége nem irányadó arra az esetre, ha a felhívásban foglaltakkal nem ért egyet. Ilyenkor csak egyet nem értése indokait köteles közölni az ügyészséggel. Az iratok megküldése az Ütv. 26. § (3) bekezdése alapján egyébként sem a teljes iratanyag megküldését jelenti, hanem csak annak a döntésnek, intézkedésnek a megküldését, amely igazolja a törvénysértés orvoslásának megtörténtét, vagy az erre irányuló intézkedést.

Kiemelendő, hogy a felhívás nem ügyészi intézkedés, hanem ügyészi eszköz, függetlenül attól, hogy eredményessége statisztikailag nyilvántartott. A felhívás az igazságszolgáltatás közreműködőjeként eljáró ügyésznek az Ütv. 26. § (1) bekezdése alapján olyan lehetősége, amellyel pergazdaságossági szempontokat szolgál. A felhívás lényegi tartalma tehát a benyújtani kívánt keresettel megegyező. Bővítése legfeljebb az egyet nem értés indokainak cáfolata, valamint a Pp. által megkövetelt tartalmi kellékek és a kereseti kérelem. (A szabálysértési ügy ez utóbbiak alól annyiban kivétel, hogy ott az ügyész nyilatkozatot tesz, és indítványt az ügy eldöntésére.)

A felhívást tehát az ügyész nem intézkedés okán küldi meg a címzettnek, hanem azért, hogy a bírói út (a perindítás) elkerülhető legyen. A felhívás elkészítésekor az ügyésznek már tudnia kell, hogy milyen kereseti kérelmet (indítványt) terjeszt elő a bírósághoz. A felhívás kiadásakor tehát az ügyész az esetleges per megindításához szükséges adatok és a törvénysértést igazoló dokumentumok másolatainak birtokában van.

Ütv. 26. § (7) bekezdés, Ut. 30. §

Amennyiben az ügyész az általa lefolytatott vizsgálat alapján a konkrét ügyben meggyőződik a törvénysértés megvalósulásáról, az Ütv. 26. § (1) bekezdése alapján vagy fellép a törvénysértés megszüntetése érdekében, vagy a 26. § (7) bekezdése alapján a törvénysértésnek nem minősülő hiányosságra, illetve az olyan, csekély jelentőségű törvénysértésre, amely fellépést nem tesz indokolttá, jelzésben hívja fel az illetékes szerv vezetőjének figyelmét. Az ügyész kérheti, hogy az illetékes szerv vezetője a jelzéssel kapcsolatos álláspontjáról harminc napon belül értesítse.

1. A hivatkozott törvényi előírásokból kitűnően a jelzés – akárcsak a fellépést megelőző, önkéntes teljesítésre felszólító felhívás – a konkrét ügyben elkövetett törvénysértés megszüntetésére, a törvényes állapot helyreállítására vagy a mulasztás felszámolására korlátozódik, következésképpen nem szólíthat fel a törvénysértés(ek) jövőbeni elkerülésére. Az Ut. 30. § és 32. § (1) bekezdésének d) pontja alapján a jelzés kizárólag az észlelt törvénysértés megszüntetését indítványozhatja, megjelölve annak módját és határidejét. Az Ut.-nak a jelzés tartalmi elemeit részletező előírásai nem teszik kötelezővé, hogy a jelzés indítványt tartalmazzon.

2. Az Ütv. értelmében a jelzést annak a szervnek a vezetőjéhez kell benyújtani, amely az ügyész által feltárt törvénysértést előidézte.

Amennyiben a törvénysértés valamely közigazgatási hatósági döntést érint, akkor annak orvoslása a határozat visszavonásával vagy módosításával érhető el. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 114. § (1)–(2) bekezdése értelmében – az egyéb törvényi feltétek fennállása esetén – a hatóság jogszabálysértő döntését csak egy ízben és – törvény eltérő rendelkezése hiányában – csak a döntés közlésétől számított egy éven belül vonhatja vissza, vagy módosíthatja. Ez alól csak az Alkotmánybíróság határozata vagy ügyészi felhívás alapján indított eljárás jelent kivételt.

Ha tehát az ügyész jelzésben indítványozza valamely törvénysértő döntés korrekcióját, akkor főszabályként ennek teljesítésére a címzettnek csak a Ket. 114. §-ának (2) bekezdése szerinti egy éves határidőn belül van lehetősége. A határidő leteltét követően a jelzés nem fogalmazhat meg indítványt arra, hogy a címzett a törvénysértést számolja fel, mert olyan intézkedést kérne a hatóságtól az ügyész, amelyet az csak jogszabálysértés árán valósíthat meg.

Az Ütv. 26. § (7) bekezdése értelmében jelzésnek olyan törvénysértésnek nem minősülő hiányosság vagy csekély jelentőségű törvénysértés esetében van helye, amely fellépést nem tesz indokolttá. Az Ütv. tehát egyedi ügyben észlelt jelzésre okot adó körülményről rendelkezik. A jelzésre okot adó körülmény súlyának mérlegelését követően – saját hatáskörben – kell döntenie arról, hogy az ügyész a jelzéssel kapcsolatosan kér-e tájékoztatást.

3. Az Ütv. szakította a régi Ütv.-ben szabályozott ügyészi törvényességi felügyelet hagyományos fogalmával és eszközeivel. A felhívás nem szinonimája a korábbi felszólalásnak.

A felhívásnak és a jelzésnek eltérő jogkövetkezményei vannak. Az eredménytelen felhívás esetén bírósághoz fordulhat az ügyész, míg jelzés benyújtásakor az illetékes szerv vezetőjének a jelzéssel kapcsolatos álláspontját sem szükséges megkérni. A jelzés és a felhívás emiatt nem foglalható egy iratba.

Ütv. 27. §; Ut. 36–54. §

Az Ütv. 27. §-a rögzíti az ügyész peres és nemperes eljárásban való részvételének alapvető szabályait, ennek keretében a részvétel formáit, az ügyész perbeli jogállását és ebből eredő intézkedési lehetőségeit. Az Ütv. 27. § (5) bekezdése példalózó felsorolást tartalmaz arra, hogy az ügyészt a közérdek védelme érdekében törvény milyen esetekben jogosíthatja fel perindításra.

1. Az említett keresetindítási lehetőségek közül különös figyelmet érdemel a semmis szerződésekkel kapcsolatos tevékenység, az uzsorával összefüggő keresetindítás és az Ütv.-ben kifejezetten nem, de külön törvényben (ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXXI. törvény, a továbbiakban: Inyvt.) meghatározott keresetindítás és a Ptk.-beli érvénytelenség összefüggése.

- a) A semmisségi keresetek előterjesztésekor és a perben mindenkor figyelemmel kell lenni a következőkre:
- A szerződés érvénytelensége iránti megállapítási kereset előterjesztésének akkor van helye, ha annak a Pp. 123. §-ában meghatározott törvényi feltételei fennállnak.
 - A félnek a szerződés érvénytelenségére alapított marasztalási kereseti kérelemben pontosan meg kell jelölnie, hogy az érvénytelenség melyik törvényi jogkövetkezményének alkalmazását, milyen tartalommal kéri a bíróságtól.
 - Vagylagosan vagy eshetőlegesen előterjesztett kereseti kérelem esetében a bíróságnak a hatásköri és illetékességi szabályokat az adott, vizsgált kérelem vonatkozásában kell alkalmaznia és a tájékoztatási kötelezettsége is mindig a konkrétan vizsgált kérelem vonatkozásában áll fenn.
 - A bíróság csak a rendelkezésre álló bizonyítási anyag alapján tényként egyértelműen megállapítható, nyilvánvaló semmisséget észleli hivatalból, ugyanígy azt is, ha a szerződés nem jött létre. A semmisség megállapíthatósága érdekében a bíróság hivatalból bizonyítást nem folytathat le. A semmisség hivatalból történő észlelése a másodfokú eljárásban is kötelezettsége a bíróságnak, ha az elsőfokú eljárás adataiból a semmisségi ok fennállása egyértelműen megállapítható. A fellebbező fél által előadott új tény, vagy új bizonyíték figyelembevételével a semmisség akkor állapítható meg, ha fennállnak a Pp. 235. § (1) bekezdésében foglalt feltételek.
 - A bíróság a kereseti tényállásban előadottakhoz, valamint a kereset tárgyához általában kötve van. A kereseti kérelemhez kötöttség azonban nem jelenti azt, hogy a bíróság a fél által megjelölt jogcímhez is kötve lenne.

A bíróság a fél kérelmének helyt adhat akkor is, ha a fél által előadott tények a kérelmet más jogcímen megalapozzák. A kérelemhez kötöttség elve nem érvényesül maradéktalanul az érvénytelenség megállapítása iránti perben, mert az érvénytelenség jogkövetkezményeinek levonása körében a fél kérelmének tartalma a bíróságot nem köti. A bíróság azonban nem alkalmazhat olyan jogkövetkezményt, amely ellen valamennyi fél tiltakozik. A szerződés megtámadása esetén a kereseti kérelemhez kötöttség még a jogcímet illetően is érvényesül, a bíróság ugyanis hivatalból nem vizsgálhatja olyan megtámadási ok fennállását, amelyre a fél nem hivatkozott.

