

**Károli Gáspár Református Egyetem
Állam- és Jogtudományi Kar
Doktori Iskola**

BIZONYÍTÁS A KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁSJOGBAN

PhD. értekezés

Témavezető:
Prof. Dr. Lőrincz Lajos
Akadémikus

Készítette: Dr. Boros Anita
egyetemi adjunktus

Budapest, 2008

Tartalomjegyzék

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE	4
ELŐSZÓ	5
ELSŐ FEJEZET: ÁLTALÁNOS BIZONYÍTÁSELMÉLETI KÉRDÉSEK	6
1. A BIZONYÍTÁS FOGALMA	7
1.1. A bizonyítás fogalma a hazai és a nemzetközi szakirodalomban	8
1.2. A bizonyításelméleti irányzatok	11
1.3. A bizonyítás tárgya, avagy a tények szerepe a bizonyításban	20
1.4. A bizonyítás módszere	25
1.5. A bizonyítás kerete	27
1.6. A bizonyítás fajtái	28
1.7. A relevancia jelentősége a bizonyításban	30
1.8. Az igazság vs. objektív igazság a bizonyításban: avagy létezik-e objektív igazság	32
1.9. A vélelmek szerepe a bizonyításban	37
2. A BIZONYÍTÉK A BIZONYÍTÁSBAN	38
2.1. A bizonyíték és a bizonyítás	38
2.2. A bizonyítási eszköz	40
2.3. A bizonyítékok forrása	42
2.4. A bizonyítékok mérlegelése és értékelése	43
3. A TÖRTÉNETI BIZONYÍTÁSI RENDSZEREK	45
4. A KÖZIGAZGATÁSI AKTUSOK ÉS A BIZONYÍTÁS KAPCSOLATA	49
MÁSODIK FEJEZET: A BIZONYÍTÁS JOGÁNAK EGYETEMES ÉS NEMZETI JOGFEJLŐDÉSE.....	57
1. A BIZONYÍTÁSI JOG FEJLŐDÉSÉNEK VÁZLATA A POLGÁRI ÉS A BÜNTETŐJOG ÖNÁLLÓSULÁSÁNAK IDŐSZAKÁIG.....	59
1.1. Bizonyítás a római jogban	59
1.2. Bizonyítás a középkori germán népjogokban	61
1.3. Bizonyítás a kánonjogban	63
1.4. Bizonyítás a középkori Európa államaiban	65
2. A BIZONYÍTÁSI JOG FEJLŐDÉSE A POLGÁRI KORSZAKBAN: AZ ANYAGI ÉS AZ ALAKI JOG EGYMÁSTÓL VALÓ ELKÜLÖNÜLÉSE ÉS ANNAK HATÁSA A BIZONYÍTÁSRA.....	68
3. A BIZONYÍTÁS FEJLŐDÉSE A NEMZETI JOGFEJLŐDÉSBE.....	70
3.1. Bizonyítás a középkori Magyarországon	70
3.2. Bizonyítás a XVIII-XIX. századi Magyarországon	73
4. A BIZONYÍTÁS MEGJELENÉSE A KÖZIGAZGATÁSI (ELJÁRÁS-) JOGI KODIFIKÁCIÓKBAN	85
4.1. Az első közigazgatási eljárásjogi kodifikációk	86
4.2. Egy új korszak: az első kodifikált közigazgatási eljárási törvény.....	90
HARMADIK FEJEZET: A BIZONYÍTÁS EGYES KÜLFÖLDI ÁLLAMOK KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁSJOGÁBAN	95
I. A BIZONYÍTÁS FEJLŐDÉSE A KONTINENTÁLIS JOGRENDSZEREKBE.....	96
1. A MAGYAR KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁSJOG EREDŐI: BIZONYÍTÁS AZ OSZTRÁK ÉS NÉMET KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁSJOGBAN	97
1.1. Ausztria	97
1.2. Németország	106
2. BIZONYÍTÁS NYUGAT-EURÓPA LEGJELENTŐSEBB ÁLLAMAIBAN.....	115
II. BIZONYÍTÁS KELET-KÖZÉP-EURÓPA LEGJELENTŐSEBB ÁLLAMAINAK KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁSJOGÁBAN.....	129
1. LENGYELORSZÁG	129
2. SZLOVÁKIA.....	132
3. CSEHORSZÁG.....	136
III. A BIZONYÍTÁS FEJLŐDÉSE AZ ANGOLSZÁSZ (COMMON LAW) ÁLLAMOKBAN	138
1. BIZONYÍTÁS AZ ANGOL JOGRENDSZER KÖZIGAZGATÁSÁBAN	138
2. BIZONYÍTÁS AZ EGYESÜLT ÁLLAMOK KÖZIGAZGATÁSÁBAN	142
IV. KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁSJOGOT ÉRINTŐ BIZONYÍTÁSI KÉRDÉSEK A KÖZÖSSÉGI ÉS A NEMZETKÖZI JOGBAN.....	145
NEGYEDIK FEJEZET: BIZONYÍTÁS A KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁSBAN.....	148

I. A BIZONYÍTÁS ÁLTALÁNOS KÉRDÉSEI A KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁSJOGBAN	148
1. A KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁS ÉS A BIZONYÍTÁS FOGALMA, CÉLJA.....	153
2. A BIZONYÍTÁSI ELJÁRÁSBAN ÉRVÉNYESÜLŐ ALAPELVEK ÉS A BIZONYÍTÁS SZABADSÁGA A KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁSBAN.....	155
3. A BIZONYÍTÁS ALANYAI	163
4. A BIZONYÍTÁSI TEVÉKENYSÉG TARTALMA	165
4.1. <i>Jogértelmezés, jogalkalmazás a bizonyítási eljárás során</i>	166
4.2. <i>A bizonyítási eljárást előkészítő tevékenységek</i>	167
4.3. <i>A bizonyítási eljárás</i>	184
5. A BIZONYÍTÁSI TEHER ÉS BIZONYÍTÁSI KÖTELEZETTSÉG	194
II. A BIZONYÍTÁSI ESZKÖZÖK ÉS A BIZONYÍTÁS FOGANATOSÍTÁSA	204
1. A LEGGYAKRABBAN ALKALMAZOTT BIZONYÍTÉKOK, BIZONYÍTÁSI ESZKÖZÖK, MÓDSZEREK, ELJÁRÁSOK	205
1.1. <i>Az ügyfél nyilatkozata</i>	205
1.2. <i>A tanúbizonyítás</i>	217
1.3. <i>Bizonyítás irattal</i>	240
1.4. <i>A szemle és a tárgyi bizonyíték szerepe a bizonyításban</i>	259
1.5. <i>Bizonyítás szakértővel</i>	267
1.6. <i>A tárgyalás és a közmeghallgatás</i>	283
1.7. <i>Speciális bizonyítási szabályok egyes szakigazgatási eljárásokban</i>	287
1.8. <i>A bizonyítékok ismertetése az ügyféllel</i>	323
1.9. <i>Az adatvédelem bizonyítási kérdései a hatósági eljárásban</i>	324
1.10. <i>Szankciók a bizonyítási eljárás során</i>	325
2. A KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁSI BIZONYÍTÁS EGYES SPECIÁLIS KÉRDÉSEI	328
2.1. <i>A jóhiszeműség és bizonyítása</i>	328
2.2. <i>A méltányosság és bizonyítása</i>	331
2.3. <i>Speciális bizonyítási szabályok az önkormányzati hatósági ügyekben</i>	333
2.4. <i>A bizonyítási teher és a bizonyítási kötelezettség dilemmái a közigazgatási határozatok bíróság általi felülvizsgálata során</i>	335
2.5. <i>Az ügyészi intézkedések és a bizonyítás kapcsolata</i>	339
2.6. <i>A sajátos (elektronikus) közigazgatási eljárási cselekmények és bizonyításuk</i>	340
2.7. <i>A jogellenes bizonyítékok és felhasználásuk</i>	345
3. ÖSSZEGRÉS.....	349
FELHASZNÁLT IRODALOM.....	361

Rövidítések jegyzéke

Áe.	az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1981. évi I. törvény
Art.	az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény
AVG	az osztrák közigazgatási eljárási törvényt (Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz)
Bp.	a büntető perrendtartásról szóló 1896. évi XXXIII. tc.
CCC	Constitutio Criminalis Carolina
Csemegi-kódex	a büntettekről és vétségekről szóló 1878. évi V. törvény
Épt.	az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény
Et.	az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény
Etv.	a finn közigazgatási eljárási törvény
Eütv.	az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény
Gyvt.	a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény
I. Be.	a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény
II. Be.	a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény
II. Bp.	a büntető perrendtartásról szóló 1951. évi III. törvény
Kbt.	a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény
Kbtk.	a kihágásokról szóló 1879. évi XL. törvény
KER	a cseh közigazgatási eljárásrend
Ket.	a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény
KPA	a lengyel közigazgatási eljárási törvény
Kstvt.	a kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvény
Ötv.	a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény
Pp.	a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény
Ptk.	a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény
Szoctv.	a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény
Szvt.	a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény
Tny.	a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény
Versenytv.	a tisztességtelen piaci magatartásról és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény
VwVfG	a német közigazgatási eljárási törvény (Verwaltungsverfahrensgesetz)
ZPO	a német polgári perrendtartás

Előszó

A közigazgatási eljárásban érvényesülő bizonyítás a szolgáltató és ügyfélbarát közigazgatás kulcsfigurájaként értelmezhető annak ellenére, hogy néhány kivételtől eltekintve többnyire nem került a szakirodalom jeles képviselőinek homlokterébe, szemben a polgári - és büntetőeljárással, ahol a bizonyítás a kezdetektől a jogtudomány egyik prominens kérdéseként jelent meg.

A témaválasztás indoka abban keresendő, hogy évek óta foglalkozom a közigazgatási eljárás oktatásával, az eljárási jogintézmények fejlődési tendenciáinak kutatásával. A bizonyítás eljárásjogi megjelenése végigkíséri eddigi pályafutásomat: e témakörben születtek szakdolgozataim, az OTDK - dolgozatom, illetve legtöbb publikációm is. Ennek okán a disszertáció témájának meghatározásakor nem merült fel kétség afelől, milyen közigazgatási jogintézmény kutatása áll majd doktori kutatásaim középpontjában.

Értekezésem célja a közigazgatási eljárás bizonyítási rendszerének átfogó bemutatása, mely során különös figyelmet szenteltem olyan, a bizonyításhoz kapcsolódó eljárásjogi jogintézmények vizsgálatára is, amelyek jelentős mértékben befolyásolhatják a közigazgatási hatósági eljárás jogszerűségét és hatékonyságát.

Tanulmányom kísérletet tesz arra, hogy összegyűjtsön minden olyan lényeges bizonyítási kérdést, amely a közigazgatási hatósági eljárás sajátosságainak feltárására hivatott.

A disszertáció alapját képező vizsgálat alapvető célja annak igazolása, hogy a közigazgatási hatósági eljárás is **sajátos bizonyítási rendszerrel rendelkezik**, és számos ponton eltér a polgári, illetve büntetőeljárás bizonyítási szabályaitól.

A kutatási módszereket illetően elsősorban a leíró, elemző, történeti és összehasonlító módszerek alkalmazására került sor a dolgozat megírásakor, úgy, hogy a terjedelmi korlátokra figyelemmel minden egyes fejezetben a legjelentősebb kérdések feldolgozására kerül sor, szem előtt tartva az arányosság és a teljesség követelményét is.

ELSŐ FEJEZET: Általános bizonyításelméleti kérdések

A bizonyítással foglalkozó bel- és külföldi tudományos munkák és bírói ítéletek áttekintésekor könnyen meggyőződhetünk arról, hogy ezen a területen jelentős terminológiai zűrzavar uralkodik. A jelenségek megjelölésére szolgáló kifejezéseket nem csak a különböző országok törvényalkotói, tudósai és gyakorló szakemberei alkalmazzák eltérően, hanem az országon belül még azonos korszakokban is jelentős fogalombeli eltérések észlelhetők. A terminológiai zűrzavar feloldása érdekében szükséges a bizonyításelméleti kérdések vizsgálata.

A bizonyítás elméletéről és gyakorlatáról sokan sokféleképpen írtak. A művek egy része a polgári perbeli bizonyítás rendszerére, másik része a büntetőeljárás bizonyítására koncentrált.

A közigazgatási eljárás bizonyítási rendszerével mindeddig senki sem foglalkozott részletező alaposítással. Tankönyvek és kommentárok sorozata elemzi a közigazgatási eljárás szinte valamennyi jogintézményét, de a bizonyítás kérdésköre *Szamel Lajos*, *Panajoth Gyula* egy-egy tanulmányán kívül nem keltett különösebb érdeklődést a közigazgatási jogtudomány képviselői részéről.

Számtalan szerző foglalkozott a bizonyítási eljárás egyes elemével, a bizonyítékokkal, a tényekkel, egy-egy kiragadott bizonyítékkal, elsősorban a polgári és a büntetőeljárás jog területén. Mivel a közigazgatási eljárás bizonyítási rendszere számos ponton kapcsolódik a két említett eljárás bizonyítási rendszeréhez, elengedhetetlen a bizonyításelmélet legfontosabb kérdéseinek multidiszciplináris szempontú vizsgálata.

A bizonyítás elméleti kérdései elsősorban a természettudományokban jelennek meg. A filozófiai bizonyítás szakirodalma igen széleskörű, jelen fejezetben mégsem kívánunk a filozófiai bizonyítás részleteivel foglalkozni. A filozófiai bizonyítás egyik legfontosabb jellemzője, hogy érvekkel próbál bizonyítani, míg a társadalomtudományok a tényekkel való bizonyításra hagyatkoznak.

A bizonyítás tana lényegében tudományként is szelvényezett: a bizonyítás szempontjából azonban a legjelentősebb tudományterület a matematika és a fizika, valamint a biológia. A matematika területén a legkézenfekvőbb a bizonyítás jelentősége,

ahol a bizonyításnak empirikus alapokon kell nyugodnia. A matematika évezredek óta fejlődő bizonyítási módszereit veszi át a fizika tudománya is.

Ezzel szemben a társadalomtudományok többnyire nem okozatos tudományok, így bizonyításuk sem lehet okozatos bizonyítás. A társadalomtudományok elsősorban a normákban rögzített kérdéseket kívánják igazolni, vagy legfontosabb kérdésük, hogy egy egyedi esetre az elvont jogi norma alkalmazható-e vagy sem. Amihez képest szükséges bizonyítani az értelemszerűen a norma. A jogtudományi bizonyítás alapvetően a tényállás tisztázása érdekében történik, mely során eldöntendő, hogy egy tény bizonyításához mennyire elegendő a valószínűség, esetleg a tény már egy vélelmezett tény, vagy valóban elfogadandó tény (például a köztudomású tények).

1. A bizonyítás fogalma

A **jogtudomány bizonyításelméleti nézeteire** nagymértékben hatottak a jogelméleti gondolkodók eredményei, ám a jogtudományi bizonyításelmélet elsősorban nem a bizonyításra vonatkozó gondolkodás, hanem az eljárási cselekmények és a valóság felderítésének kérdésével foglalkozott.

A bizonyításelmélet **alapfogalmainak definiálására** már számos jogág képviselői vállalkoztak. A vonatkozó szakirodalom áttekintése során különböző megközelítésekkel találkozhatunk. Kézenfekvő, hogy az eljárásjogok és a perjogok fejlődésével párhuzamosan a bizonyítás elemeinek fejlődése is tapasztalható mind a nemzetközi, mind a hazai jogirodalomban.

A bizonyítás fogalma, legfontosabb eljárási cselekményei, eszközei igen nagyfokú hasonlóságot mutatnak a büntető és a polgári eljárásjog területén. A hasonlóság egyes területeken a közigazgatási eljárásjog vonatkozásában is felfedezhető, ám jelen dolgozatunk egyik célja éppen a közigazgatási eljárás bizonyítási rendszerbeli máságának, részbeni eltérőségének igazolása. E vonatkozásban elengedhetetlen megvizsgálunk **a három jogterület általánosnak vélt bizonyításelméleti alapfogalmait** és kísérletet tennünk **a közigazgatási eljárásjog eltérőségeinek felfedezésére**.

Az első legfontosabb különbség, amely nem csupán a bizonyítási eljárás, hanem a szóban forgó jogterületeken létrejövő jogviszonyok szempontjából jelentős különbségeket generál az **alaki és az anyagi jogi jogforrások szerepe**. A büntető illetve a magánjogi tudományok esetében a bizonyítás alapvető (eljárási) szabályait az alaki jogszabályok tartalmazzák, míg a közigazgatási jog területén, ahol konzekvensen

elkülöníthető anyagi és alaki jogról nem beszélhetünk, számos anyagi jogi norma tartalmaz eljárási, így a bizonyítási eljárásra vonatkozó szabályokat is. Ennek okán belátható, hogy a közigazgatási jogi normák területe - azon belül pedig a bizonyításra vonatkozó szabályok rendszere - igen heterogén, komplex vizsgálatot igényel. Belátható ugyanakkor az is, hogy bár az eljárások célja mind a büntető és a polgári, mind pedig a közigazgatási eljárás területén eltérő, így a bizonyítás célja is más, ám létezik számos olyan kapcsolódási pont a három jogterület között, amely elsősorban a bizonyításelméleti alapfogalmak területére helyezhető.

A közigazgatás esetében is beszélhetünk ún. kvázi jogszolgáltató, bíráskodó funkciókról. Ebbe a körbe sorolandóak a szabálysértési jog kérdései, ahol a jogalkotó egyes jogellenes magatartás elbírálását közigazgatási hatáskörbe utalja. Természeteszerű, hogy ebben az esetben a bírói jogalkalmazás alapvető ismérvei jelentkeznek a közigazgatási jogalkalmazásban is. Így a szabálysértési eljárás bizonyítási rendszere némiképp átmenetet képez a büntető és a közigazgatási eljárásjog bizonyítási rendszere között.

1.1. A bizonyítás fogalma a hazai és a nemzetközi szakirodalomban

A bizonyítás elemzésével már sokan sokféleképpen foglalkoztak. *Godard* szerint pl. a bizonyítási jog arra hivatott, hogy analizálja az egyes tényeket ahhoz, hogy az eljárásban résztvevő személyek eljárásbeli jogait gyakorolni tudják.¹

Általános értelemben a bizonyítás Kertész Imre megfogalmazásában a bizonyítékok beszerzésére, vizsgálatára és értékelésére irányuló eljárásjogi tevékenység, amely egyrészt jogilag szabályozott cselekmények sorozata (bizonyítékok összegyűjtése és rögzítése), másrészt olyan logikai műveletek összessége, amelyekben az érvek szerepét a beszerzett bizonyítékok értékelése során megismert tények töltik be.² Kertész Imre megállapítása nem csak a büntetőeljárás, hanem a közigazgatási eljárás területére is vonatkoztatható.

A bizonyítás fogalmát **tágabb és szűkebb** értelemben közelíthetjük meg. A ténymegállapítás **tágabb értelemben** egy összetett folyamat, azaz a teljes tényfelderítési tevékenység valamennyi eljárásban.³ A bizonyítás tágabb fogalma nem csak a szoro-

¹ Godard, Odile: Le regime de la preuve en matière d' accidents du travail, KJK, Paris, 1973., 11. p.

² Kertész Imre: Tárgyi bizonyítékok elmélete a büntetőjog és a kriminológia tudományban. KJK, Budapest, 1972. 208.p.

³ Vö.: Király Tibor Büntetőítélet a jog határán (Tanulmány a perbeli valószínűségről). KJK, Budapest, 1972, 184. p.

sabb értelemben vett bizonyítási kérdéseket, hanem a bizonyításhoz kapcsolódó egyéb eljárási cselekményeket is magában foglalja (pl. a hatáskör, illetékesség vizsgálata). A **szűkebb értelemben** vett ténymegállapítás tényfelderítő és bizonyító tevékenység, vagyis a ténymegállapítási folyamat eredményének leszűrése a ténymegállapító aktusban,⁴ ez utóbbi a jogalkalmazói aktusalkotó része (az ún. „tényállás” megállapítása).⁵

A bizonyítást a **jogalkalmazás részeként**, annak egyik funkciójaként felfogott ténymegállapítási tevékenység alapvető módszerének kell tekinteni. Ennek folytán a bizonyítás szűkebb fogalom és logikailag nem alap-, hanem következményjellegű elem a ténymegállapítás elsődleges fogalmában.

A bizonyítás, mint eljárási cselekmény mindhárom eljárásjog szempontjából az eljárás főszereplői vagy más néven főszemélyei közötti jogviszony vonatkozásában értelmezhető. *Kocsis Mihály* szerint a bizonyítás jelenti a hatóságnak, a feleknek és az eljárásban szereplő más személyeknek azt a tevékenységét, amely azt célozza, hogy az eljáró hatóságok és szervek meggyőződést szerezzenek a büntetőjogi fő kérdésben – és a büntetőeljárásban érvényesített polgári jogi igény kérdésében – hozandó döntés vagy teendő intézkedés szempontjából fontos tények valósága vagy valótlanúsága felől, és a meggyőződés útján a jelentős objektív tényeket megállapítsák, bizonyításnak nevezzük.

Farkas József szerint a bizonyítás a feleknek, a per egyéb résztvevőinek és a bíróságnak az a tevékenysége, amellyel valamely tény fennállásáról vagy fenn nem állásáról, illetőleg valóságáról vagy valótlanúságáról az ítéletet hozó bíróság meggyőződését kialakítani törekszenek.⁶

A közigazgatási eljárásban a bizonyítás nem más, mint az ügyfél, a hatóság és az eljárás egyéb résztvevői bizonyítási eljárási cselekményeinek összessége, melyek azt szolgálják, hogy a hatóság a tényállást és az annak alapjául szolgáló tényeket a valóságnak megfelelően tárja fel.

A hazánkban megjelent bizonyításelméleti művek meglehetősen szerteágazó kutatási területet ölelnek fel. A szakirodalmi művek szinte azonos arányban oszlanak meg a büntető és a polgári jog képviselői között.

⁴ Vö.: Király Tibor: A bírói megismerés határai a büntetőeljárásban. In.: Jogtudományi Közlöny 11. sz. V.ö. továbbá Bócz Endre: Megismerés és bizonyítás a büntetőeljárásban. In.: Emlékkönyv, Szeged, 1992, 96. és következő oldalak.

⁵ Cséka Ervin: A büntető ténymegállapítás elméleti alapjai. KJK, Budapest, 1968. 213. p.

⁶ Farkas József: A bizonyítás a polgári perben. KJK, Budapest, 1956, 29-41. p.

A közigazgatási eljárásjog bizonyítási rendszerével önálló szakirodalmi monográfiák – a másik két eljárásjoggal ellentétben- nem foglalatostkodtak. A közigazgatási eljárásjogi tankönyvek, monográfiák utalnak egy-egy bizonyításelméleti tényezőre, ám azok részletes kifejtése, gyakorlati konzekvenciájának levonása elenyésző.

Tremmel Flórián tipológiája szerint a hazánkban megjelent bizonyításelméleti alapművek

- a) polgári eljárásjogi tárgyú művek (például *Zlinszky*⁷, *Farkas*⁸, illetve *Kengyel*⁹ műveit említi, melyek magas dogmatikai színvonalú alkotások, kevesebb figyelmet szentelnek a bizonyítás ismeretelméleti kérdéseire, nagyobb súlyt fektetve ugyanakkor a bizonyítás alanyaira, eszközeire);
- b) a bizonyítás, mint folyamat, illetve a bizonyíték fogalmi elemeinek vizsgálat-árai irányuló alkotások (*Nagy Lajos*¹⁰ vagy *Katona Géza*¹¹, illetve *Cséka Ervin*¹² művei);
- c) a szaktudományokat szervesen beépítő, mindenekelőtt kriminalisztikai szempontokat érvényesítő bizonyításelméleti alkotások, (mint *Kertész Imre*¹³, *Pusztai László*¹⁴, *Erdei Árpád*¹⁵ monográfiái).

A szakirodalom elsősorban a **kontinentális jegyeket** hordozza magán, melynek legfontosabb jellemzője, hogy behatóan, igen részletesen feldolgozza a kiválasztott bizonyítási eljárás-elemet mind az elvontabb tudományos megközelítés, mind pedig a praktikum oldaláról.

Az **angolszász bizonyításelmélet** a kontradiktórius, szóbeli és nyilvános tárgyalásra — a „fair” eljárásra — helyezi a hangsúlyt, amelyben az összes felhasználható bizonyíték igen alapos, keresztkérdéses vizsgálat, jogi és szakmai ellenőrzés, bíráló alá kerül, miközben a jogellenes bizonyítékokat már a tárgyalás előkészítése során rendszerint kirekesztik a tárgyalás s ezzel együtt a bizonyítás anyagából.¹⁶ Az angolszász

⁷ Zlinszky Imre: A bizonyítás elmélete a polgári peres eljárásban. Athenaeum Társulat, Budapest, 1875.

⁸ Vö.: Farkas József: A bizonyítás a polgári perben. KJK, Budapest, 1956.

⁹ Vö.: Kengyel Miklós: Bizonyítás a polgári perben. KJK, Budapest, 2005.

¹⁰ Vö.: Nagy Lajos: Tanúbizonyítás a büntetőperben. KJK, Budapest, 1985.

¹¹ Vö.: Katona Géza: Valós vagy valótlan? Értékelés a büntetőperbeli bizonyításban. KJK, Budapest, Budapest

¹² Cséka Ervin–Nagy Lajos: A bizonyítás általános kérdései a büntetőeljárás törvényben. JK 1972/9.; Cséka Ervin. „Örökzöld” kérdések a büntető bizonyításban. In: Farkas Ákos–Görgényi Ilona–Lévai Miklós (szerk.): Ünnepi tanulmányok. Horváth Tibor (a Miskolci Egyetem Állam- és Jog-tudományi Kar, Büntügyi Tudományok Intézetének egyetemi tanára, a Lappföldi Egyetem díszdoktora 70. születésnapja tiszteletére. Miskolc, Bíbor Kiadó, 1997., 171–190. p.

¹³ Vö.: Kertész Imre: A tárgyi bizonyítékok elmélete a büntető eljárásjog és a kriminalisztika tudományában, KJK, Budapest, 1972.

¹⁴ Vö.: Pusztai László: Szemle büntetőeljárásban. KJK, Budapest, 1972.

¹⁵ Vö.: Erdei Árpád: Tény és jog a szakvéleményben. KJK, Budapest, 1987.

¹⁶ Scottish Law Commission: Evidence: Report on Hearsay Evidence In Criminal Proceedings. HMSO, Edinburg, 1995., 25-75.p.

rendszer a polgári eljárásjogi bizonyításemlethez áll közelebb talán azért is, mert a bizonyítás eszközeinek körét túlzott módon szűkíti, és pedig a rendkívül tág értelemben vett szóbeli és kisebb részben a tárgyi bizonyítékokra – az okiratoknak a kontinentális rendszerektől eltérően rendkívül kis szerepet szánva.¹⁷

A bűnügyi bizonyításnak - ahogyan *Tremmel*, az idézett művében is írja-, rendkívül gazdag irodalma van. Számos mű tárgyalja a jogtörténeti előzményeket, a híres történelmi bűnpereket, ideértve a közvéleményt mindig élénken foglalkoztató Justizmordokat is.¹⁸

Angliában *Bentham*, Franciaországban *Boisson* írt tudományos igényű értekezést a bűnügyi bizonyítékok valószínűségi mozzanatairól, a valószínűségek sajátos halmazódásáról. Az angolszász irodalomban sorozatosan jelennek meg a bizonyítással foglalkozó művek, melyek azonban nem elsősorban a tudományos szemlélet kérdéseit taglaló, mint inkább a laikusok számára is eligazítást nyújtó, általánosabb, gyakorlat specifikus fejtegetések, eset leírások.¹⁹

Ezzel szemben az európai (kontinentális) - különösen a német - szakirodalomban sokkal erőteljesebb a tudományos (igényű) művek előtérbe kerülése.

Mind a büntető, mind a polgári eljárás bizonyításra vonatkozóan számos tudományos értékű mű született a kelet-európai országokban is. E körben különösen a lengyel és az orosz jogtudomány emelhető ki.²⁰

1.2. A bizonyításemleleti irányzatok

1.2.1. A logikai felfogás

A logikai felfogás képviselői rendszerint **a bizonyítás logikai fogalmából** indulnak, így az eljárásban folyó bizonyítás lényegét is valamilyen logikai tevékenységben

¹⁷ Tremmel Flórián: *Bizonyítékok a büntetőeljárásban*. Dialog Kiadó, Budapest-Pécs, 2006., 37.p.

¹⁸ McConville, Mike—J. Hodgson—L. Bridges—A. Pavlovic: *Standing Accused. The Organisation and practices of criminal defence lawyers in Britain*. Clarendon Press, Oxford, 1994.; McEwan, Jenny: *Evidence and the Adversarial Process*. 1992., London, Scottish Law Commission: *Evidence: Report on Hearsay Evidence In Criminal Proceedings*. HMSO, Edinburgh, 1995.; Wright, Martin: *Justice for victims and offenders: a restorative response to crime*. Winchester: Waterside Press, 1996.

¹⁹ Aronson, M.—Hunter, J.: *Litigation: Evidence and Procedure*. Butterworth, Sydney, 1995.; Carter, P. B.: *Cases and Statutes on Evidence. First Supplement to Second Edition*, Sweet&Maxwell, London, 1992.; Cooper, Simon- Murphy, Peter – Beaumont, John: *Cases and Materials on Evidence*. Blackstone Press Ltd., London, 1987.; Ebisike, Norbert.: *An appraisal of forensic science evidence in criminal proceedings*. London: Greenway, 2000.; Elliott, D. W.—Phipson: *Manual of the Law of Evidence*. Sweet & Maxwell Ltd., London, 1987.; Heydon, J. D.: *Evidence, Cases and Materials*. Butterworths, London, 1991.; Hunter, J.—Cronin, K.: *Evidence, Advocacy and Ethical Practice: A Criminal Trial Commentary*. Butterworths, Sydney, 1995.; Ligertwood, A.L.C.: *Australian Evidence*. Butterworths, Sydney, 1993.; May, Richard: *Criminal Evidence*. Sweet Maxwell Ltd., London, 1990.; McEwan, Jenny: *Evidence and the Adversarial Process*. London, 1992.; Seabrooke, Stephen.: *Criminal evidence & procedure: the statutory framework*. London, Blackstone, 1999.

²⁰V.ö. Zbigniew Kwiatkowski: *Zakazi dowodome w procesie karnym*, 2001.

látják.

A logika tárgya az emberi gondolkodás, az pedig nem vonható kétségbe, hogy a jogalkalmazási tevékenység és azon belül a bizonyítási eljárás, a tényállás megállapítása is gondolkodási műveletsor. A logika szabályai a jogalkalmazásban különösen fontos szereppel bírnak, hiszen az eljárási jogban számtalan olyan kapcsolat felmerülhet, melyek megválaszolása önmagukban nem, csupán a logika szabályait alkalmazva más relációkkal való viszonyukban értelmezhetők. A bizonyítékoknak szorosan egymáshoz kell kapcsolódnuk, ahhoz, hogy a tényállás megállapítható legyen. Ebben a körben azonban nyilvánvalóan az ellentétes bizonyítékok is helyet kapnak. A bizonyításnak mindig célratorónek kell lennie, azaz a bizonyítási cselekményeket is mindig a logika szabályainak kell irányítaniuk. Kérdéses, hogy a formális vagy a dialektikus logika szabályait kell-e a bizonyítás során követni. A **dialektikus logika** ugyanis a gondolkodás formáinak és törvényszerűségeinek a valósággal való kapcsolatát vizsgálja, míg a **formális logika** egyfajta kiindulópont, az ott tárgyaltakat hozza mozgásba a dialektikus logika.²¹

A legáltalánosabb szabályokat tekintve elsőként az **azonosság elvét** említjük: vagyis minden dolog azonos önmagával. Ez a megállapítás csak a formális logika számára elfogadható, hiszen a dialektikus logikában az azonosság viszonylagos fogalom, csak valamivel összefüggésben értelmezhető. A bizonyítási eljárásban igen nagy szerepe van az azonosságnak, hiszen számos esetben kerül sor például a tanúk vallomásainak összevetésére. Amennyiben az azonosság elve megdőlni látszik, egy másik logikai elvvel találkozunk, mégpedig az ellentmondás elvével: a bizonyítékok látható ellentmondása, gyengíti azok értékét. Király Tibor véleménye szerint a bizonyítás nemcsak logikai művelet, hanem verbális tevékenység is, melynek lényege valamely kijelentés igazságának igazolása, más, már igaznak elismert kijelentésekkel.

Tekintettel arra, hogy a bizonyítási tevékenységet a jogszabályban meghatározott személyek, az ott meghatározott célból és módon folytatják, **a bizonyítás tartalmát** minden esetben valamilyen **normatív szabály határozza meg**. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a bizonyítás szabályait, annak eljárási mozzanatait is a tételes jogszabály rendezi, hiszen minden egyes tényállás, valamint minden egyes tény külön bizonyítási cselekményt igényel. A jogszabályok általában csak annak meghatározásá-

²¹ Vö.: Tremmel: A bizonyítás és a bizonyítékfogalma a büntetőeljárásban. In.: Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pécs, 1970., 18. p.

ra szolgálnak, hogy milyen céllal kell a bizonyítási eljárást lefolytatni és ennek érdekében milyen bizonyítékok vagy bizonyítási eljárási cselekmények igénybe vétele lehetséges. Mindez csupán iránymutatásul szolgálhat a jogalkalmazó számára, tekintettel arra, hogy különösen a közigazgatási eljárásokban rendkívül heterogén ügytípusokkal találkozhatunk. Néhány egyszerű megítélésű ügytől eltekintve nem beszélhetünk két megegyező eljárásról, ennek megfelelően két azonos bizonyítási eljárási folyamatról sem.

Magyary Géza szerint a bizonyítás logikai értelemben **valamely állítás helyességének kutatása, vagyis a hatósági bizonyosságon alapuló meggyőződés.**²² A bizonyítás során az eljáró hatóság az ismert tényről az ún. bizonyító tényről az ismeretlen tényre von le következtetést. A közigazgatási eljárásban a meggyőződés némileg eltér a büntető és a polgári eljárásjogbeli meggyőződéstől abban az értelemben, hogy az eljárás nem elsősorban a hatóság meggyőzésére irányul, legalábbis nem minden eljárásban. A kérelemre induló eljárásokban az ügyfél előterjeszti a bizonyítékait, melyek alapján –vagy esetleg további bizonyítékokkal kiegészítve- a hatóság megállapítja a tényállást. A hivatalból induló vagy hivatalból folytatott eljárások esetében azonban a hatóság nem ellenérdekű félként aposztrofálható, mint a polgári eljárásban, így ebben az értelemben nem a meggyőzés a legfontosabb kérdés, hanem a hatóság saját belső meggyőződése az ügy ténykörülményeiről. Mivel a közigazgatási eljárásban néhány elenyésző kivételtől eltekintve a bizonyítási teher a hatóságot terheli, az említett alapelv a kérelemre és a hivatalból induló-vagy folytatott- eljárások esetében is érvényesül.

A logikai felfogás, s ezen belül a következtetés-elmélet legélesebb és legalaposabb kifejtője *Magyary Géza*, aki mind a polgári mind a büntetőeljárás bizonyítás számára maradandó elméleti eredményeket ér el. *Magyary* szerint a bizonyítás lényege a **bíróság következtetése a bizonyító tényekről a bizonyítandó tényekre**, minden egyéb, a bizonyító eszközök megjelölése és megszemlélése csak a bizonyítás előkészítése.²³

A következtetés különösen fontos szerepet játszik a bizonyítási eljárás során, de annyiban nem érthetünk egyet *Magyaryval*, hogy a következtetésnek elsőrendű szerepet szán a bizonyítás egyéb kérdéseivel szemben. Úgy véljük, hogy a következtetést megelőző cselekmények legalább olyan fontos szerepet játszanak a bizonyítás során,

²² *Magyary Géza*: A magyar polgári peres eljárás alaptanai. Franklin, Budapest., 1898. 39.p.

²³ *Magyary Géza*: Magyar polgári perjog. Franklin, Budapest, 1913., 391-397. p.

mint maga a következtetés, tekintettel arra, hogy amennyiben például egy releváns, esetleg ügydöntő bizonyítékot a hatóság figyelmen kívül hagy, nem lehet megfelelő a hiányos bizonyítékokból levont következtetés és a hatóság döntése sem.

Angyal Pál szerint az a logikai művelet, amelynek útján valakiben **bizonyos törté-
nés valódisága vagy valótlanága iránt** a bizonyító eszközökön keresztül a bizo-
nyító erejükkel meggyőződést ébresztenek: bizonyítás (probatio, demonstratio) mű-
szó alá foglalják.²⁴

Finkey szerint a bizonyítás a büntetőper elintézésénél fontossággal bíró tények va-
lóságának vagy valótlanágának megállapítására irányuló logikai művelet. A bizo-
nyítás a legáltalánosabb meghatározása szerint részben a felek, részben a bíróság által
végzett szellemi munka.²⁵

Irk Albert bizonyítás alatt azon logikai műveletet érti, amelynek célja valamely tény
vagy állítás valótlanága vagy valódisága iránt a **bíróság lelkében meggyőződés
ébredése**.²⁶

Bizonyítás azt a logikai műveletet jelenti, amelynek célja, hogy a bíróságban vala-
mely tény vagy állítás bizonyosságának meggyőződését keltse – írja *Vámbéry*.²⁷

Nagy Lajos a bizonyítás logikai fogalmából kiindulva a bizonyítás lényegének „az
objektív valóság feltárására, megismerésére irányuló tevékenységet, az objektív való-
ságot adekváтан tükröző, **szillogisztikus műveletet** tekinti, amely minden vonatkozás-
ban és mind kétséget kizáróan feltárja a bizonyító tények és a bizonyítandó releváns
történet közötti oksági kapcsolatot”²⁸

Tremmel szerint az ún. **szillogizmus-elmélet** nem felel meg a büntetőeljárásban folyó
bizonyít valóságos jellegének, természetének. A szillogizmus nemcsak nem meríti ki
a bizonyítás során adódó logikai formákat, de még a következtetési formákat sem. A
bizonyítás lényege nem ragadható meg a formális logika egyetlen elemével, alapvető
alkotórészeivel, de a formai logika egésze útján sem.²⁹

A logikai felfogás követői szerint a bizonyítás egy logikai tevékenységként definiál-

²⁴ Angyal Pál: A magyar büntető eljárásjog tankönyve. I-II., Athenaeum, Budapest, 1916., 314. p.