- Ha a fél a keresetében semmisségi okra hivatkozik, a bíróságnak elsőként azt kell vizsgálnia. A bíróság csak ennek eredménytelensége esetén térhet át a fél által felhozott megtámadási okok, vagy egyéb igények megalapozottságának vizsgálatára. A semmisségre alapított érvénytelenségi keresetben a fél által felhozott különböző semmisségi okok sorrendje a bíróságot nem köti. A bíróság először a szerződés létrejöttével, vagy létre nem jöttével kapcsolatban felmerült kérdésekről határoz, illetve elsőként vizsgálhatja a hivatalból észlelt semmisségi ok fennállását. A szerződés megtámadása esetén a megtámadási okokat a bíróság a fél kérelméhez kötötten, az ott meghatározott sorrendben vizsgálja. Ha a fél a keresetében elsődlegesen az érvényes szerződésből eredő igényeket érvényesíti, és csak másodlagosan hivatkozik a szerződés megtámadására, a bíróság akkor is a kérelmek sorrendjéhez kötötten jár el.
 - Az eredeti állapot helyreállítására irányuló kereseti kérelem esetében a bíróság – kifejezett joglemondás hiányában – az alperes viszontkeresetének, illetve ellenkérelmének előterjesztése nélkül is köteles dönteni az alperesnek visszajáró szolgáltatásról.
 - A szerződés érvénytelenségére alapított marasztalási kereset tárgyában is hozható közbenső ítélet, ha annak a Pp. 213. § (3) bekezdésében előírt feltételei fennállnak.
 - Az azonos perbeli oldalon álló szerződést kötő felek egymással szembeni marasztalására eljárásjogi okokból általában nincs lehetőség. Az ügyész keresete alapján azonban helye lehet az érvénytelenség összes kapcsolódó jogkövetkezménye levonásának. Jogszerű továbbá az alperesek egymással szemben történő marasztalása akkor is, ha az alperesek egymás ellen indított perét a bíróság az érvénytelenség iránt indított perhez egyesítette.
- b) A Ptk. az ügyészt feljogosítja arra, hogy a semmis szerződéssel a közérdekben okozott sérelem megszüntetése érdekében, továbbá uzsorás szerződés esetén a szerződés semmisségének megállapítása és az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazása iránt is keresetet indítson. A közérdekbe ütköző semmis szerződés elleni fellépésre való felhatalmazás célja kifejezetten a közérdek védelme, például olyan esetben, amikor a semmisségi ok természete folytán a felek egyikének sem érdeke az érvénytelenség megállapítása. Ebből következően az ügyész közérdekvédelmi tevékenységéből nem vezethető le az a követelmény, hogy a semmisség megállapításán túl a felek helyett és érdekükben is kereseti kérelmet terjesszen elő.
- Más a helyzet azonban az uzsorás szerződés elleni keresetindításra felhatalmazó törvényi rendelkezés esetében. Az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazására az ügyésznek minden olyan esetben indítványt kell tennie, amikor a kereset előkészítése és a per során tisztázott tényállás azt lehetővé teszi. Uzsorás szerződés esetén az ügyész a szerződés érvénytelenségének vagy a szerződés egyes rendelkezései érvénytelenségének (részbeni érvénytelenség) önálló megállapítását csak másodlagosan kérheti a bíróságtól. Az uzsorás szerződés elleni ügyészi fellépésre való felhatalmazás célja – ellentétben a közérdek sérelmével járó szerződések megtámadására való ügyészi jogosultsággal – nem elsődlegesen a közérdek védelme, hanem a felek helyett és érdekében indított semmisségi kereset, mely szerződések elszaporodottságának visszaszorításához fűződik társadalmi és egyúttal közérdek.
- Az uzsorás szerződésekkel kapcsolatos ügyészi keresetre is kötelező a Pp. általános szabályainak megfelelő alkalmazása, a semmis szerződések fenti szabályozásán túl. Így – többek között – a Pp. 121. § (1) bekezdése c) és e) pontja szerint a keresetlevélben meg kell jelölni a felperesnek az érvényesíteni kívánt jogot, az annak alapjául szolgáló tényeknek és azok bizonyítékainak előadásával, továbbá a keresetlevélben fel kell tüntetni a bíróság döntésére irányuló határozott kereseti kérelmet. A Pp. 164. § (1) bekezdése pedig előírja, hogy a per eldöntéséhez szükséges tényeket általában annak a félnek kell bizonyítania, akinek érdekében áll, hogy azokat a bíróság valóban fogadja el.
- c) A semmis szerződések új esetkörét határozta meg az a rendelkezés, mely szerint a jogerősen elítélt által elkövetett bűncselekménnyel kapcsolatban, sajtótermékben, médiaszolgáltatásban vagy kiadványban való megjelenés céljából tett nyilatkozatért vagy szerzői jogi oltalom alá eső más tevékenységért vagyoni előny nem köthető ki a jogerősen elítélt vagy rá tekintettel más személy javára mindaddig, amíg az elítélt a büntetett előlethez fűződő

- hátrányok alól nem mentesül. Az ezzel ellentétes megállapodás semmis. Az ügyész keresete alapján az állam javára kell megítélni a semmis megállapodás alapján a szolgáltatott és a szolgáltatást nyújtó félnek visszajáró vagy a már nyújtott szolgáltatásért kikötött, de még nem teljesített vagyoni előnyt.
- d) Az Inytv. hatályos rendelkezései szerint keresettel kérheti a bíróságtól a bejegyzés törlését és az eredeti állapot visszaállítását érvénytelenség címén az, akinek nyilvántartott jogát a bejegyzés sérti, továbbá az ügyész. Az érvénytelen bejegyzés törlése iránt a keresetet azzal szemben, aki közvetlenül a bejegyzés folytán szerzett jogot vagy mentesült a kötelezettség alól, addig lehet megindítani, amíg a bejegyzés alapjául szolgáló jognyilatkozat érvénytelensége megállapításának helye van. Azzal szemben, aki további bejegyzés folytán, az előző bejegyzés érvényességében bízva, jóhiszeműen szerzett jogot, a bejegyzéstől számított három év alatt lehet a törlési keresetet megindítani.
- A Ptk.-n alapuló érvénytelenségi kereset és az Inytv. 62. § (1) bekezdésének a) pontja szerinti törlési kereset céljában és jellegében egymástól alapvetően eltérő, két különböző jogvédelmi eszköz. Az érvénytelenségi per a szerződési jogi sérelem orvoslását célzó kötelmi jogi per. A törlési per ezzel szemben dologi jogi per, ingatlan-nyilvántartási jogorvoslat, mert valamely dologi jog (vagy a bejegyzéssel „dologiasított” kötelmi jog) védelmére szolgál. Ingatlan tulajdonjogának átruházására irányuló szerződés érvénytelensége esetén az eredeti állapot helyreállítása és ezzel összefüggésben az ingatlan-nyilvántartásban a tulajdonjog törlése, illetve visszajegyzése érvénytelenségi perben történik. Az érvénytelenségi per megindításához a keresetiségi jog az érvénytelenségi okokat és jogkövetkezményeket szabályozó Ptk.-n alapul. Az Inytv. 62. § (1) bekezdésének a) pontja szerinti törlési per alapja a bejegyzés érvénytelensége, amelynek oka az, hogy az annak alapjául szolgáló jogügylet érvénytelen. A törvény alapján nyilvántartott jognak minősül a korábban törölt jog is (ez a perek többségében általában a volt tulajdonos tulajdonjoga). A nyilvántartott jognak nem kell feltétlenül azonosnak lennie azzal a joggal, amelynek a törlését a felperes kéri (pl. az ingatlan-nyilvántartásból törölt tulajdonjog jogosultja, mint eladó a bejegyzés érvénytelensége esetén nyilvánvalóan kérheti a később bejegyzett zálogjog törlését is, hiszen ez a jog is sérti a nyilvántartott jogát).
- A Ptk. alapján indított érvénytelenségi perben az érvénytelenségi és a törlési kereset akkor esik szükségképpen egybe, ha a Ptk. 237. § (1) bekezdése alapján a szerződéskötés előtt fennállott helyzet visszaállítását az ingatlan tulajdonjogát átruházó, vagy azon más nyilvántartott jogot engedő fél kéri. Ilyen esetben – tehát ha az érvénytelenségi pert olyan személy indítja, akinek a nyilvántartott jogát a bejegyzés sérti – az eredeti állapot helyreállítása iránti kereset magában foglalja az érvénytelen ingatlan-nyilvántartási bejegyzés törlésére irányuló kérelmet is.
- Az érvénytelen szerződés alapján az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett jog törlését a bíróság csak az ingatlan-nyilvántartási törvény rendelkezéseinek a korlátai között rendelheti el. A közvetlenül szerződő felek egymás közötti viszonyában a szerződéskötés előtt fennállt helyzet visszaállítása során az ingatlan-nyilvántartás szabályai nem korlátozzák az érvénytelenség jogkövetkezményeinek a levonását. Ilyen esetben az érvénytelenségi per és a törlési per között a perindítási határidő tekintetében nincs különbség. A közvetlenül szerződő felek egymás közötti viszonyában az érvénytelen szerződés alapján bejegyzett tulajdonjog (vagy más jog) törlésére a törlési per indítására nem jogosult személyek által kizárólag kötelmi jogi alapon indított érvénytelenségi perben is sor kerülhet.
- Az érvénytelen bejegyzésen alapuló további bejegyzés a jogszerző jóhiszeműsége esetén az ingatlan-nyilvántartásból akkor törölhető, ha a törlési per indítására jogosult személy a pert a három éves jogvesztő határidőn belül a további jogszerzővel szemben is megindította. E határidő eltelte után indított perben a jóhiszemű további jogszerző jogának a törlését az ingatlan-nyilvántartás közhitelessége kizárja. A törlési per megindítására nyitva álló három éves jogvesztő határidőt a közvetlen jogszerző jogának a bejegyzéséről szóló határozat keltétől kell számítani. Törlési per indítására nem jogosult személy által indított érvénytelenségi perben a jóhiszemű további jogszerző bejegyzett joga az ingatlan-nyilvántartásból nem törölhető. Az ingatlan-nyilvántartási bejegyzést érintő érvénytelenségi (és egyben törlési) perben a perindítás előtti széljegyek jogosultjainak perben állására nincs szükség.

2. Az Ütv. 2. § (1) bekezdésének f) pontja értelmében az 1. §-ban megjelölt feladatok teljesítése érdekében az ügyészség közreműködik abban, hogy a bírósági eljárásban a törvényeket helyesen alkalmazzák, ezért részt vesz a bíróságok munkaügyi peres és nemperes eljárásaiban is.

Ennek konkrét formái a következők:

- a) Az Ütv. 27. § (5) bekezdése nem kizárólagos, hanem csak példálózó – „különösen” – felsorolást tartalmaz arra nézve, hogy mely tárgykörökben jogosíthatja fel külön törvény perindításra az ügyészt. Erre figyelemmel semmi nem zárja ki a Pp. 9. § (1) bekezdésében foglalt általános szabályok szerinti ügyészi perindítást, illetve a (2) bekezdés szerinti fellépést, ha a törvényi feltételek fennállnak bármilyen, a természetes személyek és más személyek vagyoni és személyi jogaival kapcsolatban felmerülő jogvitában.
- b) Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény 20. § (1) bekezdés a) pontja alapján az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt bíróság előtt személyiségi jogi pert, valamint munkaügyi pert indíthat az ügyész, ha az egyenlő bánásmód követelményének megsértése vagy annak közvetlen veszélye olyan tulajdonságon alapult, amely az egyes ember személyiségének lényegi vonása, és a jogsértés vagy annak közvetlen veszélye személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érinti. Kiemelendő ugyanakkor, hogy a korábbi szabályozással ellentétben az Ütv. alapján az ügyészség a munkáltatóknak a munkaviszonnyal, tagsági viszonnal összefüggő egyedi döntései felett nem gyakorol törvényességi ellenőrzést, e jogterület kikerült az ügyészi hatáskörből. A kérelmezőket a fentieknek megfelelően tájékoztatni kell az ügyészi hatáskör hiányáról.

3. Ha az Ut. 16. §-a alapján az ügyész a perben bizonyítékként az igazságügyi szakértő nemperes eljárásban történő kirendeléséről szóló törvény vagy az egyes közjegyzői nemperes eljárásokról szóló törvény alapján eljáró szakértő véleményére hivatkozik, köteles azt a keresetlevélben jelezni és a szakvéleményt a keresetleveléhez csatolni.

A szakértő díját, ugyanúgy, mint a pert megelőzően felmerült, perköltséggé váló költséget a perben érvényesíteni kell. Ha költséget bármely okból a Legfőbb Ügyészség [Ütv. 9. § (1) bekezdés] előlegezte volna, azt a költségvetési szerv javára kell érvényesíteni.

4. Az Ütv. nem zárja ki, hogy az ügyész a per elhárítása érdekében, az ellenérdekű féllel egyeztetést folytasson. Az Ütv. által szabadon hagyott mozgásteret kitöltve az Ut. 36. §-a ezért előírja, hogy ha az eljárás célját nem veszélyezteti, és nem jár az eljárás-kezdeményszerű határidő elmulasztásával, nincs akadálya annak, hogy az ügyész a perelőkészítés keretében az ellenérdekű féllel (felekkel) az eljárás megindítása előtt egyeztessen, és tájékoztassa eljárás-indítási szándékáról, valamint annak okairól. A tájékoztatásban egyértelműen utalni kell arra is, hogy az abban foglaltak az ügyész szakmai álláspontját tükrözik és a címzettnek nincs olyan jogszabályi kötelezettsége, hogy az abban foglaltakat elfogadja. Meg kell továbbá jelölni, hogy az ügyész milyen eljárásban, milyen jogi alapon jár el.

5. Az ügyész bírósági eljárásban való részvételének fontos elemét képezi a jogorvoslatok benyújtása. E tekintetben a részletszabályokat az Ut. 51-53. §-ai taglalják. A gyakorlati tapasztalatok alapján e tárgykörben a következők kiemelése indokolt:

- a) Az ítélet hivatalból történő kiegészítésére – így ennek ügyészi indítványozására – határidő nélkül kerülhet sor, ha az eljáró bíróság nem rendelkezett olyan kérdéssel, amelyről a rendelkezés jogszabály értelmében hivatalból kötelező, így különösen:
 - a perköltség viseléséről [kivéve Pp. 78. § (2) bekezdése szerinti eseteket],
 - az állam által előlegezett illeték és egyéb költség megtérítéséről,
 - az ítéletnek a Pp. 231. § a)-f) pontjában szabályozottak szerinti előzetesen végrehajthatóvá nyilvánításáról, illetve
 - ha a Pp. 233/A. §-ában meghatározott végzés elleni fellebbezés elbírálása tárgyában hozott döntés következtében – figyelemmel a Pp. 225. § (6) bekezdésére – a határozat kiegészítése szükségessé vált.
- b) Ha a bíróság az ügyész keresetét elutasította, a perköltségek megfizetésére az államot kell kötelezni. Fellebbezés benyújtása szükséges, ha a bíróság a Pp. 78. § (3) bekezdésének rendelkezését figyelmen kívül hagyja, és a perköltségek megfizetésére a Legfőbb Ügyészséget kötelezi.
- c) Az illetékkedvezmény alkalmazásának lehetősége felől a bíróság nem a fél kérelmére, hanem hivatalból rendelkezik. Az ügyész fontolja meg fellebbezés benyújtását abban az esetben is, ha a bíróság az illetékkedvezményt figyelmen kívül hagyja és az ellenérdekű felet törvénysértően kötelezi az eljárási illeték teljes összegének megfizetésére.
- d) Az ügyész fontolja meg fellebbezést abban az esetben is, ha a bíróság a Pp. 78. § (5) bekezdését figyelmen kívül hagyva olyan költségek viselésére kötelezi a felet, amelyek a bíróság érdekkörében felmerült – egyébként elhárítható – ok következtében keletkeztek és ezért azokat az államnak kell viselnie. A Pp. 78. § (5) bekezdésének

alkalmazása során a bíróság érdekkörében felmerültnek kell tekinteni azokat a költségeket, amelyek a bíróság, mint intézmény működésének zavarával, rendellenességével, illetve adminisztrációs hibákkal kapcsolatosak (ilyenek különösen a téves idézés, az időpontelírás, a kézbesítési zavarok, a tárgyalás hivatalbóli elhalasztásának esetei, a bíróság betegség miatti vagy más akadályoztatása).

Ütv. 28. §; Ut. 56 §

A korábbi terminológia szerinti társadalmi szervezet elnevezés megszűnt. A hatályos szabályozás szerint civil szervezetnek minősül a civil társaság, illetve a Magyarországon nyilvántartásba vett egyesület – a párt kivételével –, valamint az alapítvány. A civil szervezet működése felett – a civil társaság kivételével – az ügyészség törvényességi ellenőrzést gyakorol. E felhatalmazás alapján az ügyész ellenőrzi, hogy a civil szervezet belső szabályzatai, illetve azok módosításai megfelelnek-e a jogszabályoknak, a létesítő okiratnak, illetve egyéb – a szabályzati hierarchiában magasabb szintű – belső szabályzatoknak. Az ügyész a civil szervezet által alkotott általános jellegű szabályozást, határozatot, vagy a konkrét intézkedést csak utólag, a törvényesség szempontjából vizsgálhatja. Az ügyész a törvénysértés súlyához igazodóan jelzéssel, vagy felhívással kezdeményezheti egy adott rendelkezés megalkotását, módosítását vagy egyes rendelkezések (határozatok, intézkedések) hatályon kívül helyezését. Az ügyész tehát a civil szervezet autonómiájába kötelező érvényű döntéssel nem avatkozhat be, súlyos törvénysértés esetén a bírósághoz fordulhat. Ilyen esetben a per elhárítására irányuló felhívás lehetőségét az ügyésznek az Ütv. 28. § (4)–(5) bekezdésében meghatározott feltételek fennállásának vizsgálatával kell az adott ügyben eldöntenie.

- a) A pártra, mint speciális egyesületre az ügyész törvényességi ellenőrzése nem terjed ki a 2011. évi CLXXV. tv. (Civil törvény) 2. § 6. pontja értelmében. Az 1989. évi XXXIII. tv. (Ptv.) 2. § (5)–(6) bekezdései szerint azonban az ügyész a párt ellen keresetet indíthat a szervezet törvénysértő határozatának megsemmisítése, a legfőbb szerv összehívása, valamint a törvényes működés helyreállíthatatlansága esetén a szervezet megszüntetése érdekében. Az ügyészt a perindítás joga annak ellenére megilleti, hogy a működés törvényességét ellenőrzés során vizsgálhatná. Az ügyész mérlegelési jogkörébe tartozó kérdés tehát, hogy a vizsgálat lefolytatása nélkül hivatalosan tudomására jutott adatok alapján fennáll-e a perindítás feltétele.
- b) Ha civil szervezet létesítő okirata jogszabálysértő rendelkezésének betartása tényként alapozza meg a szervezet törvénysértő működését (tevékenységét), úgy a törvénysértő működés kiküszöbölése (kiküszöbölhetetlensége esetén a szervezet megszüntetése) érdekében léphet fel az ügyész. Amennyiben törvénysértő alapszabályi rendelkezés alapján hozott határozatról szerez az ügyész tudomást, akkor a Civil törvény 11. § (2) bekezdés b) pontja alapján, a határozat ellen kell jogszabálysértésre hivatkozással fellépni. Az ügyészi törvényességi ellenőrzés célja a civil szervezet törvénysértő működése esetén a törvényes működés helyreállítása, rendeltetése pedig a szervezetek működése törvényességének biztosítása. Az ügyész közérdekvédelmi feladatellátása biztosítja, az Alaptörvénybe, törvénybe ütköző, a közrendet és a közbiztonságot veszélyeztető civilszervezeti tevékenységgel szembeni fellépés lehetőségét. Erre tekintettel az ügyész hatásköre a civil szervezet működése során hozott döntésekre és a tevékenységre terjed ki. A civil szervezet létesítő okirata rendelkezésének törvényességét a nyilvántartásba vételi és változásbejegyzési eljárásban kell vizsgálni és azzal kapcsolatban az ügyészi fellebbezési joggal kell élni. Az ügyész tudomására jutott csekélyebb súlyú törvénysértések esetén jelzés benyújtására van lehetőség.

Az alapítvány létesítő okiratával (alapító okirat) kapcsolatban megjegyzendő, hogy 2012. január 1. előtt sem terjedt ki az ügyész – akkor még – felügyeleti jogköre az alapító döntésére. A jogerős nyilvántartásba vétel vagy a változás átvezetése után a létesítő okiratot, annak módosítását korábban sem lehetett ügyészi intézkedéssel vagy perrel támadni. A jelenleg hatályos törvényi rendelkezések sem hoztak ezen a téren változást. Az ügyész törvényességi ellenőrzési jogköre az alapítvány működésére, a kuratórium határozataira terjed ki. Továbbra sincs akadálya azonban annak, hogy az ügyész az alapítvány törvényességi ellenőrzésekor észlelt és az alapítvány törvényes működésének biztosítása érdekében szükséges alapító okirati módosítás érdekében, jogi indokait ismertetve levélben forduljon az alapítóhoz. A levélben megfogalmazott jogi érvelés azonban nem ügyészi felhívás és annak peresítése sem lehetséges.

- c) Ha az egyesület működésével kapcsolatban olyan adat, vagy körülmény jut az ügyész hivatalos tudomására, amely megalapozottan súlyos törvénysértésre, mulasztásra, vagy törvénysértő állapotra utal, az ügyész hivatalból vizsgálatot folytat. Ha a vizsgálat során feltárt törvénysértés az egyesület által orvosolható, akkor az ügyész a törvénysértés megszüntetésére felhívja a szervezetet. Eredménytelen felhívás esetén az ügyész a működés

törvényességének helyreállítása érdekében a Civil törvény 11. § (3) bekezdésében meghatározott perindítási lehetőségekkel él. Amennyiben a vizsgálat során feltárt törvénysértés orvoslására nincs lehetőség, vagy a törvényes működés helyreállítására irányuló bírói döntésnek az egyesület az arra adott határidőben nem tesz eleget, az ügyész a megszüntetés érdekében nyújt be keresetet a bírósághoz.

Alapítvány esetén a megszüntetésre okot adó törvényi feltételeket a Ptk. 74/E. § (3)–(4) és a 74/F. § (2) bekezdések tartalmazzák.

A civil szervezet megszűnése érdekében benyújtott keresetet megelőzően a vagyon vizsgálata nem zárható ki. Ha a kereset előkészítése során arra merül fel adat, hogy a szervezetnek maradó vagyona van, az erre vonatkozó adatokat a kereset tényállási részében fel kell tüntetni.

A Civil törvény 6. §-a alapján egyesület esetén – az alapszabály vagy törvény eltérő rendelkezése hiányában – alapítvány esetén a Ptk. 74/E. § (5) és (7) bekezdése értelmében – az alapító okirat eltérő rendelkezése hiányában – a hitelezői igények kielégítése után megmaradt vagyon a Nemzeti Együttműködési Alapot illeti meg. A felhívott rendelkezések alapján az Alapot ugyan ipso iure illeti meg a maradó vagyon, az azonban már nem egyértelműen szabályozott, hogy milyen eljárásban és mely szerv állapítja meg az Alap jogosultságát kizáró feltételek hiányát. A Civil törvény 10/A. § (1) és (2) bekezdéseiből arra lehet következtetni, hogy, ha a bíróság az ügyész keresete alapján szünteti meg a civil szervezetet, akkor az ítélet indokolásának tartalmaznia kell a perben a vagyonnal kapcsolatban felmerült adatokat, nyilatkozatokat. Ebből következően nincs annak jogszabályi akadálya, hogy az ügyész a vagyonra vonatkozóan általa megállapított adatokat a keresetben, illetve a perben közölje, sőt annak sincs jogszabályi akadálya, hogy (az esetleges hitelezők kielégítését követően) a maradó vagyonra nézve indítványt tegyen a vagyon sorsa tekintetében. (Pl.: indítványozza annak bíróság általi megállapítását, hogy kizáró feltételek hiányában a maradó vagyon az Alapot illeti meg, illetve létesítő okirati rendelkezésre tekintettel a maradó vagyon kit illet meg.) A jelenlegi szabályozásból következően ugyanis a peres eljárásban van arra leginkább lehetőség, hogy a követelések kielégítése után maradó vagyon sorsáról egyértelműen – és végrehajthatóan – döntsön a bíróság, amely végrehajtásra a kényszer-végelszámolást követően kerülhet sor.

- d) Az Ütv.-nek a 27. § (4) bekezdését a 2011. évi CLXXXI. tv. (Cet.) egyes nemperes eljárásokra vonatkozó rendelkezéseivel összhangban kell alkalmazni.

A civil szervezet nyilvántartásba vételét elrendelő végzés ellen az ügyésznek fellebbezési joga van a Cet. 33. §-a, az Ütv. 27. § (4) bekezdése és az 1958. évi 5. tvr. 17. § (2) bekezdése alapján. A fellebbezési jog kiterjed a változásbejegyzési és a nyilvántartásból való törlés iránti eljárás során hozott érdemi végzésekre is a nyilvántartásba vételi kérelmet elutasító végzés elleni fellebbezés kivételével.