²⁵ Finkey Ferenc: A magyar büntető perjog tankönyve. Politzer Zs. és fia, Budapest, 1916., 277. p.

²⁶ Irk Albert: A magyar büntető perjog vezérfonala. Haladás Ny., Pécs, 1931., 78. p.

²⁷ Vámbéry Rusztem: A bűnvádi perrendtartás tankönyve. Grill, Budapest, 1916., 128. p.

²⁸ Nagy Lajos: Tanúbizonyítás a büntetőperben. KJK, Budapest, 1985., 42. o.

²⁹ Tremmel: Bizonyítékok a büntetőeljárásban. Dialog Kiadó, Budapest- Pécs, 2006., 53.p.

ható. *Magyary Géza* - a polgári eljárásjog klasszikusa - szerint a bizonyítás egy olyan következtetési folyamat, amely során **az ismert tényekről következtethetünk az ismeretlen tényekre**, azaz szillogisztikus következtetés útján juthatunk el a bizonyító tényektől a bizonyítandó tényekig. Hasonló elveket vall a büntetőeljárás jog jeles szakértője, *Nagy Lajos* is, aki a bizonyítás lényegét valamely tétel igazságosságának igazolásában látta, olyan tételek segítségével, amelyeket korábban már igazoltak.

Tremmel szerint a logikai felfogás a büntetőeljárásban folyó bizonyítás tartalmát rendkívüli módon **leszűkíti és egyoldalúvá teszi, elhanyagolva a tiszta logikai bizonyítás és az eljárásban folyó bizonyítás közötti legalapvetőbb különbséget**: azt, hogy a logikai bizonyításban kész fogalmakkal, ítéletekkel van dolgunk, elvonatkoztatva forrásuktól és ellenőrzésüktől. Ezzel szemben a büntetőeljárásban nem annyira a következtetések érvényességén, hanem sokkal inkább az előzmények, premisszák hitelt érdemlőségén, megbízhatóságán van a súlypont. Elsősorban tehát a bizonyítékok összegyűjtésére, szűrésére és elfogadására (logikai aspektusban: az érvek kikeresésére) koncentrálódik a tevékenység. A logikai felfogás teljesen figyelmen kívül hagyja, hogy a büntetőeljárásban folyó bizonyítást jogi normák is szabályozzák, hogy az nem „tisztán” logikai-gondolati folyamat, hanem tapasztalati-gyakorlati tevékenységet, jogi keretek között is folyó, külsődleges cselekvést is igényel.³⁰

A német jogtudományban a bizonyítás olyan tevékenységként aposztrofálódik, amely a hatóságban valamely állítás valódiságát vagy valótlanágát juttatja kifejezésre.³¹

1.2.2. A processzuális felfogás

A processzualista (perbeli tevékenység) irányzat követői szerint a bizonyítás jogilag szabályozott tevékenység, eljárási cselekmény. A bizonyítást ennek megfelelően

- **vagy csak a felek,**
- **vagy csak a bíróság, hatóság,**
- **vagy pedig a felek és a bíróság, hatóság együttes cselekményének tekintik.**

Az irányzat egyik legjelentősebb képviselője *Plósz Sándor* volt. A magyar büntetőel-

³⁰ Tremmel: *Bizonyítékok a büntetőeljárásban*. Dialog Kiadó, Budapest- Pécs, 2006., 56.p

³¹ Rosenberg-Schwab-Gottwald: *Zivilprozessrecht*. 16. Auflage, München, 2004., 742.p. és Faching: *Zivilprozessrecht*. Leht- und Handbuch. 2. Auflage., Wien, 1990., 425.p.

járási irodalomban ez a felfogás nem jelentkezik kifejezett formában,³² ám a külföldi irodalomban annál inkább megjelenik a büntetőeljárás tárgyú művekben is. Néhány szerző a bírósági bizonyítást pusztán jogilag szabályozott tevékenységnek tekinti, amelynek a gondolkodási folyamat egyáltalán nem képezi önálló részét. A felfogás képviselői abból indulnak ki, hogy a bizonyítást jogi normák szabályozzák, a gondolkodást pedig olyan objektív törvényszerűségek határozzák meg, amelyek nem lehetnek a tételes jogi szabályozás tárgyai. S minthogy a jogszabályok csak a processzuális rendet szabályozzák, az abban részt vevők gondolkodását pedig nem, ezért az nem is tartozik a bizonyításhoz.

A processzuális irányzat képviselői a bizonyítást jogilag szabályozott eljárási cselekmények összességként jellemzik, azzal a megjegyzéssel, hogy véleményük szerint a bizonyítási eljárás a bizonyítási cselekmények előkészítő folyamatait, illetve a bizonyítékok mérlegelését is magába foglalja.³³

Az irányzat képviselői a XIX. század elején a bizonyítás jogilag szabályozott folyamatát vizsgálták és megállapították, hogy az kizárólag a felek tevékenységeként realizálódik a peres eljárásokban, mégpedig oly módon, hogy a felek cselekményeikkel a bírót kívánják meggyőzni valamely tény valóságáról vagy valótlanágáról.³⁴

Zlinszky és Farkas a későbbiekben azt vallotta, hogy ezek az elméletek a bizonyítás fogalmát túlzottan leegyszerűsítik a bizonyítékok bíróság elé tárásával. Ezzel a véleménnyel annyiban nem értünk egyet, hogy a processzualista irányzat nem csupán a bizonyítékok előterjesztésére vonatkozó, hanem a bizonyítással minden tekintetben összefüggő eljárási cselekményt vizsgálja.

Az irányzat a XX. század során továbbfejlődött és a bizonyítást a feleknek a bíróság meggyőződésének kialakulására irányuló perbeli cselekményének tekintették, mely kiegészült a bíróság perbeli cselekményeivel is. *Bacsó* úgy vélte, hogy egy dolog, egy tény akkor bizonyított, ha a fél a bírót meggyőzte. A polgári perben különösen erről van szó, ugyani mindkét fél arra törekszik, hogy az általa állítottak valóságáról, vagy az ellenérdekű fél tényállításának valótlanágáról a bírót meggyőzze.³⁵

A második világháború előtt az irányzat jeles képviselője *Sárffy Andor* volt, aki szerint a bizonyítás a felek és a bíróság olyan tevékenysége, amelynek célja, hogy a

³² Tremmel: *Bizonyítékok a büntetőeljárásban*. Dialog Kiadó, 2006., Budapest- Pécs, 56.p.

³³ Az irányzat legjelentősebb képviselői Farkas József, Zlinszky Imre, Gaár Vilmos, Móra Mihály, Papp József, Jancsó György, Meszlény Artúr, Sárffy Andor.

³⁴ Magyary Géza: *Magyar polgári perjog*. 2. kiadás. Franklin, Budapest., 1924., 392.p.

³⁵ Gaár Vilmos: *A bizonyítás a polgári perben*. Grill, Budapest, 1907., 150-156.p.

döntés alapjául szolgáló tényeket kiderítsék és mint valókat vegye ezeket a bíróság a döntése alapjául.³⁶ A német jogirodalomban *Schönke* és *Nikisch* tevékenysége emelendő ki. Schönke³⁷ elsősorban a bíró meggyőzésében, míg Nikisch³⁸ a felek tevékenységében látta a bizonyítás lényegét.³⁹

Tekintettel a bizonyítás komplex voltára, a processzualista irányzatot sem tekinthetjük olyan elméletnek, amely a bizonyítás összetettségét megfelelő módon értelmezheti. Különösen fogyatékosnak tartjuk azokat az elméleteket, amelyek az eljárás egy szereplőjét kiragadva, az ő eljárási cselekményeinek összességével azonosítja a bizonyítást.

Véleményünk szerint a bizonyítás eredményességéhez minden egyes eljárási szereplő a jogszabály biztosította lehetőségek között hozzájárul a bizonyítási eljárás eredményének létrejöttéhez minden eljárásjog területén. Ezen a kérdésen nem változtat az, hogy kit és milyen formában terhel a bizonyítási teher, hiszen például ellenbizonyíték előterjesztésére néhány kivételtől eltekintve lehetőséget biztosítanak az irányadó normák.

1.2.3. Az ismeretelméleti felfogás

Az ismeretelméleti megközelítés képviselői szerint a bűnügyekben folyó bizonyítás mindenekelőtt **sajátos része az emberi megismerésnek**, amely a feltárás és az igazolás főbb mozzanatcsoportjaira tagolható. A megismerési folyamat eltérő a büntető és a polgári jog területén. A bűnügyekben azonban bizonyítani gyakorlatilag egyedi és múltbéli történéseket, emberi magatartásokat, az ezekhez tartozó külső és belső körülményeket kell. Ez a bizonyítás mindig gyakorlati célú, térben és időben körülhatárolt. A bűnügyi bizonyítás múltközpontúsága folytán a történeti, történelmi (archeológiai) megismeréshez áll közel, a konkrétság pedig a szociológiai ténykutatásokhoz közelíti.⁴⁰

Az ismeretelméleti megközelítés a bizonyítás lényegét abban látja, hogy az sajátos része az emberi megismerésnek. Az irányzat jeles képviselője *Király Tibor*⁴¹ és *Erdei Árpád* is.⁴²

³⁶ Sárffy Andor: A magyar polgári perjog. Grill, Budapest, 1946., 247.p.

³⁷ Schönke: Zivilprozessrecht. Kalsruhe, 1946., 214. p.

³⁸ Nikisch: Zivilprozessrecht, Kalsruhe, 1950., 316.p.

³⁹ Ld. még: Móra Mihály: A bizonyítás. In.:Tanulmánykötet. 1953.,Budapest, 137-174.p.

⁴⁰ Tremmel: Bizonyítékok a büntetőeljárásban. Dialóg Kiadó. Budapest-Pécs, 2006., 58.p.

⁴¹ Király Tibor: Büntetőeljárás jog. Osiris Kiadó, Budapest, 2003., 217-219. p.

⁴² A fenti kategóriákon kívül a szakirodalomban ismeretes az ún. pszichikai irányzat is, amelynek képviselői az eljáró hatóság meggyőződés-szerzésében látják a probatio lényegét.⁴²

Király Tibor szerint a bizonyítás az eljárás alanyainak cselekményei, melyek arra irányulnak, hogy ismereteket nyújtsanak vagy szerezzenek arról, hogy történt-e bűncselekmény és ki az elkövető.⁴³

Tremmel szerint az eljárásbeli bizonyítás eltér a mindennapi, hétköznapi bizonyítástól illetve megismeréstől, hiszen az eljárásjogi tudományokban ténybizonyításról van szó.

Kengyel szerint a bizonyítás nem csupán a felek perbeli cselekményire korlátozódik, hanem valamennyi peralany kifejtett tevékenysége, amely arra irányul, hogy a bíróság a per eldöntéséhez szükséges (releváns) bizonyítandó tények fennállásáról vagy fenn nem állásáról meggyőződést szerezzen.⁴⁴

Véleményünk szerint a bizonyítás **egy olyan megismerési folyamat, amelynek két végpontja ismeretes: az egyik a nem tudás, míg a másik az abszolút igazság.** A bizonyítási folyamat rendeltetése pedig éppen az, hogy **a képzeletbeli skálánk egyik végpontjától –a nem tudástól, a nem ismeréstől- minél közelebb kerülhessünk a skála másik végpontjához: a tökéletes igazoláshoz, a megismeréshez, az abszolút igazsághoz.**

Az egyik legfontosabb kérdés, hogy milyen tulajdonságai vannak a bizonyítás egyik legfontosabb szereplőjeként aposztrofálható megismerési folyamatnak, amelynek eredményeként a külső világ tényei feltárhatók. A különböző eljárásjogokban a bizonyítás jellegzetesen a tényállás megállapításhoz kapcsolódik, ezért mint ténybizonyítást határozhatjuk meg.

Az eljárás során a megismerési folyamat sokban hasonlít a mindennapi megismerési folyamatokhoz, ám esetünkben nem játszhatnak szerepet a spiritualista módszerek, vagy az eljáró hatóság belső megérzései.

A megismerési folyamat kezdőpontja a bizonyítási folyamat kezdete, az abszolút nem ismerés. Abban az esetben, amennyiben a bizonyításra kötelezett fél az első olyan bizonyítékot feltárja, amely alkalmas arra, hogy a döntési kompetenciával rendelkező hatóság (bíróság) meggyőződését a bizonyosság felé integrálja, megkezdődhet egy eredményes bizonyítási folyamat.

Jogi körökben irányadó vélemények szerint abszolút bizonyosságról nem beszélhetünk, csak vélelmezhetjük annak fennállását, például az egyszerű megítélésű ügyek esetében, amikor nem szükséges külön bonyolult bizonyítási eljárás lefolytatása, ha-

⁴³ Király Tibor: Bűntteőeljárás jog. Osiris, Budapest, 2000., 217.p.

⁴⁴ Kengyel Miklós: Bizonyítás a polgári perben, KJK Kerszöv, Budapest, 2005., 252.p.

nem a hatóság okiratok alapján kibocsát pl. egy hatósági igazolványt.

Amennyiben a döntésre jogosult már az eljárás elején abszolút bizonyos lenne egy meghatározott tényállás, vagy tényálláselem fennállásában, nem lenne szükség bizonyítási eljárásra. A bizonyítási eljárást éppen ezért úgy kell elképzelni, mint a teljes bizonyosság felé mutató majdnem biztos, **majdnem teljesen igaz, igazolt elemek (valószínűsítések) összességét**. Tekintettel arra, hogy a megismerési folyamat mindig valamilyen múltbéli cselekmény rekonstrukciójára irányul, egyértelműen leszögezhető, hogy abszolút bizonyosságról nem beszélhetünk, hiszen annak csak akkor lenne realitása, amennyiben időben visszamehetnénk az adott igazolandó tényállási elem megvalósulásáig. Mint megismerési folyamat a bizonyításnak éppen az a lényege, hogy megpróbálja rekonstruálni a múltban történeteket és a még fellelhető bizonyítékok alapján a legközelebb jutni a feltételezett igazsághoz.

Ugyanakkor nem elhanyagolható, hogy az általános megismerési folyamat nem redukálható csak a formális logika vizsgálati metodikájára, ugyanis a logikai szabályokat is dialektikusan kell szemlélni. Bármilyen eljárást is vizsgálunk, az egyes tényállások olyan különbséget mutatnak, amely alapján nem állítható fel semmilyen általános érvényű, minden tényállás felderítésére alkalmas logikai tétel.

A megismerési eljárás során a bíróság vagy az eljáró hatóság az eljárás alapját képező jogviszonyt akarja megismerni, melyhez meg kell vizsgálni azokat a tényeket, amelyek a jogviszonyt keletkeztették, megváltoztatták vagy megszüntették.

Varga Csaba szerint a jogalkalmazás hagyományos előfeltevései azt sugallják, hogy a tények megállapításával kapcsolatos művelet megismerés, amit majd e megismerésre történő gyakorlati reagálás, a jognak a megismerésre történő alkalmazását kifejező **értékelő-akarati aktus** követ. Az a valóságos történés azonban, amire minden jogi művelet mint saját tárgyára utal, csupán történés, semmi több. Ennek megfelelően nincsenek is benne tények. Tények csakis a megismerésben, a megismerés által, az ember kognitív tevékenysége vonatkozásaként tárhatók fel. Pontosabban: adott történés kapcsán is, a ténymegállapítás önmagában végtelen változatosságú lehetőségei közül az ember kizárólag olyanokat tár fel, amelyek konkrét megismerésének a célrendszerébe beleillenek.⁴⁵

⁴⁵ Varga Csaba: A bírói ténymegállapítási folyamat lényege. Akadémia Kiadó, Budapest, 2003., 61. p.

Véleményünk szerint **az ismeretelméleti felfogás áll a közigazgatási eljárásjogbeli bizonyításhoz a legközelebb**, ám még mindig nem tekinthető teljes körű meghatározásnak.

1.2.4. A vegyes felfogás

A *Tremmel* által vegyesnek elnevezett koncepció már igyekszik összekapcsolni a bizonyítás belső és külső oldalát, mely *Móra* felfogását fejleszti tovább. A bizonyítás itt lényegében azoknak az eljárási cselekményeknek és jogviszonyoknak összessége, amelyek arra irányulnak, hogy az ügydöntő hatóság a büntetőügy eldöntéséhez szükséges tényeket következtetés útján, az objektív valóságnak megfelelően megállapítsa.

A bizonyításelméleti irányzatok vizsgálata során megállapíthatjuk, hogy önmagukban nem alkalmasak a bizonyítás lényegének a meghatározására, azonban egymásra épülve, egymást kiegészítve annál inkább. Erre való figyelemmel mi is csatlakozunk a vegyes irányzathoz, tekintettel arra, hogy véleményünk szerint a logikai, a processzuális és az ismeretelméleti irányzat pozitív elemeinek felhasználásával lehetségesnek látjuk a bizonyítást komplexitásában értékelni.

1.3. A bizonyítás tárgya, avagy a tények szerepe a bizonyításban

A bizonyítás *tárgya* arra a kérdésre keres választ, hogy mit kell bizonyítani az eljárás során. Ezek a **bizonyítandó tények**. A bizonyítás és a bizonyíték legfontosabb eleme a tény, amely fogalom alatt az anyagi világ bármely konkrét megjelenési formáját értjük. A szakirodalom részletesen foglalkozik a tények fogalmával, így például *Farkas József* korábbi munkáiban kifejtette, a tények az emberi lelki világ jelenségei és állapotaiként (például a jóhiszeműség, vagy a rosszhiszeműség) is felfoghatók.⁴⁶ *Nagy Lajos* megfogalmazásában a tények a külvilágban lejátszódó történések, a külvilág jelenségei, illetve állapotai.⁴⁷

A magyar nyelvben a **tény** kifejezés általában múltbeli vagy jelenbeli eseményt, cselekményt stb. jelent. A tény nem csak egy dolog, adat, információ lehet, hanem

⁴⁶ Vö.: Árvai Béla: A perbeli bizonyítási kötelezettségről. In.: Magyar Jog 1999/12:743-747. pp., Katona Géza: A bizonyítás és a nyomozás egyes kérdései az új büntetőeljárás törvény tükrében. In.: Magyar Jog 2004/9:525-535. pp.

⁴⁷ Nagy Lajos: Ténymegállapítások felül bírálata a büntetőperben. Az Állam- és Jogtudományi Intézet Értesítője, Budapest, 1957/1:105.p.

bármely, az anyagi világban létező, érzékileg felfogható egyedi jelenség is.⁴⁸

A tények jellegüknél fogva azonban **más megközelítésben** is vizsgálhatók:

a) a bizonyítási eljárásban a **bizonyítandó tény** - vagyis a bizonyítás tárgyát meghatározó tények - fennállására vagy fenn nem állására nézve a bizonyító tény észlelése, vizsgálata útján vonhatunk le bizonyos következtetéseket. Ennek megfelelően leszögezhető, hogy a bizonyítandó tények az olyan tények, amelyek fennállásának igazolására a bizonyítékok hivatottak. A bizonyító tény azáltal válik bizonyítékká, hogy abból gondolati úton a bizonyítandó tényre nézve vonható le következtetés. A bizonyító tények olyan tények, amelyekből következtetni lehet a bizonyítandó tényekre. A bizonyítandó tények a bizonyítás tartalmához tartozó jogi tények, míg a bizonyító tények a bizonyítási eljárásban megjelenő egyéb tények.⁴⁹

b) A bizonyítandó tényekkel szemben, **bizonyító tényeknek** nevezzük a bizonyítandó ténynek megállapítására szolgáló tényeket. A bizonyító tényt másként bizonyítéknak hívjuk. Ennek megismerési forrásai a bizonyító (vagy bizonyítási) eszközök. A bizonyító tény tehát a bizonyító eszköznek az a megnyilvánulása, amelyből a bírói (vagy hatósági) következtetés történik. A tanú bizonyítási eszköz, vallomásának a tartalma (pl. ha vallja, hogy látta, amikor a sértett szabálytalanul az útestre lépett) a bizonyító tény, a bizonyíték. Az okirat bizonyítási eszköz, tartalma a bizonyító tény, bizonyíték. A szakértő bizonyítási eszköz, a szakértői vélemény a bizonyító tény, bizonyíték. Bizonyítási eszköz, bizonyíték, bizonyító tény lehet mindaz, ami a bizonyítandó tény valóságának vagy valótlanságának a megállapítására alkalmas.⁵⁰

A bizonyítékok és a bizonyítási eszközök a bizonyítás olyan alkotórészeinek tekinthetők, amelyekben szinte teljességgel összpontosulnak e bonyolult tevékenységet jellemző sajátosságok és az ezekkel kapcsolatos törvényszerűségek. A bizonyítás korszerű, processzualista értelmezéséből kiindulva, amely ezt a „bizonyítékok összegyűjtésére, rögzítésére, vizsgálatára és értékelésére irányuló” tevékenységnek, a bi-

⁴⁸ Vö.: Farkas József: Bizonyítás a polgári perben. KJK, 1956., Budapest, 56. p.

⁴⁹ Kertész Imre: A tárgyi bizonyítékok elmélete a büntetőeljárás jog és a kriminalisztika tudományában. KJK Kiadó, Budapest, 1972., 41. p.

⁵⁰ Móra Mihály: A bizonyítás fogalma, tárgya és a bizonyítékok mérlegelése a büntetőeljárásban. In.: Magyar Jog 1960/12664.p.

zonyítékokat pedig „az ügy eldöntése szempontjából jelentős tények megállapítására alkalmas ténybeli adatoknak tekinti és megköveteli, hogy ezek a hatályos törvények által megengedett eszközök igénybevételével kerüljenek perbeli felhasználásra.⁵¹

Az eljárás megkezdésekor közel sem rendelkezünk az eljárás tárgyát képező tények vonatkozásában olyan ismeretekkel és tájékozottsággal, mint az eljárás befejező szakaszában. Ennek megfelelően a bizonyítási eljárás kezdetén, amikor a bizonyítandó tényeket meg kell határoznunk, csak megközelítőleg tudjuk behatárolni azokat a tényezőket, amelyek a bizonyítás eredményességéhez valóban elvezetnek. Ez pedig azt is jelenti egyben, hogy a bizonyítási eljárás során a bizonyítandó tények gyakran megváltoznak, tehát a bizonyítandó tények módosulnak, ugyanis ahogyan a megismerési folyamatban fokozatosan haladunk előre, az egyes bizonyítási cselekmények során a bizonyítás tárgya kiegészülhet, egy már bizonyított tény más bizonyíték felmerülése miatt irrelevánssá válik, de az is előfordulhat, hogy megváltozik a jogi álláspont, amely alapján a bizonyítási eljárás lefolytatására sor került.

A megismerésre váró tények köre többnyire tágabb, mint a szorosán vett eljárási (kétségtelen: releváns) tények köre, hiszen megismerhetők a tényállás tisztázása során fontos, ám a határozathozatal szempontjából mellékbizonyításnak tekinthető egyéb eljárási cselekmények is, mint például a megkeresések, az áttételek dokumentálása.

Király Tibor szerint az adott ügyben a hatósággal kapcsolatba kerülő tények két konzekvensen elválasztható csoportba sorolhatók: beszél az ún. megismerendő, illetve a bizonyítandó tényekről. Ez utóbbiak csak az ügy megismeréséhez és érdemi eldöntéséhez szükségesek.⁵²

Egyetértünk *Király Tiborral* abban a kérdésben, hogy az eljárási tények bár rendkívül fontosak, befolyásolják az ügy menetét, ám kimenetelét nem. Nyilvánvalóan a közigazgatási eljárásban is rendkívül fontos, hogy az eljárási szabályok betartásával történjen például az eljárás felfüggesztése. Önmagában a felfüggesztésre okot adó körülmény vizsgálata az eljárási tények bizonyításának körébe tartozik, mely az eljárás gyorsaságát, hatékonyságát nyilván befolyásolja, ám annak eredményét, a hatóság döntését közvetlenül nem (ezzel a kérdéssel a IV. fejezetben bővebben foglalkozunk).

⁵¹ Katona Géza: *Bizonyítási eszközök a XVIII-XIX. században*. KJK, Budapest, 1977. 17.p.

⁵² *Király Tibor*: A bírói megítélés határai a büntetőeljárásban. In.: *Jogtudományi Közlöny* 1969:11-12: 553.p.

Kertész Imre megfogalmazásában például a tény objektíven, a bizonyítást végző személyek tudatától függetlenül létezik, bizonyító tényé azonban csak akkor válik, ha bevonják a bizonyításba. Ebben a kérdésben inkább *Nagy Lajossal* értünk egyet, aki szerint nem attól válik valami bizonyító tényé, hogy a hatóság azzá minősíti. Véleményünk szerint a bizonyító tény külön hatósági aktus nélkül is létezik, ám különösen a közigazgatási eljárásban csak akkor fejtheti ki bizonyító erejét, amennyiben a bizonyítási teher kötelezte hatóság az adott tény észleli és felhasználja a bizonyítási eljárás során. A közigazgatási hatóságnak a tények minősítése során is arra kell törekednie, hogy a tényállást a lehető legvalóságghűebben tárja fel.⁵³

Önálló szakmai vita fedezhető fel a szakirodalomban a bizonyító tények bizonyítandóságának kérdéséről: *Gödöny* szerint a bizonyító tények nem tartoznak a bizonyítás tárgyához, de azokat is bizonyítani kell, mert anélkül nem lennének alkalmasak arra, hogy a bizonyítás tárgyához tartozó tények megállapítását elősegítsék, ezért átmenetileg bizonyítandó tényekké válnak.⁵⁴ Erre példaként hozható fel bármelyik eljárásjog területéről a tanúvallomás, ahol maga a tanúvallomás bizonyít, a tanúvallomás összhangja az ügy körülményeivel pedig a tanú hitelt érdemlőségét bizonyítja, ugyanis, ha a többi bizonyítékösszhangban van vele, akkor a tanúvallomás is bizonyítóvá válik.

A téma kapcsán fontos röviden szólnunk **a tény- és jogkérdés tényállásbeli különbözőségéről**. A bizonyítás tárgya tény, a bizonyítás a ténykérdésre irányul. Hogy azonban mi a jelentős tény kérdés, azt az anyagi jog szabja meg. A tény-jogkérdés megkülönböztetés jelentősége eljárás-technikai szempontból emelendő ki bizonyos kérdések megoldására, pl. mit kell bizonyítani, illetve a másodfokú szerv mit és hogyan bírálhat felül. Az anyagi jogi norma absztrakt tényeit a jogszabály általánosítva, a valóságos történéseket elvonatkoztatva, absztrakt módon határolja körül. Ehhez képest a történeti tények a valóságban tényleg megtörtént tények. A büntető- és a polgári eljárásjogban ismerjük még az ún. vádbeli, vagy az utóbbi esetén az ítéleti tények körét, amelyeket a vádirat valónak állít, illetve az ítélet valóként fogadott el. *Móra Mihály* szerint az ítéleti tényeket a bíróság a konkrét történeti tények közül a norma absztrakt tényállása alapján történt kiválasztás folytán állapítja meg. Ha az ítéleti tényállás helyes, akkor az az objektív valóságnak megfelel, az ítéleti tényállás a konkrét történeti tényállással egybevágh.

⁵³ Vö.: Nagy Lajos: Tanúbizonyítás a büntetőperben. 1966., Budapest, 48. p.

⁵⁴ Gödöny: Bizonyítás tárgya és keret a nyomozásban. Kriminálisztikai tanulmányok V. Budapest, 1966., 52. p.

Ez utóbbihoz hasonlíthat a közigazgatási jogban a döntést megalapozó tényállás, melyet a hatóság a bizonyítási eljárás lefolytatását követően állapít meg.

Abból, hogy a bizonyítás tárgya tény, következik, hogy a jogot nem kell bizonyítani - Iuri novit curia.

A **büntetőeljárásban** olyan tényeket kell bizonyítani, amelyeknek **valóságától vagy valótlanságától függ a büntetőjogi felelősség és a büntetés**. A polgári jogban a felek a bírót igyekeznek meggyőzni egy tény fennállásáról vagy fenn nem állásáról. Ezeknek a tényeknek a körét az anyagi jog határozza meg. A bizonyítás tárgya ennek megfelelően elsősorban a bűncselekmény alanyi és tárgyi oldalát jellemző tény, bizonyítandó továbbá az okozati összefüggés, a bűnösségi formája, a büntethetőséget kizáró vagy megszüntető okok, az elkövetés módját, körülményei stb., míg polgári jogi oldalról a per alapját képező keresetben vagy viszontkeresetben állítottak, illetve a polgári anyagi jog megszegésének vagy betartásának az igazolása.

Egyetértünk *Móra Mihállyal* abban, hogy a bizonyítás tárgya lehet valamilyen releváns eljárásjogi tény is, mint például az eljáró hatóság joghatóságát, a hatáskört vagy az illetékességet megállapító tény.

Elengedhetetlen röviden utalnunk azokra a tényekre, amelyeket az eljárás(ok) során **nem kell vagy nem lehet bizonyítani**. A közigazgatási jogi tételes szabályok elemzésére később térünk ki, itt csupán azt jegyeznénk meg, melyek azok a lényegileg azonos szabályok, amelyek a bizonyítási tilalmakra vonatkoznak és mindhárom eljárásjog területén érvényesülnek. A tények e csoportjába tartoznak a köztudomású tények, a hatóság által hivatalosan ismert tények, valamilyen megelőző eljárásban már bizonyított tények, illetve olyan tények, amelyek figyelembe vételét törvény tiltja, vagy amelyek bizonyítása lehetetlen.

A bizonyítás szempontjából elengedhetetlen megvizsgálunk a **tény és adat kapcsolatát** is. Maga az adat, különösen pedig a ténybeli adatok az érzékszervek számára nem adottak, csak szellemi, gondolati úton tárhatók fel.

Mivel a szóban forgó adat ténybeli adat, szorosan összefügg a bizonyítás tényeivel. Az adatok –legyenek ténybeliek, vagy sem- önmagukban csak úgy ismerhetők meg, ha bizonyítási eszközzé válnak, ehhez pedig az szükséges, hogy megfeleljenek úgyszólván a bizonyítási eszközzé válás eljárási kritériumainak. Ha például arra gondo-

lunk, hogy a kiskorút a szülői felügyeleti jogot gyakorló szülő éhezeti és az udvaron felejtí télvíz idején és egy szemtanú a látottakat elmeséli a kocsmában, az még nem válik bizonyítási eszközzé. Ahhoz az szükséges, hogy az eljáró közigazgatási hatóság a szemtanút, tanúminőségben meghallgassa az eljárási szabályoknak megfelelően.

1.4. A bizonyítás módszere

A bizonyításelméleti tanulmányok említést tesznek a bizonyítás módszeréről is. A megismerési folyamat minden esetben a megismerési folyamat alanyainak valamilyen észlelésével kezdődik. Ebben az esetben **a megismerésnek két módszerét különböztethetjük meg**, nevezetesen **az észlelést, az érzéki megismerést, valamint a racionális megismerést**. A racionális következtetés legkézenfekvőbb eszköze a logikai szillogizmus, amelynek az a lényege, hogy a tényként észlelt alaptételből a felső tételre támaszkodva jutunk el a zárótételhez.⁵⁵

A bizonyítás módszerei között említést érdemel a **dedukció – indukció** fogalma is. A dedukció elsősorban a szakértői tevékenység kapcsán releváns, mely során a logikai bizonyítás alapja az, hogy az általános érvényű tételből kiindulva a szakértő fokozatosan halad az általánostól az egyedi felé. Ezzel szemben az induktív bizonyítás az egyeditől az általános felé történő bizonyítási folyamatot jelenti.

Szintén más kérdés a bizonyítékok vizsgálatának módszere: ebbe a körbe sorolandó **az analízis-szintézis, indukció, a dedukció, az analízis illetve a modell-alkotás**.⁵⁶

Az **analízis** valamely elem részekre bontásával keresi a részek közötti logikai összefüggést. Ezzel szorosan összefügg a szintézis, amely az egésznek a részekből való magyarázatát jelenti. Az említett módszereknek különös jelentősége van a tényállás megállapítása során, mivel először a bizonyítékokat egyenként, önmagukban kell elemezni, bizonyító erejüket megállapítani. Amikor azonban a bizonyítékokat egybe vetjük, az egymással részben összefüggő, egymást kiegészítő bizonyítékok is értékessé válhatnak.

Az **induktív következtetés** során az egységből kiindulva haladunk az általános felé. Ennek a módszernek az alkalmazása során a bizonyítékok lényeges tulajdonságaiból

⁵⁵ A bizonyító tény az ún. alsó tétel, míg a bizonyítandó tény a felső tétel, míg y felső tétel valamilyen a bizonyító tényből következő tény.

⁵⁶ Hámori Vilmos: A polgári perbeli tényállás-megállapítás egyes kérdései. In.: Jogtudományi Közlöny. 1972/9:444.p.

és nem a felületes jellemzőiből kell kiindulnunk.

A **dedukció** során az általános tételekből vezethetjük le az egyes ítéleteket: a jogalkalmazás során számos olyan esettel találkozhatunk, amelyek hasonló típusúnak tekinthetők, így bizonyos általános eredmény, vagy következtetés vonható le belőlük.

Az indukció és a dedukció módszerénél lényegesen kevesebb bizonyosságot produkál az analógikus következtetés. A bizonyítási eljárásokban elsősorban a tárgyi bizonyítékok összevetésénél, illetve a ténymegállapítások során találkozhatunk analógikus következtetéssel.

A tényállás-megállapítás során talán az egyik legjelentősebb módszer a **modellalkotás**, amely során az anyagi világban egyébként létező dolog, tárgy, folyamathoz hasonlóan építünk fel egy, az egyedi ügynek megfelelőt. A modell kiindulópontját a bizonyítás-felvétel jelentheti, amikor vagy a hatóság, vagy a felek kérelme adja a későbbi tényállás és bizonyítási folyamat vázát. A modell meglévő gerincét pedig a fentiekben említett módszerek segítségével alakíthatja a hatóság.⁵⁷

Zlinszky szerint a bizonyítási módok azok a bizonyítási cselekmények, amelyek a jogalkalmazó és elsősorban a bíró meggyőzésére irányulnak. A bizonyítási módoktól megkülönbözteti a bizonyító okokat, amelyek által a jogalkalmazóban az adott tényre vonatkozó meggyőződés kialakul.

A bizonyítási módok és bizonyító okok képezik a bizonyítékot, melynek megszerzése érdekében végzett cselekmény a bizonyítás.

A bizonyító okoknak két nagy csoportját különböztethetjük meg:

- tényleges (faktisch) és
- jogi (juristisch) bizonyító okokat.

A **tényleges bizonyító okok** a valós, vagyis az érzékeink alá eső, míg a **jogi bizonyító okok** mindazon tényezők „amelyeket a jogtudó bíró a tényleges bizonyítékokból jogi vagyis a törvényes szabályok szerint kívánt bizonyosság céljából következtet, vagyis amely a bíró jogi meggyőződését előidézti.”⁵⁸

A bizonyítékok alapján egyfajta meggyőződés alakul ki a jogalkalmazóban arra vonatkozólag, hogy helyes következtetést vont-e le a rendelkezésre álló bizonyítékokból.

⁵⁷ Vö.: Horváth Imre: A modellalkotás mint tudományos kutatási módszer. In.: Magyar Filozófiai Szemle. 1965/9: 161.p.

⁵⁸ Zlinszky Imre: A bizonyítás elmélete a polgári peres eljárásban, tekintettel a jogfejlődésre és a különböző törvényhozásokra. Athanaeum Társulat, Budapest, 1875. 68. p.

A jogalkalmazásban a bizonyítékok szabad értékelésén alapuló meggyőződés kialakítása alapvető módszereiben objektíve meghatározott, de jellegét tekintve szubjektív folyamat.

1.5. A bizonyítás kerete

A szakirodalomban a bizonyítás-fogalom központi kérdéseként jelenik meg a *bizonyítás keretének, terjedelmének* vizsgálata is. *Minkovszkij* azt vallja, hogy a bizonyítás kerete ugyan a bizonyítás tárgyától függ, de azzal nem azonos. Amíg ugyanis a bizonyítás tárgya az ügyben vizsgált tények összessége, amely meghatározza e tények megállapításához felhasználható bizonyítékok körét, addig a bizonyítás keretét a bizonyítékoknak ez a köre, a bizonyítási anyag vizsgálatának határai alakítják ki.

Ennek megfelelően a bizonyítás tárgyának meghatározása a bizonyítás célját, a bizonyítás kerete pedig azoknak a bizonyítékoknak az igénybevételét és vizsgálatát jelenti, amelyek segítségével a bizonyítás célját elérik.

Zsogin és Fatkullin azért tartja különösen fontosnak a bizonyítás keretének meghatározását, mert attól függ a bizonyítás tárgyához tartozó tények vizsgálatának mélysége.

A bizonyítás keretének megállapítása elsősorban azt jelenti, hogy az ügy törvényben megjelölt körülményeit nem vizsgálják ki összes részleteikben kivétel nélkül, hanem csak olyan mértékben, amely szükséges eljárási feladataik sikeres megvalósításához. Emellett hangsúlyozzák, hogy a bizonyítás kerete ad eligazítást abban a kérdésben, hogy milyen terjedelemben kell összegyűjteni a bizonyítékokat és azok forrásait ahhoz, hogy bizonyítottnak lehessen tekinteni a bizonyítás tárgyához tartozó tényeket.

Ennek értelmében a bizonyítás kerete kettős tartalommal rendelkezik. Egyrészt jelenti a bizonyítás tárgyához tartozó tények megállapításának határait, vagyis azt, hogy a tényeket a bizonyítás sokoldalúsága, teljessége tárgyilagossága követelményeire figyelemmel milyen körben, összefüggésben, mélységben és részletességben kell tisztázni. Másrészt jelenti azoknak a bizonyítékoknak és forrásaiknak összességét, amelyeknek felkutatása, összegyűjtése és értékelése feltétlenül szükséges a bizonyítás tárgyát alkotó tények megfelelő bizonyításához.

1.6. A bizonyítás fajtái

A szakirodalom a bizonyítás fajtái vonatkozásában megkülönbözteti a fő-és mellék-bizonyítást, a közvetlen és közvetett bizonyítást, a teljes és nem teljes, valamint az alul és túlbizonyítás fogalmát.

A perjogi irodalomban szokás megkülönböztetést tenni **fő- és ellenbizonyítás** között is. Főbizonyításról akkor beszélünk, ha a tényt az bizonyítja, akire a bizonyítási teher hárul, míg az ellenbizonyítás célja a hatóság vagy az ellenérdekű ügyfél által állított vagy bizonyított tények fenn nem állásának bizonyítása. *Farkas* az utolsó kéziratában már csupán egy fajta bizonyításról ír, amelyen belül azonban felhasználhatók fő és ellenbizonyítékok.⁵⁹ Ez különösen érvényes a közigazgatási eljárásban, ahol az alapeljárás egy részjelzését képezi a bizonyítás és a tényállás tisztázása. A bizonyítási teher itt ugyanis a hatóságé -néhány később részletezett kivételtől eltekintve-, ami azt jelenti, hogy az egyetlen bizonyítási eljárás lefolytatása a hatóság feladata, amely során az ügyfelek és az eljárás egyéb résztvevői bizonyítási eljárási cselekményeket fogantathatnak, melyek eshetnek a fő, illetve a mellékbizonyítás körébe.

Gyakorlati szempontból legfontosabb a **közvetlen és közvetett bizonyítás** megkülönböztetése, amely nem keverendő össze a közvetlen vagy közvetett bizonyíték fogalmával.⁶⁰

Közvetlen, vagy egyszerű a bizonyítás, ha a jogalkalmazó az általa megvizsgált bizonyítékokból egyenesen tud következtetni a bizonyítandó tényre, például abban az esetben, ha a tanú látta, hogy a szülő a gyermeket rendszeresen brutálisan bántalmazta, itt a bizonyítás közvetlenül történt.

Amennyiben valamely bizonyítandó tény fennállása vagy fenn nem állására nincs közvetlen bizonyíték, a hatóság kétszeres vagy többszörös következtetés útján,⁶¹ azaz közvetett módon, ún. kiegészítő tények (indiciumok) segítségével szerezhet bizonyosságot.⁶²

Magyary Géza meghatározása viszont a bizonyítás általában következtetés ismert tényekről ismeretlen tényekre vagy jelen tényekről múlt tényekre túlzott és kizárólagos jelentőséget tulajdonít a következtetésnek, holott az egymagában nem elég a bi-

⁵⁹ Farkas: Fejezetek a polgári perbeli bizonyítás köréből. Kézirat, Pécs, 1987., 14 -15. p.

⁶⁰ Vö.: Der Beweis im Zivil-und Strafprozess. Mittelbarer und unmittelbarer Beweis im Strafprozess. Zürich, 1996.

⁶¹ Vö.: A visszatükröződés elmélete.

⁶² A büntetőeljárás keretében ez az apagogikus és a diszjunktív bizonyítási módokat.

zonyításhoz.⁶³

Éppen a nagyobb hibalehetőségek miatt **közvetett bizonyítékok** alapján csak akkor szabad dönteni, ha közvetlen bizonyítékokat nem lehet beszerezni. Egyedül közvetett bizonyításból nem lehet egy tényállást rekonstruálni, utólag felrajzolni, felépíteni. A helyes bizonyítás közvetlen és közvetett bizonyítékok egymásba fonódó, egymást kiegészítő egysége.⁶⁴

A közvetett bizonyítássorán a hatóság észlel egy tényt és egy közbensőtényre von lekövetkeztetést, majd a közbenső tényről következtet tovább a bizonyítandó tényre. A törvényi vélelmek esetében mindig közvetett bizonyításról van szó (a problematikáról részletesen: ld. a IV. fejezetet).

A közvetlen és a közvetett bizonyítás a hatóság közvetlen vagy közvetett észlelésében is megnyilvánulhat. Közvetlenül a hatóság fogatosítja a bizonyítási eljárási cselekményt például a tanúmeghallgatás során. Közvetett azonban a bizonyítás, ha a bizonyítási eljárási cselekményt nem az eljáró, hanem például egy megkeresett hatóság folytatja le.

A fő- és ellenbizonyítás mellett ismeretes a **teljes és a nem teljes bizonyítás** megkülönböztetése is. **Teljes** a bizonyítás, ha sikerrel járt, ebből adódóan nem teljes akkor, ha a teljes bizonyosság fokáig nem jutott el, vagyis kérdéses, hogy a bizonyítási eljárás eredményes volt-e vagy sem a bizonyítandó tényre vonatkozóan. Teljes a bizonyítás, ha a valóság megállapítására csak bizonyított tények szolgálhatnak, amelyek fennállásáról, valódiságáról a hatóság megbizonyosodott.

Nem teljes a bizonyítás, ha valamilyen tény bizonyítása nem lehetséges. Ezzel az eljárás során mindig számolni kell, mert számos tényállás felderítése esetén maradnak olyan tények, amelyek bizonyítása az eset összes körülményeire figyelemmel valamiért nem lehetséges.

A bizonyítás fajtái tekintetében ki kell emelnünk az **alul- és a túlbizonyítás** eljárási hibáit: alulbizonyításról abban az esetben beszélünk, amennyiben a bizonyítás nem terjed ki a jogszabályban feltüntetett valamennyi releváns tényre, míg a túlbizonyítás során a bizonyítást feleslegesen kiterjesztik az ügy szempontjából jelentéktelen, irreleváns tényekre is.

⁶³ Mayary Géza: Magyar polgári perjog. 3. kiadás. Franklin-társulat, Budapest, 1939., 125.p., 383.p.

⁶⁴ Vö.: Fenyvesi-Herke-Tremmel: Új magyar büntetőeljárás, Dialog, Pécs, 2004.

1.7. A relevancia jelentősége a bizonyításban

A bizonyításelmélet szerint a bizonyítékok legjelentősebb tulajdonsága az egyedi, folyamatban lévő eljárás tekintetében, az ún. relevancia. A relevancia fogalma „**üghöz tartozást**” jelent, hiszen a tényállás elemeinek feltárása kapcsán felmerülnek olyan tények is, amelyek az eljárás kezdetén relevánsnak tűnnek, az eljárás későbbi szakaszában azonban kiderülhet, hogy az adott tény nem függ össze a törvényi tényállási elemekkel.

A bizonyítás szabályai jelentős mértékben átalakultak a történelmi fejlődés eredményeként, ahogyan azt az előző fejezetben bemutattuk. A bizonyítás szabályai a kegyetlen, megtorló, irracionális elemektől megtisztulva napjainkban számos bizonyításelméleti szabályhoz kötöttek. Ezek a szabályok a jogalkalmazási gyakorlat fejlődésével folyamatosan fejlődtek, melynek eredményeként anélkül, hogy külön jogalkotói segítséget kapnának a tényállás tisztázói, valamennyien felismerik a bizonyítási jog törvényszerűségeit, illetve részben íratlan szabályait.

A bizonyítási folyamatban a rendelkezésre álló bizonyítékok vizsgálata és relevanciájának megállapítása a szakirodalomban meglehetősen elhanyagolt kérdés. Véleményünk szerint azonban a bizonyítékok relevanciájának megállapítása legalább olyan jelentőséggel bír, mint a bizonyítékok későbbi mérlegelése.

A bizonyítási eljárás során számos tény, adat kerül felszínre, amelyek vonatkozásában egyértelműen meg kell határozni azok üghöz tartozását. Ez azért is fontos, mert elképzelhető olyan eset, amikor egy bizonyíték vagy egy tény önmagában nem tekinthető relevánsnak, ám egy másik, vagy az összes többi bizonyíték figyelembe vételével a vizsgált bizonyíték vagy tény is a relevanciával bírók közé kerül.

Egyes szerzők szerint a bizonyítékok mérlegelését nem előzheti meg egy kvázi előmérlegelés.⁶⁵ Ez a polgári vagy a büntetőeljárás területén talán elfogadható érvelés lehet, ám a közigazgatási jogban koránt sem ilyen egyszerű a helyzet. Abban az esetben például, ha az ügyfél valamilyen jogszerzés érdekében fordul a hatósághoz és a hatóság valamilyen okiratot tévesen nem fogad el bizonyítékként a kérelem előterjesztésekor, az ügyfelet egyrésztől felesleges költségekkel terheli, másrésztől a bizonyítékot a kérelem benyújtásakor mérlegeli, jelen esetben irrelevánsnak értékeli, melyre az ügyfél csak lényegesen később, a jogorvoslati szakaszban hivatkozhat ismét.

⁶⁵ William, Twining: Evidence and Proof. Dartmouth, 1992., 377. p.

A bizonyítékok relevanciája a bizonyítandó-bizonyító tény fogalmak tisztázásával állapítható meg. A bizonyítékokat akkor tekinthetjük relevánsnak, amennyiben az általa bizonyított tény az ügy elbírálása szempontjából jelentős. A relevancia tehát a bizonyító tény tartalmi sajátossága.⁶⁶

Az **irrelevancia** azt jelenti, hogy valamely meghatározó tér-idő dimenzióban valaminek jogi értelemben nincs jelentősége. Egyetértünk *Tamás Andrással* abban, hogy a közigazgatás nem kizárólag jogalkalmazói tevékenység, ennek okán számtalan olyan eset adódhat, ahol a releváns tényeket nem a norma határozza meg. Ennek az oka, hogy a valóságban előforduló tényállások rendkívül változatos képet mutatnak.

A jogszabályok általában nem határozzák meg a releváns bizonyítékok körét. Ez alapvetően azzal a veszéllyel járhat, hogy a hatóság eltávolodik a fontos bizonyítandó tényektől. Ezért célszerű az irányadó eljárásjogi kódexekben legalább a követendő irányvonalat meghatározni a jogalkalmazók számára.

A relevancia egy olyan tulajdonság, amelynek a legfontosabb szabálya az lesz, hogy a logikailag az ügy tárgyához nem kapcsolódó tényeket a tényállás megállapítása során tilos figyelembe venni.⁶⁷ Ebből viszont az is következik, hogy már a bizonyítékok összegyűjtésénél, a kezdetektől alkalmazott kiválasztási, szelektációs eljárások alkalmával figyelembe kell venni a formális logika szabályait és úgy meghatározni a később elemzés alá vont bizonyítékok körét, hogy azok mindegyike kapcsolódjék a logika szabályai alapján az ügyhöz, azok közül egyik se kerüljön az irreleváns bizonyítékok közé, illetve a később vizsgált bizonyítékok között ne legyen olyan, amely nem tartozik az ügy tárgyához.

Arisztotelész szerint „...Más tévesztések azon múlnak, hogy a “bizonyítás” és a “cáfolat” fogalmait nem tisztázták, és valami kimaradt a definícióból. Hiszen elutasítani valamit nem más, mint elvitatni a dologtól egy olyan tulajdonságot – és nemcsak a nevekben, hanem a valóságban is –, melynek neve nem csupán rokon értelmű vagy azonos hangzású azzal, amit a dolognak tulajdonítottunk, hanem ugyanaz – vagyis szükségszerűen visszautasítani azt az előre elfogadott kijelentések alapján, ugyanabban a tekintetben és viszonyban és módon és időben, mint amiben állítottuk, és anélkül, hogy felhasználnánk a bizonyítandó feltételezést. Valaminek “hibás feltételezé-

⁶⁶ Katona Géza: Valós vagy valótlan? Értékelés a büntetőperbeli bizonyításban. KJK, Budapest, 1990., 31. p.

⁶⁷ Thayer: A preliminary treatise on evidence at the common law. 1898, 264. p, 357. p.

sét” ugyanígy kell definiálnunk.”⁶⁸

A relevancia *Varga Csaba* meghatározásában a kapcsolatba hozatal lehetőségének és módjának valamely tárgyi vonatkozásban történő felismerése.⁶⁹

A bizonyítékok keletkezése vonatkozásában meg kell említenünk a bizonyítékok visszatükröződését. Egyes szerzők szerint a bizonyítékok a törvényi tényállásban rögzített tényálláselemek történeti tényállás során való visszatükröződési folyamat eredményei. A bizonyításbeli megismerési folyamat elsődleges rendeltetése, hogy a hipotézisekből kiindulva felkutassa azokat a jelenségeket, amelyek a történeti tényállás során bekövetkeztek. Ezek a jelenségek az elsődleges visszatükröződés következtében realizálódnak. Az ún. másodlagos visszatükröződés a törvényi és a történeti tényállás összevetésére jogot formáló hatóság eljárása során megy végbe. A fentiekben említett abszolút bizonyosság nem léte következtében a kétszakaszos visszatükröződési folyamat sem teljes körű, így nem terjedhet ki a történeti tényállás során szerepet játszó valamennyi,⁷⁰ esetlegesen nem releváns tény tisztázására.

1.8. Az igazság vs. objektív igazság a bizonyításban: avagy létezik-e objektív igazság

A bizonyítás olyan eljárási cselekményeknek és jogviszonyoknak az összessége, amelyek arra irányulnak, hogy az ügydöntő hatóság az ügy eldöntéséhez szükséges tényeket következtetés útján az objektív valóságnak megfelelően megállapítsa.

A bizonyítás egyik legalapvetőbb problémája **az igazság felderítése, vagy inkább az igazsághoz történő minél közelebb jutás kérdése**. A szakirodalom jeles képviselői többnyire az objektív, az anyagi igazság vagy a valóság felderítését tekintik a bizonyítás céljának, ám néhány kivételtől eltekintve nem adnak számot arról, hogy miért éppen az igazság objektív, vagy anyagi volta vagy esetleg a valóság a bizonyításfogalmak meghatározója.

Az igazság fogalma alapvetően három oldalról közelíthető meg.

⁶⁸ <http://hps.elte.hu/~kutrovatz/Szofcaf.html> 2008. július 15. (Arisztoteles: Szofisztikus cáfolatok)

⁶⁹ Varga Csaba: A bírói ténymegállapítási folyamat természete. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2003., 66. p.

⁷⁰ Az eljárás során szerepet játszó tanú például soha nem képes a látott jelenségek valamennyi tulajdonságának maximális, teljes körű felidézésére, így az elsődleges visszatükröződés, majd ezen alapulva a másodlagos visszatükröződés sem lehet tökéletes. Az eljárásban részt vevő tanú csak egy a bizonyítási eljárás szereplői közül. Az azonban megállapítható, hogy a teljes bizonyossághoz vezető út itt is megszakad a reprodukciós folyamat hiányosságai okán, így valamennyi tényező vizsgálata a mindenkor bizonyosságtól való távolság növekedését, vagy egy adott távolságban való megrekedését eredményezi.

Egyrésről ismeretes az igazságosság, mint a valósággal való megegyezés követelménye. Ezzel kapcsolatban *Hámori Vilmos* megjegyzi, hogy a külvilág jelenségeinek megismerése és az azokból levont következtetések ítéletekben realizálódnak, melyek tartalmilag két összefüggést produkálhatnak, nevezetesen a valóságban fennálló összefüggés, vagy össze nem függés kérdését.

Tamás András a tények valóságtartama vonatkozásában az alábbiakat írja:

Egy tényhalmazhoz tetszőleges számú magyarázat (interpretatio) rendelhető. Tehát, ha egy meghatározott tény (faktum) adott, akkor ahhoz elvileg végtelen számú értelmezés fűzhető magyarázatként: mind a hatályos jog, mind a tudomány alapján.

$F \rightarrow I = FI$ ahol F {faktum} egy tényt jelöl, I (interpretáció) az előbbinek magyarázatát. Praktikusan azonban mindig megmondható, hogy valamely tényhez hány elfogadható magyarázat kapcsolható: az interpretációk egyetlen halmazban írhatók le, adott tér-idő tartományban. Mivel számunkra a tényeknek normatív magyarázatukkal együtt van értelmük, a tény összekapcsolódik a hozzárendelt magyarázattal. Ez a „hozzárendelt” magyarázat többféle lehet, de semmiképpen sem végtelen számú; véges, azaz diszkrét halmaz. Az interpretációkat tehát halmaznak értelmezzük. Ehhez képest elemekből fog összeállni. Az interpretáció lehetséges tartománya $I = i_1, \dots, i_2, i_3, \dots$ in.

Minthogy az interpretáció nem mennyiségi, hanem minőségi (és egyszersmind verbális) változat, annak középértéke nincs. A „jó” interpretáció: a maximális valószínűség.⁷¹

Xavier Lagarde szerint a bizonyítás a döntéshozatalra jogosult hatóság végső, formális döntésével zárul, mégpedig a végleges, megváltoztathatatlan döntés kimondásával. Alapvetően nehéz annak eldöntése, hogy a megismerési folyamat végét képező vélt valóságszerűség mikor érheti el maximalitását.⁷²

Másrésről az eljárás során nem elhanyagolható az igazság erkölcsi, jogi oldala sem, hiszen az eljáró hatóságnak éppen a normatív igazságot kell a történeti tényekkel logikai megismerési folyamat útján összefüggésbe hozni.

Harmadrészt az eljárásjogi szakirodalomban az igazság követelménye gyakran objektív igazságként testet öltve jelenik meg: az objektív igazság alapelvi deklarálása a marxi állam- és jogelmélet terméke, de az igazság felderítésének, jogi természetének meghatározása már számos korábbi jogelméleti fejtegetés központi témájaként sze-

⁷¹ Tamás András: A közigazgatási jog elmélete. Szent István Társulat, Budapest, 2005, 20. p.

⁷² Xavier Lagarde: Réflexion critique sur le droit de la preuve. Paris, 1994. 405 – 406. p.

repelt.

Az **objektív igazság felderítése** alapvetően **perjogi alapelv**, hiszen valaminek az igazsága vagy hamissága kizárólag processzuális feltételek megléte esetén értelmezhető.⁷³ A perben –vagy akár a közigazgatási eljárásban- a feltárt igazság nem általános érvényű, csupán perbeli igazságnak tekintendő. Ezzel szemben a közigazgatási eljárás processzualitása a változtatások ellenére is elmarad a polgári és a büntető eljárás jog eljárási kötöttségétől, amely elsősorban arra vezethető vissza, hogy eltérő a három eljárás célja is.

De hogyan is értelmezhető az igazság objektív jellege? Az objektivitás soha sem jelentheti a teljes bizonyosságot, csupán a teljességre való törekvést. A bizonyítási eljárás során ugyanis a bizonyítónak a valósághoz legközelebb állót kell megragadnia, mivel egy olyan folyamatról van szó, amely több, egymásra épülő valószínűsítésből épül fel.

A közigazgatási eljárásban a hatóság feladata, hogy az adott eljárásban vagy kérelem vagy hivatali eljárás-kezdeményező cselekmény eredményeként az eljárás tárgyát képező ügyben eljárjon, az ügyfél számára jogot, vagy kötelezettséget állapítson meg, adatot, tényt vagy jogosultságot igazoljon, hatósági nyilvántartást vezessen vagy hatósági ellenőrzést végezzen, illetőleg a Ket-ben meghatározott esetekben a tevékenység gyakorlásához szükséges nyilvántartásba vegyen vagy onnan töröljön. A nevesített tevékenységtípusok megalapozása szintén önálló bizonyítási eljárás lefolytatását feltételezi, még akkor is, ha egyébként az ügy egyszerű megítélésű. A többi eljárásjoghoz hasonlóan a közigazgatási eljárásban is érvényesül az a jogelméleti megállapítás, mely szerint a normatív, azaz a törvényi tényállásban megállapítottak igazolásának nem előfeltétele a tényállás igazsága, csupán annak bizonyíthatósága.⁷⁴ A közigazgatási eljárási alapelvek szabályozása során *Fonyó Gyula*, már az Et.⁷⁵ kidolgozásakor⁷⁶ javasolta az objektív igazság alapvető szintre történő emelését, amely azonban az Et. megalkotásakor nem került deklarálásra. *Kilényi Géza* az eljárási alapelvek tanulmányozása során rávilágított arra, hogy az alapelvek szabályozásának kérdésében az Et-vel közel azonos időben keletkezett külföldi eljárási kódexek sem egységesek, de megállapítható, hogy számos eljárási kódex - pl. az egykori csehszlovák, illetve jugoszláv törvény - is nevesítette az objektív igazság alapelvét.

⁷³ Varga Csaba: A bírói ténymegállapítási folyamat természete. Akadémiai Kiadó, Budapest 2003., 130. p.

⁷⁴ Döhring, Erich: Die Erforschung des Sachverhalts im Prozess. Dunkler&Humboldt, Berlin, 1964, 6-10. p.

⁷⁵ A továbbiakban az 1957. évi IV. tv. rendelkezéseit Et. rövidítéssel jelöljük

⁷⁶ Fonyó Gyula: Az államigazgatási eljárás korszerűsítése elé (II.) In.: Állam és Igazgatás. 1982/65:385-409. pp.

A rendszerváltást követően az objektív igazság, mint bizonyítási alapelv helyett a bizonyítási rendszer szabadságára vagy kötöttségére vonatkozó rendelkezések jelentek meg az eljárási törvényekben. A szabad bizonyítás elvét ezzel párhuzamosan többen azonosítják a bizonyítékok szabad mérlegelésének elvével, sőt a szocialista eljárások alapelvi rendszerében azt az objektív igazság elvének részeként kezelték.⁷⁷

A bizonyítás és az igazság kapcsolatának kérdése a szakirodalom egyéb jeles képviselőit is foglalkoztatta, így például *Hámori* szerint a bizonyítás célja az igazság kiderítése, melyből még nem tudjuk meg, mi tehát az a bizonyítás, amely a döntést, illetve az annak alapjául szolgáló tényállást igazolja. Fogarasi szerint a legtágabb értelemben véve bizonyítás, valamely állítás helyességének kimutatása. Helyességen azt értjük, hogy az állítás a tényeknek megfelel. Logikai értelemben pedig „... valamely ítélet (tétel, hipotézis, elmélet) igazságának, helyességének kimutatása olyan tételek, ítéletek stb. segítségével, amelyeknek igazságát már kimutatták, igazolták, bebizonyították”. A bizonyítás az elégséges alap logikai törvényére támaszkodik”. Különböztet aszerint, hogy „a bizonyítandó tétel tényállást tartalmaz”, mikor is „a bizonyítás feladata kimutatni, hogy ezen és ezen tényállás fennforog” - és azon eset között, amidőn „a bizonyítandó tétel egy adott oksági összefüggést mond ki”. Előbbiekhez sorolja a történeti és a jogi bizonyítást.⁷⁸ A bizonyítás során a bizonyosság *Tamás András* megfogalmazásában (certitudo) az, ami külön igazolást nem igényel: ha bizonyos az némelykor interpretációt sem igényel (non opus est disputatione), mert köztudomású, elfogadott. Ebben az értelemben a magától értetődőnek vehető teljes bizonyosság: valóságosság. A bizonyosság önmagából, s nem valaminő külső jelenségből eredően abszolút: funkciója az etaloné, ehhez képest vannak mértékeink.⁷⁹

Az emberi megismerés korlátozott volta miatt senki sem juthat el valamely tényállás fennforgásának abszolút biztos alapokra épülő megállapításához, még akkor sem, ha egy folyamat közvetlen szemlélője lehet.⁸⁰

Az eljárás során, legyen az polgári, büntető vagy közigazgatási eljárás, a megállapított, a valóságra vonatkozó igazság nem különbözhet a tudományos, közelebbről a

⁷⁷ Szűcs István: Az államigazgatási hatósági eljárás főbb elméleti kérdései. KJK, Budapest, 1976., 151. p.

⁷⁸ Hámori Vilmos: Az igazság és megállapítása a polgári perben. In.: Magyar Jog. 1961/11:509. p. (Vö.: Fogarasi Béla: Logika. Budapest, 1958., 204. p.)

⁷⁹ Tamás András: A közigazgatási jog elmélete. Szent István Társulat, Budapest, 2005. 21. p

⁸⁰ Hellwig, Albert: Moderne Kriminalistik. Teubner, Leipzig, 1914., 86. p.

történeti igazságtól, hiszen a bizonyítás csak akkor lehet sikeres, amennyiben a történeti, valóságban megvalósuló elemeket sikerül a legmesszemenőbbekig igazolnunk. Az igazolás alapja nem feltétlenül a meggyőzés. A tudományos nézetek igazságának alapja bárki által vitatható, ellenőrizhető, ám a bíróság által meghozott döntés a törvényben meghatározott esetektől eltekintve többé vita tárgyává nem tehető.

A ténymegállapítás körének a kérdése ismeretelméleti vonatkozásban az **abszolút és relatív igazság** problémájához kapcsolódik. Akár a perbeli, akár a közigazgatási eljárásbeli bizonyítást vizsgáljuk, **az esetek nagy többségében a relatív igazság felderítése jellemző**. Az abszolút bizonyosság, abszolút igazság elérésére abban az esetben van lehetőség, ha az eljáró hatóság a rendelkezésére álló adatok és bizonyítékok felhasználásával hibátlanul tisztázni tudja a tényállást. A közigazgatási jog területén számtalan ilyen esettel találkozunk, különösen a szakigazgatási területeken. Ilyen például az az eset, amikor a jogellenesen építkező ügyfelet a hatóság az építmény lebontására kötelezi. Amennyiben a hatóság meggyőződik arról, hogy olyan területen, ahol beépítési tilalom áll fenn, vagy az ügyfél engedély nélkül, a helyi építési szabályzattól eltérően építkezett és a fennmaradási engedély kibocsátásának nincs helye, könnyebb elérni az abszolút igazság területét, mint a peres eljárásban. Ez utóbbi esetében a bíró mindig valamilyen, a múltban történt cselekmény megtörténeke körülményeit igyekszik feltárni, gyakran évek múltán csak, amikor a bizonyítás már egyáltalán nem olyan egyszerű, mint például egy erkölcsi bizonyítvány kiállítására vonatkozó közigazgatási eljárásban, ahol a nyilvántartások alapján a hatóság bonyolult bizonyítási eljárás lefolytatása nélkül állapítja meg a tényállást.

A perben a bíróságnak ritkán van módja a releváns tényeket közvetlen észlelés alapján megállapítania, a továbbiak során a bizonyítékok mérlegelése alapján megállapított tényállás lép a közvetlen észlelés helyébe.

A peres eljárásra vetítve a kérdést — a per vonatkozásában — „abszolút igazság”-nak azt az esetet tekinthetjük, amikor a bíróság minden, a per eldöntése szempontjából lényeges kérdésben a felmerült bizonyítékok, illetve perbeli adatok (pl. beismerés stb.) alapján tényállást tud megállapítani, és az a valóságnak meg is felel. Ellenkező esetben nem relatív igazsággal állunk szemben — legfeljebb a helyesen megállapított tényállás-elemek tekintetében —, hanem valótlansággal. Relatív igazságról ugyanis csak akkor lehet szó, ha egyes- lényeges tények tekintetében nem volt bizonyítékok

hiányában tényállás megállapítható egyik irányban sem.⁸¹

Varga Csaba megfogalmazásában „a bizonyítás azonban általában s elvileg sem valami önmagával mozdulatlanul azonosként értelmezhető absztraktum, hanem n konkrét gyakorlati eljárás, mely egyfelől az elébe tűzött céloknak s másfelől a bizonyítás folyamatába bevonandó információk jellegének és mennyiségének egyaránt függvénye. Ennek okán a legtöbb eljárás során az abszolút bizonyosság elérésére nincs mód, hanem a hatóság a valósághoz legközelebb eső - legvalószínűbb - eredményt tudja elérni, így például egy birtokvita alkalmával a felek meghallgatása, illetve a rendelkezésre álló bizonyítékok birtokában az eljáró jegyző az általa tisztázott tényállásnak megfelelő döntést tudja meghozni, melynek a relatíve legteljesebb valósághoz kell közelítenie.

1.9. A vélelmek szerepe a bizonyításban

Ahogy azt már említettük a törvényes vélelem megkönnyíti a bizonyítást, mert a vélelmező tényből **maga a törvény következtet egy másik, a vélelmezett tényre**. Ilyen például az apaság vélelme, amely szerepet játszhat mindhárom eljárás bizonyítási rendszerében. A vélelmező tényekből a törvény végzi a következtetést, hogy a férj a gyermek apja. Az a fél, aki mellett a vélelem áll, könnyebb helyzetbe kerül, mert nem kell a tényállás minden elemét bizonyítani, csupán a vélelmező tényeket.

A **törvényes vélelem** jogszabályszerkezete leginkább a polgári perjogban jellemző, ám a büntetőjog néhány kivételtől eltekintve - például ártatlanság vélelme - nem tűri meg a törvényes vélelmeket, ugyanis az azzal járó bizonyítási bizonytalanságot a büntető eljárási jog nehezen viseli el, ez ugyanis azt eredményezné, hogy a bíró helyett a törvény döntene el bizonyos kérdéseket. Ez lényegében, a kötött bizonyítási rendszerre emlékeztető elemet csempészne a büntető eljárásba, amellyel a bizonyítékok szabad mérlegelésének szabálya csorbulna. Ezzel a megállapítással a közigazgatási jog területét szemlélve is egyetérthetünk, hiszen a törvényes vélelmek nem helyettesíthetik a büntetőjogilag vagy közigazgatási jogilag releváns tények bizonyítását, nem teszik feleslegessé egyik tényre nézve sem a bíróságnak (az eset egyedi sajátosságát is figyelembevevő) következtetését. A bíróságnak illetve a hatóságnak

⁸¹ Hámori Vilmos: Az igazság és megállapítása a polgári perben. In.: Magyar Jog. 1961/11:512. p.

mindkét esetben hivatalból kell megállapítania a büntető perben lényeges minden tényre, hogy az a valóságnak megfelel-e. Nem vélelmezhető tehát egyszerűen sem a terhelt beszámíthatósága, sem a cselekmény szándékossága, sem a terhelt hallgatásából a beismerése, sem a beismerésből a terhelt bűnössége. Mindezek alapjául szolgáló tények valóságáról a bíróságnak a bizonyítás szabályai alapján meg kell győződnie.⁸²

A törvényes vélelmek kérdése a büntető eljárásjoghoz hasonlít leginkább, ha a közigazgatási jogban érvényesülő törvényes vélelmeket vizsgáljuk, azonban nem érvényesül olyannyira konzekvensen a törvényes vélelmek elutasítása, mint a büntető eljárásjogban, gondoljunk csak például a gyámügyi eljárásokban az apaság vélelmére, vagy a fogantatás napjának vélelmére. A közigazgatási tényállások sokszínűségéből adódóan megállapíthatjuk, hogy vannak általános és különös vagy szakigazgatási területekre tartozó vélelmek, amelyek a jogviszonyok jellegéből adódóan szükségszerű elemei a közigazgatási bizonyításnak. Általános vélelemnek tekintjük például a közokiratok teljes bizonyító erejének vélelmét vagy szakigazgatási területre tartozó vélelem például a már többször említett apaság vélelme.

Ezzel szemben egészen kivételes a vélelem a büntető anyagi jogban. Idetartozik pl. a törvény ismeretének a vélelme.

A vélelmek megjelenése az eljárásjogokban is jellemző, speciális bizonyítási szabályokkal párosulva. Mivel fő témánk a közigazgatási eljárásjog, itt csupán utalnánk a Ket. ügyféli jóhiszeműséget vélelmező szabályaira (ld. részletesen IV. fejezet).

2. A bizonyíték a bizonyításban

2.1. A bizonyíték és a bizonyítás

Az idegen nyelvű kifejezések áttanulmányozását követően megállapítható, hogy rendkívül szoros kapcsolat van a bizonyítás és a bizonyíték fogalma között. Az angol „evidence”, a német „Beweis”, a francia „preuve” kifejezés egyes számban inkább bizonyítást, többes számban pedig bizonyítékokat jelent. Ebből az is következik, hogy **nincs bizonyítás bizonyíték nélkül és nincs bizonyíték bizonyítás nélkül.**⁸³ Ennek hangsúlyozása mellett mind elméleti, mind gyakorlati szempontból fontosnak tartjuk a

⁸² Vö.: Móra Mihály: A bizonyítás fogalma, tárgya és a bizonyítékok mérlegelése a büntető perben. In.: Jogtudományi Közlöny. 1960/12: 667. p.

⁸³ Tremmel: Bizonyítékok a büntetőeljárásban. Dialóg Kiadó, Budapest-Pécs, 2006., 64. p.

bizonyítás és a bizonyíték fogalmi szétválasztását.

A bizonyítékot egyetlen elemnek tekinti és a bizonyítékok lényegét a bizonyítás tárgyának elemzésével ragadják meg a „tény”-elmélet hirdetői. **Ténynek nevezzük az anyagi világ minden jelenségét, amely attól függetlenül létezik, hogy tudunk-e róla vagy sem.** A másik felfogás a bizonyítékok viszonylagos természetére épít és a bizonyítékot egyfajta adatnak tekinti. A bizonyíték fogalmát definiáló szakirodalmi források meglehetősen tarka képet mutatnak. A szerzők a bizonyíték fogalmának definiálása tekintetében három csoportba sorolhatók: a szerzők egy része valamilyen tényként, körülményként, esetleg bizonyítandó tényként (*Korülev, Gödöny, Móra*), ténybeli adatként (*Katona, Belkin*), illetve bizonyítási eszközként (*Finkey*) közelíti meg a bizonyíték fogalmát.⁸⁴

Ontológiai aspektusban a bizonyítékok mint ontológiai jelenségek önmagukban valóban tények, objektív jelenségek, minthogy az eljáró hatóság tudatától függetlenül léteznek. Ezzel szemben logikai aspektusban a bizonyítékok a büntetőeljárásban is egyben logikai érvként, argumentumként szerepelhetnek. Ez szükségszerűen fakad abból, hogy a bizonyítás nem lehet meg logikai formák, mozzanatok, lényegileg gondolkodási tevékenység nélkül.⁸⁵ A bizonyítékok lényege ismeretelméleti vonatkozásban is meghatározható. A bizonyítékok, mint ismeretelméleti jelenségek lényegileg képmások, pontosabban rész-visszatükröződések.

Normatív oldalról ugyanakkor a bizonyítékok mint jogintézmények is vizsgálhatók. Az említett megközelítésekre figyelemmel időtálló *Tremmel* megfogalmazása, mely szerint a bizonyíték lényegét a tartalmi lényeg és a formai lényeg együttesen adják: törvényes forrású és büntetőjogilag releváns tényekre vonatkozó adatok.

Érdekességként megjegyezzük, hogy létezik olyan felfogás is, amely szerint a bizonyítékoknak **létezik egy le nem írott, az értékelési szabadság ellen ható sorrendisége.** Ebből a megközelítésből első helyre sorolható a büntetőeljárásban a beismerő vallomás, vagy az államigazgatási eljárásban az ügyfél nyilatkozta. A legtöbb eljárásjogász elveti a bizonyítékok rangsorolásának lehetőségét, és **azok egyenlősége mellett érvel, tekintettel arra, hogy a bizonyítékok rangsorolása a kötött bizonyítás egyik jegyének továbbélését mutatja.** A kérdés vonatkozásában úgy véljük,

⁸⁴ Vö: Kertész Imre: A tárgyi bizonyítékok elmélete a büntetőeljárás jog és a kriminalisztika tudományában. KJK, Budapest, 1973., 65. p.

⁸⁵ Tremmel: Bizonyítékok a büntetőeljárásban. Dialóg Kiadó, Budapest-Pécs, 2006., 92-93. p.

hogy a kötött bizonyítás elemei óhatatlanul nyomot hagytak az eljárásjogok bizonyítási rendszerében. Ennek egyik szembetűnő példája, ha törvénynél alacsonyabb szintű jogszabály ír elő a bizonyításra vonatkozó korlátokat. Normatív szempontból a bizonyítékok között látszólag nincs semmilyen rangsor, ám például a büntetőeljárásban a bizonyítékok közötti rangsor azonban nem az eljárási jogszabályokból eredeztethető - néhány kivételtől eltekintve -, hanem számos esetben a praxis az, amely egyes bizonyítékokat előbbre valónak véli a tényállás megállapítása során, ez azonban nem jelentheti azt, hogy a korábbiakban említett kötött bizonyítási rendszernek megfelelően a norma erejénél fogva különbség lenne a bizonyítékok bizonyító ereje között. Ennek az az oka, hogy mindhárom eljárásjog esetében - normatív úton ugyan korlátozható - szabad bizonyítási rendszer érvényesül.

2.2. A bizonyítási eszköz

Kertész a bizonyítási eszközöket a ténybeli adatok eljárásjogi keretek közötti anyagi megnyilvánulásának tekinti. Katona szerint a bizonyítási eszköz az a jogi fogalom, amelynek funkciója a benne foglalt bizonyíték rögzítése és továbbítása a hatósághoz.

A bizonyítási eszköz az a jogi fogalom, az az objektum, amely a bizonyítékot hordozza és egyben közvetíti az eljáró hatóság felé. Ennek megfelelően bizonyítási eszköz például a tanúvallomás, amely az eljáró hatóság, valamint az eljárásban részt vevő más személyek számára továbbítja azokat az emlékképeket, amelyeket a tanú a tudatában rögzített.

A vizsgált három eljárási jog vonatkozásában érdemes megjegyeznünk, hogy a leginkább egybeeső bizonyítási terület a bizonyítási eszközök alaki jogi jogszabályokban példálózva nevesített köre. Ennek elsősorban a közös történeti gyökerek és a nemzetközi hatások az elsődleges indokai. Az egyes bizonyítási eszközök és azok szabályainak összevetését jelen dolgozatunk terjedelmi korlátai nem teszik lehetővé, így most csak röviden, bizonyításelméleti szempontból foglalkozunk a kérdéssel.

A bizonyítási eszközöket a bennük rejlő, az általuk hordozott bizonyítékok alapján az alábbiak szerint csoportosíthatók:

Személyi jellegű bizonyítási eszközöknek nevezzük az olyan eszközöket, amelyeken keresztül olyan bizonyítékok válnak megismerhetővé, amelyek a tényállás felderítése szempontjából releváns tényekről pszichikai visszatükröződés útján keletkeznek.