Ha az egyesület legfőbb szerve az alapszabályban meghatározottak szerint maga dönt az egyesület feloszlásáról és a végelszámolás lefolytatásához szükséges kérdésekről (mint pl.: végelszámolás kezdő időpontja, végelszámoló személye stb.), akkor ezt követően a Cet.-ben előírt iratok csatolásával kérheti a nyilvántartást vezető bíróságtól a végelszámolás elrendelését. A végelszámolás elrendeléséről szóló végzés a változásbejegyzési eljárásban hozott érdemi végzésnek minősül, ezért ellene ügyészi fellebbezésnek van helye. A végelszámolásra a Civil törvény eltérő rendelkezése hiányában a Ctv. rendelkezéseit kell alkalmazni. A végelszámolást követően a végelszámoló kérelmet nyújt be az egyesületet nyilvántartó bírósághoz a szervezet törlése iránt. A törlést elrendelő végzés ellen az ügyésznek fellebbezési joga van.

A Cet. előírásai alapján nem fellebbezhető, de a Cet. 33. §-a szerint az ügyésznek kézbesíteni rendelt végzések:

- a Cet. 43. § (1) bekezdés b) pontja és (3) bekezdése szerint a szervezet feloszlásáról, megszüntetéséről vagy megszűnése megállapításáról rendelkező ítélet alapján a bíróság a szervezetet – kivéve, ha a szervezetre irányadó jogszabály másképp nem rendelkezik – a kényszer-végelszámolási vagy felszámolási eljárás lefolytatását követően hivatalból törli a nyilvántartásból, mely végzés ellen sem fellebbezésnek, sem felülvizsgálatnak nincs helye,
- a Cet. 58. § (1)–(6) bekezdése alapján az alapítványok egyesítésére irányuló eljárásban hozott – egyesítés esetén a korábbi alapítványok, csatlakozás esetén a csatlakozó alapítvány megszűnéséről szóló rendelkezést is tartalmazó – jogerős végzés alapján a megszünt alapítványt (alapítványokat) a bíróság hivatalból törli a nyilvántartásból, mely végzés ellen sem fellebbezésnek, sem felülvizsgálatnak helye nincs,
- a Cet. 60. § (2)–(3) bekezdése szerint a Ptk. 74/E. § (3) bekezdésében, illetve a 74/F. § (2) és (4) bekezdéseiben meghatározott okból indított perben az alapítvány megszüntetéséről rendelkező jogerős ítélet alapján a nyilvántartást vezető bíróság az alapítványt – a törvényben meghatározott eljárást követően – hivatalból törli a nyilvántartásból. A végzés ellen sem fellebbezésnek, sem felülvizsgálatnak helye nincs,

- a Cet. 61. § (1)–(3) bekezdésének szabálya értelmében, ha a bíróság nemperes eljárásban a Cet. 59. §-a szerint (a Ptk. 74/E. § (1) bekezdés a)-c) pontjaiban foglalt anyagi jogi feltételek bekövetkezése esetén az alapító vagy az ügyész kérelmére), továbbá peres eljárásban a Cet. 60. §-a szerint megállapítja, hogy az alapítvány nyilvántartásból való törlésének polgári jogi feltételei bekövetkeztek, vagy az alapítványt megszünteti, a nyilvántartást vezető bíróság a végelszámolást, kényszer-végelszámolást követően az alapítványt törli a nyilvántartásból, mely végzés ellen sem fellebbezésnek, sem felülvizsgálatnak helye nincs.

Ütv. 29. § (1) bekezdés

Az Ütv. 29. § (1)–(2) bekezdése alapján – figyelemmel a 26. § (2) bekezdésére is – a hatósági jogkört gyakorló szervek esetében az ügyész közérdekvédelmi tevékenysége keretében akkor lép fel, ha a hatóság döntése vagy mulasztása súlyos jogszabálysértést valósít meg. A hatósági eljárások jogszerűségéhez a jogállamiságból levezethető közérdek fűződik, ezért ha a döntés érdemére kiható jogszabálysértés súlyossága megállapítható, az ügyészt intézkedési kötelezettség terheli, függetlenül attól, hogy a jogszabálysértés közvetlenül csak egyéni jogsérelmet idézett elő.

Az Ütv. 29. § (1) bekezdése szerint az ügyész ellenőrzi a közigazgatási hatóságok, valamint a bíróságon kívüli más jogalkalmazó szervek által hozott egyedi, bíróság által felül nem bírált jogerős vagy végrehajtható döntések, valamint hatósági intézkedések törvényességét. A hivatkozott törvényi szabályozás – a hatósági intézkedéseken kívül – a jogerős és végrehajtható egyedi döntésekről rendelkezik, tehát az ügyészi törvényességi ellenőrzés tárgyi hatálya csak ezeket a döntéseket öleli fel. A „jogerős” és a „végrehajthatóság” olyan fogalmi elemek, amelyek kizárólag a hatósági döntések viszonylatában értelmezhetők, amelyeket a hatóságok a jogszabályban rögzített hatáskörükben, meghatározott ügyfelekre kiterjedően, kötelező érvénnyel hoznak meg, és amelyek közhatalmi eszközökkel kikényszeríthetők. Ebből következően a felhívott törvényhely alapján az ügyészi törvényességi ellenőrzés hatálya alá csak a hatósági jogkörben hozott egyedi jogalkalmazói döntések, így a Ket. 12. § (3) bekezdésében meghatározott közigazgatási hatóságok döntései tartoznak. Ezt a jogértelmezést támasztja alá az Ütv. 29. §-a előtti alcím is, amely az egyes hatósági eljárásokhoz és intézményekhez kapcsolódó ügyészi feladatokról szól.

A gyakorlatban kérdésként merül fel, hogy az ügyészi törvényességi ellenőrzési hatáskör kiterjed-e a szakmai kamarák fegyelmi-etikai eljárásaira, illetve a birtokvédelmi eljárásra.

1. A Ket. 12. § (2) bekezdés b) pontja – ha törvény valamely tevékenység végzését vagy valamely foglalkozás gyakorlását köztisztviselési vagy más szervezeti tagsághoz köti – a tevékenység gyakorlásához szükséges nyilvántartásba vételt (törlést) hatósági ügynek minősíti, a fegyelmi-etikai eljárásokat pedig kizárja a hatósági ügyek köréből. A fegyelmi-etikai eljárásban hozott döntések bírósági felülvizsgálata – a szakmai kamarákra vonatkozó törvények kifejezett rendelkezése, vagy utaló szabálya alapján – a közigazgatási perekre irányadó szabályok szerint történik. Önmagában a bírósági jogorvoslat rendje alapján azonban nem vonható le olyan következtetés, hogy a kamara által folytatott etikai-fegyelmi eljárások hatósági eljárások volnának. Az Ütv. 26. § (1) bekezdése szerinti külön törvény a szakmai kamarák tekintetében az ügyészségnek törvényességi ellenőrzési jogkört nem biztosít. Az Ütv. 29. § (1) bekezdése szerinti törvényességi ellenőrzési jogkör pedig azért nem merülhet fel az etikai-fegyelmi eljárások esetében, mert ezekben az eljárásokban a szakmai kamarák nem közigazgatási hatóságként járnak el. Az ügyészség tehát az Ütv. 29. § (1) bekezdése alapján – külön felhatalmazást adó törvényi rendelkezés hiányában – a szakmai kamarák etikai, illetve fegyelmi eljárásai felett törvényességi ellenőrzést nem gyakorol.

2/a. A Ptk. 191. § (1) és (4) bekezdése értelmében, akit birtokától megfosztanak vagy birtoklásában zavarnak, a jegyzőtől egy éven belül kérheti az eredeti birtokállapot helyreállítását vagy a zavarás megszüntetését. A jegyző határozata ellen államigazgatási úton jogorvoslatnak helye nincs.

Az a fél, aki a jegyző határozatát sérelmesnek tartja, a Ptk. 192. § (1) bekezdése alapján a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül a bíróságtól kérheti a határozat megváltoztatását. A keresetet a Ptk. 28. § (2) bekezdése értelmében az ellenérdekű fél ellen kell indítani.

Az Alkotmánybíróság 120/B/2001. számú határozatában kimondja: „A jegyző a Ket. alkalmazásában közigazgatási hatóság ugyan, de a birtokháborítás ügyében hozott határozata nem minősül közigazgatási hatósági ügyben hozott határozatnak. Közigazgatási hatósági ügy esetén közigazgatási jogviszony jönne létre, amelynek egyik résztvevője a közigazgatási hatóság, a másik az ügyfél. A birtokháborítást azonban a Ptk. rendezi, az polgári jogi jogviszony. ... A jegyző határozata a polgári jogviszony körébe tartozó kérdést, a birtoklás kérdését érinti, rendezi.”

Az ügyész törvényességi ellenőrzési jogköre a közigazgatási hatóságok [Ket. 12. § (3) bekezdés] közigazgatási hatósági ügyben [Ket. 12. § (2) bekezdés] hozott döntéseire terjed ki. Az Alkotmánybíróság döntéséből, illetve a közigazgatási hatósági ügy fogalmából következően az Ütv. 29. § (1) bekezdésében szabályozott ügyészi hatáskör a jegyző birtokvédelmi eljárásban hozott döntéseire nem terjed ki.

Az ügyész a törvényesítésre irányuló, az Ütv. 26. § (1) bekezdése értelmében külön törvényekben szabályozott büntetőjogon kívüli közérdekű feladat- és hatásköreit többek között perindítással, illetve jogorvoslat előterjesztésével gyakorolja (fellépés). A vonatkozó jogszabályok azonban az ügyész részére a jegyző birtokvédelmi eljárásban hozott döntéseivel szemben jogorvoslati jogot nem biztosítanak. A Ptk. 192. § (1) bekezdése a jegyző határozata elleni jogorvoslati joggal kizárólag a határozatot sérelmesnek tartó felet ruhazza fel, így a birtokvédelmi határozat jogellenessége ügyészi perindítással nem orvosolható. Mivel az Ütv. 26. § (3) bekezdése alapján az önkéntes teljesítésre felhívás kibocsátásának előfeltétele a fellépési jog, ezért felhívás kibocsátására sincs lehetőség.

A fentiekkel áll összhangban a jegyző hatáskörébe tartozó birtokvédelmi eljárásról szóló 228/2009. (X. 16.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 2. § (6) bekezdése, amely a jegyző határozata ellen a Ket. szerinti jogorvoslati és döntés-felülvizsgálati eljárást kizárja. Az ügyészi fellépésre vonatkozó rendelkezést a Ket. 120. §-a a hivatalbóli döntés-felülvizsgálati eljárások körébe sorolja, tehát a jegyző határozata elleni fellépést az R. is kizárja.

2/b. Az R. 1. § (2) bekezdése értelmében a birtokvédelmi eljárás során hozott végzés elleni fellebbezést a Kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szerve bírálja el. Ez a rendelkezés nem írja felül azt a megállapítást, hogy a jegyző birtokvédelmi eljárása nem közigazgatási hatósági eljárás, tehát az eljárásban hozott végzés tekintetében az Ütv. 29. § (5) bekezdése nem alkalmazható. A birtokvédelmi eljárásban hozott végzések ellen – a határozathoz hasonlóan – jogszabály az ügyésznek jogorvoslati jogot nem biztosít.

2/c. Az Ütv. 1. § (2) bekezdése és 5. § (2) bekezdése alapján az ügyészség jogszabálysértő mulasztás esetén is fellép – törvényben meghatározott módon – a törvények betartása érdekében.

Az R. 1. § (1) bekezdése értelmében a jegyző hatáskörébe tartozó birtokvédelmi eljárásban a Ptk.-ban és a Ptké.-ben nem szabályozott eljárási kérdésekben – a végzés elleni fellebbezés elbírálásának speciális rendelkezései kivételével – a Ket. rendelkezéseit kell alkalmazni.

A hatóság eljárási kötelezettségének elmulasztása esetén a Ket. 20. § (9) bekezdése értelmében a mulasztás megszüntetésére felszólító, az Ütv. szerinti ügyészi felhívásban megállapított határidő eredménytelen elteltét követően az ügyész a közigazgatási ügyekben eljáró bírósághoz fordulhat a hatóság eljárásra kötelezése iránt. Mivel a Ptk. és a Ptké. a jegyző, mint hatóság mulasztásával kapcsolatos szabályt nem tartalmaz – figyelemmel az R. 2. § (1) bekezdésére is – a rendelkezés a jegyző birtokvédelmi eljárásában alkalmazható. Az ügyész – az Ütv. 1. § (2) bekezdésében foglalt feltételek fennállása esetén – a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról szóló 2005. évi XVII. törvény (Nptv.) 2. § (1) bekezdésének megfelelően nemperes eljárást kezdeményezhet.

A nemperes eljárást megelőző felhívás kibocsátását megelőzően mérlegelni kell, hogy az ügy mielőbbi érdemi lezárása érdekében indokolt-e az ügyészi fellépés. A Ket. 20. § (6) bekezdése alapján ugyanis az ügyfél jogosult a bírósághoz fordulni a jegyző eljárásra kötelezése iránt. Az Nptv. 2. § (1) bekezdése alapján a bíróság a kötelezésről 30 napon belül dönt. Mivel az ügyész eljárás-kezdeményezését felhívásnak kell megelőznie, az ügyész eljárása eredményezheti azt, hogy a birtokvédelmi eljárás lezárására később kerül sor, mintha a kérelmező maga fordul a bírósághoz. Amennyiben a körülmények erre utalnak, ügyészi fellépés helyett indokolt a kérelmezőt arról tájékoztatni, hogy a nemperes eljárást maga kezdeményezheti. Ha az ügyész gondos mérlegeléssel mégis a felhívás-kibocsátásról dönt, a felhívás elbírálására vonatkozó határidőt úgy kell megállapítani, hogy az eljárás további indokolatlan elhúzódását ne eredményezze.

Ütv. 29. § (2) bekezdés

Az Ütv. 29. § (1)–(2) bekezdése szerint az ügyész – törvény eltérő rendelkezése hiányában – a bíróság által felül nem bírált, jogerős vagy végrehajtható törvényt sértő közigazgatási hatósági döntés esetén, az ott meghatározott időkeretben élhet felhívással a törvényt sértés megszüntetése érdekében.

1. A Ket. 71. § (1) bekezdése alapján a hatóság döntése határozat vagy végzés lehet. Az ügyészi felhívás jogintézménye tehát a hatósági eljárás keretében hozott törvénysértő végzésekre is kiterjed.

Az Ütv. 29. § (2) bekezdése értelmében az ügyészi felhíváshoz elengedhetetlen, hogy egyrészt a törvénysértés a hatósági döntés érdemére, vagyis annak rendelkező részére hasson ki. (Ebből következően nincs lehetőség felhívásra például a döntés indokoló részének törvénysértésére alapítottan, ilyen esetben csak jelzés kiadására van mód.) Fontos hangsúlyozni továbbá, hogy a törvénysértésnek nem feltétlenül az adott ügy érdemi elbírására, hanem az adott döntés (határozat vagy végzés) érdemére kell kihatnia. Ha ugyanis csak az ügy érdemi elbírását érintő törvénysértés ellen lehetne ügyészi felhívással élni, akkor a felhívás és annak eredménytelensége esetén a fellépés jogintézményének alkalmazási köre – a Ket. 71. § (1) bekezdésre tekintettel – leszűkülne az érdemi döntést jelentő törvénysértő közigazgatási határozatokra, holott az ügyészség törvényességi ellenőrzési jogköre az Ütv. 29. §-a alapján – az egyéb törvényi feltételek megléte esetén – a hatósági határozatok és végzések vonatkozásában egyaránt érvényesül.

Az Ütv. 26. § (2) bekezdése szerint az ügyész – törvény eltérő rendelkezésének hiányában – intézkedésének megalapozása érdekében hivatalból vizsgálatot folytat, ha a tudomására jutott adat vagy más körülmény megalapozottan súlyos törvénysértésre, mulasztásra vagy törvénysértő állapotra (a továbbiakban együtt: törvénysértés) utal. E tekintetben a hatósági eljárások vonatkozásában nincs speciális szabályozás. Ebből következően az ügyészi felhíváshoz nem elegendő, hogy a törvénysértés a döntés érdemét érintse, az is előfeltétel, hogy a törvénysértés súlyos legyen. Súlyosnak minősül a törvénysértés akkor, ha az érintett eljárás alá vont jogait, illetve kötelezettségeit a jogszabálya ütköző hatósági döntés – függetlenül attól, hogy ún. érdemi vagy nem érdemi döntésről van szó – lényegesen másként alakítja, mint ahogyan azt a jogszerű döntés eredményezné. Mindenképpen súlyos az a törvénysértés, amely az ügy érdemi eldöntését alapvetően befolyásolja, hiszen a közigazgatási hatósági eljárás célja a jogszabályoknak megfelelő érdemi döntés meghozatala.

Összegezve: az ügyészi felhíváshoz az szükséges, hogy a törvénysértés lényegesen kihasson a hatósági határozat vagy végzés rendelkező részére, mivel a joghatás közvetlenül a hatósági döntés rendelkező részéhez társul.

2/a. A végzések egy része az adott hatósági ügy lezárását jelenti, ezek a végzések tehát tartalmukat tekintve „ügydöntőnek” minősülnek és erre is figyelemmel a Ket. ellenük önálló fellebbezési jogot biztosít. E körbe sorolandó a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasító végzés [Ket. 98. § (3) bekezdés b) pont] és az eljárást megszüntető végzés [Ket. 98. § (3) bekezdés c) pont]. Ennek megfelelően, ha az elkövetett törvénysértés e végzések tartalmát (rendelkező részét) meghatározóan alakította, akkor a felhívás alkalmazható.

A Ket. 98. § (3) bekezdésének b) pontja alá tartozónak kell tekinteni – vagyis az önállóan fellebbezhető végzések közé kell sorolni – a fellebbezést elkésettség címén érdemi vizsgálat nélkül elutasító végzést is.

A Ket. 102. § (3) bekezdése alapján a fellebbezési kérelem ily módon történő elutasításáról az első fokú hatóság dönt, végzésével megszüntetve a kérelemre indult jogorvoslati eljárást. Tekintve, hogy a fellebbezés elkésettsége kérdésében korábban hatósági döntés nem született, e végzés első fokú végzésnek tekintendő. A Ket. 98. § (3) bekezdésének b) pontja pedig minden az eljárás megindítására irányuló kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasító első fokú végzés ellen önálló fellebbezési lehetőséget biztosít, e jogot nem szűkíti le az első fokú eljárás megindítása iránti kérelmet elutasító végzésekre. A végzés ügydöntő, hiszen a fellebbezési eljárást a fellebbezési kérelem elkésettségére hivatkozással az első fokú hatóság a maga részéről érdemi vizsgálat nélkül zárja le. Ha e végzés ellen nem lenne helye önálló fellebbezésnek, akkor az ügyfél egyik legfontosabb joga, a jogorvoslatihoz való jog sérülne közvetlenül, mert nem kifogásolhatná sem közigazgatási úton, sem pedig – a Ket. 109. § (1) bekezdésére tekintettel – bíróság előtt a jogorvoslat iránti kérelmét elutasító első fokú hatósági döntés törvényességét, holott az Alaptörvény XXVIII. cikkének (7) bekezdése értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely jogát vagy jogos érdekét sérti.

Ha tehát a fellebbezés elutasításának törvényes alapja hiányzik, akkor adottak az ügyészi felhívás Ütv.-beli előfeltételei, vagyis a végzés rendelkező részét érintő, a döntés tartalmát alapvetően befolyásoló, súlyos törvénysértés. A felhívás eredménytelensége esetén pedig az Ütv. 29. § (5) bekezdése alapján az ügyész a bíróság előtt támadhatja meg a törvénysértő végzést.

2/b. Az előzőekben tárgyalt végzésekkel azonos jogi elbírálás alá esnek – a felhívás, illetve fellépés alkalmazhatósága szempontjából – azok a végzések, amelyek ugyan a Ket. alapján önállóan fellebbezhetőek (például eljárási bírságot kiszabó végzés), de egyáltalán nincsenek kihatással az ügy érdemi eldöntésére. Adott esetben ez fogalmilag eleve kizárt, mert meghozatalukra (például a végrehajtási eljárás során hozott végzések) az ügy érdemi eldöntését követően

kerül sor. E végzések esetében is csak a végzés rendelkező részét érintő súlyos törvénysértés szolgáltatathat alapot az ügyészi felhívásra, illetve annak eredménytelensége esetén a fellépésre.

Amennyiben az ügyész törvénysértő végzés ellen nyújt be felhívást és az eredménytelen marad, akkor az Ütv. 29. § (5) bekezdése és az Nptv. 3. §-a alapján nemperes eljárásban kérheti annak bírói felülvizsgálatát.

2/c. A végzések harmadik csoportját azok a végzések képezik, amelyek esetében a Ket. önálló jogorvoslatra nem ad lehetőséget.

A Ket. 98. § (2) bekezdése alapján az ún. „közbenső” végzések csak a határozat, ennek hiányában az eljárást megszüntető végzés elleni jogorvoslattal támadhatók, ezek önállóan történő bírósági felülvizsgálata érdekében – a Ket. 109. § (1) bekezdésének tiltó szabálya miatt – az ügyész nem léphet fel. Ha pedig nincs jogszabályi lehetőség az ügyészi fellépésre, vagyis az ügy nem „peresíthető”, akkor a fellépést megelőző felhívás is kizárt, mert utóbbi az ügyészi fellépést megelőző „perelhárító” eszköz, és mint ilyen nem alkalmazható szélesebb körben, mint a fellépés. A hivatkozott végzések ellen azok törvénysértő tartalma miatt az Ütv. 26. § (7) bekezdése alapján jelzéssel lehet élni. A kézbesítési vélelem megdöntésére irányuló kérelmet elutasító végzés ellen a Ket. önálló jogorvoslatot nem enged. Az előzőekben kifejtettekre figyelemmel ezért e végzést törvénysértés címén – a Ket. 109. § (1) bekezdésére tekintettel – az ügyész bíróság előtt nem támadhatja meg, és a fellépés kizártsága miatt ellene felhívással sem élhet. Az Ütv. 26. § (7) bekezdése szerint a hivatkozott végzéssel kapcsolatban az ügyész csak jelzést nyújthat be.

3. Az Ütv. 26. §-ában foglalt általános szabályokra tekintettel az ügyészség törvényességi ellenőrzési jogköre nem csak a hatósági döntésekre terjed ki, hanem a hatóság mulasztásaira is. A Ket. 20. § (9) bekezdésének értelmében a hatóság eljárási kötelezettségének elmulasztása esetén a mulasztás megszüntetésére felszólító felhívásban megadott határidő eredménytelen elteltét követően az ügyész bírósághoz fordulhat a hatóság eljárásra kötelezése iránt.