Ezzel szemben **tárgyi** bizonyítási eszköz a bizonyíték valamilyen korporális, kézzel-

fogható dolog, eszköz fizikai tartalmát jelenti.

Ezek után feltehető a kérdés, hogy mi képezheti a bizonyítási eszközök forrását. A bizonyítási eszközök személyi és tárgyi csoportra történő felosztásából levezethetően a bizonyítási eszközök forrása adja, vagyis az a személy vagy tárgy, aki, vagy ami a bizonyítékokat a későbbi tényfeltáró folyamatokat végzők számára megőrzi, lehetővé téve a bizonyítási eszköz létrejöttét.

Christos Dedes a bizonyítási eszköz fogalmának meghatározásánál az alábbiak szerint definiál: a bizonyítási eszköz terminológiai elemzésénél külön kell választanunk a bizonyítás illetve az eszköz fogalmát, tekintettel arra, hogy mindkettő gyűjtőfogalomnak tekinthető. A bizonyítás fogalma magában foglalja a bizonyítási eljárást, a konkrét bizonyítási aktust, illetve a bizonyítás eredményét, míg a bizonyítási eszköz minden olyan dolog, amellyel a bizonyítás célja elérhető, vagyis a bizonyítási eljárás eszközei, a konkrét bizonyítási aktusok eszközei, illetve a bizonyítás eredményességét eredményező eszközök.⁸⁶

Karnyjejeva monográfiája az orosz büntető eljárásjogban a bizonyítási eszközt a bizonyíték fogalmával azonosítja, amikor definiálja, hogy a bizonyíték a törvényben meghatározott forrásból szerzett olyan tényadat, amely alapján a nyomozás szervei a nyomozó és a bíróság, a törvényben meghatározott eljárásban megállapítja a társadalomra veszélyes cselekmények fennforgását, vagy hiányát, az elkövető bűnösségét, és az ügy helyes elbírálása szempontjából jelentős más körülményeket.⁸⁷

Tekintettel arra, hogy a bizonyítás rendkívül összetett folyamat, a bizonyítandó tények fogalmán belül is megkülönböztethetünk bizonyítandó **fő- és melléktényeket**.⁸⁸ Ennek a megkülönböztetésnek az alapja abban keresendő, hogy valamennyi eljárásjog esetében a tényállás alapját képező ténynek - ezt nevezhetjük főténynek - a feltárása elsődleges, amely mellett és amelynek feltárására egyéb, az egész tényállás felderítését segítő ún. melléktények szolgálnak. A főtény bebizonyítása csak egy többlépcsős folyamat eredményeként realizálható, arra való tekintettel, hogy a közvetlenül észlelhető bizonyítékok alapján egy vagy több bizonyítandó melléktény állapítható meg, majd a bizonyítási folyamat második lépcsőjében ezek a tények, mint bizonyító tények utalnak majd a bizonyítandó főtényre.

⁸⁶ Christos Dedes: *Beweisverfahren und Beweisrecht*. Berlin, 1992., 57. p.

⁸⁷ Karnyjejeva, L. M. – Kertész Imre: *A bizonyítékok forrásai a szovjet és magyar büntetőeljárás jogban*. KJK, Budapest, 1985., 45. p.

⁸⁸ Vö.: Katona Géza: *Valós vagy valótlan*. KJK, Budapest, 1990., 27. p.

Ennek a bonyolult bizonyítási folyamatnak elsődleges rendeltetése az, hogy a bizonyítandó tény bizonyítékká váljék.

A főtények jellegzetességei pozitív, illetve negatív irányból közelíthetők meg: pozitív irányból a bizonyítandó főtények köre többnyire az anyagi jogi szabályokban realizálódik (ez a felfogás a büntetőjog területén a legszembeötlőbb), míg negatív irányból a jogtudomány tételei jelölik azokat a tényeket, jelenségeket, amelyekre vonatkozólag nem kell bizonyítási eljárást lefolytatni.

A bizonyítékoknak a fentiekén kívül további két fajtáját különbözteti meg a bizonyításelmélet: **közvetlen és közvetett bizonyítékokat**, amelyek értelemszerűen a fő- és melléktények fogalmához kapcsolódnak. A közvetlen bizonyítékok alapján a bizonyítandó főtény közvetlenül megállapítható, míg a közvetett bizonyítékok először a bizonyítandó melléktényre és csak azon keresztül utalnak a főtényre.⁸⁹

A legtöbb eljárás lehetővé teszi a közvetett bizonyítást, különösen egyes bizonyítási cselekmények vonatkozásában. Ez alól kivételt képez a közigazgatási eljárás, ahol csak a jogszabályban meghatározott esetben lehetséges más hatóság általi bizonyításfelvétel mégpedig a belföldi jogsegély alkalmazásával. Erről az intézményről a későbbiekben részletesen szólnunk, itt csak azt jegyezzük meg, hogy a büntetőeljárás jellegéből adódóan sokkal inkább lehetőség adódik közvetett bizonyításra, míg a polgári eljárásban már szűkebb körben és a közigazgatási jogban még kevésbé jellemző ez az eljárásfajta.

2.3. A bizonyítékok forrása

A szakirodalom jeles képviselői a korábbiakban elemzett jogintézményeken túl a bizonyítás alapintézményei közé sorolják a bizonyítékok forrását is. Egy tanúvallomás esetében szembetűnő, hogy nem csak tartalma, hanem előadója is van. A. A. *Ejszman* szerint minden közleménynek három oldala van: mit közölnek, kitől jön a közlés, milyen annak a formája (szóbeli, írásbeli). A személyektől származó bizonyítási eszközök forrásukat saját elnevezésükben meg is jelölik (pl. tanúvallomás, az ügyfél nyilatkozata), ezért sokan a forrás és az eszköz fogalmát azonosnak tekintik. *Finkey* szerint például a személyt helytelen eszköznek nevezni, mert nem a személyük a bizonyító eszköz, hanem a nyilatkozatuk, vagy a vallomásuk, ami meggyőző-

⁸⁹ Katona Géza: Valós vagy valótlan? Értékelés a büntetőperbeli bizonyításban. KJK, Budapest, 1990., 28. p.

dést kelt az eljáró hatóságban.⁹⁰

Ha megnézzük a közigazgatási eljárásban leggyakrabban alkalmazott bizonyítékok körét, legszembeütőbb a szemle kérdése, ahol az eljáró hatóság közvetlenül maga észlel, amit pedig a hatóság maga észlel, azt nem kell bizonyítani – mondja *Farkas*, vagy *Balogh*. *Kertész* szerint a szemle a bizonyítás egyik módja, a bizonyítási eszköz a szemletárgy, vagy helyszíni szemle esetében a szemléről készült jegyzőkönyv. Hangsúlyozandó azonban, hogy a hatóság közvetlen észlelésétől függetlenül rögzíteni kell például a jegyzőkönyvben a jogellenesen felépített építmény szemrevételezése során a jogellenességre okot adó körülményeket, annak érdekében, hogy azok az eljárás teljes egésze során, tehát akár a jogorvoslati szakaszban is felhasználhatóak legyenek.

2.4. A bizonyítékok mérlegelése és értékelése

A bizonyítás jogának elemzése tekintetében nélkülözhetetlen a bizonyítékok mérlegelésének kérdését is megemlítenünk.

A teljesség igénye nélkül most csak a legfontosabb elméleti kérdéseket tisztázzuk (ld. még a IV. fejezet). A bizonyítékok mérlegelése egy következtetési folyamat, amelyben a hatóság megállapítja az egyes bizonyítékok bizonyító erejét illetve a bizonyítás egészét. Ennek során az egyéb körülmények figyelembe vételével dönthető el az egyes bizonyítandó tények fennállása.

A bizonyítékok **értékének meghatározása** során az érték fogalmából kell kiindulnunk. Az érték a társadalom anyagi és tudati jelenségeinek tulajdonsága, mely kifejezi az adott tárgy vagy jelenség társadalombéli jelentőségét. Egy dolog értékének meghatározásánál abból kell kiindulnunk, hogy egy bizonyíték értéke annál nagyobb, minél jobban alkalmas egy bizonyos cél elérésére. Kétségtelen, hogy a bizonyítékok értékelése nem lehet mentes a szubjektumtól, ám az értékelésnek mindig szubjektív alapokon kell nyugodnia. Egy bizonyíték ugyanis annál tisztább, annál értékesebb, minél inkább mentes a külső behatásoktól.

A hatóság a bizonyítékok összegyűjtését követően egyenként mérlegeli és állapítja meg azok értékét. Ehhez szükséges a hatóság belső meggyőződése, vagyis a konkrét ügy tényközlésére vonatkozó konkrét ismeretek összegzése.

⁹⁰ Finkey: A magyar büntetőeljárás tankönyve, Politzer Zs. és fia, Budapest, 1918., 258. p.

A hatóság szubjektíve mérlegeli a bizonyítékokat, ám azok alapja objektív, nem más, mint a társadalmi gyakorlat, saját tapasztalatok, és a tudományos ismeretek. Ezek az objektív elemek azonban már az eljárás egyéb résztvevői számára és a felsőbb szervek számára is ismertek, ellenőrizhetők, hiszen erre szolgálnak az egyes bizonyítási indítványok, illetve a jogorvoslatok, amelyek alkalmával lehetőség adódik a bizonyítási folyamat megismétlésére, illetve a bizonyítékok újabb értékelésére.

A jogtörténeti és jog-összehasonlító visszatekintés adatainak összegzésképpen attól függően, hogy a törvényhozó mennyire kívánta jogi normákkal szabályozni a bizonyítás eszközeit és módszereit, egymástól eltérő bizonyítási rendszereket különböztünk meg.

A jog kialakulásának kezdeti időszakában a bizonyítás alapvetően nem a racionális elemek kizárólagos szövevényéből álló rendszerként jelenik meg, hanem a héroszok, a természetfeletti hatalmak jellemezték az élet minden területét, hiszen szinte az élet minden szegmensét természetfölötti tényezőktől tették függővé. Ebből azonban egyenesen következett, hogy abban az esetben, amennyiben egy probléma megoldása lehetetlenné vált a földi hatalmak számára, annak eldöntését földöntúli, felsőbb hatalmakra, vagyis az istenekre bízta.

Ennek a rendszernek alárendelten az eljárást lefolytató bíró a túlvilági hatalmak földi képviselőjévé vált, akinek elsődleges feladata az istenítételek kihirdetése volt. Tekintettel arra, hogy döntéseket a földöntúli, isteni hatalmakra bízta, nem volt szükség bizonyítási eljárás lefolytatására sem.

A bizonyítékok mérlegelése, a hatóság fontolgató, latolgató tevékenysége **a bizonyítékokra vonatkozóan**, amelynek révén **azok bizonyító erejét** - képletesen szólva - „mérlegre teszi”, **leméri, más szavakkal: a bizonyítékokat értékeli abból a szempontból, hogy azok mennyiben alkalmasak a valóságnak megfelelő tényállás megállapítására.**⁹¹

A „mérlegelés”, „értékelés” kifejezés többféle értelemben használatos: kiterjed az eljáró bíróság vagy hatóság ama fontolgató tevékenységére, amellyel az anyagi és az eljárási jogszabályt értelmezi, de szorosabb értelemben véve itt, a bizonyítékokra vonatkozó aprólékos gondolati műveletet értjük alatta. Ahhoz, hogy az eljáró hatóság vagy bíróság döntésében valamely tényt valóban fogadjon el, a tényállást megállapít-

⁹¹ Móra Mihály: A bizonyítás fogalma, tárgya, a bizonyítékok mérlegelése a büntetőeljárásban. In.: Jogtudományi Közlöny. 1960/12:667.p.

hassa, szükséges a bizonyítási eljárás lefolytatása, a bizonyítékok észlelése és értékelése. Bármilyen tény megállapítása csak úgy lehetséges, ha előbb a bizonyítandó ténynek a valósággal egyezését igazoló bizonyítékot megvizsgáljuk, megállapítjuk a bizonyító erejét, majd önmagában és a többi bizonyítékkal összevetve mérlegeljük.

Amikor a **bizonyítékok szabad mérlegeléséről** van szó, ezen elsősorban a hatóságnak vagy bíróságnak azt a műveletét értik, amikor az értékeli a bizonyító eszközök bizonyítási erejét. Ennek alapján dönthető el további következtetési művelettel, hogy a bíróság valóban tekintheti-e a szóban forgó tényt vagy sem.

A bizonyítási folyamat során a jogalkalmazó feladata a törvényi és a történeti tényállás összevetése, vagyis a tényállás tisztázása. Ennek a folyamatnak a mozgatórugója a bizonyítási eszközök értékelése.

A bizonyítási eszközök értékelése egy rendkívül összetett logikai folyamat, amelyet legelőször a vonatkozó jogi norma alapos vizsgálatával célszerű kezdeni, melynek következtében a jogalkotó a bizonyítási eszköz hitelt érdemlőségét állapíthatja meg.

Ezzel szemben a bizonyítékok **értékelése** a bizonyíték **valós voltának, igazságtartalmának megállapítását jelenti**, amelyben azonban a szubjektív elemek jelenléte nem vonható kétségbe, hiszen az egész folyamat során a jogalkalmazó belső meggyőződése az, amelyre alapítva megállapítható, hogy a bizonyíték megfelelő bizonyító tényt tartalmaz-e, vagyis, hogy a bizonyíték valós-e.

A legtöbb bizonyítási eljárás deklarálja, hogy a bizonyítékokat egyenként, valamint együttesen is értékelni kell. Az együttes értékelés eredményezheti annak a megállapítását, hogy a megvizsgált és megfelelően hitelesnek titulált bizonyítási eszközök megfelelő bizonyító erővel rendelkező bizonyítékokat tartalmaznak.

3. A történeti bizonyítási rendszerek

Attól függően, hogy a bizonyítási eljárás szabályait a jogalkotó mennyire kívánta a pozitív jog eszközeivel szabályozni négy (mások szerint három⁹²) történeti bizonyítási rendszert különböztethetünk meg: a pozitíve kötött és a negatíve kötött, illetőleg a teljesen szabad és a nem teljesen szabad bizonyítási rendszereket. A kötött bizonyítá-

⁹² A szakirodalomban ismert olyan felfogás is, amely szerint a bizonyítási rendszereknek három nagy csoportja különböztethető meg, a kötött, szabad és vegyes rendszer.

si rendszert formális vagy legális bizonyítási rendszernek is nevezik.

A **pozitíve kötött bizonyítási rendszer** esetén a jogszabály **kimerítően felsorolja a bizonyítékokat és pontosan meghatározza bizonyító erejüket is**. Ennek megfelelően léteznek **egész, fél, negyed, nyolcad stb. értékű bizonyítékok**, meghatározott kritériumoktól függően. Ha a törvényben meghatározott mennyiségű és minőségű bizonyíték fennforgott, akkor elmarasztaló döntés született. Az inkvizíciós eljárások során többnyire nem állt rendelkezésre a megfelelő bizonyíték, így a kínvallatás középkori eszközeivel produkálták a hiányzó beismerést.

A **negatív kötétt bizonyítási rendszer** esetében ugyancsak jogszabály határozza meg a bizonyítékokat és azok értékét, ám oly módon, hogy a jogalkotó csak azt határozza meg, hogy legalább milyen mennyiségű és minőségű bizonyítékra van szükség az elmarasztaló döntés meghozatalához.

A negatív kötétt rendszer már előre vetítette a szabad bizonyítási rendszer térhódítását, mert teljes mértékben nem korlátozta a jogalkalmazót a bizonyítási eljárás lefolytatása során.

A **szabad bizonyítási rendszer** hosszú ideig csak az esküdtszéki bíráskodást kialakító Angliában érvényesült. Az egész Európára jelentős, teljesen szabad bizonyítási rendszer csak a Nagy Francia Forradalom után, 1791-ben megszületett francia büntetőeljárás törvénykönyvnek (Code d'instruction criminelle) a sajátja.⁹³

A szabad bizonyítási rendszer legnagyobb hátránya, hogy nem ellenőrizhető, bizonyos teret nyit a döntéshozó önkényének, ahogy *Tremmel* fogalmaz: az ötletszerű vagy az előítéleten alapuló meggyőződésnek, nemritkán pedig az érzelmek, indulatok, azaz rokon- és ellenszenvek alapján történő ítékezésnek.

A **nem teljesen szabad** bizonyítási rendszer keretében az ügydöntő hatóság az ítéletében pontosan meghatározza és megindokolja a döntésének alapjául szolgáló bizonyítékok körét, így tevékenysége az eljárásban résztvevők és mindenki más számára is ellenőrizhetővé váltak.

Tulajdonképpen az angolszász szabad bizonyítási rendszer is ehhez a modellhez tartozik, ugyanis a hivatásos bíró a bizonyítási jog rendelkezéseiről kioktatja az esküd-

⁹³ Lemesle, Bruno: La preuve en justice de l' Antiquité à nos jours, Rennes Cedex, 2003, 213-217. pp.

teket egyes bizonyítási eszközök elvetésére, el nem fogadására, sőt a felmentésre is.⁹⁴

A bizonyítási rendszerek hármass tagozódása szerint a kötött bizonyítási rendszerben a norma előre meghatározza a bizonyítékok bizonyító erejét, illetve a felhasználható bizonyítékok körét. Ebben a rendszerben nincs helye a bírói mérlegelésnek, hiszen a jogalkalmazó csak azokat a bizonyítékokat és olyan formában használhatja, ahogyan azt a törvény megengedi.

A kötött bizonyítási rendszeren belül egyes szerzők megkülönböztetik a pozitíve, illetve a negatíve kötött bizonyítási rendszereket. A pozitíve kötött bizonyítási rendszer esetében a törvény pontosan meghatározza a bizonyítékokat, sőt bizonyító erejüket is.

A bizonyításnak ez a szerkezete a mai jogrendszerekben is megjelenik, a vélelmek formájában, hiszen a megdönthetetlen vélelmek esetében a bíró sem tehet mást, mint a törvény erejénél fogva megállapítja a vélelmezett tényt és levonja azokból a konzekvenciákat.

Jelentős fordulatot jelentett a bizonyítási rendszerek történetébe a kínvallatás XVIII. század második felétől történő eltörlése, amelynek következtében elismerést nyert a bírói meggyőződés jelentősége, értelemszerűen a bizonyítékok elsődlegességének megőrzése mellett.

A szabad bizonyítási rendszer hosszú ideig lényegében csak az esküdtszéki bíráskodást kialakító Angliában érvényesült, majd az egész Európa számára jelentős, teljesen szabad bizonyítási rendszerrel csak a nagy francia forradalom után, 1791-ben megszületett francia büntetőeljárás törvénykönyv rendelkezett. Különösen híressé vált e törvénykönyv 342. cikkelye, amely a bizonyítékok szabad mérlegelésének elvét emelte törvényerőre és a francia esküdtszékek termeiben külön kifüggesztve is olvasható.

A **nem teljesen szabad bizonyítási rendszer** inkább a „benső meggyőződés” (conviction intime) helyett az indokokkal alátámasztott, tehát kellően „indokolt meggyőződés” fogalmát (az ún. conviction raisonnée) helyezte előtérbe: az ügydöntő hatóság az ítéletében számot ad arról, hogy miket és miért fogadott és nem fogadott

⁹⁴ McKenzie, M. (ed.) Criminal court practice. Butterworths, London, 1., 1996., 98. p.

el bizonyítékként.⁹⁵ Ezáltal az ítélet alapjául szolgáló bizonyítékok mind a tárgyalás hallgatósága, az ügy résztvevői, mind a felső bíróság számára ismerté, nagyrészt ellenőrizhetővé váltak. Ezen túlmenően folyamatosan bővült a törvény által megengedett, illetve a törvény szerint kizárt bizonyítékok köre.

Valójában az angolszász szabad bizonyítási rendszer is ehhez a modellhez tartozik. A hivatásos bíró ugyanis Law of Evidence elveiről és tilalmairól kioktatja az esküdteket, sőt egyesben utasítást is adhat egyes bizonyítási eszközök elvetésére, el nem fogadására, sőt a felmentésre is.

Hazánkban az 1893.évi XVIII. tc. fektette le a szabad bizonyítási rendszer alapjait, majd ezt követte az 1911.évi I. tc, amely szerint: „A bíró a tényállás valóságát, illetve valótlanságát a tárgyalás és a bizonyítás egész tartalmának szorgos méltóságával ítéli meg” -vagyis a bíró csak egyes, a törvényben meghatározott esetekben volt a törvényes bizonyítási szabályokhoz kötve. Gyakorlatilag a szabad bizonyítási rendszer honosodott meg az európai jogállamokban.

A szabad bizonyítás a modern jogállamok eljárásjogában azt jelenti, hogy az igazság kiderítéséhez szükséges bizonyítékoknak nincs „prejudikált”, vagyis előre eldöntött rangja, értéke, hanem azokat a hatóság saját maga, mérlegelés alapján dönti el. A bizonyítékoknak egyetlen rangsora van: az igazságtartalmuk, amelyet a legnehezebb kideríteni, vagyis, hogy milyen mértékben tartalmazzák a valóság helyes interpretálásának lehetőségét.

Éppen ezért a szabad bizonyítás elvet minden, a bizonyítékokat bármi módon rangsoroló, a bizonyítékok közötti értékkülönbséget valló elvet.

A szabad bizonyítási rendszer a szó szoros értelmében azonban nem létezik,⁹⁶ hiszen egyértelműen megállapítható, hogy egy olyan jogrendszerben, ahol a bizonyításra vonatkozólag bármilyen tilalom megvalósul (ld. például a büntetőeljárásban realizálódó bizonyítási tilalmakat), ott nem beszélhetünk az abszolút értelemben vett szabadságról. Ebből a szempontból a bizonyítás szabadsága a bizonyítékok mérlegelésére irányul.⁹⁷

Az Et-hez íródott kommentárok tanúsága szerint az 57-es Et. és a kapcsolódó jogsza-

⁹⁵ Vö.: Christos Dedes: Beweisverfahren und Beweisrecht. Berlin, 1992. 14.p.

⁹⁶ Vö.: Edei Árpád: Tilalmak a bizonyításban. In.: Tények és kilátások (Tanulmányok Király Tibor tiszteletére). Budapest, 1995. 50. p.

⁹⁷ Dedes, Christos: Beweisverfahren und Beweisrecht. 1992, Berlin, 14. és 17. p.

bályi környezet a bizonyítási rendszer vonatkozásában kettősséget mutat, jelesül az akkori jogtudomány egymással parallel látta érvényesülni a szabad és kötött rendszer sajátosságait.⁹⁸

A szabad bizonyítás elvének érvényesülésének megjelenéseként csupán néhány általános korlátja volt annak, hogy az államigazgatási szerv a tényállás tisztázása érdekében a rendelkezésére álló eszközök közül szabadon válassza meg a legcélravezetőbbet: nem volt pl. felhasználható az eljárás során az eljárás rendjével össze nem egyeztethető, vagy jogszabályba ütköző bizonyítékok köre.

Ezzel párhuzamosan azonban megfigyelhettük a kötött rendszer jegyeit az egyes különös jogszabályokban, melyek meghatározott bizonyítási eszközök alkalmazását írták elő,⁹⁹ de előfordult az is, hogy az ügy természete tette szükségessé meghatározott bizonyítási eszközök alkalmazását.¹⁰⁰

4. A közigazgatási aktusok és a bizonyítás kapcsolata

A bizonyítás szempontjából munkánk elsődleges célja annak vizsgálata, milyen bizonyítási kérdésekben tér el a közigazgatási eljárásjog bizonyítása a büntető és a polgári eljárás bizonyítási rendszerétől.

A büntetőeljárásban a bizonyítás célja, hogy a bíróság egyedi ügyben, büntetőjogilag releváns múltbeli tényállás valósággal adekvált megállapítása¹⁰¹

A polgári perbeli bizonyítás célja a jogtörténeti fejlődés egyes állomásain jelentős átalakuláson ment át. Kezdetben (1952 és 1999 között) az eljáró bíróság feladata és ezáltal a bizonyítás célja volt az igazság felderítése. Az igazság - mint arra már korábban utaltunk -, hol az objektív, hol a teljes, hol az anyagi vagy éppen az abszolút igazság képében mutatkozott az eljárásjogi novellákban és a hozzájuk íródott szép számú szakirodalomban. 1999-ben azonban az igazság felderítése a jogalkotó nemes szándékából eredően kimaradt a Pp-módosításából. Ennek eredményeként a polgári perbeli bizonyítás célja napjainkban nem más, mint a tények valóságának vagy valótlanosságának megállapítása a valószínűség legmagasabb fokának elérésével.¹⁰²

A közigazgatási eljárási törvények nem foglalkoztak a bizonyítás céljának meghatá-

⁹⁸ Toldi-Pákay: Az államigazgatási eljárás általános szabályai. KJK, Budapest, 1956., 107. p.

⁹⁹ például a különböző engedélyezési eljárások.

¹⁰⁰ Toldi-Pákay: Az államigazgatási eljárás általános szabályai. KJK, Budapest, 1956., 107. p.

¹⁰¹ Vö.: Tremmel általános bizonyítás-fogalma. In.: Bizonyítékok a büntetőeljárásban. Dialóg Kiadó, Budapest-Pécs, 2006., 59.p.

¹⁰² Kengyel Miklós: A polgári perbeli bizonyítás gyakorlati kézikönyve. KJK, Budapest, 2005., 50.p.

rozásával, sőt annak ellenére, hogy a jó bizonyítás nélkülözhetetlen a megfelelő döntéshozatalhoz, mindaddig a jogalkotó nem szentelt különösebb figyelmet a bizonyítás egyes - netán garanciális - részletszabályainak a kimunkálására.

Véleményünk szerint **a közigazgatási eljárásban a bizonyítás célja, hogy a hatóság a tényállás tisztázásához és ezáltal jogszerű hatósági döntés meghozatalához szükséges releváns tények fennállását a valóságnak megfelelően megállapítsa.**

Talán a közjogi gyökerek, vagy a történeti tradíciók eredőjének köszönhetően az általunk felvázolt bizonyítási cél közelebb áll a büntető eljárásjogi, némileg precízebben kimunkált fogalomkörhöz, noha nem vitatjuk, hogy a bizonyítás célja –mint ahogyan arra már számtalanszor utaltunk- a legmagasabb fokú valószínűség elérése.

A közigazgatási eljárásjogban a bizonyítás azonban **nem egyszerűen a tények vizsgálata**, hanem a hatósági jogalkalmazás szerves része, *Szamel Lajos* szavaival élve az igazgatási folyamat racionalizálása szempontjából a bizonyítás a hatósági jogalkalmazás gerince.¹⁰³

Az igazságszolgáltatásban a jogszabály és a jogeset közötti absztrakt jogviszony a jogalkalmazás folyamatában válik konkrétá, ám a közigazgatási eljárásban nem ilyen egyszerű a helyzet, ugyanis a közigazgatási jogalkalmazás kettős természetű: egyrésztől magában foglalja a hatósági jogalkalmazást, másrésztől az absztrakt jogszabály végrehajtását is.

Az igazságszolgáltatáshoz képest a leginkább eltérő jelleget **a közigazgatás végrehajtó tevékenysége mutatja**. A közigazgatás végrehajtó jellege a feladatkitűző normákhoz kapcsolódik. A bizonyítás kérdése tekintetében azonban kiemeljük, hogy bár a közigazgatási eljárási törvényünk csupán a hatósági eljárás és szolgáltatás szabályaira terjed ki, a feladatkitűző normák végrehajtása közben is törekedni kell a legalaposabb bizonyítási eljárásra és olyan döntések meghozatalára, amelyek a lehető legnagyobb fokú bizonyosságra, de legalább valószínűségre épülnek. A klasszikus végrehajtási funkcióhoz képest a hatósági jogalkalmazásban a döntéshez előzetesen tisztázott tényállásra van szükség, s csak kivételesen van lehetőség valószínű tényállásra alapítani a döntéshozatalt.¹⁰⁴

¹⁰³ Szamel Lajos: A hatósági jogalkalmazás bizonyítási rendszerének továbbfejlesztése. In.: Martony emlékkönyv. Szeged, 1980., 341.p.

¹⁰⁴ Vö.: Szamel Lajos: A hatósági jogalkalmazás bizonyítási rendszerének továbbfejlesztése. In.: Emlékkönyv Martony János tiszteletére. Szeged, 1980., 340. p.

A közigazgatási eljárás bizonyítási rendszerének néhány speciális hozadéka - már ami a bizonyításelméleti kérdéseket illeti - **a közigazgatási aktusok fogalmára vezethető vissza**. Az aktustan a német és osztrák közigazgatási jogtudomány eredménye. Legjelesebb képviselője *Otto Mayer*, akinek hatása ma is érezhető a magyar közigazgatási jogban. Az aktustan francia irányzata úgy vélte, hogy a közigazgatásnak olyan tevékenységei is vannak, amelyek közpolitikai, vagy gazdasági természetűek. *Magyary Zoltán, Ladik Gusztáv, Egyed István, Tomcsányi Móric* munkái csupán általánosságban említik a közigazgatási aktusokat. *Madarász Tibor* 1989-ben megjelent tankönyve azonban már átfogóan bemutatja a közigazgatási aktusok rendszerét.

A közigazgatás az állam szükségleteinek kielégítése, az állam feladatainak megoldása. A közigazgatási aktusok a hatóságoknak konkrét ügyre vonatkozó egyoldalú akaratkijelentései, amelyek közcélok megvalósítását, vagy közszükséglet kielégítését célozzák akként, hogy nem a tények, hanem a jog világában idéznek elő változást. A közigazgatási aktusok tehát valamely eredmény elérésére irányulnak, a közhatalom gyakorlásából folynak s ez okozza jogi hatásukat.¹⁰⁵

Az „**aktus**”, mint cselekmény, tett, magatartásforma abban az esetben beszámítható - azaz olyan, ami egyáltalán számít - **ha ahhoz intézményesített jogkövetkezmény, azaz szankció járul, a felelősség általánosságán túl**.¹⁰⁶ *Magyary* szerint a jogi aktus lényege akaratnyilvánítás.

Az aktusok egy része bár egyedi ügyekben érvényesül, mégsem általános érvényűek. *Tamás András* ezeket az aktusokat érvényességi feltételként gyakorolt közigazgatási aktusoknak nevezi, melyek egy másik cselekményt tesznek érvényessé, azaz annak érvényességi feltételei. Ezek legjellemzőbb fajtái a közreműködői aktus, a jóváhagyó aktus, illetve az aktust érvényesítő aktusok. Anyagi jogi értelemben ezeket az aktusokat a büntető és polgári eljárásjog képviselői valószínűleg nem sorolnák a bizonyítás területére, ám mivel a közigazgatási jog egy hatalmas anyagi és alaki jogi normákból álló vegyület, úgy véljük, hogy igen is jelentős szerepet játszik például egy szakhatósági állásfoglalás megalapozottsága, vagy egy elővezettetést jóváhagyó ügyészi nyilatkozat.

¹⁰⁵ Magyary Zoltán: Magyar közigazgatás., Egyetemi Ny., Budapest, 1942., 586. p.

¹⁰⁶ Tamás András: A közigazgatási jog elmélete. Szent István Társulat, Budapest, 2005., 405. p.

Bizonyításméleti szempontból ugyanakkor irreleváns, hogy az aktus az ügyfél érdekeinek szemszögéből favorabilis (kedvező), avagy onerosus (kedvezőtlen) aktus-e.

Közigazgatási cselekményt kezdeményezhet valamely hatóság, vagy az érdekelt fél. Ezen az alapon elhatárolhatók egymástól a hatósági kezdeményezésre, hivatalból {ex officio}, továbbá az ügyfél kérelmére {ex petitioné) induló eljárás cselekményeket. Az eljárás kezdeményezése vonatkozásában eltérőek lehetnek a bizonyítási kötelezettségek, mert bár a bizonyítási teher minden esetben a hatóságot terheli, a kérelemre indult eljárásban az ügyfélérdeke is, hogy a kérelmezett jog vagy egyéb cselekmény minél gyorsabban realizálható legyen a hatóság döntése formájában. Emellett lesznek olyan bizonyítandó kérdések is, melyek fennállását vagy fenn nem állását az ügyfélnek kell bizonyítania.

Érdekes kérdés, hogy a jogorvoslati eljárások során milyen a bizonyítás kerete, terjedelme. Különösen kérdéses ez a gyakorlat oldaláról, hiszen a hatóság az ügy körülményeire figyelemmel maga választja ki a tisztázandó ténykérdés bizonyítására belátása szerint legalkalmasabb bizonyítékot. (ld. IV. fejezet).

A hatályos jogtól függően lehetnek olyan jogi cselekmények, amelyek során lehetőség nyílik mérlegelésre, illetőleg a norma alapján arra egyáltalán nincs lehetőség. Az aktusok ilyen jellegű tipológiája alapján azok lehetnek a jogszabály alapján kötött, illetőleg a jogszabály alapján mérlegelhető cselekmények.

Kezdetben a közigazgatás tevékenységét **nem normák, hanem a hatalomgyakorlás szokásai** határozták meg, lényegében jogi korlátok nélkül. Az ilyenfajta közigazgatási tevékenységet nevezi a vonatkozó szakirodalom szabad belátáson (consideratio libera) alapuló közigazgatási tevékenységnek. A jogállami közigazgatás feltétele azonban a tevékenységének jogi korlátok közé szorítása, így hamarosan intézményesült a jogszabállyal kötött aktus fogalma. A közigazgatási jogban többnyire nem érvényesül a szövegpozitivisták irányzatának alapelve, éppen ezért a jogi kötöttség nem minden esetben terjed ki a döntések minden részére. Az ilyen diszkrecionális, vagy szabad belátáson alapuló aktusuk a bizonyítás szempontjából is érdekes lehet. A döntési autonómiát kizáró jogalkalmazással érvényesülőnek minősül az a norma, amely sem a hipotézisben, sem a diszpozícióban nem biztosít a közigazgatási szerv részére választási lehetőséget. Az ilyen módon érvényesülő norma hipotézisében szereplő tényállási elemek pontosan annak megfogalmazva, vagyis nem

adnak módot többféle értelmezésre. Ennek okán a bizonyítás is lényegében kötöttnek tekintendő: a hatóságnak a norma által tételesen meghatározottakat kell a tényállás tisztázása során megvizsgálnia.

A jogilag kötött aktusok sajátos kategóriáját képezik a jogilag teljesen kötött, mérlegelést nem tűrő közigazgatási aktusok. A bizonyítás szempontjából megjegyezzük, hogy ezek az eljárások többnyire nem igénylik bonyolult bizonyítási eljárás lefolytatását, ugyanis a bizonyítás ebben az esetben a normatív feltételek fennállásának vizsgálatát jelenti, például a közgyógyellátási igazolvány kibocsátása, vagy az építési bírság kiszabása esetén.¹⁰⁷

Az érdemi mérlegelés számára a hipotézis és a diszpozíció egyaránt lehetőséget teremthet. A hipotézis jogi megfogalmazása többféle értelmezésre adhat lehetőséget, különösen abban az esetben, ha határozatlan fogalmakat használ a jogalkotó, úgymint a „kivételes esetben,” vagy a „különös méltánylást érdemlő esetben”, a „közérdekében”, „közveszély”, „célszerű”, „biztonság”, „szükséghez képest. A határozatlan jogfogalmak a jogértelmezés és a bizonyítás során is problémát jelentenek, ugyanis a legkisebb mértékben sem ad eligazítást a jogalkotó ezeknek a fogalmaknak a tartalmi behatárolására és azon keresztül a bizonyítandó tények körére sem.

A másik jogalkotói megoldás, hogy a közigazgatási jogi norma megengedő diszpozíciót tartalmaz - a hatóság engedélyt adhat -, vagy a diszpozícióban leírt magatartás kvantitatív, mennyiségi határait kijelölő mérték-rendelkezés. A bizonyítás és a döntéshozatal ebben az esetben is képlékeny, hiszen a jogalkotó egyes esetekben nem jelöli ki a döntési autonómia lehetséges határait sem. Ez a módszer az abszolút szabad bizonyításnak tudható be. A közigazgatási jogban a közigazgatási döntések jogosultságot illetve kötelezettséget megállapító, megszüntető és módosító voltának megfelelően a jogalkotó az ilyen döntések esetén is igyekszik zsinórmértékül a strict szabályoktól némileg eltérő, vagy azokhoz képest megengedőbb feltételeket meghatározni.

A modern közigazgatás a szabad mérlegelést nem favorizálja, mert a jog, illetőleg a jogalkalmazás kiszámíthatósága és a jogbiztonság ellen ható tényező.

¹⁰⁷ Vö.: Közigazgatási jog. (szerk.: Lőrincz Lajos) Hvg Orac, Budapest, 2007., 174-186. p.

Hasonlóképpen találkozhatunk a közigazgatási jog területén egy sajátos esetre vonatkozó elvont jogszabályi környezettel, ahol a norma valamilyen speciális - néha a bizonyíthatatlanság csapdájába eső - követelményt támaszt a jogalkotóval szemben, mint például, hogy az eset legyen „indokolt”, vagy „méltánylást érdemlő”. A határozatlan kritériumok nem csak a bizonyítás szempontjából problematikusak, sokszor garanciális problémákat is felvetnek.

Végül léteznek olyan egyedi közigazgatási döntések, amelyeknek jogi kötetlensége bizonyos rendkívüliséghez, veszélyhelyzetekhez, különleges szituációkhoz tapad. Ilyenek például az Ket-be épített, de hatásköri normának minősülő ideiglenes intézkedési szabály adta felhatalmazás alapján hozott egyedi közigazgatási döntések.¹⁰⁸

A **mérlegelési jogkör** jogi kötöttségének értelmezésében meghatározó szerepe van a jogalkalmazási gyakorlatnak, ugyanis a jogalkalmazás és különösen a bírósági felülvizsgálat nyomán keletkezett bírósági határozatok alakítják ki azokat a jogszabály-értelmezési variánsokat, amelyek kitöltik a jogszabályban szabadon hagyott rendelkezéseket.