Ha az ügyész más eljárásból, bejelentésből, kérelemből vagy bármely más forrásból arról szerez tudomást, hogy a hatóság nem folytatja le a hivatalból vagy kérelemre megindítandó eljárását, akkor a felhívásban az eljárás megindítására vagy lefolytatására határidőt kell szabni. A határidő eredménytelen elteltének esetén a fellépés az Nptv. 2. §-ában meghatározott eljárás kezdeményezéseként valósul meg. E szerint a törvényszék – az iratoknak a bírósághoz való érkezését követő 30 napon belül – nemperes eljárásban végzésével kötelezi a közigazgatási hatóságot az eljárás lefolytatására.

Az egységes bírói gyakorlat szerint valamely hatósági döntés csak akkor emelkedhet jogerőre, ha azt minden arra jogosulttal szabályszerűen közölték (pl.: EBH2009.2109; BH2012.23). Ha említett kötelezettségének a hatóság nem tesz maradéktalanul eleget, e mulasztásával eljárási kötelezettségét megszegi, mert elmarad az olyan hatósági döntés meghozatala, amely joghatás kiváltására alkalmas. Ilyenkor tehát helye van az ügyészi felhívás kibocsátásának.

A Ket. fogalomhasználata alapján az eljárási kötelezettség nem kizárólag az érdemi döntés, vagyis a határozat meghozatalára terjed ki, hanem minden, az eljárás során felmerülő más kérdésben való döntés kötelezettségét is magában foglalja. Ennél fogva a hatóság akkor is mulaszt, ha az előírt határidőben nem hoz végzést.

4. Felhívásnak csak akkor van helye, ha az abban kifogásolt hatósági döntés a felhívás eredménytelensége esetén bíróság előtt „peresíthető”, vagyis e döntés bírósági felülvizsgálatát az irányadó jogi szabályozás lehetővé teszi.

Rögzítendő továbbá, hogy hatósági ügyben az ügyészi fellépést mindig meg kell előznie a felhívásnak, ennek megtétele tehát nem az ügyész mérlegelésének függvénye. Alkalmazandó ugyanakkor az Ütv. 26. § (2) bekezdésének azon általános rendelkezése, hogy a felhívásnak csak akkor van helye, ha az arra okot adó jogszabálysértést a címzett maga is orvosolni tudja. Ez a feltétel azonban önmagában tartalmi korlátot nem jelent a felhívás hatósági ügyben való alkalmazási körét illetően, mert – főszabályként – maga az Ütv. 29. § (2) bekezdése teremti meg – az ott leírt feltételek fennállása esetén – a jogalapját annak, hogy a felhívás címzettje „saját hatáskörben” orvosolja a jogszabálysértést.

A külön törvényben nem szabályozott esetkörökben ugyanis az ügyész beavatkozási lehetőségeinek határait – így annak jogkövetkezményét is – maga az Ütv. jelöli ki általános érvennyel. Ezzel összhangban maga a Ket. is az Ütv. közérdekvédelmi fejezetének alkalmazását írja elő, ha az ügyész hatósági ügyben a törvénysértés orvoslása érdekében felhívással él, illetve fellép [Ket. 114. § (5) bekezdés, és 120. §]. A közigazgatási hatóság saját hatáskörben való döntés felülvizsgálati lehetősége az ügyészi felhívással kapcsolatban nem a Ket. 114. § (1)–(3) bekezdésében foglalt általános feltételrendszerhez, hanem az Ütv. 29. § (2) bekezdése szerinti feltételekhez igazodik.

Az uniformizált, rugalmatlan szabályozást elkerülendő az Ütv. 29. § (2) bekezdésének megfogalmazása alapján ugyanakkor külön törvény az ügyészi felhívással összefüggésben eltérhet az Ütv. 29. § (2) bekezdésében foglaltaktól.

Ennek a törvényi rendelkezésnek azonban egyrészt kifejezettnak kell lennie, mert az Alaptörvényből fakadó jogbiztonság követelményére tekintettel egyértelmű törvényi rendelkezésben kell megjeleníteni, ha bizonyos hatósági döntések esetében az ügyész intézkedési lehetőségei a törvényesség helyreállítása érdekében az Ütv.-ben foglaltaknál korlátozottabbak. Másrészt az említett törvényi szabályozásnak azt kell egyértelműen rögzítenie, hogy bizonyos hatósági döntésekkel szemben ügyészi felhívásnak egyáltalán nincs helye, vagy arra nem az Ütv. 29. § (2) bekezdésében meghatározott feltételek az irányadók.

A gyakorlatban problémaként jelentkezett a jogszabálysértő ingatlanügyi hatósági döntések ellen benyújtott ügyészi felhívásokkal kapcsolatban, hogy a hatóság több esetben arra hivatkozással utasította el az ügyészi felhívást, amely a hatósági döntés visszavonására irányult, hogy az Inytv. a döntés saját hatáskörben való visszavonását ügyészi felhívás alapján nem teszi lehetővé (nem írja elő).

Ezzel szemben az Inytv., az Ütv. és a Ket. együttes, rendszertani értelmezése alapján megállapítható, hogy az ügyészi felhívás nyomán – a következőkben részletezett indokokra tekintettel – az ingatlanügyi hatóság jogosult döntésének saját hatáskörben való korrekciójára.

Az Inytv. 25. § (1) bekezdése értelmében az ingatlan-nyilvántartási eljárás az ingatlannal kapcsolatos jogok bejegyzésére és tények feljegyzésére, módosítására, illetve törlésére, valamint az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett jogosult és az ingatlan adataiban bekövetkezett változások átvezetésére irányuló közigazgatási hatósági eljárás. A Ket. 82. § (1) bekezdésének második mondata szerint a hatósági nyilvántartásokkal kapcsolatos eljárásokban a Ket.-et csak akkor kell alkalmazni, ha jogszabály másként nem rendelkezik. Az ingatlan-nyilvántartás az Inytv. értelmében közhiteles hatósági nyilvántartás, ezért a hatálya alá tartozó ügyekben a Ket. – mint mögöttes szabály – alkalmazására azokban az esetekben kerül sor, amelyekben az Inytv. kifejezett rendelkezést nem tartalmaz.

A hatósági döntés saját hatáskörben történő visszavonásának és módosításának általános szabályait a Ket. 114. § (1)–(3) bekezdései foglalják magukban. A Ket. e rendelkezéseitől eltérően az Inytv. 54. § (5) bekezdése a döntés visszavonását (módosítását) bírósági felülvizsgálat esetén, továbbá fellebbezés folytán teszi lehetővé. Az ingatlan-nyilvántartási eljárás során az ingatlanügyi hatóság törvénysértő döntéseinek kiküszöbölésére igénybe vehető ügyészi eszközrendszerrel és annak alkalmazási feltételeiről – így az ügyészi felhívásról – az Inytv. nem tartalmaz rendelkezést. Ennek hiányában a Ket. 82. § (1) bekezdése alapján e szabályozási tárgyban a Ket. rendelkezéseit kell alkalmazni. A Ket. 114. § (5) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a döntés ügyészi felhívás nyomán történő módosítására vagy visszavonására a Ket. 120. §-ában foglaltak az irányadók. Utóbbi pedig kimondja, hogy ha az ügyész a Ket. hatálya alá tartozó ügyben lép fel a törvénysértés orvoslása érdekében, annak elbírálására az Ütv.-nek az ügyészség közérdekvédelmi feladatairól szóló fejezetében foglaltakat kell alkalmazni.

Az Inytv. „hallgatása” okán, valamint a Ket. ismertetett utaló szabályaira tekintettel annak eldöntése, hogy az ügyészi felhívás alapján helye van-e az ingatlanügyi hatósági döntés saját hatáskörben történő visszavonásának (módosításának), nem az Inytv. hanem az Ütv. értelmezését igényli. Az Ütv. 29. §-a írja elő ugyanis – külön törvény eltérő rendelkezése hiányában – az ügyészség által a törvényesség helyreállítása érdekében megkeresett hatóság intézkedési lehetőségeit, illetve kötelezettségeit, és ennek keretében az ügyészi felhívással kapcsolatos előírásokat is.

Az Ütv. 29. § (1) bekezdése alapján az ügyész törvényességi ellenőrzési jogköre valamennyi közigazgatási hatóság – így az ingatlanügyi hatóság – egyedi, bíróság által felül nem bíralt jogerős vagy végrehajtható döntésére kiterjed. A (2) bekezdés az ügyész számára kötelezővé teszi, hogy a törvénysértés orvoslása érdekében felhívással éljen, és a hatósági döntés visszavonását (módosítását) indítványozza. Egyúttal – eltérő kifejezett törvényi rendelkezés hiányában – e törvényi előírás szolgáltatja a jogalapot ahhoz, hogy egyetértése esetén a hatóság az ügyészi felhívásban foglaltaknak eleget tegyen.

Ahhoz, hogy a törvényes határidőben benyújtott ügyészi felhívás nyomán az ingatlanügyi hatóság el legyen zárva attól a lehetőségtől, hogy döntését visszavonja (módosítsa) – az Ütv. 29. § (2) bekezdésére tekintettel – az Inytv.-nek ezt a tilalmat kifejezetten meg kellene fogalmaznia. Az Inytv. azonban erről a kérdéstről nem rendelkezik.

Az ingatlan-nyilvántartási eljárásban az Inytv. 54. § (6) bekezdése értelmében a jogok bejegyzése, tények feljegyzése, illetve ezek törlése iránti eljárás során hozott ingatlanügyi hatósági döntés ellen felügyeleti eljárásnak nincs helye, ezért – az Ütv. 29. § (4) bekezdésére figyelemmel – az ügyésznek a döntést hozó ingatlanügyi hatósághoz kell címeznie a felhívását.

5. A Ket. a hivatalbóli döntés-felülvizsgálati eljárások között szabályozza a hatóság saját hatáskörben történő döntés módosításának vagy visszavonásának szabályait, amelyek általános feltételeit a Ket. 114. § (1)–(3) bekezdései rögzítik. A Ket. 114. § (5) bekezdése és a 120. §-a az ügyészi felhíváshoz kapcsolódó hatósági döntésmódosítást vagy

visszavonást azonban kiemelik a Ket. említett, általános feltételrendszerének hatálya alól, és erre az esetre az Ütv. közérdekvédelmi fejezetében foglalt szabályokat rendelik alkalmazni.

Az Ütv. 29. § (2) bekezdése szerint, ha törvény másként nem rendelkezik, az ügyész a közigazgatási hatósági döntés érdemére kiható törvénysértés esetén az ott meghatározott időkereten belül nyújt be felhívást a törvénysértés megszüntetése érdekében. Az Ütv. előírása az ügyészi felhívás alkalmazhatóságával összefüggésben nem tartalmaz korlátozást a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme érdekében. Eltérő törvényi rendelkezés pedig nincs, mert a Ket. vonatkozó rendelkezései az Ütv.-t hívják fel. Ennél fogva az Ütv. 29. § (2) bekezdésében meghatározott időhatárokon belül a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok sérelmére tekintet nélkül élhet az ügyész felhívással a közigazgatási határozat saját hatáskörben való módosítására vagy visszavonására a törvénysértés felszámolása érdekében.

6. Az Ütv. 29. § (2) bekezdése alapján az ott megjelölt időhatárokon belül nincs törvényi akadály annak, hogy a fél által bíróság előtt felülvizsgálni kért, de még el nem bírált közigazgatási hatósági ügyben, az ügyész felhívással éljen a törvénysértő hatósági döntéssel kapcsolatosan.