A közigazgatási szervek cselekményeinek **egy része szervezeten belüli**, vagyis **közvetlenül nem gyakorolnak hatást az ügyfélre**, mégis bizonyításelméleti szempontból úgy véljük, hogy az ilyen cselekmények megfelelésége, valós volta nagymértékben befolyásolja a hatósági eljárás bizonyítását, különösen, ha például a döntés-előkészítő, az ügyviteli, a tájékoztató vagy a regisztratív cselekményre gondolunk. Ezek esetében a bizonyítás rendszerint csak egyetlen mozzanatból áll: a hatóság saját korábbi információi révén vagy az érdekelt által bemutatott egyetlen okirat alapján képes a tényállás tisztázására.

A tényállás tisztázása a **döntés-előkészítő ténykedések közé** tartozik. A hatóság a vonatkozó jogi normák hipotéziseinek megismerésével képes meghatározni, hogy egy vizsgált tény releváns-e az ügy szempontjából, vagy sem. Ebben a kontextusban a jogalkalmazó, illetve a döntéshozó szabadsága, autonómiája annál nagyobb, minél kevésbé egzakt a hipotézis megfogalmazása, minél többféleképpen értelmezhetőek az általános tényállásokra épített kifejezések.

Megjegyzendő, hogy a Ket. - elméletileg - szabad bizonyítási rendszert konstruál, ám számos olyan hatósági ügyfajta esetében, amely a Ket. tárgyi hatálya alá tartozik, a jogalkotó részben kötött bizonyítási rendszert konstituált az adott hatósági ügyfajta

¹⁰⁸ Molnár Miklós: A közigazgatás döntési szabadsága. KJK, Budapest, 1994., 78-81.p

vonatkozásában (pl. amikor jogszabály meghatározhatja egy bizonyos szakértői testület eljárás során történő igénybe vételét.).

Számos hatósági ügyfajta esetében a teljesen kötött, vagy a kombinált bizonyítás modell érvényesül. Egyes hatósági ügyfajták tekintetében tehát **csak az ügyfajtánkén szabályozás beható ismeretében válaszolható meg a bizonyítási eljárás milyenségének a kérdése.**

A jogszabály felhatalmazhatja a közigazgatási szervet, **hogy a határozatát a méltányossági szempont alapján hozza meg.** A méltányossági körülmények téves értékelése, az ügyfél jogainak csorbítása olyan következménnyel járhat, hogy a közigazgatási szerv jogszabálysértő határozatot hoz. A méltányosság a közigazgatási jogban azt jelenti, hogy a közigazgatási szerv a jogszabálytól eltérően, méltányosságból, tehát a fél javára, eltekinthet a jogszabályban foglalt követelmények, feltételek érvényesítésétől, mert bizonyos, rendkívüli esetekben a jogszabálynak megfelelő individuális aktus ellentétbe kerülne a jogi norma valóságos rendeltetésével és társadalmi céljával, azaz a jogszabály céljával ellentétes eredményre vezetne.¹⁰⁹

A méltányosság **eljárési jog értelemben**, eljárési jogi intézményként **is vizsgálható.** A processzuális jogi méltányosság az eljárásjog szabályozásának rendszerében a főszabályok és a kivételes szabályok viszonyához, az ezzel kapcsolatos döntési autonómiákhoz kötődik.

Mindazonáltal a méltányosság alapvetően mégis az anyagi jog kérdése.

Méltányosságra csak akkor kerülhet sor, ha erre a jogszabály felhatalmazást ad. Bizonyításelméleti szempontból a mérlegelés esetében a mérlegelésre okot adó körülmények gondos vizsgálata képezi a tényállás tisztázásának legfontosabb elemi alkotórészét.

A vonatkozó jogi norma ugyanis a méltányossági okok szabályozásával engedi meg a méltányossági jogkör gyakorlását, vagyis eleve megállapítja azokat a jogalkalmazás szempontjából releváns tényeket, amelyek a méltányosság gyakorlására feljogosítják a jogalkalmazót.

A bizonyításelmélet alapfogalmainak vizsgálata alapján egyértelműen megállapítha-

¹⁰⁹ Vö.: Ficzer: Magyar közigazgatási jog. Osiris, Budapest, 2002, 314. p.

tó, hogy a bizonyítás kérdése közkezdvelt kutatási terület az eljárásjog jeles képviselői körében. Ugyanez nem mondható el a közigazgatási eljárásjog művelőiről. Ennek elsősorban az az oka, hogy a közigazgatási eljárásjog képviselői újabban csak ritkán jelennek meg a hazai szakirodalomban. Ilyen viszontagságos körülmények között a bizonyítás sem az édes gyermek képében tetszeleg a közigazgatási jogtudomány képviselőinél. Ennek okán mondhatnánk, hogy megkíséreljük a vonatkozó szakirodalom és az ellentétes álláspontok ütköztetését, ám az csak a polgári vagy a büntető eljárásjog területén lenne lehetséges, hiszen a két másik eljárásjog művelői behatóan elemezték a bizonyításelmélet legfontosabb kérdéseit, így inkább arra tettünk kísérletet, hogy az ott felmerült problémákat a közigazgatási eljárásjog területére vonatkoztassuk. Bár vizsgálódásunk még csak általános értelemben való, hiszen nem vizsgáltuk meg a Ket. és a szakigazgatási jogszabályok bizonyításra vonatkozó rendelkezéseit, mégis úgy véljük, fáradozásunk nem volt hiábavaló: számtalan olyan kérdés kitűnik már ehelyütt, amely alapján egyértelmű, hogy a közigazgatási eljárásjog önálló, a többi eljárásjoghoz képest speciális bizonyítási rendszerrel rendelkezik.

MÁSODIK FEJEZET: A bizonyítás jogának egyetemes és nemzeti jogfejlődése

„Mit nem vallanál Te is be, mikor tűzzel vagy más-sal kínoznak? Hiszen nyilvánvaló, hogy a legártatlanabb embert is könnyű önmaga vádolására kín-zással rákényszeríteni.”

(Balassi Bálint)

A közigazgatási eljárásjogban meghonosodott bizonyítás hosszú történeti fejlődés eredményeként érte el mai formáját. Ahhoz azonban, hogy a közigazgatási eljárásjog létrejöttét és azon belül a bizonyítási jog intézményeit megvizsgáljuk, szükséges nyomon követni az annak előzményéül szolgáló jogrendszerek és jogágak fejlődését. A bizonyítás jogának egyetemes fejlődése óriási jelentőséggel bír, ám munkák témájára figyelemmel ehelyütt csupán összefoglaljuk a bizonyítás jogtörténeti fejlődésének legjelentősebb eredményeit.

A bizonyítás fejlődésének legfontosabb előfeltétele a bizonyítási módszerek kidolgozása, majd kodifikálása volt. Az egyes korszakokban alkalmazott bizonyítási eljárások alapvetően **a civilizációs és kulturális fejlődés** eredményei. Az államok létrejöttéig a bizonyítandó tényezők alapvetően a társadalmi együttélés konfliktusainak feldolására irányultak.

Kezdetben az üldözendő cselekmények a közösség egészét támadták, így azt a mindenkori társadalom, majd a magánjellegű sérelmeket a sértett egyén (magánbosszú) később a hozzátartozók, vagy a törzs (vérbosszú) torolta meg. Különösen fontos szerepet játszottak emellett a kulturális tényezők is, hiszen például a vallás, vagy a korai sokistenhit jelentős mértékben befolyásolta a bizonyítás módját és a bizonyítandó körülmények körét.

A társadalmi-kulturális fejlődés eredményeként a legalapvetőbb sérelmek elkövetésének bizonyítása tekinthető az első releváns bizonyítástani lépésnek. Az említett bizonyítási kérdések legelőször a büntetőjog területén jelentek meg. Mivel azonban a büntetőjog mint jogág csak sokkal később alakul ki kifejezett jogágként, kezdetben minden sérelem egyfajta megtorlásként jelenik meg. A megtorlás foka és fajtája minden esetben attól függött, milyen volt az adott társadalom szocializációs képessé-

ge, felépítése, illetve civilizáltsága. A törzsközösségek idején a bizonyítást a társadalmi szükségletek indukálták, így lényegében az első bizonyítási módszerek is ekkor alakultak ki: az élelmiszerelosztás során szükséges volt ugyanis bizonyos rendező elvek elfogadtatása a törzsközösség tagjaival. Ahogyan a civilizáció és a kulturális fejlődés utat tört magának, azzal párhuzamosan megváltoztak a bizonyítási módszerek és a bizonyítandó körülmények is.

A bizonyítás szabályai kezdetben, mint szokásjogi eljárások realizálódtak. Ennek okán az első eljárásjogi kódexek megjelenéséig nem beszélhetünk letisztult bizonyítási rendszerekről, amelyek rendező elvei alapján könnyű lenne az államok és azok eljárásainak elkülönítése. A bizonyítás jogának fejlődését elsőként a nagy jogágak, így a büntető és a polgári jog egymástól való elválása, majd az ahhoz idomuló anyagi jogi jogszabályok létrejötte determinálta. Miután sikeresen megteremtődtek az egyes jogviszonyok egymástól való elkülönítésének alapjai, elengedhetlenné vált az említett jogviszonyokból eredő jogviták jogszabályi alapjainak megteremtése is.

Az egyes jogágak elkülönülése azonban nem egy konzekvens, egyik napról a másikra végbemenő folyamat eredménye, tekintettel arra a jogpolitikai tényezőre, mely szerint az anyagi jogi jogelvek kialakulása **indukálta a fejlett, modern kori bírói tevékenységet**.¹¹⁰ A modern, polgári jogi jogelvek kezdetben kizárólag anyagi jogi jogelvekként funkcionáltak és csak a későbbiekben -az eljárásjogi kodifikációk eredményeként- különültek el az anyagi jogi jogelvektől az egyes eljárásjogi elvek.

A jogágak tartalmi kérdéseit döntően az egyes eljárásokra való reakcióként dolgozták ki, mindaddig, amíg a nagy anyagi- illetve eljárásjogi kódexek - különösen a Code Civil, a Code Procedure, illetve a Code Penal - létre nem jöttek.

Mint említettük, a bizonyítás alapvető elvei a kezdeti közjogban, azon belül is a büntetőjogban keresendők. Mivel a büntető és a polgári jog nagyon sokáig keveredik egymással, a bizonyítási eljárási cselekmények is kezdetben a büntetőjogban bevált intézmények alkalmazása volt a magánjogi aktusokban is.

Önálló közigazgatási jogról nagyon sokáig nem beszélhetünk, de közigazgatási jogi aktusokról már az állami hatalom önállósult formáinak megjelenésétől találkozhatunk. Ezek az eljárási jellegű cselekmények elsősorban a hadügyi és az adóügyi igazgatás területén, valamint a nemzetközi együttműködés során realizálódtak.

Ha a jogágak elválásáig áttekintjük a bizonyítás fejlődését, megállapíthatjuk, hogy a

¹¹⁰ Egyes szerzők éppen fordítva gondolják, nevezetesen, hogy a bírói tevékenység következményei az egyes jogelvek létrejötte.

fejlődés elsősorban a kulturális fejlődés, illetve az állami valamint az egyházi hatalom dominanciájával állítható párhuzamba.

A kezdetleges kínzások az adott kor szellemében teljesen hétköznapi, már-már elvárt eljárási cselekményekként jelentek meg, megalapozva ezzel a bizonyítási jog fejlődésének alapköveit.

A bizonyítási rendszerekben keresendő rendszert mindig az alkalmazott eljárástípus határozta meg: ennek megfelelően rövidesen kialakul a vádrendszer és a kontinentális nyomozóelvi rendszer. Ehhez azonban szükséges volt a bizonyítási módszerek kidolgozására. Kezdetben a két rendszer nem különíthető el egymástól, hiszen például a görögök eljárásjogában az ún. tiszta vádrendszer érvényesült, mivel az eljárás kizárólag vádra indulhatott, ám előszeretettel alkalmazták a kínvallatást az információk megszerzésére.

A bizonyítási rendszerek történeti előzményeinek feldolgozása önálló disszertáció témáját képezhetné, így feltétlenül szükségesnek látjuk kiemelni, hogy munkánk jelen részében csupán utalni kívánunk a bizonyítás kialakulásának legfontosabb történeti előzményeire és elsősorban a közigazgatási eljárásjog bizonyítási rendszerének előzményeként megjelenő jogtörténeti kérdésekre koncentrálunk.

1. A bizonyítási jog fejlődésének vázlata a polgári és a büntetőjog önállósulásának időszakáig

1.1 Bizonyítás a római jogban

Az európai jogi kultúra hagyományain alapuló állam - és jogtudományokban a bizonyítás fogalma elsősorban a római igazságszolgáltatás elveinek fejlődésére vezethető vissza.¹¹¹

A fejlődés kezdeti - mondhatni kiinduló - szakaszában **összemosódnak a büntetőjogi és polgári jogi elvek**, tekintettel arra, hogy a formális per szabályai kifejezetten a kötelmi jogviszonyok rendezésére irányultak, de egyes esetekben találkozhatunk például büntetőjogi-jellegű szankciókkal is magánjogi perekben (például vagyoni perekben gyakran került sor - a maitól eltérő értelmezéssel ugyan - pénzbüntetés al-

¹¹¹ A probare igének a latin nyelvben több jelentése is ismeretes: jelenti valaminek a helyeslését, jóváhagyását,¹¹¹ továbbá valaminek a bizonyítását, valaminek az igazáról valókének a meggyőzését. A jogtudományban ez utóbbi jelentéstartalommal találkozunk, amikor is a félnek meg kell győznie a bírót állításai igazáról. Quintilianus Arisztotelész nyomán a bizonyításnak két fajtáját különbözteti meg: a nem művészi bizonyítást (probatio inartificialis), amelyet a szónokok szónoki művészet nélkül alkalmaznak. Ezzel szemben a művészi bizonyításról (probatio artificialis) abban az esetben beszélünk, ha a „bizonyítást a szónok maga meríti az ügyből.”

kalmazására).¹¹²

A római perben az igazságszolgáltató magistratus tevékenysége nem terjedt ki az ítélethozatalra –hiszen azt külön bíróság végezte-, hanem kizárólag a jogkérdés megállapítására és a per megindítására. Ennek megfelelően a per két szakaszra oszlott: az ún. in iure és a iudicium előtti eljárásra. Az előbbi során a tárgyalás legfontosabb pontjai kerültek megállapításra és kiadásra került a formula.

A bizonyítási eljárás, amely főleg a tanúkihallgatás, illetve az okiratok bemutatására hagyatkozott, a perbeszéd után következett. A bizonyítás során a per eldöntése szempontjából fontos tényeket kellett bizonyítani, de csak abban az esetben, amennyiben azok vitássá váltak. A praetor a bíró számára a formula intentio-részében megszabta a bizonyítás fő irányát, de a felperes által kért bizonyítással szemben ellenbizonyítást lehetett kérni, amely során az alperes a felperes bizonyítékait kívánta megcáfolni. Ennek megfelelően a római perben a bizonyítás egyrészt az anyagi jogviszony elbírálásához szükséges bizonyítékok vizsgálatát, másrészt a bizonyítékok hitelességének vizsgálatát jelentette.

A bizonyítás tárgya szempontjából érdekes, hogy az ún. **praejudiciumok**¹¹³, vagyis az „eldöntött” hatósági határozatok, bírósági ítéletek -a később megjelenő res iudicata elvének előfutáiraiként -korlátozták, egyes esetekben pedig ki is zárhatták a bíróság tényállás-felderítési kötelezettségét.

A bizonyítási teher fogalmát már a római jog is ismerte, gondoljunk csak a bizonyításelmélet alapvető római elvére, amely szerint annak kellett bizonyítania, aki állított valamit (ei incumbit probatio, qui dicit, non qui negat): a római perben a bizonyítás terhe a felperest terhelte, így neki kellett bizonyítania azokat a tényeket, amelyekre a követelését alapozta.¹¹⁴ A bizonyítás eszközök közül Gellius (elsősorban a kölcsönügyleteknél) megemlíti a tanúkat (testes), az okiratokat (tabulae), illetve az adott jogügylet kapcsán felmerülő egyéb bizonyítékokat (pl. adóslevél).¹¹⁵ A kölcsönnyújtását általában tanúkkal, okiratokkal, a bevételek és kiadások kimutatásával és

¹¹² A római büntetőbíróságok elé csak az ún. crimina, vagyis a közüldözés alá eső bűncselekmények esetében jártak el, vagyis minden más jellegű bűncselekmény (delicta, maleficia) magánindítvány alapján, vagyoni jogi keresettel indított perben nyert elbírálást.

¹¹³ Quintilianus szerint az ilyen határozatoknak három csoportja különböztethető meg: beszélhetünk egyrészt az olyan határozatokról, amelyeket valamilyen, az éppen szóban forgó ügyhöz hasonló tényállás alapján hoztak (in paribus causis), másrészt az olyan döntésekről, amelyeket az adott ügyvel kapcsolatban hoztak (iudicia ad ipsam causam pertinentia), harmadrészt pedig az ugyanazon ügyben hozott részhatározatokat (quod in eadem causa pronuntiatum est).

¹¹⁴ Speciális a római perben, hogy amennyiben a felperes a keresetének alapjául szolgáló tényeket nem bizonyította, az alperes oldaláról elegendő a felmerült követelés tagadása, vagyis nem volt köteles bizonyítani a felperesi követelés alaptalanságát.

¹¹⁵ Ebben a fejezetben kizárólag a bizonyításelmélet legjelentősebb eredményeivel, valamint az egyes fejlődési korszakok jellegzetességeivel foglalkozunk, így az egyes bizonyítási eszközök jogtörténeti fejlődésére az államigazgatási eljárás bizonyítási rendszerének bemutatása során térünk ki.

adóslevéllel bizonyították. Amennyiben ilyen eszközök nem álltak rendelkezésre, akkor a bírónak a felek előadását kellett megvizsgálnia.

A római büntetőeljárás a göröghöz hasonlóan a tiszta vádrendszerre épült. A bizonyítás szempontjából **uralkodott a szabad mérlegelés elve.** A tárgyalás nyilvános volt és a döntést szavazás útján hozták meg (questios-eljárás), vagyis a tényállás felderítése és a döntés meghozatala egy korai esküdtszék eljárásához hasonlított.

A közigazgatási eljárás római jogi jogtudományi jellegét sokan megkérdőjelezik, mindenesetre *Zlinszky János* munkáit alapul véve megállapíthatjuk, hogy a mai közigazgatási eljáráshoz hasonló eljárási típus (coercitio) létezett az ókori Rómában is, amely **a magistratus hatalmának és felelősségének kinyilatkozására irányult. Az efféle eljárások körébe tartozik a questio (nyomozás) illetve a cognitio (megismerés, tájékozódás). Az eljárás nem volt formakötött és bármelyik magistratus lefolytathatta.** Az eljárás elsődleges célja a hatékonyságra való törekvés volt, így abszolút mértékben különbözött a kötött polgári pertől. Mindemellett azonban a szakrális elemeket a bizonyítás joga is hordozta, így a kötelező áldozatok, vagy jóslatok egyes közigazgatási eljárásokban (például városok közötti együttműködések során) is megjelentek.¹¹⁶

A cognitio céljából a nyomozást, a questiót már a királyok is alkalmi megbízottakra bízták. Ez a hagyomány a köztársaság idején is megmaradt. A megbízott a magistratusnak tartozott beszámolási kötelezettséggel.

A császárkorban a fentiek mellett némely közigazgatási jellegű jogsértés esetén, amennyiben az a közösség érdekeit sértette, bárki élhetett *actio popularissal*, amely azt eredményezte, hogy egy büntetőjogba sorolható, de a közösség egészét érintő jogsértés orvoslása polgári perben történt.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a római perbeli bizonyítás rendkívül kötött, formalizált volt. A szakirodalomban később megjelenő kötött rendszer alapjai ennek megfelelően a római perbeli formalizmusban keresendők.

1.2. Bizonyítás a középkori germán népjogokban

A középkori germán népjogok annyiban hasonlítottak a római perbeli bizonyításhoz, hogy bár a bizonyítás célja eltérő volt a római perbelitől, mégis a perbeli bizonyítás

¹¹⁶ Vö.: *Zlinszky János: Ius publicum. Osiris, Budapest, 1994., 96-104. p.*

meghatározott szabályszerűségekhez kötöttsége áthagyományozódott a római-akról. A germán jogokban sokáig nem tettek különbséget a büntető és a polgári eljárás között. Mindkét esetben az volt a sértett célja, hogy a bíróság segítségével megtorolja az őt ért jogsérelmet. A germán perjog fejlődése így nem követi a római jogban megismert fejlődési tendenciát, hiszen a római jogban a jogsértés elvont, tárgyiasult formában jelent meg, míg a germán jogban a jogsérelem mindig valamilyen személyes sérelemként realizálódott.

A büntett vagy a magánjogi jogsérelem orvoslása érdekében a sértett mindenekelőtt maga, vagy barátjával együtt (Sippschaft) próbált elégtételt venni. Amennyiben a bosszú nem vezetett eredményre, akkor került csak sor a bíró előtti eljárásra.

Mivel a germán jogban az eljárás szóbeli és nyilvános volt, az egyértelműen nem tekinthető kötött bizonyítási rendszerűnek, hanem magán viselte a későbbi szabad rendszer egyes jegyeit is. Az eljárás során nem az kerül ki győztesen, aki a bíróságot meggyőzte, hanem aki formászerűen közelebb került a bizonyításhoz. A bizonyítási teher soha sem a vádlót, hanem a terheltet terhelte. A bizonyítás eszközei közül a legjelentősebb a tisztító eskü volt. Úgy tartották, hogy ha „a szeplőtlen jellemű ember isten ítéletére hivatkozva, esküvel kíván bizonyítani, a valóságban senkinek sem szabad kételkednie”.¹¹⁷

Abból az alapelvből indultak ki, hogy **a saját ügyét az érintett ismeri a leginkább**, az érintett által az ügyben tett eskü nagyobb bizonyító erővel rendelkezett, mint egy harmadik személy tanúvallomása. Mivel az ilyen bizonyítás a bizonyító személy becsületességére épült, a germán jogban jelenik meg elsőként az eskütársak (Eideshelfer) intézménye.

Ismerték emellett az **istenítélet egyes formáit** (főleg a párbaj, ordalia) is, de a rab-szolgákkal szemben gyakori volt a tortúra alkalmazása is. Érdekes bizonyítékként jelent meg a törvényszék bizonyítása is, mely során a peres felek valamelyike az adott ténykörülmeny bíróság általi tudomására hivatkozott.¹¹⁸ Gyakran alkalmazták a bírói szemlét is, sőt később megjelentek olyan okiratok is, melyek a perben bizonyító erővel rendelkeztek.¹¹⁹

¹¹⁷ Zlinszky Imre: A bizonyítás elmélete a polgári peres eljárásban, tekintettel a jogfejlődésre és a különböző törvényhozásokra. Athenaeum, Budapest, 1875. 15. o.

¹¹⁸ Vö.: Zlinszky Imre: A bizonyítás elmélete a polgári peres eljárásban, tekintettel a jogfejlődésre és a különböző törvényhozásokra. Athenaeum, Budapest, 1875., 17. o.

¹¹⁹ Ezekhez az iratokhoz azonban csak akkor volt bizonyító erő fűzhető, ha valamilyen hatósági személy, illetve az ilyen célból meghívott tanúk előtt állították ki.

Az eljárás során a **bíró** (missus, tribunus) **csak vezetője a tárgyalásnak**, az ítéletet a nép, vagy annak tanácsa hozta, a bírónak csak javaslattételi joga volt. A döntéshozatal két lépcsőben történt: először arról döntöttek, hogy ki, milyen módon bizonyítson. Ezt nevezték bizonyító ítéletnek, melyet csak később követett az érdemi határozat, vagyis a végítélet.

A **frank perjog** némileg enyhített az irracionális bizonyítási eszközök alkalmazásán és megváltoztatta a bíró szerepét. A bíró korábbiakban megismert javaslattételi joga az ún. rachinburgi kezébe (hét jogtudó személy) került. Nagy Károly ezeket a bíró mellett működő személyeket élethosszig tartó kinevezéssel látta el, megteremtve így az ún. Rüge-eljárás¹²⁰ és a Schöffen bíróságok alapjait.

Az új eljárásban a király küldötte (missus) időről időre megjelent a községekben és szavahihető egyéneket keresett, akiket felszólított, hogy eskü mellett jelentsék fel a súlyosabb bűncselekményeket, vagyis az eljárást a Rüge indította meg. Ez pedig nem jelentet mást, mint a hivatalból lefolytatott eljárások első megjelenését. A Rüge-eljárás az **inkvizitórius rendszer elvei alapján** működött, mely aztán Nagy Károly halála után veszített jelentőségéből és csak kivételes esetben alkalmazták. Később ismét teret nyer Észak-Olaszországban, Ausztriában, Hollandiában, Észak-Franciaországban a szász területeken.¹²¹

1.3. Bizonyítás a kánonjogban

A germán jogfejlődés korszakának lezárultával a *kánonjogi* jogfejlődés emelendő ki. A kánoni per **fejlődésére mind a római, mind a germán jog hatással volt**. A római jogi hatás érvényesülésének bizonyítéka, hogy miután a felperes átnyújtotta a bíróságnak a libellust, melyben a perbeli jogalapot tárta fel, a bíróság megidézte az alperest. A bizonyítási eljárást tanúk, okiratok felhasználásával a bíró folytatta le, aki a bizonyítékokat **szabadon mérlegelhette**. **Ennek okán érdemes kiemelnünk, hogy a bizonyítás kötöttsége egyrésztől feloldódik, másrésztől felerősödik a jogfejlődés során: a szabad mérlegelés elve némileg áttöri a kötött bizonyítási rendszer kezdeti alapjait, ám a háttérben fokozatosan megerősödik az istenítéletek szerepe.**

A kánonjogi perben a bűnvádi eljárást a római akkuzatórius elv jellemezte. A vádló, ha a vádat nem tudta bizonyítani, ugyanazt a büntetést kapta, mint amit a jogtalanul

¹²⁰ Rügge: vizsgálat, feljelentés

¹²¹ Angyal Pál: A magyar büntetőeljárás jog tankönyve. Athenaeum, Budapest, 1915., 15.p.

elítéltnek kellett volna elszenvednie.¹²² A bizonyítási eljárás kezdetben itt is az okiratok és a tanúk felhasználásával történt. A germán jog hatását példázza, hogy a polgári perben a perbeli bizonyítási cselekmények megoszlottak a bíróság és a felek között.

A germán jog kánonjogra gyakorolt befolyásának köszönhetően **a bizonyítás itt jogként, nem pedig teherként** jelent meg. Kezdetben kiemelkedő szerepet játszott a felek és a tanúk esküje. Az előbbi történhetett egy személyben vagy eskütársakkal együtt (coniurantes), akik többnyire a rokonok, vagy a szomszédok köréből kerültek ki. Az esküvel megerősített vallomásokról úgy tartották, hogy azok bizonyító ereje abszolút, mivel az esküvőt valótlan állítása esetén Isten haragja és megtorlása követ.

A germán jog jellegzetes jegyeként tükröződik vissza a korai kánonjogban, hogy a vádlott a vádat szó szerint köteles volt beismerni, ugyanis annak elmaradása az elítéléshez vezetett.¹²³

A büntetőperben a vádlottnak **esküsegédekkel, vagy istenítélettel** kellett magát igazolnia. A tisztító eskü fokozatos átalakuláson ment keresztül. Pseudo-Izidor a papok és a püspökök számára megtiltott minden esküt, hiszen hamar felismerték, hogy a hazug vallomás esetén elmarad az isteni megtorlás.

A XII. század kánonjoga általános tanait tekintve római jogi maradt, de bizonyítási eljárását tekintve germán hatás alatt állt.¹²⁴

A XIII-XIV. századi klasszikus kánonjog bizonyítási rendszere jelentős mértékű változáson ment keresztül, melynek köszönhetően a szigorú formalizmus és a perbeli bizonyítás rendkívüli kötöttsége némileg feloldódott. A kötöttségek feloldásának egyik mérföldkövét a perbeli írásbeliség elve jelentette, az írásbeliség térhódítása azonban a nyilvánosság kizárását is maga után vonta. A kötött bizonyítási rendszer feloldásának másik eszköze a bírói szabad mérlegelés első jegyeinek megjelenése volt: a bírói mérlegelés még bizonyos szabályokhoz kötött volt, így például csak a minden gyanú feletti tanúkat lehetett elfogadni, illetve a bizonyítás csak akkor volt teljes, ha két tanú egybehangzó vallomást tett.

A XIII-XIV. század fordulóján előtérbe kerül a büntettek hivatalból való üldözése, vagyis az inkvizitórius eljárás¹²⁵. A bizonyítási eljárás eddigi fejlődése megrekedt. A

¹²² Vö.: Bánk József: Kánoni jog. Szent István Társulat, Budapest, 1963., 412.p.

¹²³ A fél a szóhoz kötve volt (Ein Wort ein Mann).

¹²⁴ Vö.: Móra Mihály: Die Frage des Zivilprozess und der Beweislast bei Gratian. Pécs, 1937., 37-39.p.

¹²⁵ Az inkvizitórius, nyomozóelvi rendszert lényegében az olasz glosszátorok és praktikusok dolgozták ki, alapul véve a római, a germán, illetve az olasz és longobard jogot. A nyomozó eljárást –vegyítve a tortúrával– először Bologna vezette be 1250-ben.¹²⁵ A bizonyításra az eljárás második szakaszában került sor, melynek célja az volt, hogy a vádlott beismerje a bűncse-

szabad bizonyítás első jegyeit az inkvizitórius eljárás csíráiban elfojtotta: a bizonyítás meghatározott számú tanúval történt, azonban eretnekekkel és boszorkányokkal szemben előszeretettel alkalmazták a tortúra különböző formát is. Az „**igazság erőt ad**” elvére építették a mai szemmel nézve embertelen eljárási módszerek alkalmazását. Ha a bizonyítás nem vezetett eredményre, akkor tisztító eskü, vagy eskütársak alkalmazására került sor.

A kánoni per vetette fel elsőként annak lehetőségét, hogy a peres felek az ügyre vonatkozóan *kérdéseket* tegyenek fel egymásnak. Ebből alakult ki a későbbiek során a **kontradiktórius eljárás-folytatási módszer**.

A kánoni büntetőjog eredetileg a vádelven alapult, de egyes esetekben (pl. vétkek, vagy ha köztudomású büntettekéről volt szó) az eljárás hivatalból indult meg. A Rüge-eljárás mintájára a püspök, vagy küldötte eskütétel mellett feljelentésre hívta fel a híveket. Ezt az eljárást és a germán jognézet bizonyítási tanait III. Ince 1215-ös IV. laterani zsinaton előterjesztett anathémái jelentősen megrendítették, így a római kánonjogi felfogás mindinkább háttérbe szorult. A lateráni zsinat eredményeként az eljárás nem indulhatott meg hivatalból, hanem csak vádra. Az eddigi népbírák helyett törvénytudó bírák kezébe került az igazságszolgáltatás, melyeknek elsődleges feladata a törvényes bizonyítás rendszerének megteremtése.

1.4. Bizonyítás a középkori Európa államaiban

A *német jogterületen* Miksa 1499-ben Tirol, majd 1506-ban Radolphzell számára kiadott Halsgerichtordnungja vezette be a **nyomozóelvi rendszert**,¹²⁶ mely a későbbi CCC, vagyis az V. Károly által 1532-ben kibocsátott Constitutio Criminalis Carolina¹²⁷ az előfutárát jelentette. A CCC látszólag **a vádelvből indult ki, ám fokozatosan a bírót helyezi az eljárás középpontjába, megteremtve a legtisztább nyomozórendszer alapjait**. Az elvileg nyilvános és szóbeli tárgyalás helyett az ítélet a valóságban a titkos nyomozás során felvett bizonyítékok alapján született meg. A bíró az ítélelhozatal előtt kikérhette az egyetemen oktató jogtudósok véleményét, de a bizonyítékok közül továbbra is a beismerés játszotta a legnagyobb szerepet, melyet ha kellett tortúra alkalmazásával is kicsikartak. A beismerés mellett jelentős szerepet

lekmény elkövetését. Ehhez általában tortúrát alkalmaztak. Az eljárás titkos, közvetlen és írásbeli volt.

¹²⁶ Az említett műveket számos tankönyv feldolgozta, melyek közül talán a legjelentősebb Schwarzenberg János 1507-ben kiadott Constitutio Criminalis Bambergensis-e.

¹²⁷ Peinliche- oder Halsgerichtsordnung

játszottak a tanúk is, ám csak akkor, ha minimum kettő volt belőlük és jellemüket tekintve kifogástalanok voltak.¹²⁸

A kontinentális Európában XII. Lajos 1498-ban, majd I. Ferenc idején Poyet által szerkesztett Ordonnance-k, II. Fülöp spanyol király, 1567-ben, kiadott törvénykönyve, valamint II. és II. Iván kódexei a kötött bizonyítási rendszert megszilárdító inkvizitórius rendszert követték.

A legjellemzőbb ezek közül a francia nyomozó rendszer, melyet XIV. Lajos 1670-ben kiadott Ordonnance Criminelle jelentette.¹²⁹ A francia büntetőeljárás bizonyítása az iratok alapján történt. Az eljárás során az eljárási funkciók nem különültek el egymástól, hiszen azok egy kézben összpontosultak. Az eljárás a bűnösség vélelmére épült, ahol a terhelt még csak nem is alanya, csupán tárgya a pernek. A nyomozást teljesítő lieutenant criminel titkosan hivatalból összegyűjtötte a bizonyító anyagot. Ha a vádlott beismerte tettét, határozathozatalra került sor, ha a vádlott nem vallott, sor került a tortúrára.¹³⁰

Az **inkvizitórius eljárás** azon az elven működött, **hogy a bíróságot minden olyan jogosítvánnyal fel kell ruházni, melyek a bizonyítékok bármilyen módszerrel történő megszerzését elősegítették.** *Fayer* szerint éppen ezért a bíró a vizsgálatot hivatalból folytatta le, gyűjtötte össze az adatokat, majd az általa összegyűjtött bizonyítékok alapján hozza meg a végső döntését. Természetesen a tényállás megállapításánál a bíró mindig csak törvényes bizonyítékokat használhatott fel. A bizonyítékok királynőjeként - *regina probationum*- továbbra is a beismerést tekintették, így a bizonyítási eljárás során gyakorlatilag **mindegy milyen módszerek vagy eszközök segítségével, de a bírónak a vádlott beismeréséig kellett eljutnia.**

A tanúbizonyítást ugyan elfogadták, de koránt sem tekintették olyan fontos bizonyítéknak, mint a beismerést. Ennek egyik magyarázata, hogy a tiszta inkvizíciós rendszerben elítélésre csakis **közvetlen bizonyítékok** alapján kerülhetett sor. A közvetett bizonyítékok maximum arra szolgálhattak, hogy a vádlott tortúrára való ítéletét nyomatékosítsák.

A *tortúra* kezdetben csak olyan nyomós bizonyítékok megléte esetén volt alkalmazható, melyek egyébként az elítéléshez is elegendőnek bizonyultak volna. Amennyi-

¹²⁸ A nyomozórendszer megerősítésében kiemelkedő szerepet játszott Carczow Benedek, egyetemi tanár, *Practica nova Imperialis Saxoniam rerum criminalium c.* munkájával.

¹²⁹ Ennek előzményéül szolgált a 14. században kibocsátott *Directorium Inquisitorium*, mely azonban csak akkor került alkalmazásra, ha minden egyéb lehetséges eljárási cselekményt már kimerítettek.

¹³⁰ Vö.: *European Criminal Procedures*. Edited by Mireille Delmas-Marty and J. R. Spencer. 218-292.pp.

ben a bíróság a vádlott bűnösségéről meggyőződött, annak érdekében, hogy a formális bizonyítás szabályainak is megfeleljen az eljárás, sort kerítettek valamilyen tortúrális eljárási cselekményre, mellyel egészen bizonyosan megszerezték a beismerő vallomást.

Nagy Frigyes 1740-ben, Mária Terézia 1776-ban eltörölte a tortúrát. Ezzel párhuzamosan az anyagi igazság helyett fokozatosan az alaki igazság felfedése került előtérbe. Az eddigi bizonyítási rendszer jelentős mértékben átalakult, hiszen mindeddig a tortúra állt a bizonyítás középpontjában. Ezen túl **a vizsgálóbíró hivatása lett a beismerő vallomás más eszközökkel történő megszerzése**. Sokan ezt hívják a *szellemi tortúra* időszakának.¹³¹ Ennek során a vizsgálóbíró a vádlottat ellentmondásokkal sarkallta beismerésre. Ez a rendszer hamarosan a vizsgálat rendkívüli elhúzódásához vezetett, így hamarosan megrendült a bizalom a beismerés mindenhatóságában. A kételyek oda vezettek, hogy a beismerést a vádlott vallomásának, vagyis tanúbizonyítéknak tekintették. Ha azonban azt erőszakkal csikarta ki a vizsgálóbíró a vádlottból, a főtárgyaláson már kevesebb bizonyító erővel rendelkezett, mint az egyéb tanúvallomások.

A fent említett eljárások hamarosan azt idézték elő, hogy a beismerés jelentősége még inkább megtört és előtérbe került a *tanúbizonyítás*, valamint igen lassan gyökeret vert **a bizonyítékok szabad mérlegelésének elve**. Ez utóbbi szerint a bíró nem volt kötve a bizonyítékok mennyiségéhez és minőségéhez, hanem az összegyűjtött bizonyítékokat a logika szabályai szerint volt köteles értékelni. Hamarosan általánosan elfogadták, hogy **az anyagi igazság elérése lehetetlen**, így a bíróság feladata az anyagi igazsághoz **legközelebb álló valószínűséghez** eljutni.

A bizonyítékok szabad mérlegelése az írásbeliség háttérbe szorításához vezetett és hamarosan szárnyra kapnak a kontradikció első jegyei.