Ezt támasztja alá a Pp. 337. §-a is amikor külön eljárási szabályokat állapít meg a közigazgatási perben akkor, ha a bíróság az ügyész felhívásáról, illetve felügyeleti intézkedésről szerez tudomást. A tudomásszerzés megkönnyítése érdekében az ügyész is tájékoztathatja (értesítheti) a bíróságot, de ezt szolgálja a kérelmező kötelező tájékoztatása a felhívásról az Ut. 23. § (1) bekezdése alapján. Indítvány tehető továbbá az alperesi hatóságnak arra is, hogy a felülvizsgálni kért határozat elleni ügyészi felhívásról beadványban értesítse a bíróságot.

Hangsúlyozni kell azonban, hogy ilyen esetben az ügyészi felhívás még akkor is csak lehetőség, ha az ügyész álláspontja szerint az Ütv. 29. § (2) bekezdése szerinti érdemi törvénysértés megvalósult. Az Ütv. 29. § (2) bekezdése szerint az abban körülírt feltételeknek megfelelő törvénysértés esetén az ügyész – az ott meghatározott időkeretben – köteles felhívással élni a törvénysértés megszüntetése érdekében. Ez a rendelkezés azonban nem értelmezhető csak önmagában, az Ütv. többi előírásától elszakítva. Az Ütv. 1. § (2) bekezdése az általános rendelkezések között kimondja, hogy – ha törvény másként nem rendelkezik – az ügyészség a törvényesség érdekében fellépésre akkor köteles, ha a törvénysértés megszüntetésére hivatott szerv az Alaptörvényben, valamint törvényben és más jogszabályban vagy közzogi szervezetszabályozó eszközben meghatározott kötelezettsége ellenére a szükséges intézkedést nem teszi meg, vagy ha a törvénysértésből eredő jogsérelem elhárítása érdekében azonnali ügyészi intézkedés szükséges.

A közigazgatási döntés törvényességének kontrollja és ennek eredményeképpen a törvényesség kérdésében való mindenkire kötelező érvényű döntés meghozatala a folyamatban lévő bírósági eljárásra tekintettel biztosított. Az esetleges törvénysértés felszámolása nem igényel feltétlenül ügyészi közreműködést, ezért ilyen esetben – az Ütv. 1. § (2) bekezdésére tekintettel – az ügyész fellépése főszabályként nem kötelező. Mivel a felhívás az ügyészi fellépést megelőző perelhárító tevékenység, ezért annak kötelező alkalmazása nem terjeszkedhet túl a fellépés kötelező esetkörein.

Abban az esetben azonban, ha az ügyész tudomására jutott adatok szerint az Ütv. 29. § (2) bekezdésében meghatározott törvénysértés valósult meg, de a fél által benyújtott kereseti kérelem azt nem érinti, az ügyészi felhívás kiadása kötelező. Ilyenkor ugyanis az ügyész közreműködése nélkül a törvénysértés kiküszöbölése elmaradna, tekintve, hogy a bíróság kötve van a kereseti kérelemben foglaltakhoz.

A Ket. 114. § (2) bekezdése szerint, ha a döntés bírósági felülvizsgálata van folyamatban, a hatóság az érdemi ellenkérelem előterjesztéséig vonhatja vissza döntését. A Ket. idevágó szabályaitól azonban el kell térni akkor, ha a döntés ellen az ügyész felhívással él. A törvénysértés orvoslása érdekében a felhívás elbírálására a Ket. 120. §-ának utaló szabályán keresztül az Ütv. szabályait kell alkalmazni.

Nem köti tehát a hatóságot a Ket. 114. § (2) bekezdésében foglalt visszavonás határidejét meghatározó korlát akkor, ha időközben – a per folyamán – az ügyész felhívással él. Az ügyészi felhívás pergazdaságossági célokat szolgál, tehát módot ad arra, hogy a hatóság a per alatt saját hatáskörben orvosolja a törvénysértő döntését.

Az ügyészi felhívás nem az ügyféli kérelemben (keresetben) előadott kifogásokhoz kötött, hanem objektív szempontokat érvényesítő közérdekvédelmi célokat szolgál. Alkalmas arra, hogy az ügyfél keresetében foglaltaktól eltérő jogi álláspontot és szempontokat érvényesítsen. Ha az ügyész a folyamatban lévő per időtartama alatt nyújt be felhívást, akkor a törvénysértés megszüntetésére kitézött – az Ütv. 26. § (3) bekezdésében megállapított 60 napon belüli határidőt – célszerű legfeljebb 30 napban meghatározni, mivel a per ilyen esetben való felfüggesztését a Pp. 337. § (1) bekezdése legfeljebb 30 napra írja elő a bíróság számára.

Ha a felhívásban az ügyész által megadott határidő alatt a törvénysértés orvoslása részben vagy egészben nem történik meg, az ügyész felléphet és az Ütv. 29. § (5) bekezdésére alapítottan, és a Pp. 327/A. § (1) bekezdésére hivatkozva keresettel kérheti a bíróságtól a közigazgatási határozat felülvizsgálatát. [Nem kizárt, hogy a Pp. 149. § (2) bekezdésére hivatkozással a felülvizsgálni kért ugyanazon közigazgatási határozattal kapcsolatos perek egyesítését is kérje.] A per folyamata alatt a hatóság teljes iratanyaga a bíróságon van, melynek áttanulmányozását az Ütv. 4. § (3) bekezdése teszi lehetővé az ügyész számára.

Ha a pert indító ügyfél párhuzamosan az ügyészséghez is kérelmet terjeszt elő és a kérelmében foglaltakat az ügyész alaptalannak találja, a kérelmet indokolt állásfoglalásával elutasítja azzal, hogy álláspontja szerint a hatóság eljárása és határozata ellen fellépésre okot adó törvénysértést nem talált, ezért az ügyben felhívással nem él. Az elutasításban ki kell térni azonban arra is, hogy az ügyfél kereseti kérelméről a bíróság hoz majd kötelező érvényű döntést, az ügyészi álláspont ügyének bírósági elbírálását nem befolyásolja. Az ügyészi elutasítás ellen az Ütv. 5. § (3) bekezdése szerinti felülvizsgálati kérelemnek van helye.

7. A Ket. 2012. február 1-jétől hatályos új 73/A. §-ára tekintettel problémaként merül fel, hogy ha a törvénysértő első fokú hatósági döntést a másodfokú hatóság helybenhagyja, az ügyészi felhívásban mely döntés megváltoztatására kell indítványt tenni és – eredménytelen ügyészi felhívás esetén – az Ütv. 29. § (5) bekezdése szerinti, a bíróság előtt megtámadható „alapügyben hozott jogerős döntésnek” az első- vagy a másodfokú döntés minősül-e, vagyis melyik közigazgatási hatóság lesz a per alperese.

A Ket. 2012. február 1-jét megelőzően hatályos rendelkezéseiből eredően (128. §) abban az esetben, ha a másodfokú hatóság a fellebbezési eljárás lefolytatását követően az első fokú döntést változtatás nélkül helybenhagyta, az első fokú döntés nem, kizárólag a másodfokú döntés emelkedett jogerőre, utóbbi közlésének napján. (A szabályozás egységes volt a tekintetben, hogy amennyiben a másodfokú hatóság érdemben elbírálta a fellebbezésben foglaltakat és ennek eredményeként akár helybenhagyta, akár megsemmisítette, akár pedig megváltoztatta az első fokú döntést, minden esetben a másodfokú döntés emelkedett jogerőre.)

Ezt az egységes rendszert – aggályos módon – megbontva, alapvető változást hozott a Ket. 2012. február 1-jén hatályba lépett azon módosítása, amely szerint, ha a másodfokú hatóság döntése érintetlenül hagyja az első fokú döntést, akkor az első fokú döntés jogerőssé válik, mégpedig a másodfokú döntés közlésének napján [Ket. 73/A. § (1) bekezdés d) pont; és (4) bekezdés]. Sem a Ket. említett szakasza, sem pedig más rendelkezései nem tartalmaznak rendelkezést az első fokú döntést helybenhagyó másodfokú döntés jogerőre emelkedésére vonatkozóan.

A másodfokú hatóság döntése a fellebbezési eljárás eredményeképpen a Ket. 104. § (3) bekezdése szerint hozott elkülönült döntés, annak ellenére, hogy annak érdemi tartalma az ügy elbírálását illetően megegyezik az első fokú döntéssel. A másodfokú döntés az, amely előidézi az első fokú döntés jogerőssé válását, vagyis azt, hogy közigazgatási úton a döntés a továbbiakban már nem támadható. Ilyen joghatás azonban csak akkor keletkezhet, ha maga a másodfokú döntés sem vitatható már közigazgatási hatósági eljárás keretében, tehát a másodfokú döntés maga is jogerősnek minősül, annak ellenére, hogy e tekintetben a Ket. – a korábbiaktól eltérően – kifejezett rendelkezést már nem tartalmaz.

Az előbbieket támasztja alá, hogy az első fokú döntés jogerőre emelkedésének időpontja a másodfokú döntés közlésének időpontja [Ket. 73/A. § (4) bekezdés]. Ebből eredően az első fokú döntés jogerőre emelkedése valójában „származékos”, a másodfokú döntés jogerejéből következik.

A másodfokú döntésnek jogorvoslati tájékoztatást is kell a Ket. 72. § (1) bekezdésének da) alpontjára figyelemmel tartalmaznia, mely szerint közvetlenül a másodfokú döntés ellen milyen jogorvoslattal lehet élni. Ez a jogorvoslat pedig a Ket. 109. § (1) bekezdése értelmében a bírósági felülvizsgálat. A másodfokú döntés nyitja meg tehát a bíróság előtti jogorvoslat lehetőségét. Bíróság előtt pedig kizárólag jogerős (közigazgatási úton már nem vitatható) hatósági döntés támadható meg. Ez következik egyrészt a Ket. 109. § (1) bekezdésének b) pontjából, amely szerint – ha a fellebbezést a Ket. nem zárja ki – bírósági felülvizsgálatnak csak akkor van helye, ha a fellebbezésre jogosultak valamelyike a fellebbezési jogát kimerítette, vagyis a fellebbezés nyomán megszületik a másodfokú érdemi döntés. [Ha a Ket. 100. § (2) bekezdése értelmében a fellebbezés kizárt, akkor a bírósági felülvizsgálat az első fokon jogerőssé vált döntés ellen kérhető a Ket. 109. § (1) bekezdésének a) pontja alapján.]

Az Ütv. 29. § (1) bekezdése értelmében az ügyész csak a jogerős közigazgatási hatósági döntések ellenőrzésére jogosult, ezért csak ezek kiigazítását indítványozhatja a fellépését megelőző felhívásában.

A jogsértés a közigazgatás szintjén a másodfokú hatóságnak az első fokú hatóság törvénysértő döntését jóváhagyó döntésével válik „véglegessé”, de mindkét döntés jogerősnek tekintendő. Emiatt a törvénysértés kiküszöbölésére irányuló ügyészi felhívásnak mindkét döntés kiigazítását indítványoznia kell. Amennyiben ugyanis csak az első fokú, vagy csak a másodfokú döntés megváltoztatását (visszavonását) indítványozná az ügyész és ennek a címzett eleget tenne, továbbra is hatályban maradna egy ellentétes tartalmú jogerős döntés. A felhívás indítványának azt kell megfogalmaznia, hogy a másodfokú hatóság törvénysértő döntését visszavonva hozzon új döntést, megsemmisítve (esetleg új eljárás elrendelése mellett) vagy megváltoztatva az első fokú döntést.