Merőben eltérően alakult a **későbbi angolszász jogterületek** bizonyítását jelentős mértékben befolyásoló Anglia eljárása. Angliában 1066-ban a normannok által a kontinensről átszármaztatott Rüge-eljárás továbbfejlesztésére került sor, melyből kialakult a **vádrendszer**. A juratoresek a sheriff felhívására mint vádlók és tanúk jelentek meg. Később a vádlott, annak érdekében, hogy az istenítéletet elkerülje, megnevezett megbízható tanúkat, akik amennyiben egybehangzóan vallottak a vád-

¹³¹ Fayer: A magyar bűnvádi perrendtartás vezérfonala. Franklin-Társulat, Budapest, 1899., 6 p.

lott ártatlansága mellett, a vádlottat felmentették.¹³² Az eljárásban egymással szemben álló, egyenrangú felek vesznek részt, ahol a bizonyítás is a felek dolga. Miután megjelentek a különböző yurik, az előttük folyó bizonyítási eljárás is különböző jellemzőkkel rendelkezett.¹³³

A vádelven működő, akkuzatórius eljárásban a bűntett és a tettes felderítése, a vád alátámasztása, vagy gyengítése a bizonyítást kezdeményező, vagy annak kimenetelében érdekelt felek jogát képezte. A bíró a felek által beszerzett, a korai feudalizmus során többnyire kezdetleges, formális, gyakran kultikus bizonyító eszközök alapján döntött a vád megalapozottságáról.

2. A bizonyítási jog fejlődése a polgári korszakban: az anyagi és az alaki jog egymástól való elkülönülése és annak hatása a bizonyításra

Bizonyítás a polgári államok Európájában

A nyomozóelvi rendszer elvei jelentek meg III. Ferdinand alsó-ausztriai tartományok részére kiadott peinicke Halsgerichtsordnung-jában, az 1766-os CC. Theresiana-ban, az 1788-as Josefinában, az 1797-es westgaliziai és az 1803-as Strafgesetzbuchban, az 1805-ös porosz, illetve az 1813-as bajor törvénykönyvekben. A Josefina (1788), továbbá az 1805-as porosz és az 1813-as bajor perrendtartások is a pozitív bizonyítás rendszerén nyugodtak. Szembetűnő, hogy a bizonyítási rendszer kötöttsége fokozatosan megszűnik Európa nagyhatalmainak eljárásjogában.

Az 1803-as osztrák törvény és a legtöbb későbbi partikuláris német törvény már a **negatív bizonyítás** elméletét követte, azaz a bizonyíték bizonyos kellékeit úgy határozza meg, hogy azok hiányában a bíró marasztaló ítéletet nem hozhatott.

Az első reformtörekvésekre az 1700-as évek elején elsősorban a büntetőeljárás szempontjából került sor. Voltaire és Beccaria, Montesquieu, Thomasius, Sonnefels és mások előkészítették a büntető eljárásjog átalakítását. Az ő érdemükként került sor számos államban a tortúra eltörlésére.

¹³² Vö.: European Criminanl Procedures. Edited by mireille Delmos-Marty and J. R. Spencer. 152-188.pp.

¹³³ Az ún. petty jury kezdetben egy bizonyító testületként funkcionált, melyben az esetről tudomással bíróból állt. Később (1530-tól) kizárólag a bizonyítás-felvétel történt előttük, majd 1650-től döntéshozóvá vált, így tagjai szempontjából kizáróknak minősült, amennyiben tanúként valamilyen körülmény a tudomásukra jutott.

Franciaországban az 1789-ben kiadott decretum a nyilvánosságot, majd az 1791-es törvény a szabad bizonyítás elvét intézményesítette. Ezen a talajon vert gyökeret a **francia vegyes rendszer** a büntető-eljárásjog fejlődése szempontjából. Ezt a rendszert vette át később Belgium, Hollandia.

A modern polgári per kialakulása kapcsán elsőként az 1793. évi porosz törvénykezési rendtartás emelendő ki, amely a büntető eljárás mintájára a polgári perben is a nyomozati elv meghonosítására törekedett.

A francia jogrendszerben XIV. Lajos 1667-ben kiadott rendeletével bevezette a szóbeliségen és a nyilvánosságon alapuló eljárást, majd az Alkotmányozó Gyűlés 1791-ben felszámolva a kötött bizonyítási rendszert, szabályozta, hogy a bírák csak a szóbeli tárgyaláson kialakult belső meggyőződésük alapján dönthetnek.

Az európai perjog megújulásának alapja azonban az 1806-ban napvilágot látott Code de procédure civile képezte, amely ugyan magán viselte a kánoni jog formalizmusának nyomait, mégis a szóbeliség, közvetlenség, nyilvánosság és a szabad bírói mérlegelés alapjainak lefektetésével teret nyitott a modern pervezetés és bizonyításelmélet fejlődése előtt.

A XVIII. század büntetőeljárásában már nem érvényesülhettek a XIII. század vívmányai és az inkvizitórius per hagyományai.

Beccaria és *Filangieri* is a mesterkéltségek bizonyítás rendszere ellen léptek fel. A bűnvádi per egész reformmozgalma jelentős fejlődésen ment keresztül és a titkos írásbeli inkvizitórius per helyett életre kelt a nyilvánosságon alapuló vegyes eljárás és ezzel együtt a bizonyítékok szabad mérlegelésének rendszere is.

A polgári forradalmak hatására, az 1877. évi német polgári perrendtartás (ZPO) a Partnerherrschaft elvének primátusát hirdetve kimondta, hogy a tényállás felderítéséhez szükséges bizonyítékokat kizárólag a felek szolgáltatják, a bíróság feladata kizárólag az ügy érdemi eldöntésében merült ki.

Az 1895. évi osztrák polgári perrendtartásban - ahogyan Klein is megjegyezte - a per funkciója az anyagi igazság kiderítése, melyben a per gyakorlatilag az igazság kiderítésének eszközévé degradálódik.

3. A bizonyítás fejlődése a nemzeti jogfejlődésben

3.1. Bizonyítás a középkori Magyarországon

A korszak hazai perjogát és azon belül a bizonyítás alakulását jelentősen befolyásolta a feudális társadalom mindenkori fejlettségi foka. A magyarság első századaiban olyan bizonyítási eszközök alkalmazása vált általánossá, amelyek elsősorban a fél becsületességét voltak hivatottak bizonyítani (párbaj - duellum, istenítélet - ordalia). Ezeket a bizonyítási eszközöket nevezzük alaki bizonyítási eszközöknek, melyek egészen a XV. századig (az istenítélet csak a XIII. századig) uralták a perjogi bizonyítást, megalapozva ezzel **a kötött bizonyítási rendszer hazai alapjait**. Az első megbízható adatok elsősorban a büntetőeljárás területéről maradtak fenn. A források egészen Szent Istvánig nyúlnak vissza.

Tekintettel arra, hogy a büntetőeljárás és azon belül a bizonyítás nem a régi magyar büntetőjogból, hanem a kontinentális vegyes rendszer intézményeinek adaptálása útján alakult ki, ezért a bizonyítási jog korabeli fejlődésével csak röviden foglalkozunk.

A bizonyításra vonatkozó normák szempontjából első királyaink alatt találkozhatunk eljárásjogi princípiumokhoz hasonló, alapvetően germán, illetve a frank jogelvekkel, úgymint a "Judicia Dei" vagy "Ordalia" intézménye Szent László (I. könyv 28. és II. könyv 4., 5., 6-ik, III. könyv 1. és 17.), Kálmán (I. könyv 22., 52., 53., 76., 83) decretumaiban.

Szent László Király Dekrétumainak Első Könyve szerint, ha „valaki mással paráználkodó feleségét megöli, Istennek adjon számot róla; és ha kedve tartja, vegyen mást feleségül. 1. § De ha valaki az asszony közelvalói közül ellene kelne, hogy igaztalanul ölte volna meg, bíró eleibe vigyék a dolgot; és minden módon arról tudakozzanak a szomszédoktól, ha gyűlölségben és utálatban lett volna-e az ő férje előtt, avagy az ő paráznasága felől valami gyanúság támadott volna-e már előbb? és a bíró ítéljen benne igazság szerint”.

Kálmán Király Dekrétumainak Első Könyve 22. Fejezete szerint a tüzes vas és forró víz próbákat csak püspöki székhelyen és nagy prépostságokban, mint Pozsonyban és Nyitrán lehetett foganatosítani.

Szintén Kálmán Dekrétumai tanúskodnak arról, hogyan történt a tanúk korabeli meghallgatása:

„Parancsoljuk, hogy ha valaki tanuságra hivatik és az ő vallomásával másnak az igazságát akarja megbizonyítani, ily okkal fogadják el annak tanuságtételét: elsőben is, ha meggyónta bűneit a papnak, azután, ha földje van; azért, hogy a gyónás legyen zálog az igaz tanuságért, a birtok pedig váltság a hazug tanu vétkeért.”¹³⁴

A XIII. századtól, de különösen az Anjou – időktől az anyagi bizonyítási eszközök kerültek előtérbe, úgymint az oklevél-, a tanúbizonyítás, illetve a perbeli eskü, melyek jelentősen racionalizálták a per menetét: az oklevelek alapján a bíróság azonnal meghozhatta végső döntését, míg a bajvívás, vagy az eskü esetében a bíróság külön szószóló vagy bizonyítási ítélet (sententia interlocutoria) igénybe vételével állapította meg az (vélt vagy valós) igazságot.

Az **Árpád-házi királyok perjoga** a germán eljárásra épült, kiépítve a vádrendszer alapjait. A processus accusatorius során a bíró nem az igazságról döntött, hanem csak a felek indítványairól. A bizonyítási eszközök elsősorban az istenítéletek soraiból kerültek ki, de előkelő helyre kerül a nemesi eskü is, melyet az 1351. évi XXIII. tc. 1.§-a intézményesített.

1279 után, a vaspróba megszűntével a bajvívás került előtérbe. Közkedvelt volt a tanúbizonyítás is, mely során a tanú az őket tanúként perbe hívó fél becsületességét, szavahihetőségét bizonyította. Az írásbeli bizonyítás az írásbeliség alacsony foka miatt még sokáig nem jutott jelentőséghez. Kizárólag a királyi okmányok bírtak közokirati bizonyító erővel.

Az inkvizitórius eljárási rendszerben a pert a korábbiakban említettek szerint írásban vagy szóban lehetett lefolytatni. Az írásbeli per a felek képviselőinek végtelenbe nyúló írásbeli párbeszéde volt, míg a szóbeli sommás eljárás egy igen gyors lefolyású – Hajdú Lajos szerint- procedúraként intézményesült.

Az Árpádok idején az eljárás szóbeli és rendkívül egyszerű volt. A perbeli tényállás tisztázása végett a bíróság előtt a felek kölcsönösen előadták álláspontjaikat. Amennyiben a felek által előadottak alapján még mindig nem sikerült a tényállás felderítése, a bizonyítási eljárásra a bíró külön határidőt tűzött ki.

¹³⁴ Kálmán Dekrétumainak Első könyve 26. Fejezet arról, hogy a tanuk gyónjanak meg, minekelőtte tanúságot tesznek

Általánosságban kijelenthető, hogy a korai per (XI – XIV. század) függetlenül az eljárás büntető vagy polgári jellegétől, egységes és nyilvános volt. Az eljárás mindig az alperes kezdeményezésére indult. A felek párharca a formalitások elburjánzása következtében egyre inkább a kölcsönös bizonygatássá vált, vagyis a hazai jogban is megjelentek a kontradikció alapjai.

Jelentős változások következtek be a XIV. század folyamán, amikor is írásbeliség és az állami hatalom gyökeret eresztett, illetve az egyház fokozatosan kivonult az igazságszolgáltatás területének nagy részéről, a formális bizonyítás helyett a bonyolult anyagi bizonyítás kerül előtérbe.

A XV. század végétől a kánoni és a római jog hatására jelentősen átalakult a hazai jog és a bűnvádi eljárásban **is gyökeret vert a nyomozó elv**: Mátyás a külföldi tudósok hazánkba hívásával, valamint a külföldi egyetemek látogatásának támogatása által hathatósan elősegítette a római és kánoni jog elveinek elterjedését, így Mátyás és II. Ulászló uralkodása alatt a vádrendszer és a nyilvánosság háttérbe szorult.

A Hunyadiak idején számos eljárási normát tartalmazó törvénycikk született, így a perhalasztásról, az eljáró hatóságokról, illetve néhány esetben a bizonyításról is, illetve kiemelendő, hogy az 1486. évi XVIII. törvénycikk eltörölte a párbaj alkalmazását.

Werbőczy 1514-es Tripartituma elszórtan tartalmazott rendelkezéseket a perbeli bizonyítás kérdéséről, amely a *törvényes bizonyítási* elmélet alapján működött, bár alapvetően nem az egyes bizonyítékok bizonyító erejének meghatározásával, hanem a bizonyítási eljárás lefolytatásának mikéntjével foglalkozott. A Tripartitum szokásjogi rendszere egészen a feudalizmus végéig érvényesült. Az inkvizíciót kezdetben a király, vagy az ország valamely bírójának parancsára a hiteles helyek kiküldöttei, később világi bíró személyek, szolgabírók végezték. A per indítására készülő fél meg kívánt bizonyosodni a relevánsnak tartott tények bizonyíthatóságáról. Később a perben a másik fél, az alperes contra-inkvizíciót kezdeményezett, az ellenérvek bizonyításának előmozdítására.

A középkor büntetőeljárása lényegében két eljárástípust ismert: a nemesek esetében a **vádrendszer szellemében írásbeli**, míg a nem nemesek bűnügyeiben a **nyomozóelvet** intézményesítő sommás per folyt.¹³⁵ A bizonyítás szempontjából az írásbeli per a

¹³⁵ Angyal Pál: A magyar büntetőeljárás jog tankönyve. Athenaeum, Budapest, 1915., 28.p.

sértett vagy a vádló keresetlevelével (fenyítő vádlevel) indult, amely a XVIII. századtól az ún. hitelesítő tárgyalás vizsgálati adataira támaszkodott.

Ezzel szemben a **sommás perben** az eljárás hivatalbóli nyomozással vette kezdetét, amelyet rendszerint a megyei alispán a szolgabírákkal és 12 választott tisztességes nemessel folytatott le.

3.2. Bizonyítás a XVIII-XIX. századi Magyarországon

A XVIII-XIX. században a termelőerők gyorsuló fejlődése, a kibontakozó ipari forradalom lehetővé tette az új polgári társadalom alapjainak lerakását. Ez a fejlődési folyamat hazánkban késleltetett ütemben indulhatott meg. Magyarországon becslések szerint a XVIII. század elején mintegy négymillió ember élt, mely többnyire mezőgazdasági termelést végző parasztból és körülbelül hetvenezer nemesi családból tevődött össze.

A perbeli bizonyításra közvetlen hatást gyakorolt számos olyan tényező, melyekre a mai eljárások ismeretében nem is gondolnánk. Ilyen például a közlekedés, a posta-viszonyok, amelyek a helyszíni bizonyítási cselekmények alkalmával meghatározó jelentőségűek lehettek (egy halottszemlénél, vagy egy boncolásnál a több napos, néha hetes várakozás megszokott volt akkoriban).

Emellett a XVIII. századi Habsburg uralkodók politikája konzerválta a feudális termelési viszonyokat. Ezzel párhuzamosan a pusztai, tanyai életmód elősegítette a bűnözés terjedését, hozzájárva, hogy az osztrák birodalmon belül Magyarország továbbra is az egyik legelmaradottabb területnek számított.

A XV-XVIII. században egyre inkább érvényesült a büntető és polgári eljárás intézményi szinten való elválása. A polgári peres eljárás allegatiós szakasza jelentős mértékben átalakult. A korábbi formális percesekekkel szemben a bíróság megpróbálta rekonstruálni a megtörtént eseményeket. A bizonyítási eszközök között egyre inkább az írásbeli bizonyítási eszközök kerültek előtérbe. Ezek között kiemelt helyett foglaltak el az oklevelek, melyek lehettek közokiratok, illetve magánokiratok, melyek perbeli súlya eltérő volt, hiszen a közokiratokat már ekkor is teljes bizonyító erejűnek tekintették. Tartalmukat ennél fogva mindaddig valósnak kellett tekinteni, amíg annak hitelességét az ellenfél kétségbe nem vonta.

A korszak büntetőeljárása lényegesen összetettebb képet mutatott: az előkészületi szakaszt a törvényszéki szakasz követte, amely három alszakaszra tagolódott, nevezetesen **a perfelvételi, az exceptiós, illetve az allekciós szakaszokra.**

A bizonyítási eljárás lényegében már az előkészületi szakaszban elkezdődött, mivel a gyanúsított kihallgatása során a múltbéli tényállás felderítése érdekében különböző tortúrális eszközöket alkalmaztak. Gyakorlatilag a tortúra célja az volt, hogy a terhelt minél hamarabb, lehetőleg többször beismerő vallomást tegyen.

A tanúkihallgatást kétféleképp fogatosították: vagy egyszerű- vagy köztudományvétel útján. Az egyszerű tudományvétel során a hiteles helyek, vagy a szolgabírák kiküldöttei a helyszínre kiszállva tudakozódtak, titkos meghallgatásokat tartottak. Ezzel szemben a köztudományvételt a per során rendelte el a bíróság.

A XVIII. század második negyedétől fokozódott az inkvizitórius rendszer officialitás elvének érvényesülése. A processus inquisitorius során a vizsgálóbíró gyűjtötte össze, majd terjesztette a releváns bizonyítékokat az eljáró bíró elé, de egyben az ítélet meghozatalában is részt vett.

A tisztító eskü és egyéb formális bizonyítási eljárások folyamatosan háttérbe szorultak és lassan, de biztosan gyökeret vert a kötött bizonyítás. A kínvallatás jogilag eltörlésre került, ám embertelen formáit egészen a XIX. századig a beismerő vallomások kicsikarásának eszközeiként alkalmazták.¹³⁶

A késői feudalizmus perjoga az inkvizíció fogalmát az igazság kinyomozásához és kifürkészéséhez szükséges dolognak tekintette. Az igazság megállapítása végleges jelleggel történt, hiszen a pernek nem volt olyan későbbi szakasza, amelyben bizonyításra kerülhetett volna sor.¹³⁷

A bizonyítékok szabad mérlegelése - tekintettel az abszolutizmus térhódítására - hazánkban nem verhetett gyökeret, bár azt a kontinens legtöbb állama igyekezett minél gyorsabban és látványosabban meghonosítani.

¹³⁶ 1790/91. évi XLII. Törvénycikk a kínvallatásról: „A kínzó vallatások annál fogva, mivel az igazság kikutatására alkalmas és megfelelő eszközt nem nyújtanak, hanem inkább büntetés számba mennek, addig, míg a büntetőeljárásra nézve országgyűlésileg más intézkedés nem tétetik, egyszerűen tiltva lesznek.”

¹³⁷ A korai feudalizmus büntető perjoga az inkvizíciónak három fajtáját különböztette meg, az inkvizíció generalissima, generalis és specialis formájában. Az inkvizíció generalissima a tulajdonképpeni bűnperrel lazább kapcsolatban álló vizsgálati tevékenység volt, amely gyakorlatilag a formális vád nélkül, híresztelés alapján indult. Az inkvizíció generalist a Praxis Criminalis a büntett elkövetésének tényére és körülményeire vonatkozó tudakozódnak tekintette. A speciális inkvizíció a hivatalosan eljáró bíró által lefolytatott vizsgálatot jelentette.

3.2.1. Bizonyítás a büntető eljárásjogi kodifikációkban

A hazai büntető perjog a feudális jogrendszerben vegyes jellegűnek tekinthető. Számos olyan elem érvényesült a kezdetleges magyar nyomozásban, amely elsősorban az inkvizitórius jegyeket hordozta magán.

A XIX. században a vizsgálati eljárás jelentős mértékben átalakult: az officialitás térhódítása nagyobb fokúvá vált, a bizonyítási eszközök köre kibővült, fokozott figyelmet fordítottak a vizsgálati eljárások hivatalos személyek általi lefolytatására.

A büntető eljárásjog területén a XVIII. század jogtudósai (Huszty István, Bodó Mátyás) megkísérelték az inkvizitórius eljárás jegyeit összehangolni a szokásjogi intézményekkel.

Az 1843-as Büntetőjogi Javaslatok szakítottak a perbeli vizsgálat feudális modelljével. A bűnvizsgálat csupán a per előkészítését szolgálta, melyet egyértelműen bírói funkcióvá tettek. Az 1850-es Büntető perrendtartási törvény a vizsgálat fő feladatává a tényállás-megállapítást tette a főtárgyalás előkészítése céljából. Az 1853-ban átvett Osztrák Bp. alkotói megkísérelték a visszatérést a kötött bizonyítási rendszer alapjaihoz.

Az 1872-es Sárgakönyv szerint a bizonyítási eljárást a végtárgyaláson folytatták le. A vizsgálat során az előnyomozás eredményeit a vizsgálóbíró értékelte, az észlelt tényeket figyelembe vehette, de az egyes intézkedéseket szükség esetén ki is egészíthette, vagy megismételhette.¹³⁸

A fentiekből is következik, hogy a korabeli magyar perjog a kötött bizonyítási rendszer elvei szerint működött: ez a modell a bizonyítandó tényt közvetlenül észlelő személyek vallomására épült. A vallatás célja alapvetően az igazmondásra nem hajlandó tanú, vagy gyanúsított akaratának értelmi, vagy érzelmi ráhatással, vagy akár fizikai fájdalommal való megtörése volt. A XIX. század elejére Magyarországon is kialakultak a perbeli bizonyítás elvei –melyeket a pszichológia is nagymértékben befolyásolt -, ám azok a jogszolgáltatási szervek alacsony kulturális és szakmai színvonala miatt sokáig gyermekcipőben jártak.

¹³⁸ Katona Géza: Bizonyítási eszközök a XVIII-XIX. században. KJK, Budapest, 1977., 89.p.

Az 1896. évi XXXIII. tc. a büntető perrendtartást szabályozta. Az új kodifikáció az egyén jogainak védelménél valószínűleg legmesszebb ment a kortárs büntető perjogok közül.¹³⁹

A **Bp.** a Bizonyító eljárás címet viselő harmadik fejezetében rendelkezett a büntető perben érvényesítendő eljárási szabályokról.

A Bp. nem nevesítette külön az egyes bizonyítási eszközöket (nem tartalmaz tételes, vagy példálózó felsorolást azokat illetően) de elemezte a büntetőeljárási gyakorlatban leggyakrabban alkalmazott bizonyítási eszközök jellemzőit és eljárási szabályait Ennek megfelelően más törvényhelyen rendelkezett a tanúkról, a bírói szemléről, a szakértőkről, illetve a terhelt kihallgatásáról.¹⁴⁰ Ennek elsősorban az az oka, hogy a korabeli büntetőeljárási jogtudomány is elfogadta - a jogalkotás során pedig intézményesítette - azt a nézetet, hogy a bizonyítási eszközök felsorolása a törvényben felesleges és lehetetlen, mivel „bizonyító eszköz mindaz a személy és tárgy, mely bizonyos tények valódiságára vagy valótlanóságára vonatkozólag meggyőződés keltésére alkalmas erőt hord magában és illetőleg amelyeken bizonyító okok illetve tények észlelhetők.”¹⁴¹

Ebből adódóan a bizonyítás-felvétel sem volt egyéb, mint „valamely bizonyító eszköznek a törvényben meghatározott irányban és alakban, illetőleg a bizonyító eszköz természetének megfelelő használata.”¹⁴²

Az 1951. évi III. törvény (**a II. Bp.**) szakított a kontinentális büntető perrendtartás eredeti francia modelljének Bp-ben meghonosított rendjével. A II. Bp. már külön fejezetet szánt az eljárásban felhasználható bizonyítékoknak és a bizonyítási eszközöknek.

Az 1973. évi I. törvény (**I. Be**) a maga nemében egyedülálló módon rendezte a bizonyítás szabályait, mégpedig külön fejezetet szentelve a bizonyításnak. A törvény alapvető szinten rögzítette az officialitás és a szabad bizonyítás alapelvét: „A hatóságok feladata, hogy az eljárás minden szakaszában a tényállást alaposan és hiánytalanul tisztázzák, a valóságnak megfelelően állapítsák meg, a terhelő és mentő, valamint a büntetőjogi felelősséget súlyosító és enyhítő körülményeket egyaránt figyelembe vegyék. Fel kell deríteni azokat az okokat és körülményeket is, amelyek a bűncselekmény elkövetését közvetlenül lehetővé tették...” A büntetőeljárásban szabadon felhasználható minden olyan bizonyítási eszköz és bizonyíték, amely a tényállás

¹³⁹ Király Tibor: Büntetőeljárási jog. Osiris, Budapest., 2004., 58.p.

¹⁴⁰ Balogh – Edvi – Vargha: A bűnvádi perrendtartás magyarázata. Grill, Budapest, 1899., 499 – 519 pp.

¹⁴¹ Angyal Pál: A magyar büntetőeljárás jog tankönyve. Athenaeum, Budapest, 1915., 327-328.p.

¹⁴² Angyal Pál: A magyar büntetőeljárás jog tankönyve. Athenaeum, Budapest, 1915., 328.p.

megállapítására alkalmas lehet; a hatóságok ezeket egyenként és összességükben szabadon értékelik, és ezen alapuló meggyőződésük szerint bírálják el.

A bizonyítás tárgya kapcsán a Be. leszögezte, hogy a bizonyítás azokra a tényekre terjed ki, amelyek a büntető törvények és az eljárási jogszabályok alkalmazása szempontjából jelentősek voltak. A bizonyítás eszközeit példálózva felsorolva említi a törvény a tanúvallomást, a szakvéleményt, a tárgyi bizonyítási eszközt, az okiratot, a szemlét, a bizonyítási kísérletet, a felismerésre bemutatást és a terhelt vallomását. A Be. azt is deklarálta, hogy a bizonyítás eszközeinek nem volt előre meghatározott bizonyító ereje és a kétséget kizáróan nem bizonyított tény a terhelt terhére értékelni nem lehet.

Az 1998. évi XIX. törvény **(II. Be)** az alapelvek körét úgy módosította, hogy „a vád bizonyítása a vádlót terheli. A kétséget kizáróan nem bizonyított tény nem értékelhető a terhelt terhére.” A bizonyítás legfontosabb szabályait az új törvényben is külön fejezet tartalmazza, ám bizonyítási szabályok az egyes eljárási szakaszokról szóló fejezetekben, illetőleg a kényszerítő eszközöket szabályozó fejezetben is találhatóak, különös tekintettel a bizonyítási eszközök felkutatására is alkalmas házkutatást, a motozást és a lefoglalást tartalmazó részekre. A törvény rendelkezései azt juttatják kifejezésre, hogy a korszerű vegyes rendszerben - az inkvizitórius jegyek háttérbe szorulásával párhuzamosan - a hangsúly a bizonyításban is a kontradiktórius tárgyalásra helyeződik át.

A bizonyítás tárgyának meghatározása tekintetében a Be. leszögezi, hogy a bizonyítás során a tényállás alapos és hiánytalan, a valóságnak megfelelő tisztázására kell törekedni és a bizonyítás a büntetőeljárás járulékos kérdéseinek - különösen a polgári jogi igénynek - elbírálásában jelentős tényekre is kiterjedhet. A bizonyítási eszközök nem változtak a korábbi rendelkezésekhez képest, azzal a korlátozással, hogy a büntetőeljárásban fel lehet használni azokat az okiratokat és tárgyi bizonyítási eszközöket, amelyeket valamely hatóság - jogszabályban meghatározott feladatainak teljesítése során a hatáskörében eljárva - a büntetőeljárás megindítása előtt készített, illetőleg beszerzett.

Kiegészült a bizonyításra vonatkozó általános rendelkezések köre a bizonyítékok értékelésére vonatkozó szabályokkal: „A bizonyítás eszközeinek és a bizonyítékoknak nincs törvényben előre meghatározott bizonyító ereje. A bíróság és az ügyész a

bizonyítékokat egyenként és összességükben szabadon értékeli, és a bizonyítás eredményét az így kialakult meggyőződése szerint állapítja meg. Nem értékelhető bizonyítékként az olyan bizonyítási eszközből származó tény, amelyet a bíróság, az ügyész vagy a nyomozó hatóság bűncselekmény útján, más tiltott módon vagy a résztvevők eljárási jogainak lényeges korlátozásával szerzett meg.”

Az újkori büntetőjogi kodifikációk vonatkozásában elengedhetetlen röviden szólunk **a szabálysértési jog bizonyítási rendszeréről.**

A szabálysértés a közigazgatási jogi szankció számos ismervét hordozza, ugyanakkor szorosan kötődik a büntetőjog rendszeréhez is. Ezt a kapcsolatot a közigazgatási jogi szankció és a szabálysértés gyökerei magyarázzák. A közigazgatási jogi szankció teljes történetének ismertetésére e helyütt nincs mód, de elkerülhetetlen a legfontosabb tények rövid felsorolása.

A szabálysértési jogfejlődés részletszabályainak ismertetésétől eltekintve kiemeljük, hogy a hazai büntetőjogi jogtörténet egyik gyöngyszeme a maga idejében különös jelentőséggel bíró 1878. évi V. törvény a büntettekről és vétségekről (Csemegi-kódex), valamint az ahhoz szorosan kapcsolódó 1879. évi XL. törvény a kihágásokról (a továbbiakban: Kbtk.) A nagy büntetőjogi kodifikáció előtt a közigazgatás elleni jogsértő magatartások kihágásként szankcionáltak. A büntetőjogi kodifikáció a bűncselekmények trichotomikus felosztását fogadta el, és a korábban kihágásként szankcionált tényállások egy részét a Kbtk-ba gyűjtötte össze. Ennek következtében a közigazgatás-ellenes magatartások túlnyomó többsége a Kbtk-ban vagy azon kívül kihágásnak minősült és elkövetésük pénzbüntetéssel vagy fogházzal volt büntethető. 1945 után rövid ideig megmaradt a bűncselekményi trichotómia, ám a büntetőjog általános részének 1950-es újrakodifikálása eredményeként a trichotomikus felosztást felváltotta a dichotómia, majd az 1953. évi 16. sz. törvényerejű rendelettel bevezetésre került a szabálysértés jogintézménye. 1955-ig a kihágás és a szabálysértés párhuzamosan érvényesült, majd az 1955. évi 17. sz. tvr. megszüntette a kihágási bíraskodást, és a kihágások túlnyomó többsége szabálysértéssé alakult át. Ezzel megszűnt a szabálysértés büntetőjogi jogterületre sorolása, mely lehetővé tette a szabálysértés államigazgatási jogintézménnyé fejlődését. Az első jelentős szabálysértési kodifikáció az 1968. évi I. törvény, illetve a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény (a továbbiakban: Sztv.) és annak végrehajtási rendelete a 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet, amely a szabálysértési

különös rész tényállásainak túlnyomó többségét tartalmazza.

A szabálysértési eljárás bizonyítási rendszerét a büntetőeljárás bizonyítási szabályainak az átültetése jelenti. Az 1968. évi I. törvény még csak szűkszavúan, a hatályos Sztv. viszont igen részletesen rendelkezik a bizonyításról.

Az 1999-es, ma is hatályban lévő törvény lényegesen kiegészítette a bizonyításra vonatkozó rendelkezéseket. A törvény külön fejezetben rendelkezett a bizonyítás általános szabályairól, leszögezve, hogy a szabálysértési hatóság és a bíróság az ügy megítélése szempontjából lényeges körülményeket köteles tisztázni. Amennyiben a rendelkezésre álló adatok az érdemi döntés meghozatalához nem elegendőek, a tényállás tisztázása érdekében bizonyítást folytat le. Emellett a szabálysértési eljárásban szabadon felhasználható minden olyan bizonyítási eszköz, amely a tényállás megállapítására alkalmas lehet, ám köztudomású tényeket, továbbá azokat a tényeket, melyekről a szabálysértési hatóságnak, illetőleg a bíróságnak hivatalos tudomása van, nem kell bizonyítani.

Az Sztv. külön fejezetben rendelkezik a hatóság és a bíróság előtti eljárásról. A hatóság által lefolytatandó eljárás vonatkozásában szól a tényállás tisztázásáról. Amennyiben ugyanis a feljelentés adatai nem adnak elegendő alapot a felelősség megállapítására, illetőleg az eljárás megszüntetésére, a tényállás tisztázása érdekében a szabálysértési hatóság felhívja a feljelentőt további adatok közlésére, meghallgatja az eljárás alá vont személyt, szükség esetén a sértettet, a feljelentőt, illetve más, tanúként számba jöhető személyeket, szakvéleményt szerez be, meghallgatja a szakértőt, illetve a szaktanácsadót, iratokat, tárgyi bizonyítási eszközöket szerez, illetve szereztet be, külön jogszabályban meghatározott feltételek alapján más szervezet adatok közlésére hív fel.

A szabálysértési hatóság határozata elleni kifogást elbíráló végzéssel kapcsolatban tárgyalás tartását kérik, a bíróság nem az ügy iratai alapján dönt, hanem külön bizonyítási eljárás lefolytatására is jogosult. A bíróság a bizonyítási indítványok felől külön indokolás nélkül dönt, elutasításukat csak az érdemi határozatban kell indokolni.

3.2.2. Bizonyítás a polgári eljárás jogi kodifikációkban

A polgári perjog vonatkozásában 1853 és 1861 között az osztrák ideiglenes perrend (Provisorische Zivilprozessordnung) volt hazánkban hatályban, mely az 1850-es perrendtartással szemben határozott visszaesést mutatott, tekintettel arra, hogy a negatív bizonyítás elméletének hódolt.

Az 1861-es országbírói értekezlet a váltóeljárás szabályait rendelte a polgári perekben is alkalmazni, melynek értelmében két eljárási típus honosodott meg az akkori jogrendszerben, nevezetesen a sommás, illetve a rendes eljárási forma.

A polgári perben kezdetben az **írásbeli per szabályai terjedtek** el. Ezt hívták **processus sollemnis**-nek, mely során szinte minden eljárási cselekményt írásban rögzítettek és csak nagyon ritkán hallgattak meg feleket. Ezzel szemben a büntetőeljárás markánsabban magán hordozta a nyomozóelvi rendszer jegyeit.

Hamarosan hazánkban is megszülettek az első, a kontinentális hagyományokat intézményesítő rendtartások, elsőként az 1868. évi LIV. törvénycikk a polgári törvénykezési rendtartásról, amely a kor nagy jelentőségű polgári perjogi vívmányaként jelentős hatást gyakorolt a magyar perjog fejlődésére.

A kialakuló kétféle performa között jelentős különbségek alakultak ki: sommás eljárás a rendes bíróságok előtti szóbeli eljárás alapján folyt, ahol a tényállás az annak felderítésére hivatott bíró kérdésfeltevésével tisztázódott, míg a rendes eljárás az írásbeliség alapelveire támaszkodott.

A bizonyítási eljárás a **törvényes bizonyítás elvére** épült, azzal a hátránnyal, hogy számos esetben túl nagy teret engedtek a bírói meggyőződésnek.

A bizonyítási jog tekintetében az egyik legfontosabb eredmény kétségtelenül a szóbeliségen, a **közvetlenségen és a bizonyítékok szabad mérlegelésén** alapuló járásbírói eljárás alapjainak deklarálása volt.¹⁴³

A rendtartás rögzítette, hogy minden ténybeli állítás bebizonyítandó, melyre az egyik vagy másik fél jogát vagy kifogását alapítja.

Az 1868-as polgári perrendtartást 1911-ben új jogszabály váltotta fel, melyben a bizonyítás szabályai is jelentős mértékben átalakultak.

¹⁴³ Vö.: Kengyel Miklós: Magyar polgári eljárásjog. KJK, Budapest, 2003., 65. o.

A törvény VIII. fejezete foglalkozott a bizonyítás kérdéskörével. Ebben a tekintetben a jogszabály kimondta, hogy „...Olyan tényállításokat, a melyeket az ellenfél a szóbeli tárgyaláson beismert, bizonyítani nem szükséges. Ugyanez a hatálya van a kiküldött vagy a megkeresett bíró előtt történt és jegyzőkönyvbe vett beismerésnek is.

A beismerés hatályosságára nincsen befolyással az, ha önálló, a beismert tényállítással nem ellenkező állítások vannak hozzákapcsolva.

Mennyiben legyen valamely nyilatkozat, a mely az ellenfél tényállítását módosítja, beismerésnek vagy tagadásnak tekintendő, az eset körülményei szerint a bíróság ítéli meg.

A bíróság a körülmények szorgos méltatásával ítéli meg, hogy a perben tett beismerés visszavonással mennyiben veszti el hatályát.

A beismerés hatályát veszti, ha az ellenfél a visszavonásba beleegyezik...”

Az új perrend alapján a bizonyítási eszközöket *Magyary Géza* két csoportba osztotta: abban az esetben, ha a fél az ellene felhozott tényt beismeri, bizonyítási eszközként „önmagát adja oda”, amennyiben pedig tagad, vagy a kérdéses körülményről nincs tudomása, a pernyertesség előfeltétele a megfelelő bizonyítási eszköz beszerzése (vagyis ezt tekinthetjük a bizonyítási teher zseniális megfogalmazásának).

Az új Pp. ismerte azoknak a tényeknek a körét, amelyeket nem kellett bizonyítani, így a beismert körülményeken túl rendelkezett a köztudomású, illetve a hivatalosan ismert tényekről is.

A bizonyítás *azt a felet terhelte, a kinek érdekében állt, hogy a bíróság az állított tényt valónak tekintse.* Ehhez képest azokat a tényeket, a melyek a jog megállapítására szolgáltak, annak a félnek kellett bizonyítania, aki a jogot érvényesíteni akarta, ellenben azokat a tényekkel, amelyek az érvényesített jog létrejöttét kizárják, vagy a jogot megszüntették, annak a félnek kell bizonyítania, aki a jog érvényesítését ellenezte.¹⁴⁴

A bizonyítási teher szabályai végeredményben azt határozták meg, hogy a bíró az anyagi jog értelmében milyen feltételek mellett mondhatta ki valamely jog fennállását vagy fenn nem állását.

¹⁴⁴ Bacsó Jenő: A polgári perrendtartás tankönyve. Grill, Budapest, 1917., 139 – 142 pp.

A tényállás tisztázása vonatkozásában a Pp. deklarálta, hogy a tényállás valóságát vagy valótlanosságát a bíróság a tárgyalás és a bizonyítás egész tartalmának szorgos méltatásával ítélte meg.