Az ilyen ügyekben szükségképpen lezajlott már egy fellebbezési eljárás: az Ütv. 29. § (4) bekezdése alapján az ügyésznek a fellebbezés elbírálására jogosult felügyeleti szervhez kell felhívását benyújtania. A másodfokú szerv az ügyészi felhívás nyomán nem felügyeleti eljárást folytat le, hanem az ügyészi felhívás feltételrendszere szerint [Ütv. 29. § (2) bekezdés] jár el, ily módon a felügyeleti jogkörben hozott döntésváltoztatási korlátok a másodfokú szervet ez esetben nem kötik. Mindezt egyértelművé teszi a Ket. 97. § (2) bekezdésének c) pontja is, amely önálló hivatalbóli döntés felülvizsgálati eljárásnéven nevesíti az ügyészi felhívás nyomán lefolytatott eljárást.

Tekintve, hogy a kifejtettek alapján a másodfokú döntés is jogerősnek minősül, ráadásul ez a döntés váltja ki az első fokú döntés jogerejét, a bíróság előtt – az Ütv. 29. § (5) bekezdése szerinti jogerős döntésként – a másodfokú hatóság döntését kell megtámadni, kifejtve, hogy az elsőfokú döntés súlyosan törvénysértő volta miatt a helyben hagyó döntésre miért nem kerülhetett volna sor. Tehát a Pp. 327. § (2)–(3) bekezdéseire tekintettel a közigazgatási per alperese a másodfokú döntést hozó hatóság lesz.

A Pp. 327. § (2) bekezdése alapján a keresetet az ellen a közigazgatási szerv ellen kell indítani, amelyik a felülvizsgálni kért határozatot hozta. A (3) bekezdés szerint, ha a fél a pert nem a felülvizsgálni kért határozatot hozó másodfokú, hanem az első fokú közigazgatási szerv ellen indította, a per során a másodfokú közigazgatási szervet perbe vonhatja. Ezen túlmenően a Pp. 330. § (2) bekezdése kimondja, hogy az első fokú közigazgatási szerv a keresetlevelet az ügy irataival együtt 5 napon belül felterjeszti a másodfokú közigazgatási határozatot hozó szervhez, amely azokat – a keresetlevélben foglaltakra vonatkozó nyilatkozatával együtt – 15 napon belül továbbítja a bírósághoz. (Ha a keresetlevél a végrehajtás felfüggesztésére irányuló kérelmet is tartalmaz az irányadó határidők ennél rövidebbek.)

A Pp. rendelkezései szerint – amennyiben az adott közigazgatási döntés ellen a fellebbezést a Ket. nem zárja ki – a másodfokú döntést hozó közigazgatási hatóság a felülvizsgálni kért határozatot hozó hatóság. Az előzőeket támasztja alá a 10/2010. (XI. 8.) KK vélemény (a továbbiakban: Vélemény) is, amely szerint, ha a fél a pert nem a felülvizsgálni kért határozatot hozó másodfokú, hanem az első fokú közigazgatási szerv ellen indította – a tárgyalás kitűzése előtt a bíróságnak a Pp. 64. § (2) bekezdése alapján – a jogkövetkezményekre való figyelmeztetés terhe mellett – fel kell hívnia a felperest a másodfokú közigazgatási hatóság perbe vonásának szükségességére. Ha a felperes a felhívásnak nem tesz eleget, a keresetlevelet a Pp. 130. § (1) bekezdésének g) pontja alapján idézés kibocsátása nélkül el kell utasítani, illetve a Pp. 157. § a) pontja alapján a pert meg kell szüntetni. Ha a felperes a felhívásnak eleget tesz, az első fokú közigazgatási szervet a perből el kell bocsátani. A Vélemény szerint ennek indoka az, hogy ha a fél a pert nem a felülvizsgálni kért határozatot hozó másodfokú, hanem az első fokú közigazgatási szerv ellen indította, sérelmet szenved a Pp. 327. § (2) bekezdése, mely szerint a keresetet az ellen a közigazgatási szerv ellen kell indítani, amelyik a felülvizsgálni kért határozatot hozta.

Elvileg nem zárható ki, hogy a Ket. 73/A. § (4) bekezdésében foglalt új szabályozásra tekintettel a közigazgatási ügyben eljáró bíróság a jövőben szükségesnek ítéli, hogy a perben a másodfokú hatóság mellett az első fokú hatóság is alperesként szerepeljen és a perbe hívására felhívja az ügyészt. Miután az új szabályozás miatt ez megalapozottan nem kifogásolható, az ügyész ez esetben intézkedjen az első fokú hatóság perbe vonása iránt, de a másodfokú hatóság, mint felhívással érintett hatóság perben állása mellett.

Ütv. 29. § (4) bekezdés

1. Az Ütv. 29. § (4) bekezdése szerint az ügyész a felhívását az ügyben eljáró szerv felügyeleti szervéhez nyújtja be. Ha a döntést hozó szervnek nincs felügyeleti szerve, vagy felügyeleti szerve a Kormány, vagy ha az ügyben felügyeleti intézkedés jogszabály alapján kizárt, a felhívást az ügyész a döntést hozó szervhez nyújtja be.

A Ket. 115. § (4) bekezdés c) pontja kizárja a felügyeleti intézkedés lehetőségét a jóhiszeműen szerzett jogok védelmére tekintettel. A Ket. 120. §-a szerint az ügyész fellépésére az Ütv.-ben foglaltak irányadók. Az Ütv. 29. § (4) bekezdése második mondatának utolsó fordulata szerint, ha az ügyben felügyeleti intézkedés jogszabály alapján kizárt, a felhívást az ügyész a döntést hozó szervhez nyújtja be.

A felügyeleti intézkedés lehetőségét nem az Ütv. zárja ki, de lehetővé teszi, hogy jogszabály tiltó rendelkezést írjon elő. A Ket. 115. § (4) bekezdés c) pontja pedig kimondja, hogy felügyeleti eljárás keretében a hatóság döntése nem változtatható meg, és nem semmisíthető meg, ha semmisségi ok hiányában az ügyfél jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogát sértene. A Ket. 115. § (4) bekezdés c) pontja tehát az a jogszabályi rendelkezés, amelyre az Ütv. utal, és amely egyben a felügyeleti intézkedés lehetőségét ilyen esetben kizárja. Ezért az ügyészi felhívást a döntést hozó szervhez – és nem a felügyeleti szervhez kell benyújtani – akkor, ha nincs semmisségi ok, és a döntés megváltoztatása, vagyis a döntés módosítására vagy visszavonására tett ügyészi indítvány teljesítése jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogot sértene.

A Ket. 115. § (4) bekezdés d) pontjára figyelemmel a felügyeleti szervhez címzett felhívásban kell indítványt tenni (megsemmisítésre vagy megváltoztatásra), azonban akkor – jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok értelemszerű hiányában, – ha kötelezettséget (joghátrányt) megállapító érdemre kiható törvénysértő döntés született, a jogerőre emelkedéstől, vagy ha az hosszabb a teljesítési határidő utolsó napjától számított öt éven belül. Ebben az esetben az Ütv. 29. § (2) bekezdése értelmében – a Ket. felhívott szabálya szerint – az ügyészt nem köti az egy éves időkorlát.

2. A szerv (szervezet) jövőbeni eljárására vonatkozóan indítvány a felhívásban nem tehető. A felhívás, a konkrét ügyben elkövetett törvénysértés megszüntetésére (kiküszöbölésére), a törvényes állapot helyreállítására vagy a mulasztás felszámolására (a teljesítés érdekében való felszólításra) korlátozódik. Felhívásnak akkor van helye, ha az ügyész az abban foglalt indítványt bíróság előtt érvényesíteni tudja.

Ütv. 30. §; Ut. 59–64. §

A szabálysértési ügyekkel kapcsolatos ügyészi tevékenységre irányadó részletes rendelkezéseket az Ut. 59–64. §-a tartalmazza.

1. Az Ütv. 30. § (1) bekezdése az eljárás alá vont személy (elkövető) terhére benyújtható felhívás határidejét abban az esetben szabályozza, ha a szabálysértési hatóság határozatában bűncselekményt bírált el szabálysértésként.

A Szabs.tv. azonban az eljárás alá vont személy, (illetve a szabálysértésért való felelősség megállapítása esetén, a felelősség megállapítását követően: elkövető) terhére benyújtható felhívás határidejére vonatkozóan egyáltalán nem fogalmaz meg közvetlen rendelkezést. Ezért – ha az Ütv. 30. § (1) bekezdésében foglalt feltétel nem áll fenn – a felhívás benyújtása előtt az ügyésznek meg kell ítélnie, elévült-e a szabálysértési cselekmény, illetve van-e reális lehetősége annak, hogy a felhívás nyomán még az elévülési időn belül szülessen marasztaló döntés.

Az olyan ügyekben ugyanis, amelyekben a felhívás nyomán a szabálysértési eljárást folytatni kellene, az eljárás alá vont személy terhére benyújtható felhívás határidejére a szabálysértési törvénynek az elévülésre vonatkozó rendelkezéseiből kell következtetni, míg a 30. § (1) bekezdése arra az esetre állapít meg kifejezett rendelkezést, ha a felhívás nyomán a cselekményt büntetőeljárásban kell elbírálni.

2. Amennyiben a felhívás nyomán olyan szabálysértési határozatot kell hozni, amelyben a szabálysértési hatóság a szabálysértési felelősség megállapításáról rendelkezik, arra csak az elévülési időn belül van törvényes lehetőség. Ezért ha az elkövető javára a felhívás benyújtására az elévülési idő elteltét követően kerül sor, a felhívásban a szabálysértési eljárás elévülés miatti megszüntetésére kell indítványt tenni, még akkor is, ha egyébként – az elévülési időn belül – az eredetinel enyhébb jogkövetkezmenyt kellene megállapítani vagy további bizonyítást kellene lefolytatni a felelősség megalapozott megállapításához.

3. A szabálysértési ügyekben előterjesztett panaszok ügyészi hatáskörébe tartozó elbírálására – az Ütv. 30. § (4) bekezdésének utaló szabálya alapján – a Szabs.tv. 98. §-a irányadó. A megalapozatlan vagy elkésett panaszt a Szabs.tv. 98. § (4) bekezdés a) pontja alapján el kell utasítani.

A panasz elbírálásáról hozott ügyészi állásfoglalás ellen a Szabs.tv. további jogorvoslatot nem biztosít. A szabálysértési panaszra vonatkozó szabályok specialitása folytán ugyanakkor az ügyész állásfoglalása ellen felülvizsgálati kérelmet sem lehet benyújtani.

Amennyiben a szabálysértési ügyben benyújtott panaszt elkésettség okából kell elutasítani, de az ügyész törvénysértést észlel, a panasz elutasítása mellett felhívással élhet vagy jelzésben hívja fel arra a szabálysértési hatóság vezetőjének figyelmét. Ez azonban nem jelenti azt, hogy minden elkésett panaszkérelmet ügyészi intézkedés iránti kérelemként kell kezelni és érdemben el kell bírálni.

A szabálysértési hatóság által a Szabs.tv. 106. § (1) bekezdése alapján hozott, a kifogást elkésettség vagy nem a jogosult által történő benyújtás miatt elutasító határozattal szemben nincs helye jogorvoslatnak, így panasznak sem. Ezért minden, a Szabs.tv. 106. § (1) bekezdése alapján hozott határozat elleni kérelmet ügyészi intézkedésre irányuló kérelemként kell kezelni és az Ütv. rendelkezései alapján kell elbírálni.

A szabálysértési eljárással kapcsolatos ügyészi tevékenység további részleteit az erről készült külön útmutató foglalja össze.