A bizonyítékok szabad mérlegelésének korlátozásában a jogszabály nem követte a francia jogi példát, amely akkoriban lehetővé tette, hogy amennyiben a tanúbizonyíték iránt bizalmatlanság állt fenn, a bíró okiratot kívánt minden olyan szerződésnél, melynél a pertárgy értéke meghaladta a 150 frankot. Mivel azonban hazánkban az írás- és olvasástudás ekkortájt még nem volt általános, az okiratok említett magas fokú előtérbe helyezése nem lett volna indokolt.

A bizonyítás szabadságának elvéhez tartozik, hogy bizonyítani olyan ténykörülme-nyekkel is lehetett, amelyek „magukban véve, vagy együttvéve a tényállás valóságá-
ra vagy valótlanosságára alapos következtetést engednek.”

A bizonyítás-felvétel **mindig a perbíróság útján történt**, mégpedig a szóbeli tár-
gyalás folyamán. Ennek megfelelően a jogszabály csak kivételes esetben tette lehe-
tővé a **közvetett módon történő bizonyítás-felvételt**, amikor is azt a bíró vagy a
tanács helyett a tanács kiküldött tagja vagy megkeresett bíró folytatta le.

A Pp. kimondta, hogy a bíróság a bizonyítás felvételét elrendelő végzéséhez nem
volt kötve, így a bíróság elrendelhetette a bizonyítás felvételének ismétlését vagy ki-
egészítését.

Mivel ebben a fejezetben az egyes bizonyítási eszközök részletszabályainak ismerte-
tését mellőzzük, a továbbiakban csak röviden elemezzük azok perbeli helyzetét és
jelentőségét.

A tanúkkal való bizonyítást a törvény sem az ügy értékére, sem a tanúk számára te-
kintettel nem korlátozta. A tanúkat a felek jelölték meg az általuk bizonyítandó té-
nyekkel egyetemben, de a fél a szóbeli tárgyalásra magával vihette a tanúját. A Pp.
lehetővé tette a tanú hivatalból történő meghallgatását is. A tanúbizonyítás hivatalból
történő elrendelése megegyezett a francia code de procédure civile szabályozási kon-
cepciójával, ahol is a bíróság mindennemű bizonyítást elrendelhetett, ha a bizonyítás
egyértelműen az ügydöntő ténykörülményekre vonatkozott.

Az akkori német és az osztrák perrend lehetővé tette, hogy a bíróság hivatalból el-
rendelhesse okiratok felmutatását, szemle tartását és szakértők meghallgatását, így
érthető, hogy a mi perrendünk is átvette a nevezett rendelkezéseket.

A Pp. rendelkezett a tanúmeghallgatás szabályairól, a tanúságtétel akadályairól, illetve a tanúzási kötelezettségek elmulasztásának következményeiről is.

Az okiratok terén is számos új rendelkezéssel találkozunk: a Pp. már kibocsátásakor meghatározta, hogy milyen okiratokat tekinthetünk közokiratnak. Ebben a vonatkozásban a jogszabály jelentős ívű fejlődési csomópontnak tekinthető, hiszen az akkori közokirati definíció - kisebb módosításukkal ugyan - napjainkig megállja a helyét. A perrenden kívül egyéb törvényi rendelkezések más okiratot is közokiratnak minősítettek, így például az 1878:XXV. tc. 96. §-a közokirat jellegével ruházta fel az osztrák-magyar bank könyveit és cégbejegyzéssel ellátott könyvkivonatait.

A közokirattal szemben a polgári perben is volt helye ellenbizonyításnak. A német és az osztrák perrendtartás kizárták az ellenbizonyítást az ellen a közokirat ellen, a mely hatósági intézkedést vagy határozatot tartalmazott.

A perrend eltért az 1868:LIV. tc. 167. §-ában foglaltaknál az olyan okiratok bizonyító ereje vonatkozásában, amelyeket a perrend közjogilag nem hitelesített kézzeljeggyel ellátott okiratnak nevez. Ezek ugyanis nem rendelkeztek teljes bizonyító erővel.

Rendelkezett azonban az új Pp. a magánokiratok szabályairól is, de azok tekintetében alapvetően az 1876-os jogszabály rendelkezéseit vette át.

A későbbi fejezetekben részletesen elemezzük majd az okirati bizonyítás 1911-ben bevezetett újításait, így most csak annyit jegyeznénk meg, hogy a Pp. rendelkezett a külföldön kiállított okiratok bizonyító erejéről, az okiratok egyes részeivel való bizonyításról, illetve az okirati bizonyítás részletszabályairól.

A perrend kimondta, hogy a bíróság a tényállás felderítése vagy a felek között vitás ténykörülmények bizonyítása érdekében akár hivatalból is szemlét rendelhetett el, ha a felek előadásaiból, más bizonyítás-felvétel eredményéből vagy a pernek egyéb adataiból kitűnt, hogy a szemle a tényállás felderítésére vagy a ténykörülmény bizonyítására szolgálhatott.

Ha a szemletárgy nem volt a perbíróság elé vihető, vagy ha a szemle közvetlen teljesítése nagy nehézséggel járt, a szemle teljesítését kiküldött vagy megkeresett bíróra lehetett bízni.

Amennyiben a fél a szemle tárgyának birtokát tagadta, a szóban forgó felet a bíróság eskü alatt hallgathatta ki a tagadás valódiságának, valamint a tárgy hollétének, annak

szándékosan megsemmisítése illetve „hasznavehetetlenné tétele” kiderítése érdekében.

A perrend rendelkezett a harmadik személy őrzésében lévő szemletárgy bemutatásáról, illetve értelemszerűen a szemle lefolytatásának eljárási szabályairól.

A perrend szerint, ha a perben jelentős ténykérdés megítéléséhez vagy szemle teljesítéséhez olyan különös szakértelem volt szükséges, amellyel a bíróság nem rendelkezett, a bíróság - egy vagy több-szakértőt nevezett ki.

Ebben a vonatkozásban a szakértő rendeltetése az volt, hogy a bíró szakértelmének hiányát pótolja. Ha tehát a bíró a különös szakértelemmel rendelkezett, nem volt szükség szakértőre. A korábbi perrend a szakértők számát háromban határozta meg, akik közül mindegyik fél egyet-egyét nevez meg, egyet pedig a bíróság hivatalból jelöl ki; megengedte azonban, hogy a felek egy szakértőben is megállapodhassanak.

A bíróság kérelemre vagy hivatalból is elrendelhetette a fél eskü alatti kihallgatását, ha döntő ténykörülményre nézve a bizonyíték kiegészítése vált szükségessé, vagy ha más bizonyíték egyáltalán nem állt rendelkezésre.¹⁴⁵

A XX. század elején megjelenő kódexek közül a hazai jogfejlődést jelentősen meghatározta a szovjet-oroszországi 1923. évi polgári eljárási törvénykönyv, amely a kor szellemének megfelelően átalakította a bizonyítás szabályait. Kimondta, hogy a felek feladata, hogy bizonyítsák azokat a tényeket, melyekre követeléseiket vagy kifogásaikat alapították. A bíróság az anyagi igazság kiderítése érdekében hivatalból gondoskodott az ügy szempontjából fontos körülmények felderítéséhez szükséges bizonyítékok beszerzéséről.

A polgári eljárás és az igazságügyi szervezet módosításáról szóló 1925. évi VIII. törvénycikk szűkítette a tanúmeghallgatás közvetett módon való lebonyolításának lehetőségeit és kizárólag költségkímélésből tette lehetővé a tanú kihallgatásának kiküldött vagy megkeresett bíró általi lefolytatását.

Ilyenkor a bíróság a tanú kihallgatását a székhelyén található járásbíróság területén kívül megkeresett bíróra bízhatta akkor is, ha a kihallgatandó tanúk nagy száma vagy egyéb körülmény miatt a perbíróság előtti kihallgatásuk tetemes idővesztéssel járt

¹⁴⁵ Vö.: Gaár Vilmos: A magyar polgári rendtartás magyarázata. I. kötet, Athenaeum, Budapest, 1911., 218 pp.

volna. Ebben az esetben a fellebbezési bíróság kiküldött bíróra bízhatta a tanú kihallgatását, vagy e végett a székhelyén lévő elsőbíróságot is megkereshette.

Az 1911-es perrendtartás csupán néhány apró, kiegészítő módosításon esett át, azonban 1953-ban újabb perrendtartás elfogadására került sor (1952. évi III. tv.). Az új perrendben a tárgyalás nagy részét a bizonyítás tette ki, ennek megfelelően a Pp. külön fejezetet szentelt a bizonyítás jogszabályi rendezésére. Emellett az Alapvető elvek c. első fejezetben számos olyan alapelvvel találkozhattunk, amelyek az anyagi igazság felderítését voltak hivatottak elősegíteni. A Pp. ekkori X. fejezete a régi Pp. bizonyítási jogával látszólag megegyezik, mégis némileg más jellegű, átértékelődött bizonyítási szabályokat tartalmaz.¹⁴⁶

A bizonyítási eljárás eljárásbeli alakulását az alapelvek szabályozása nagy mértékben megváltoztatta, különös tekintettel a szóbeliség, nyilvánosság, közvetlenség, illetve az anyanyelv használatának alapelvére. Kiemelt jelentőséget nyert a felek eskü alatti kihallgatásának eltörlése, hiszen az ellenkezett az anyagi igazság elvével.

A legjelentősebb új alapelvi szintű szabály a tárgyalási elv fokozott érvényesítése volt. A szocialista jogfelfogás ugyanis a bíró perbeli aktivitását összekapcsolta a felek fokozott eljárásbeli szerepével. Névai szerint „a szocialista bíró nem ül elefántcsonttoronyban és nem előkelő passzivitással szemléli a felek tevékenységét, hanem a valóság kiderítését erőteljes eszközökkel kezdeményezi.”¹⁴⁷

Egyebekben az egykori Pp. bizonyításra vonatkozó rendelkezései -kisebb pontosításokkal ugyan - mai napig fenntartotta.

4. A bizonyítás megjelenése a közigazgatási (eljárás-) jogi kodifikációkban

Önálló közigazgatási jogról a XIX. századig sem önálló anyagi jogi sem pedig eljárásjogi tekintetben nem beszélhetünk. Európa államaiban valamelyest korábban elkezdődött az önálló közigazgatási jog alapelveinek kimunkálása, ám tekintettel az anyagi és az alaki jog összefonódására, hazánk közigazgatási jogának fejlődését elsősorban más tényezők indukálták, így különösen az osztrák-magyar szimbiózis, a hazánkhoz hasonló környező államok és Európa nagyhatalmainak ugrásszerű fejlődése. A közigazgatási eljárásjog kezdeti jegyeinek megjelenése csak a XIX. század harma-

¹⁴⁶ Vö: Móra Mihály: A bizonyítás. In.: A magyar polgári perjog főbb kérdései. JKKFK, Budapest, 1953., 137 – 141. p.

¹⁴⁷ Névai László: A rendelkezési és a tárgyalási elv a szovjet polgári eljárásban. In.: Jogtudományi Közlöny, 1952/6:267-268. p.

dik, negyedik évtizedeiben figyelhető meg.

Az egységes közigazgatási eljárásjog létrejötte kapcsán a legnagyobb nehézséget a közigazgatási és a bírósági tevékenység egymástól történő elválasztása jelentette.

4.1. Az első közigazgatási eljárásjogi kodifikációk

Magyary Zoltán az alábbiakat írja a közigazgatási eljárásjogról: „A közigazgatás és az emberek együttműködésének mikéntjét a közigazgatási eljárási jog van hivatva szabályozni.¹⁴⁸”

Az igazgatási tevékenység realizálódása során azonban egyrészt több, egymástól lényegesen különböző eljárás folytatására került sor, másodsorban a közigazgatási ügyek száma többszöröse volt a bíróság elé kerülő jogvitás ügyeknek.

A közigazgatási jog fejlődésének nyitott utat az 1869. évi IV. törvénycikknek a bírói hatalom gyakorlásáról, amely deklaráta, hogy „Az igazságszolgáltatás a közigazgatástól elkülönítettik. Sem a közigazgatási, sem a bírói hatóságok egymás hatáskörébe nem avatkozhatnak.”

A közigazgatási jogalkotás kiindulási pontként két jogszabályrendszert vett alapul: **egyrészt felhasználta a külföldi jogfejlődés legjelentősebb kodifikációit, másrészt a frissen megalkotott büntető- és polgári eljárásjogi szabályokat. E két joganyag-komplexum összevetésének eredményeként hazánkban is elkezdődött a közigazgatási eljárásjogi kodifikáció előkészítése.**

Kezdetben az egységes eljárásjogi kódex helyett a **különös eljárásjogi szabályok** megalkotására került sor, amelyek tárgyuk természete, vagy a védendő érdek védelme miatt részletes szabályozást igényeltek. Ezekben a kezdeti jogszabályokban gyakran találkozhatunk polgári vagy büntető-eljárásjogi intézményekkel: ilyen szabályozás figyelhető meg például a közigazgatási hatóság előtt folyó büntetőeljárások, fegyelmi eljárások vagy a pénzügyi közigazgatás körébe tartozó eljárások során is. A különleges eljárások azonban a közigazgatási eljárás csupán egyes részterületeit szabályozták, és legkevesbé sem egységes elvek alapján épültek fel.

Az egységes közigazgatási eljárásjog megteremtésére irányuló törekvés azonban továbbra is szerepet játszott. Ennek a fejlődési folyamatnak az egyik kiemelkedő

¹⁴⁸ Magyary Zoltán: Magyar közigazgatás. Budapest, 1942. 592. o.

jelentőségű lépéseként tartja számon a szakirodalom az 1875-ben felállított osztrák közigazgatási bíróságot, majd az **1925. évi osztrák közigazgatási eljárási törvényt**¹⁴⁹ (Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz -AVG).

Az osztrák közigazgatási eljárás kezdetei az 1870-es évek végéig nyúlnak vissza. 1875-ben létesült a közigazgatási aktusok felülvizsgálatára hivatott közigazgatási bíróság.

Az 1918-ban az Osztrák – Magyar Monarchia felbomlásával létrejött az önálló Osztrák Köztársaság. A háborús veszteségek és az újjászervezett közigazgatási struktúra egységes közigazgatási eljárási szabályozást kívánt, így Európában egyedülállóan 1925-ben elkészült az osztrák közigazgatási eljárási kódex (Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz – a továbbiakban: AVG.) A kodifikáció jelentőségét mutatja, hogy a törvény mindaddig csupán kis mértékben került módosításra.¹⁵⁰

A bizonyításra való első konkrét közigazgatási eljárásjogi utalással azonban néhány évvel korábban az 1883. évi XLIII. tc-ben találkozunk, amely hazánkban is lehetővé tette a pénzügyi államigazgatási határozatok felülvizsgálatát a pénzügyi közigazgatási bíróság felállításával. A törvénycikk a fellebbezési jog gyakorlása során említi a fellebbezést megalapozó új ténykörülmények indítványozásának lehetőségét, illetve leszögezte azt is, hogy az olyan ténykörülmenyeket, melyek a fellebbezési ügyre vonatkozó vagy azzal összefüggésben levő hivatalos iratokból megállapíthatók voltak, a fél nem volt köteles bizonyítani, hanem fellebbezésében csak azokat a hivatalos iratokat kellett megjelölnie, melyek a nevezett adatokat tartalmazták.

A fejlődés azonban nem állt meg: 1896-ban az osztrák mintára hazánkban is felállították a magyar királyi közigazgatási bíróságot az 1896. évi XXVI. tc. hatálybalépésével. A törvénycikk számos olyan eljárási kérdést is rendezett, amely a bizonyítás közigazgatási eljárásjogbeli elhelyezkedésének meghatározó alapjává vált, annak ellenére, hogy a közigazgatási bíróság nem tekinthető hosszú életűnek a magyar jogrendszerben.

A bíróság előtt folyó eljárás teljes mértékben a szabad bizonyítás felé történő elmozdulást jelenti:

¹⁴⁹ Az osztrák törvény úttörő volt Európában, melynek legjelentősebb példája, hogy Csehszlovákia, Jugoszlávia, valamint Lengyelország szinte teljes egészében átvette annak rendelkezéseit.

¹⁵⁰ Länderbericht Österreich von Karl Irresberger. In.: Europäisches Verwaltungsverfahrenrecht, Beiträge der 70. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung vom 20. bis 22. März 2002 an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer., Dunckerumblot, Berlin, 2004. 42-43.p.

„A bíróság, illetőleg ennek nevében az előadó az elnökkel egyetérőleg, az ügy állásának tisztázása céljából, a felek ajánlására vagy a nélkül bizonyítási eljárást rendelhet el a panasznak a megvizsgálása után, ha azt hivatalból visszautasítandónak nem találta; a védírat beadása után, ha benne oly ténykörülményre vagy bizonyítéokra történik utalás, melynek tisztázása az ügy eldöntése szempontjából szükséges és az eljárás további folyamában az érdemleges határozat meghozataláig bármikor, ha újabban felmerült ténykörülmény vagy bizonyíték kiderítése, vagy pedig a már végrehajtott bizonyítási eljárás kiegészítése követeli”

Megjelennek a jogszabályban a bizonyítékok, bizonyítási eszközök, bizonyítási módok is, igaz még nem letisztult formájukban:

„A bizonyítás módjai a következő:

1. a felek személyes meghallgatása;
2. tanu és szakértő kihallgatása;
3. helyszini szemle tartása;
4. a közigazgatási hatóságok felvilágosító nyilatkozatának és a szakközegek véleményének beszerzése;
5. a panaszirathoz vagy védíratához másolatban csatolt okmányok eredetijének megtekintés vagy összehasonlitás céljából való benyujtása;
6. a fenforgó ügyre vonatkozólag bármely hatóság birtokában levő hivatalos iratok beszerzése.

Eskü által való bizonyításnak a közigazgatási bíróság előtti eljárásban nincs helye.¹⁵¹,”

A bizonyítási eljárás az első közigazgatási irányultságú kódexünkben az ún. indítványi¹⁵² és nyomozati elv alapjain működött, melyben elhatárolódott egymástól a felek „bizonyításbeli” szabadsága, illetve a bíróságnak az igazság kiderítésére vonatkozó rendelkezési jogosítványa.

A közigazgatási eljárásban, ahol a **bizonyítási eljárás a per egyéb szakaszaitól élesen nem vált el**, az érdekét érvényesíteni kívánó fél felajánlotta bizonyítékait. Az eljárás során a polgári perrendtartás analógiája megengedett volt, vagyis vitás ügyekben a törvény lehetővé tette a polgári bíróság gyakorlatának elfogadását.

¹⁵¹ Corpus Iuris Hungarici: 1896. évi XXVI. tc. 111 – 113. §.

¹⁵² Vö.: Zabulik László: A közigazgatási bíróságról szóló törvény jegyzetekkel és útmutatókkal. Budapest, 1897. 133. o.

Speciálisnak tekinthető, hogy a felek bizonyíték-felajánlási joggal rendelkeztek, ám a bizonyítás felvételét a hatóság mindig hivatalból rendelte el, vagyis ez némileg korlátozta a bizonyítás szabadságát, csupán azért, mert a tényállás tisztázása már ebben az időszakban is az eljáró bíróság feladatát képezte.

Az általunk kiemelt szabályok tanulmányozása során az is kiderül, hogy a közigazgatási bíróság rendszerint **a közigazgatási hatóság által, vagy kivételesen egyik tagjának kiküldése útján** folytatta le a bizonyítási eljárást.

A **bizonyítási teher** tekintetében a törvény nem állított fel alaki bizonyítási kötelezettséget, amennyiben kimondta:

„A szóbeli tárgyaláson mindenekelőtt a panaszló terjeszti elő a tényállást és bizonyítékokat; egyuttal megjelöli az igénye támogatására szolgáló jogalapot és kérését kifejezi.

A panaszló előterjesztése után a bepanaszolt fél védelmének előadása következik.

Hogy ezen alkalommal a közigazgatási eljárás során keletkezett iratokban foglalt, illetőleg a panasziratban és a védiratban leírt, vagy a bizonyítási eljárás rendjén tisztába hozott tényállás módosítása s új bizonyítékok felajánlása mennyiben vehető figyelembe: azt esetről-esetre a bíróság határozza meg.¹⁵³”

A közigazgatási bíróság etalonként működött az addigi jogrendszerben, működéséhez egy részt a polgári perjogból, egyrészt a külföldi, különösen az osztrák közigazgatási eljárásjogból implementált. Másrészt a bíróság működése kezdetben igen nehézkesnek bizonyult, hiszen a különböző közigazgatási szervek sajátos eljárási szokásjog, vagy egyesek a szabályozott különleges eljárási szabályok alapján folytatták eljárásaikat, így általánossá vált az igény a közigazgatási szervek eljárásának egységesítésére.

Az egységes eljárásjogi kódex létrejöttére pozitív hatást gyakoroltak azok az általános érvényű eljárásjogi jelleget hordozó rendelkezések is, amelyek a XX. század első évtizedeiben láttak napvilágot. Az 1901. évi XX. törvény egyszerűsítette a közigazgatási úton történő jogorvoslati rendszert, megszüntette az állami és a törvényhatósági (önkormányzati) határozatok jogorvoslati rendjének különbözőségét, a harmadfokú fellebbezéseket kizárta az első- és másodfokú határozat egyezősége esetén.

¹⁵³ Corpus Iuris Hungarici: 1896. évi XXVI. tc. 129. §.

A törvény nemcsak a jogorvoslatok rendszeréről, eszközeikről tartalmazott rendelkezéseket, hanem rendőri büntető bíraskodásról, a kézbesítés szabályairól, a közigazgatási ügyvitel, pénzkezelés és számvitel egyes kérdéseiről is. Szabályozási megoldásaiban figyelembe vette az 1896-ban létesített Közigazgatási Bíróság hatásköreit, eljárását is.

A rendes és a közigazgatási bíróság közötti hatásköri viták eldöntésére volt hivatott a Hatásköri Bíróság, - amelyet 1907-ben állítottak fel.

A világháború után az eljárás tartalma jelentősen megváltozott, ugyanis sokáig egyre kevésbé a jogorvoslat, mint inkább a kormányzati-politikai ellenőrzés vált fontossá: győzött az állam racionalitásának elve. Ennek hatására a dinamikus fejlődésnek indult egységes közigazgatási eljárásjogi kódex előkészítése évekre megrekedt.

A közigazgatás rendezéséről szóló **1929. évi XXX. tc.**, majd az azt módosító **1933. évi XVI. tc.** tovább egyszerűsítette a jogorvoslati rendszert. A továbbiakban a központi, miniszteriális hatóságok már nem voltak közigazgatási hatósági ügyekben ügydöntő hatóságok, az eljárás lezárult az alsóbb – középfokú – szinteken.

4.2. Egy új korszak: az első kodifikált közigazgatási eljárási törvény

A harmincas évek elejétől a közigazgatás hatékonyságára vonatkozó szemléletváltás történt (melyet híven tükröz az ügyrendi rendelet és részben az 1933-as törvény is).

Ez fogalmazódott meg hivatalos intézményként a közigazgatás racionalizálásának kormányprogramjában, mely elsősorban *Magyary Zoltán* nevéhez kötődik.

A már említett osztrák, illetve az ennek nyomán elfogadott közép-európai eljárásjogi törvények hatására a program célul tűzte ki az eljárás, illetve az eljárásjog korszerűsítését.

A program keretében 1937-ben *Valló József* a Magyar Közigazgatástudományi Intézet eljárásjogásza dolgozta ki első közigazgatási eljárási törvény tervezetet indoklással ellátva – merítve az osztrák törvény szabályozási megoldásaiból is –, majd 1939-ben *Szitás Jenő* munkásságának eredményeként látott napvilágot a Közigazgatási eljárás című törvénytervezetet, majd 1942-ben a Törvénytervezet az általános közigazgatási rendtartásról.

Valló a bizonyítás általános szabályai között kifejtette, hogy a jogalkalmazó elsören-

dű feladata a tényállás megállapítása, mely különböző mértékű lehetett. Egyik végletként a nyomozás elvét említette, amely azt jelentette, hogy a tényállás alapját képező tényeket a jogalkalmazó saját maga derítette fel. Ebben a tekintetben a felek csupán passzív tárgyai voltak a bizonyítási eljárásnak. Emellett *Valló* megfontolásra ajánlotta a tényállás tisztázásának másik végpontját is, nevezetesen a tárgyalási elv következetes érvényre juttatását. Ebben az esetben a jogalkalmazó a tényállás felderítésében nem vesz részt, sőt a hozzá előterjesztett anyagból is csak azt vizsgálhatta volna meg, melyet a felek elé terjesztettek.

A Pp-hez hasonlóan *Valló* vegyes bizonyítási rendszerként képzelte el a közigazgatási bizonyítást.

Ezek a munkák csupán tudományos munkák maradtak, hiszen a második világháború kitörése miatt már nem kerültek napirendre.

A második világháborút követő években – amikor a hatalom a földreformmal, az államosításokkal és a kitelepítésekkel volt elfoglalva – nem kedvezett a politikai széljárás a közigazgatási eljárás egységesítésére irányuló törekvéseknek.

1949-ben felszámolták a közigazgatási bíróságokat, jogköreinek kisebb részét polgári bírósághoz, más ügyeket a megszervezett közigazgatási irányítású döntőbizottságokhoz telepítették, nagyobb részüket azonban most már csak a közigazgatáson belül lehetett vitássá tenni.

1950 után elfogadásra került ez első és második tanácstörvény, melyek eredményeként a jogbizonytalanság is megjelent, szembetűnő különbség alakult ki az állampolgárok ügyeit intéző hatósági eljárás, és a polgárokat közvetlenül nem érintő „belső eljárás” között, mely utóbbiakra a jogorvoslati rendszer természetesen nem terjedt ki a tanácsrendszerben.

Az államizgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény megalkotásának gondolata 1954-ben merült fel. A törvénytervezet 1956 nyarára készült el és egy évvel később az Országgyűlés elfogadta az Államizgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvényt (továbbiakban: Et.).

Az Et. azzal az igénnyel lépett fel, hogy rendet teremtsen a különböző eljárási szabályok átláthatatlan rendszerében. A különös eljárási normákat három kategóriába sorolta: az Et. hatálya alól kivett eljárások, a különös eljárásfajták és az egyéb eljárások.

Az Et. koncepciójában sajátosan tükrözte a korszak alapvető közigazgatási jogfelfogását. Feladata az volt, hogy bírói felülvizsgálat nélkül is lényeges garanciákat teremtsen az állampolgárok számára a közigazgatási ügyek intézése során, megőrizve a közigazgatási ügyintézés belső autonómiáját, illetve továbbra is biztosítsa a központi államigazgatási szervek számára a közigazgatási ügyintézés viszonylag teljes ellenőrizhetőségét.

Az Et-nek köszönhetően az első közigazgatási eljárásjogi kodifikáció szabályrendszere kiterjedt az elsőfokú döntést megelőző eljárási cselekményekre, melynek eredményeként jogszabályi szinten létrejöttek a teljes döntési folyamatot meghatározó általános alapeljárási eljárási cselekmények.

Az Et. az államigazgatási eljárás első átfogó szabályozása, amely – lényegesebb változtatások nélkül – eredményesen és nagy hatásfokkal alkalmazott jogszabálynak bizonyult, nagymértékben hozzájárulva ezzel a törvényesség államigazgatás szférájában való megszilárdításához.

Az Et. részletszabályainak ismertetését mellőzve itt csupán a bizonyítás legjelentősebb kérdéseivel foglalkozunk.

A kilencven szakaszból álló jogszabály az államigazgatási eljárást három, egymástól jól elkülöníthető szakaszra osztotta, mely a mai közigazgatási eljárási kódexbe is áthagyományozódott. A korabeli osztrák eljárási törvénynek megfelelően a tényállás tisztázása és a bizonyítási eljárás a közigazgatási eljárás második nagy szakaszában helyezkedett el.

Az AVG a bizonyítási eljárást, különösen pedig a hivatalból induló eljárások bizonyítási szabályait kiemelten kezelte. A bizonyítás AVG-beli szabályait az Et. azonban nem vette át teljes egészében, így például az ún. Ermittlungsverfahren (a felderítési¹⁵⁴ vagy nyomozati eljárás) szabályait az Et. mellőzte, mint ahogyan az osztrák közigazgatási per bizonyítási szabályai sem tükröződnek vissza az Et-ben.

Az Et. **számos olyan új bizonyítási jogintézményt** bevezetett a magyar jogrendszerbe, amelynek hagyományai vagy a Pp, vagy a az AVG szabályain alapultak.

Az Et. a tényállás tisztázása cím alatt tárgyalja a **bizonyítás keretébe sorolt eljárási**

¹⁵⁴ Valló József

cselekményeket, illetve magát a **bizonyítási eljárást** is. Az Et. leszögezte, hogy az államigazgatási szerv a határozathozatal előtt a tényállást hivatalból köteles tisztázni. Ha a rendelkezésre álló adatok és bizonyítékok a határozathozatalhoz megfelelő alapot nyújtottak, az ügyfél meghallgatása és a további bizonyítás mellőzhető volt. Fontos szabályként említjük, hogy a törvény már ekkor leszögezte, hogy **az államigazgatási szerv a tényállás tisztázása céljából bizonyítást rendelhet el, az ügyfelet az ügyre vonatkozó adatok szóval vagy írásban történő közlésére, bizonyítékok bejelentésére, illetőleg előterjesztésére hívhatja fel, az ügyfelet meghallgathatja és más állami szerveket megkereshet**. Az ügyintéző a megjelenésre felhívott személyeket az államigazgatási szerv hivatali helyiségében hallgatta meg, kivéve ha jogszabály másként rendelkezett, továbbá ha az eljárás eredményessége, költségkímélés vagy egyéb fontos ok miatt szükségesnek mutatkozott, ilyenkor ugyanis a meghallgatás a hivatali helyiségen kívül is történhet. Hasonlóképpen kiemelendő, hogy az Et. rögzítette az ügyféli nyilatkozattételre vonatkozó jogosultságok szabályait, amikor 22. § (1) bekezdésében úgy rendelkezett, hogy az ügyfél részére biztosítani kell, hogy az eljárás során nyilatkozatot tehessen és jogait érvényesíthesse. Ha az eljárásban több ügyfél vett részt, az ügyintéző az ügyfeleket egymás jelenlétében is meghallgathatta és megengedhette, hogy a meghallgatás során kölcsönösen kérdéseket intézzenek egymáshoz. A bizonyítás, mint a tényállás tisztázásának önálló rész-cselekménye, hivatalból vagy az ügyfél kérelmére volt elrendelhető.

A törvény a bizonyítékokat, bizonyítási eszközöket és bizonyítékokat **némileg vegyítette** és bizonyítási eszközként nevesítette különösen az iratokat, tanúvallomásokat, szemléket és szakértői véleményeket, így a szabad bizonyítás jegyei egyértelműen felfedezhetők a normaszövegben. Hasonlóképpen rögzítette az Et. az AVG-ből jól ismert szabályt, mely szerint az államigazgatási szerv által hivatalosan ismert, továbbá köztudomású tényeket bizonyítani nem kell.

Az egyes bizonyítékok, bizonyítási eszközök, módszerek Et-beli szabályozásának bemutatására a későbbi fejezetekben kerül sor.

Kompilatióként az alábbiakban összegeznénk a közigazgatási eljárásjogban érvényesülő bizonyítást: a bizonyítás fogalma régóta foglalkoztatja a tudomány képviselőit,

így rengeteg művet találhatunk a büntető - és a polgári eljárás bizonyítását érintően. Ezzel szemben a közigazgatásban érvényesülő bizonyítási eljárás jellegzetességeinek elemzésére mindeddig nem, vagy csak érintőlegesen, egy másik jogintézmény vizsgálata kapcsán került sor.

Ez elsősorban azzal magyarázható, hogy maga a közigazgatás - tudomány - azon belül pedig a közigazgatási eljárásjog - nagyon fiatal a jogtudományok körében (a klasszikus jogterületekhez képest).

A már létező eljárási jogok egyes elemeit átvevő közigazgatási eljárás egy sajátos, az eddiektől eltérő jogviszonyra épülő intézményrendszert honosított meg mind a hazai, mind a nemzetközi jogban.

A hazai jogi szabályozás alapját alapvetően az osztrák közigazgatási eljárási törvény, illetve a hazai polgári és büntető perrendtartás rendelkezéseinek átvétele jelentette.

Az államigazgatási bizonyítás - a jogviszony egyszerűbb voltából adódóan - szabadabb, kötetlenebb, kevésbé irányított, mint a büntető, vagy a polgári eljárásban, hiszen a tényállás felderítése az államigazgatásban többnyire okiratok alapján történik és csak kivételesen, bonyolultabb, vagy speciális tárgyú ügyek esetében kerül sor egyéb bizonyítási eszközök felhasználására.

Értelemszerűen az eljárás, így azon keresztül a bizonyítás célja is más az államigazgatásban, bár az igazság kiderítése itt is általános szempont, ám az ügyek nagy többségében valamilyen jogosultság megállapításáról van szó, így évekig tartó, fáradságos és bonyolult bizonyítási eljárás lefolytatására nincs szükség, sőt maguk a bizonyítási eszközök is kézzelfoghatóbbak, többnyire egyszerűen elemezhetőek.

HARMADIK FEJEZET: A bizonyítás egyes külföldi államok közigazgatási eljárásjogában

A bizonyítási jog kapcsán elengedhetetlen szólnunk a *külföldi államok* bizonyítási rendszeréről, hiszen a polgári átalakulás korától kezdve megjelenő nemzeti, illetve nemzetközi jogforrások az eljárási jogok, azon belül pedig a bizonyítási jog közelítését hangsúlyozzák.

A kontinentális jogrendszerekben a bizonyítás legáltalánosabb elvei (mint például az ártatlanság védelme) megtalálhatók az *alkotmányokban* (például az amerikai Bill of Rights-ban, az olasz, vagy a kanadai alkotmányban), illetve a *legjelentősebb nemzetközi egyezményekben* (például az Emberi Jogok És Alapvető Szabadságjogok Védelméről Szóló Európai Egyezményben). Mindezen kívül a legtöbb ország a büntető, polgári vagy közigazgatási *eljárás törvénykönyvében* deklarálja - egyes esetekben külön fejezetben nevesítve (például az Olasz büntetőeljárás törvénykönyv) - a bizonyítás szabályait.

A *common law országokban* -elsősorban Angliában és Kanadában- ezzel szemben a joggyakorlat alakítja (közvetetten szabályozza) a bizonyítási jog fejlődését, míg az arra vonatkozó részletes szabályozás a törvényekben csak nagyon ritkán fordul elő.¹⁵⁵

Az alábbiakban a bizonyítási jog alakulását kívánjuk megvizsgálni a közigazgatási eljárásjog szemszögéből, kitérve néhány jellegzetes büntető-, illetve polgári eljárásjogi jellemzőre is. A hasonlóság mértékét alapvetően az határozza meg, hogy milyen a közigazgatás szervezetei felépítése, az eljárás inkább hagyományos közigazgatási szervek előtt folyik, vagy a közigazgatási bíróságok eljárásáról, vagy esetleg e két előbbi keveredéséről van-e szó, milyen hatást tudott gyakorolni a nemzetközi és a közösségi jog az adott államra és nem utolsó sorban meghatározóak az adott állam társadalmi, gazdasági, kulturális viszonyai.

Mivel vizsgálati témánk középpontjában a közigazgatási eljárás áll, ezért értelemszerűen nem elemezzük részletesen az egyes országok büntető- és polgári eljárásjogi kódexeit, hanem kizárólag a közigazgatási eljárás bizonyítása terén kiemelendő legfontosabb specifikumokra koncentrálnunk.

¹⁵⁵ Az elmondottak ellenére rendkívül jelentős azonban Angliában a Police and Criminal Evidence Act (1984), vagy az Egyesült Államokban 1975-ben elfogadott Federal rules of evidence.

I. A bizonyítás fejlődése a kontinentális jogrendszerekben

A kontinentális jogrendszerek eljárásjogát – akár büntető, polgári vagy közigazgatási eljárásról is legyen szó – sokan összekötik az **inkvizitórius**, vagy nyomozóelví eljárás (processus inquisitorius) jegyeivel.¹⁵⁶

Ahogy arról már a II. fejezetben szóltunk, a nyomozóelví eljárás minden esetben hivatalból indult, ahol a hatóság - tekintettel arra, hogy eljárásjogi értelemben nincsenek felek - nincs kötve az indítványozók kérelmeihez. Az eljárásban nem érvényesült a funkciómegosztás, hiszen - a büntetőeljárás tekintetében - a vád, védelem és az ítékezés az eljáró bíróság kezében összpontosul. Témánk szempontjából a legjelentősebb a kegyetlen, embertelen bizonyítási eszközök (próbák, kínvallatás) alkalmazása, és az ennek megfelelő kötött bizonyítási rendszer érvényesülése.

Ezzel szemben az - angolszász területeken ma is érvényesülő - **akkuzatórius** (processus accusatórius), vagy más néven vádelví eljárásban a kontradikcióra épülő jogvita megoldása a cél, mégpedig a tárgyalás során, amely egyben egyetlen szakaszként, az eljárási funkciók elválásával alárendelődik a szabad bizonyítási rendszer kívánalmainak.

A büntetőeljárás szakirodalom tanulmányozását követően azonban megállapíthatjuk, hogy a két rendszer tiszta formája soha sehol nem érvényesült, másrészt, hogy a modern eljárási jogok inkább a kettő vegyületéből képezett **vegyes rendszer** nyomait hordozza: az eljárás megindulásakor, illetve a tárgyalás előkészítése során a nyomozóelvínek, a bírósági szakasz során pedig a vádelvínek van jelentősége.¹⁵⁷

Zlinszky kiemeli, hogy például Németországban a polgári per elsősorban a tárgyalási alapelv elsődleges alkalmazásán alapult, mégis ezzel párhuzamosan hamarosan megjelent a porosz perjogra alapított **vizsgálati rendszer** (Inquisitionen – Untersuchungen – Maxima).¹⁵⁸

¹⁵⁶ Az inkvizitórius és az akkuzatórius eljárás megkülönböztetése azonban nem lehet abszolút jellegű, tekintettel arra, hogy ahol nem inkvizitórius eljárás uralkodott ott sem bizonyultak emberségesebbnek a jogalkalmazók – gondoljunk csak az angol Csillagkamara kegyetlenségeire.

¹⁵⁷ A vegyes rendszer térhódítása kapcsán érdemes kiemelnünk Cesare Beccaria nevét, aki már a XVIII. században hangoztatta az inkvizitórius jegyek kiiktatásának jelentőségét, és a szabad bizonyítás mielőbbi érvényre juttatását.

¹⁵⁸ Az alapelv az 1780-as porosz rendeleten alapult, amely szerint a bírónak kötelessége a feleket közvetlenül meghallgatni és a felhozott bizonyítékokat megvizsgálni.

1. A magyar közigazgatási eljárásjog eredői: bizonyítás az osztrák és német közigazgatási eljárásjogban

A magyar közigazgatási eljárásjog kialakulása, első kodifikálása szempontjából kiemelkedő jelentősége van az osztrák és a német közigazgatási eljárás fejlődésének. Erre való figyelemmel e két ország közigazgatási eljárásának bizonyítási rendszerével részletesebben foglalkozunk.¹⁵⁹

1.1. Ausztria

Az osztrák közigazgatási eljárás kezdetei az **1870-es évek végéig nyúlnak vissza**. 1875-ben létesült a közigazgatási aktusok felülvizsgálatára hivatott közigazgatási bíróság.

Ausztriában az 1925-ben született közigazgatási eljárási törvény átfogta az egész eljárás folyamatát, például szolgálva számos későbbi (jugoszláv, szlovák, cseh, lengyel), s nem utolsósorban a magyar államigazgatási törvénynek.

A bizonyítási eljárás osztrák szabályozását az első magyar eljárási jogszabály az 1957. évi IV. törvény (Et.) részben átvette, melynek akkori alapintézményei már csak nyomokban fedezhetők fel a jelenleg hatályos magyar jogszabályban, a 2004. évi CXL. törvényben (Ket.).

A legjelentősebb eltérés az osztrák és a magyar jogszabály között, hogy az osztrák törvény teljes körűen - vagyis az alapelvekre is kiterjedően - egy különálló alfejezetben - a bizonyítási eljárás cím alatt - rendszerezi a közigazgatási eljárás bizonyítási szabályait.¹⁶⁰

1.1.2. A bizonyítási eljárás (Das Beweisverfahren) alapelvei és alapintézményei

Az osztrák eljárási törvényben a bizonyításra vonatkozó alapelvek is önállóan, a bizonyítási eljárás szabályai között kerültek megfogalmazásra.

A bizonyítás alapelvei az AVG alapján: **a materiális igazság felderítése, a hivatalbóli eljárás (officialitás), a szabad bizonyítás, valamint a bizonyítékok**

¹⁶⁰ A jogszabály összesen öt szerkezeti részből épül fel az alábbiak szerint: általános rendelkezések, vizsgálati eljárás, a hatóság döntései, a jogorvoslatok, illetve a hatályba léptető rendelkezések.
Az osztrák eljárás a magyarhoz hasonlóan három szakaszos eljárásnak tekinthető, így beszélhetünk alapeljárásról, jogorvoslati illetve végrehajtási szakaszról.

megválasztásának szabadsága.¹⁶¹

Az első fokú, vagy más néven alapeljárás elemzésével foglalkozó osztrák közigazgatási szakirodalomban még több helyen feltűnik a **materiális igazság elve**,¹⁶² amely elsősorban a törvényeknek való megfelelést jelenti. A materiális igazság alapvetően annak tudható be, hogy a ma is hatályos törvény a XX. század eleji perjogok ismereteinek felhasználásával született, így a materiális igazság felderítésének szabálya is elsősorban a polgári perjog hozadéka. Ebben az értelemben az alapelv úgy értelmezhető, hogy a hatóságnak a tényleg megtörtént, objektív alapokon nyugvó igazságot kell felderítenie, a bizonyítás során pedig kizárólag csak a releváns bizonyítékokat kell figyelembe vennie.¹⁶³ Ilyenkor a hatóság számára külön bizonyítást, vagy egyéb rendszerező tevékenységet kell lefolytatni annak érdekében, hogy kiderítse, egyáltalán milyen bizonyítékokat tekinthet az eljárás során relevánsnak, több tanú vallomása közül melyiket használja fel az érdemi döntés meghozatalához. Ez elsősorban akkor körülményes és összetett folyamat, amikor egymásnak ellentmondó bizonyítékok kerülnek felszínre az eljárás folyamán. Lényegében a magyar hatósági eljárásban is gyakran felvetődhet a probléma, hogy például eltérő tanúvallomások esetén hogyan lehetséges az objektív igazsághoz legközelebb álló tanúvallomás kiválasztása, hiszen a hamis tanúzás – mint ahogyan arról a későbbiekben is szólunk- büntetőjogi felelősségre vonást von maga után, ám ilyen esetben a tanúvallomás hamisságát a hatóságnak kell bizonyítania. Miután pedig annak eldöntése sem egyértelmű, hogy esetünkben melyik tanú mond igazat, a tanúvallomás hamisságának hatóság általi bebizonyítása is megkérdőjelezhető. Ebből a szempontból sérülni látszik a materiális igazság elve.¹⁶⁴

Az alapelvek szintjén deklarálja a törvény az **officialitás** (Offizialmaxime) elvét is. Az officialitás, vagy hivatalbóliség elve azt jelenti, hogy a közigazgatási hatóság a kizárólag kérelemre indítható eljárások kivételével hivatalból eljárást indíthat, illet-

¹⁶¹ Schmelz, Arthur: Handbuch des österreichischen Verwaltungsverfahrens, Prugg Verlag, Eisenstadt, 1975., 100.p. Megjegyezzük, hogy számos szerző az alapelvek között említi az ún. arbiträren Ordnung elvét, amely szerint a hatóság a nyomzati eljárás lefolytatása során saját maga diszkrecionális jogkörében eljárva, dönti el, hogy egyáltalán szüksége van-e vizsgálati eljárás lefolytatására.

¹⁶² Id.: Walter, Robert – Mayer, Heinz: Grundriss des österreichischen Verwaltungsverfahrensrecht. 5. Auflage, Manz, Wien, 1991.101p., Schmelz, Arthur: Handbuch des österreichischen Verwaltungsverfahrens, Prugg Verlag, Eisenstadt, 1975., 100.p., Länderbericht Österreich von Karl Irresberger. In.: Europäisches Verwaltungsverfahrensrecht, Beiträge der 70. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung vom 20. bis 22. März 2002 an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer., Dunckerumblot, Berlin, 2004. 42.p.

¹⁶³ A materiális, vagyis az anyagi jogi igazság elve az officialitás alapelvéből eredeztethető. A közigazgatási hatóság ugyanis a tényállás felderítése során egyáltalán nincs kötve az ügyfelek által előterjesztett bizonyítékokhoz, minden egyes körülmény vonatkozásában maga dönti el, hogy miként kívánja a bizonyítási cselekményeket foganatosítani, annak érdekében, hogy az anyagi igazságot felderítse.

¹⁶⁴ Vö.: Weilinger, Gerhart: Einführung in das österreichische Verwaltungsverfahrensrecht, Leykam, Graz, 2001., 83.p.

ve a kérelemre indult eljárást jogszabályban meghatározott feltételek esetén folytathatja. A vizsgálati szakasz keretében hivatalból állapítja meg a tényállást, határozza meg a bizonyítás módját és terjedelmét, az alkalmazott bizonyítási eljárásokat, illetve cselekményeket.¹⁶⁵ Ez azt is jelenti, hogy az ügyfelek ugyan bizonyítási indítványokat tehetnek, ám a hatóság a tényállás tisztázása során nincs kötve az ilyen indítványokhoz. Hangsúlyozni kell azonban, hogy függetlenül attól, hogy az egyes bizonyítási indítványokat a hatóság figyelembe veszi-e, a tényállás tisztázása szempontjából fontos, azaz releváns bizonyítékként értékelhető tényeket, adatot, információt, körülményeket fel kell használnia a megalapozott döntés meghozatala érdekében.¹⁶⁶ A hivatalból való eljárás elvének tartalma az, hogy az eljárás során az ügy „ura” a hatóság.¹⁶⁷ Az AVG 39.§ (2) bekezdése szerint, amennyiben a közigazgatási jogszabályok erre vonatkozólag nem tartalmazznak szabályokat, a hatóságnak hivatalból kell eljárnia, és az ebben a részben szereplő előírások figyelembevételével kell meghatározni az eljárás további menetét.

A bizonyítás szabadságának alapelve szerint a tényállás tisztázása érdekében bizonyítékként alkalmazható minden olyan tény, adat, dolog, információ, amely alkalmas a bizonyításra és amelynek segítségével a tényállás megállapíthatóvá válik.¹⁶⁸

A szabad bizonyítási rendszerben a norma nem határozza meg a jogalkalmazó hatóság számára az alkalmazható bizonyítékok körét és számát, legkevésbé pedig azok értékelésének körülményeit (pl. az egyes bizonyítékok értékét, mint a kötött rendszerben). A bizonyítás szabadsága ebben a vonatkozásban azt jelenti, hogy a hatóság minden bizonyításra alkalmas eszközt, adatot, információt, tényt, vagy konkrétan bizonyítékként értelmezhető dolgot felhasználhat, amely segítségére lehet a tényállás felderítésében.¹⁶⁹

Sokak szerint a bizonyítás szabadsága a jogalkalmazó szubjektumától függ, így esetenként előfordulhat, hogy a hatóság csak nehezen tudja kiválasztani a rendelkezésre álló bizonyítékok közül a relevánsakat, vagy éppen ellenkezőleg, a hatóság túlbuz-

¹⁶⁵Vö.: Länderbericht Österreich von Karl Irresberger. In.: Europäisches Verwaltungsverfahrenrecht, Beiträge der 70. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung vom 20. bis 22. März 2002 an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer., Dunckerumblot, Berlin, 2004. 45. p.

¹⁶⁶ AVG 43.§ (4) bek.

¹⁶⁷ Adamovich, Ludvig: Handbuch des österreichischen Verwaltungsrecht. I. Band, Springer Verlag, Wien, 1954., 236.p.

¹⁶⁸ Weiling, Gerhart: Einführung in das österreichische Verwaltungsverfahrenrecht, Leykam, Graz, 2001., 62.p.

¹⁶⁹ A szabad bizonyítási rendszer Európa-szerte hosszú ideig lényegében csak az esküdtszéki bíráskodást alkalmazó Angliában érvényesült, majd alapvető szinten a kontinentális jogrendszerben elsőként a Nagy Francia forradalom után, az 1791-ben megszületett francia büntetőeljárás törvénykönyvben találkozhatunk azzal. Ennek mintájára a későbbiekben minden jogállami eljárási törvény átvette a bizonyítás szabadságának elvét, így az osztrák közigazgatási eljárási törvény is.

gó, így túlbizonyít, ezzel felesleges idővesztést és költségeket okozva.

A bizonyítás szabadságának elvéből következik a **bizonyítékok megválasztásának szabadsága**. Az AVG 46.§-a értelmében bizonyítékként minden felhasználható, amely a tényállás megállapítására és az adott ügy körülményeinek felderítésére alkalmas. Ebből következően azt, hogy egy eszköz, vagy körülmény bizonyítékul szolgálhat-e egy adott ügyben, mindig az határozza meg, hogy az adott eszköz, vagy körülmény vizsgálata célravezető-e a tényállás egyes elemeinek tisztázásához. Az AVG-ben nevesített bizonyítékok felsorolása éppen ezért exemplifikatív jellegű, azaz a törvényben nevesített bizonyítékokon kívül bármilyen egyéb dolog alkalmassá válhat bizonyítékként való értékelésre, ha elősegíti a vizsgált ügy körülményeinek a feltárását.¹⁷⁰

Bizonyítási eljárás eredményeinek gondos mérlegelése alapján a hatóság szabad meggyőződése alapján dönti el, hogy a tényállást, illetve az azt alkotó egyes tényeket bizonyítottnak tekinteni-e vagy sem.

Az AVG a bizonyítandó tények vonatkozásában kiemeli, hogy azokat a tényeket, amelyek hivatali eljárás során a hatóság tudomására jutnak, valamint, amelyeknek ismeretét a törvény vélelmezi, nem kell bizonyítani.

Weilinger alapvető szintre emelte a **bizonyítékok ügyféllel való ismertetésének** kérdését is.¹⁷¹

Ennek a jogintézménynek a rögzítését az indokolta, hogy az ügyfél legkésőbb ekkor érvényesíthesse eljárás jogosságait, nem utolsósorban pedig ezáltal befolyásolhatja a bizonyítási eljárás alapján levont következtetéseket, majd az azok alapján meghozott döntés alakulását.

Az osztrák közigazgatási eljárásjog bizonyításának egy másik jelentős kérdése az eljárás közvetettsége. Az osztrák közigazgatási eljárásban ugyanis nem érvényesül kizárólagosan a közvetlenség elve. Az eljárási jogviszonyban a jogviszony alanyai a magyar eljáráshoz hasonlóan a hatóság, valamint az ügyfél. A tényállás tisztázása a hatóság feladata. A tények összegyűjtése és azok közül a relevánsak kiválasztása azonban nemcsak az eljáró hatóság által végzett cselekmények útján lehetséges. A bizonyítási eljárás során a közvetettségről kétféle értelemben beszélhetünk: a közvettség értelmezhető a teljes bizonyítási eljárásra vagy annak egy részére. Amennyi-

¹⁷⁰ Vö.: Walter, Robert – Mayer, Heinz: Grundriss des österreichischen Verwaltungsverfahrenrecht. 5. Auflage, Manz, Wien, 1991.125.p.

¹⁷¹ Weilinger, Gerhart: Einführung in das österreichische Verwaltungsverfahrenrecht, Leykam, Graz, 2001., 114. p.

ben a hatóság bizonyítási eljárást teljes egészében valamilyen más megkeresett hatóság, vagy egyéb, nem hatósági jogkörben eljáró közigazgatási szerv megkeresése útján folytathatja le, a bizonyítási eljárás teljes közvetettségéről beszélünk. Az AVG értelmében arra is lehetőség van, hogy a hatóság által megkezdett bizonyítás-felvételt a fentiekben említett szervek által beszerzett információkkal egészítse ki, vagy a hiányzó bizonyítékokat az ilyen hatóságok rendelkezésére álló egyéb bizonyítékokkal pótolja. Ilyenkor a bizonyítás részleges átvételéről van szó, azaz annak közvetettsége is csak részben értelmezhető.

A bizonyítás közvetettsége egy másik aspektusból is megvizsgálható: a személyi bizonyítási eszközökre vonatkozó bizonyítás-felvétel alkalmával kizárólag a közvetlenség elve érvényesülhet. Ez azt jelenti, hogy a tanúk, a szakértők meghallgatása során, azok kizárólag az általuk közvetlenül tapasztaltakról szolgáltathatnak bizonyítékot (tanúvallomást, szakértői véleményt).

Az osztrák közigazgatási eljárás egyik speciális rendelkezése a **közigazgatási nyomozás, vagy vizsgálat (Ermittlungsverfahren)** szabályozása. A törvény 37.§ és 39.§-a szerint ugyanis a hatóság formális nyomozást folytathat le abban az esetben, amennyiben a megidézett a szabályszerű idézésnek nem tett eleget, ha kétséges az ügyfél helyett eljáró képviseleti jogosultsága, vagy ha a vizsgált tényállás tisztázása valamilyen oknál fogva nehézségekbe ütközik.¹⁷²

Az AVG szerint „a vizsgálati eljárás célja az, hogy a tényállást tisztázza és a feleknek lehetőséget adjon arra, hogy a bizonyítási eljárás során jogaikat érvényesítsék és jogi érdekeiket megfogalmazzák.”¹⁷³

A vizsgálati eljárás lefolytatására jelenleg csak akkor kerülhet sor, amennyiben valamilyen új tény vagy bizonyíték merül fel, amely önmagában más alapeljárási eredményhez vezetne, vagy a felmerült új bizonyíték illetve tény közvetlen kapcsolata a korábban feltárt bizonyítékokkal eredményezi az eljárás kimenetelének változását.¹⁷⁴

Az osztrák szakirodalom a vizsgálati eljárást tekinti a tényállástisztázás legfontosabb szakaszának, hiszen a bizonyítékok összegyűjtése, majd azok közül a relevánsak kiválasztása a vizsgálati eljárásban történik, amely magában foglalja a bizonyítási eljárást is. A tényleges bizonyítási cselekményeken kívül a vizsgálati szakasz-

¹⁷² Vö.: Walter, Robert – Mayer, Heinz: Grundriss des österreichischen Verwaltungsverfahrenrecht. 5. Auflage, Manz, Wien, 1991.119.p

¹⁷³ Vö.: Adamovich, Ludvig: Handbuch des österreichischen Verwaltungsrecht. I. Band, Springer Verlag, Wien, 1954., 235.p.

¹⁷⁴ Weilingner, Gerhart: Einführung in das österreichische Verwaltungsverfahrenrecht, Leykam, Graz, 2001., 58.p.

ban egyéb, a bizonyításhoz köthető eljárási cselekmények is helyet kapnak, úgymint az ügyfelek tájékoztatása, a bizonyítékok ismertetése az ügyfelekkel, a képviseleti jogosultság vizsgálata, vagy akár a szakértők, vagy a tanúk idézése. A vizsgálati eljárás lefolytatása mellőzhető, ha idézés kibocsátására kerül sor, illetve, ha a tényállás egyszerű megítélésű.

A bizonyítási eljárás alapintézményei között kell megemlítenünk a felek bizonyítási eljárásról való tájékoztatását is. Az AVG 45.§ (3) bekezdése szerint a feleknek alkalmat kell adni arra, hogy a bizonyítás eredményéről tudomást szerezzenek, és azal kapcsolatban állást foglaljanak. A magyar közigazgatási eljárásban csupán az új eljárási törvényben (Ket.) került megfogalmazásra hasonló intézmény, holott az osztrák példa nyolcvan éve előttünk állt.

A jogintézmény törvényi erőre emelésének indoka az volt, hogy az ügyfél ne csak az érdemi határozat kézhezvételekor szerezzon tudomást arról, hogy ügyében eljárás van folyamatban. Másrészt a rendelkezés azt is szolgálja, hogy az ügyfél legkésőbb ekkor érvényesíthesse eljárási jogosultságait, nem utolsó sorban pedig ezáltal befolyásolhassa a bizonyítási eljárás alapján levont következtetéseket, majd az azok alapján meghozott döntés alakulását.

1.1.3. A bizonyítékok és bizonyítási eszközök

bizonyítékként felhasználható minden olyan dolog, amely tényállás megállapítására és az adott ügy körülményeinek feltárására alkalmas.¹⁷⁵ A bizonyítékok szabad megválasztásának elvén túl, az AVG felsorolja a legfontosabb bizonyítási eszközöket is, ezek **az irat, a tanú, az egyéb érdekeltek, a szakértő, illetve a szemle.**¹⁷⁶

Az osztrák közigazgatási eljárásban is az **okirati bizonyítás** játssza a legjelentősebb szerepet.

Az iratokat az osztrák jog különbözőképpen csoportosítja: a kiállító személye szerint megkülönböztetünk köz - és magánokiratokat- melyek a bizonyító erő tekintetében különböznek egymástól -, tartalom szerint különbséget tesz az osztrák jog rendelke-

¹⁷⁵ Adamovich, Ludvig: Handbuch des österreichischen Verwaltungsrecht. I. Band, Springer Verlag, Wien, 1954., 236.p.

¹⁷⁶ Az AVG-t megelőzően született eljárásjogi munkák elsősorban a közigazgatási bíróság gyakorlatát mutatták be. Ennek egyik kitűnő példája Friedrich Verner könyve, ahol a bizonyítási eszközök között az általában véve megszokottaktól eltérő bizonyítási eszközökkel találkozhatunk. Így például Verner a bizonyítási eszközök között nevesíti az ügyfelek nyilvántartásait, üzleti, illetve gazdasági könyveit. Ugyanitt az ügyfelek nyilatkozatát tanúvallomásként említi. (Vö: Verner, Friedrich: Das österreichische Administrativverfahren. Österreichische Staatsdruckerei, Wien, 1922., 72-126.pp.)

ző, konstitutív okiratok illetve tanúsító okiratok között. A konstitutív közokiratokba foglalt jog ellen kizárt az ellenbizonyítás, mivel annak tartalma mindig valamilyen normatív döntés. Amennyiben az ilyen okirat mégis valamilyen hibában szenvedne, a hiba egy különleges eljárás keretében (a hatóság saját hatáskörében eljárva) orvosolható (kijavítható).¹⁷⁷

A magánokiratok között megkülönböztetünk teljes bizonyító erejű, illetve egyéb magánokiratokat. A teljes bizonyító erejű magánokirat kibocsátásának feltételei megegyeznek a magyar polgári perjogban megismertekkel.

Az okirati bizonyításnál kiemeli az AVG, hogy amennyiben a hatóság számára valamilyen, az ügyfél által bizonyítékul előterjesztett magánokirat valódisága nem bizonyított, úgy kötelezheti az ügyfelet más módon történő bizonyíték szolgáltatására.

A bizonyítási eljárás másik prominens alakja a **tanú**. A tanú olyan személy, aki az eljárás során valamilyen, a múltban tapasztalt dologról tesz tanúvallomást a hatóság előtt.¹⁷⁸

A magyar közigazgatási eljárásjog is átvette a tanúzási kötelezettségekre vonatkozó osztrák szabályokat. E szerint a tanú - amennyiben szabályosan megidéztek - köteles a hatóság előtt megjelenni, ott vallomást tenni és nem utolsó sorban igazat mondani.¹⁷⁹ A tanúmeghallgatás alkalmával a személyazonosság igazolása után a tanúval ismertetni kell, hogy milyen ügyben, milyen minőségben kívánja a hatóság meghallgatni. Ezt követően a tanú nyilatkozik az ügyben érintett ügyfelekkel való személyes kapcsolatáról.

A hamis tanúzás az osztrák büntető törvénykönyv (Strafgesetzbuch) 289.§-a szerint is bűncselekmény.

Amennyiben a tanú a szabályszerű idézésnek nem tett eleget, vagy a tanúzási köte-

¹⁷⁷ A közokiratnak tekinti az osztrák ZPO az olyan iratokat, amelyeket valamilyen közigazgatási szerv vagy más személy (pl. közjegyző) saját hatáskörben eljárva bocsát ki. A közokiratnak minősülnek egyes különös közigazgatási jogszabályok erejénél fogva bizonyos tanúsítványok is, amelyek valamilyen közigazgatási nyilvántartás működéséhez elengedhetetlenek, ám jellegük miatt nem papír-alapú dokumentumok, mégis írásjelekkel fejezik ki jogi tartalmukat. Ilyennek tekinti az osztrák jog pl. a gépjármű-azonosítás körében az alvázszámot, vagy magát a rendszámot is.¹⁷⁷

A közokiratokkal azonos bizonyító erejűek a külföldön kiállított okiratok is, amennyiben a jogszabályoknak megfelelő külképviseleti szerv által kibocsátott felülhitelesítéssel rendelkeznek.

A „közokiratban foglaltak valódiságát az ellenkezője bebizonyításáig vélelmezni kell”- mondja a ZPO 310.§ (1) bekezdése. A magyar közigazgatási eljárási elvekhez hasonlóan, az osztrák eljárásban is megfordul a bizonyítási teher, ha az ügyfél a közokiratban foglaltak valódiságát megkérdőjelezi. A bizonyító erő szempontjából kiemelendő, hogy a közokiratok teljes bizonyító erővel rendelkeznek.

¹⁷⁸ Vö.: Walter, Robert – Mayer, Heinz: Grundriss des österreichischen Verwaltungsverfahrenrecht. 5. Auflage, Manz, Wien, 1991., 132.p.

¹⁷⁹ Vö.: Adamovich, Ludvig: Handbuch des österreichischen Verwaltungsrecht. I. Band, Springer Verlag, Wien, 1954., 241.p.

lezettségének megfelelő indok nélkül nem tesz eleget, vagy azt megfelelően nem igazolja (az ok és jogalap megjelölésével), a mulasztás illetve a tanúvallomás tételének megtagadása miatt a hatóság oldalán, illetve az eljárásban részt vevő egyéb személyeknek a meg nem jelenés, illetve a tanúkihallgatás elmaradása okán keletkezett felesleges költségeket meg kell térítenie. Amennyiben pedig a vallomástételt a tanú jogosulatlanul tagadta meg, rendbírsággal sújtható.

Az AVG rendelkezik a tanúságtétel abszolút és relatív akadályairól is. A törvény 48.§ szerint tanúként nem hallgatható ki, aki nem rendelkezik tanúzási képességgel, mert az általa észlelték kifejezésére nem képes, vagy mert a történeti tényállás bekövetkeztekor a bizonyítandó tényállási elem észlelésére képtelen volt, az egyházi személy olyan dolgokban, amelyekről a gyónás vagy más titoktartási kötelezettség hatálya alá eső cselekmény során szerzett tudomást, az egyes közigazgatási szervek, amennyiben vallomásukkal megszegnék a rájuk vonatkozó hivatali titoktartási kötelezettséget, kivéve, ha a titoktartási kötelezettség alól felmentést kaptak az arra jogosulttól.

Az AVG 49.§ -a szerint a tanú megtagadhatja a vallomástételt, ha azzal magának, házastársának, rokonának vagy vele fel- vagy lemenő rokonságban álló személynek, testvérének, továbbá a fogadott és adoptált gyermekeinek, gyámjának, vagy a neveléséért felelős személynek közvetlenül jelentős vagyoni hátrányt okozna, vagy az megalapozná a büntetőeljárást megindítását, illetve ha a vallomás hátrányos színben tüntetné fel a fentiekben nevesítetteket. A törvény kiemeli azonban, hogy vagyoni hátrány bekövetkeztének veszélye miatt nem szabad megtagadni a vallomást a születés, házasságkötés és halálesetekről a fentiekben megjelölt személyek vonatkozásában, a műszaki, üzemi vagy üzleti titoktartási kötelezettség hatálya alá eső kérdésekben, a választási vagy szavazati jog gyakorlására vonatkozó kérdésekben, ha arra vonatkozólag a törvény titoktartást biztosít, ha egyben képviselőre jogosult személy is, ha a tanúvallomás olyan kérdésre vonatkozik, amelyről a képviselői jogkörében eljárva szerzett tudomást.

Ha az eljárás lefolytatása valakinek a jogi helyzetét érinti, **egyéb érdekeltként** bekapcsolódhat az eljárásba, de nyilatkozata csak akkor bizonyító erejű, amennyiben a

hatóság azt relevánsnak ítéli.¹⁸⁰

Az AVG 51.§-a szerint az eljárás során az egyéb érdekelt meghallgatására a tanúra vonatkozó szabályok irányadók, ám az érdekelt valótlan nyilatkozata nem von maga után büntetőjogi szankciót, ugyanis mulasztás vagy jogsértés esetén az ilyen személyek eljárási bírsággal sújthatók.¹⁸¹

Az AVG 52.§-a rendelkezik a bizonyítás-felvétel **szakértő** bevonásával történő lefolytatásáról. A szakértő olyan személy, aki a tényállás tisztázása során a saját szakértelmével, speciális tudásával, ismereteivel áll a hatóság rendelkezésére. Ennek során szakértői vizsgálatot folytat le, és a vizsgálat eredményeként szakértői véleményt bocsát a hatóság rendelkezésére, amelyben foglaltak azonban a bizonyítékok értékelése során nem kötelező a hatóságra nézve.

Az egyik legfontosabb kérdés a szakértő közreműködése kapcsán, hogy a szakértő véleményében, illetve az annak elkészítését megelőző vizsgálat során csakis a tényállás vizsgálatának határain belül járhat el és soha sem foglalhat állást jogkérdésekben.

Amennyiben szakértő kirendelése válik szükségessé, elsősorban a hatóság alkalmazottai közül a megfelelő szakértelemmel rendelkező személyt, annak hiányában valamely más módon a hatóság rendelkezésére álló szakértőt (pl. önkormányzati intézményeknél az iskolaorvos) kell az eljárásba bevonni (hivatali szakértők - Amtssachverständige).

Amennyiben a hivatali szakértők nem állnak rendelkezésre, vagy az eset speciális jellege miatt indokolt, a hatóság az eset kivételes jellegére tekintettel más, szakmailag megfelelő személyt is bevonhat szakértőként az eljárásba (nem hivatali szakértők).

Annak a szakértőnek az alkalmazására nincs lehetőség, melynek elfogultságát vagy szakmai alkalmatlanságának körülményeit az ügyfél bizonyítja és az ügyfél az adott szakértő eljárásból való kizárását kéri. Az ilyen jellegű kizárásra vonatkozó nyilatkozattétel történhet a szakértő meghallgatása előtt, vagy az eljárás befejezéséig bármikor, amennyiben a fél bizonyítja, hogy a kizárást megalapozó tényt előzetesen nem ismerte, vagy azt valamilyen rajta kívül álló ok miatt nem tudta korábban a hatóság tudomására hozni.

¹⁸⁰ Vö.: Weilingner, Gerhart: Einführung in das österreichische Verwaltungsverfahrenrecht, Leykam, Graz, 2001., 91.p.

¹⁸¹ Adamovich, Ludvig: Handbuch des österreichischen Verwaltungsrecht. I. Band, Springer Verlag, Wien, 1954., 242.p.

A magyar eljárásjogi kódexhez hasonlóan az osztrák törvény is leszögezi, hogy, amennyiben valamelyik fél, vagy meghallgatandó személy nem beszél megfelelően az osztrák nyelvet, süketnéma, süket vagy néma, akkor szükség esetén a hatóság **tolmács** - mint speciális szakértő - segítségét veszi igénybe. A tolmács vagy rendelkezésre álló tolmács (hivatali tolmács) vagy kirendelt tolmács lehet. Emellett a jogszabály a tolmács kategóriát kiterjeszti a fordítókra is.

Az AVG szerint a tényállás feltárása érdekében kérelemre vagy hivatalból **szemlé**t tarthat a hatóság. A Ket-hez hasonlóan az osztrák közigazgatási jogban is ismeretes a helyszíni szemle, illetve a szemletárgy bemutatása. Az AVG úgy rendelkezik, hogy szükség esetén a szemle alkalmával szakértő is igénybe vehető.

1.2. Németország

Németországban az egységes német állam létrejöttét követően került sor a közigazgatási eljárásjog kodifikálására és a közigazgatási szervek munkamegosztásának, működésének átfogó szabályozására. A német - és vele együtt az osztrák közigazgatási eljárásjog - a kontinentális közigazgatási jogrendszerek prominens példája, mely címet azzal érdemelte ki, hogy megteremtette a lassan önállóságát kivívó közigazgatási anyagi jog mellé a közigazgatás saját eljárásjogát, mely fokozatosan a közigazgatási hatósági működés törvényességének egyik garanciális szabályává vált.

A német közigazgatási eljárásjog átfogó kodifikálására **1976-ban** került sor, amikor is az 1976. május 25-én elfogadott **Verwaltungsfervahrengesetz** (a továbbiakban: VwVfG) 1977. január 1-jén hatályba lépett.

A szövetségi köztársaság államformájának megfelelően egyes tagállamokban – így például Thüringiában, Württembergben- már a VwVfG hatályba lépése előtt is számos közigazgatási eljárásjogi törvénytervezet született.

A VwVfG a német közigazgatási eljárásjog magját képezi, ám korántsem tekinthető egyedülálló eljárási kodifikációnak, hiszen hatálybalépését követően számos olyan törvény született, amely elsősorban a VwVfG-hez kapcsolódó eljárásjogi kérdés rendezését volt hivatott szabályozni. Ezek közül a normák közül ki kell emelnünk az 1952-ben elfogadott VwZG-t (Verwaltungszustellungsgesetz – A kézbesítésről szóló törvény), az 1953-as VwVG-t (Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz - közigazgatási végrehajtásról szóló törvény) és a az 1991-ben elfogadott VwGO-t

(Verwaltungsgerichtsordnung -közigazgatási bírósági rendtartásról szóló törvény), illetve a tagállamok által alkotott közigazgatási eljárási törvényeket –melyek többnyire nem vagy nem jelentős mértékben térnek el a VwVfG-rendelkezéseitől.

A szövetségi és a tartományi eljárási törvények kollízióját az az általános eljárásjogi alapelv határozza meg, mely szerint, ha az egyedi ügyben szövetségi szerv rendelkezik hatáskörrel, akkor a szövetségi, amennyiben pedig a tagállami, vagy helyi szervek jogosultak az eljárás lefolytatására, a tagállami eljárási törvény rendelkezései lesznek irányadók.

A német jogalkotásnak nem kifejezetten sajátja a fentiekben vázolt jogtechnikai megoldás, hiszen a magyar közigazgatási eljárásjogi szabályozásban sem ismeretlen egyes jogintézmények részletszabályainak külön törvényben történő rendezése. Így például a végrehajtás általános szabályait hazánkban a Ket-ben, de a speciális részletszabályokat a Vht-ben illetve az ágazati törvényekben találjuk.¹⁸²

A VwVfG alapján a közigazgatási eljárásoknak különböző típusát különböztethetjük meg. Az általános vagy más néven nem formális (egyszerű) eljárást (**Das nichtförmliche Verfahren**) a VwVfG 10. §-a intézményesíti, amikor kimondja, hogy az ott szabályozott eljárás nincs meghatározott formához kötve, hacsak törvény másként nem rendelkezik, vagyis az ilyen ügyekben - ez ún. egyszerű megítélésű ügyek - kibocsátott aktusok esetében az eljárási szabályok nem kerültek részletes kidolgozásra a VwVfG-ben, ugyanis ezekben az eljárásokban a VwVfG általános szabályai és alapelvei alkalmazandók. Az egyszerű eljárás külön szabályozásának indoka, hogy az egyszerű megítélésű, gyorsan eldönthető kérdésekben a hatóság minél hamarabb, eljárási formalitások, hosszas, ám az ügy természete miatt felesleges, az ügyfél számára is terhet jelentő szabályok nélkül dönten tudjon. Az ilyen eljárásokban a hatóság többnyire azonnal dönten tud, semmi szükség arra, hogy a döntés meghozatalához például személyesen megalgassa az ügyfelet (például egy okirat hitelesítése ügyében).

A VwVfG a nem formális eljárás mellett két speciális közigazgatási eljárás szabályait is meghatározza: a formális (**förmliche Verfahren**) és a tervkijelölési eljárás (**Planfeststellungsverfahren**).

¹⁸² A törvény az alábbi nyolc részre tagozódik: az első rész a törvény hatályával, az illetékesség és a jogsegély, a második az általános rendelkezésekkel, a harmadik az államigazgatási aktussal, a negyedik a közigazgatási szerződéssel, az ötödik az egyes különleges eljárásokkal, a hatodik a jogorvoslatokkal, a hetedik a Bizottságok tevékenységével, míg a nyolcadik a záró rendelkezésekkel foglalkozik.

Az említett különleges eljárások bevezetésének az volt az indoka, hogy a német jogalkotás hamar szembesült azzal - a hazai közigazgatási eljárásjog számára is tanuló-például szolgáló- felismeréssel, hogy a számtalan különös eljárási szabály önálló jogszabályba foglalása kaotikussá teszi a közigazgatási jogot és a jogalkalmazást. A német szakirodalomban gyakran találkozni a formális eljárás kialakulásának kérdésével. A VwVfG megalkotásakor összevetésre kerültek a legjellemzőbb közigazgatási ágazatok eljárási szabályai és a német jogalkotó arra a felismerésre jutott, hogy az egyes különös eljárások számos ponton megegyeznek, így semmi sem indokolta túlmisztifikált szakigazgatási külön eljárásokat generálni, így kidolgozásra került az ilyen közigazgatási ágazatok számára is kiválóan hasznosítható módon a formális eljárások szabályrendszere. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a szakigazgatási törvények ne tartalmazhatnának a VwVfG formális eljárásra vonatkozó rendelkezéseit kiegészítő szabályokat (ilyen szabályozási megoldással találkozunk például a minőségbiztosításról, vagy az erdők védelméről szóló törvényekben).

A VwVfG 10.§-a szerint a formális eljárás egyszerű, célszerű, és ésszerű időn belül végrehajtható.

A formális eljárások az általános (nem formális) eljárásokhoz képest speciális jellemzőkkel bírnak: ennek megfelelően a formális eljárásban speciális szabályok vonatkoznak a tanúk és a szakértők meghallgatására, a szóbeli tárgyalás lefolytatására, illetve az eljárást lezáró döntésre és annak megtámadhatóságára.¹⁸³

Németországban a hazai közigazgatási szakirodalommal ellentétben számos eljárásjogi jogintézményt elemző mű jelent meg az elmúlt évtizedekben. A szakirodalom jeles képviselőinek figyelme elsősorban a közigazgatási aktustanra, illetve azok bírósági felülvizsgálatára irányul. Érdeemesnek tartjuk azonban megjegyezni, hogy a hazai közigazgatási szakirodalommal ellentétben a jelenkori német közigazgatási jogtudomány képviselői, ha nem is a perbeli bizonyítás övezte kitüntetett figyelemmel, de munkáikban feldolgozzák a közigazgatási bizonyítás legfontosabb szabályait.

Ha megvizsgáljuk a VwVfG felépítését, megállapítható, hogy az nem tartalmaz explicit szabályokat a közigazgatási bizonyításra vonatkozóan, csupán néhány bizonyítástani kérdést rendez.¹⁸⁴ A hatályos magyar szabályozástól részben eltérően a német közigazgatási eljárási törvény nem igyekezett a bizonyítás, a tényállás tisztázása és a döntés előkészítés kérdéseit átfogóan, részleteiben szabályozni. Ez arra vezethető

¹⁸³ Detterbech, Steffen: Allgemeines Verwaltungsrecht. V.C.H:Beck, 2008, München., 329.p

¹⁸⁴ Bull, Hans Peter – Mehde, Veith: Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Kiadás, Müller, Heidelberg, 2005, 270-272.p.

vissza, hogy a nem formális eljárásokban lényegében nincs szükség bizonyításra. A formális eljárásokra vonatkozó bizonyítási kööttségeket azonban részletesen szabályozza a bizonyítás szabályait.

1.2.2. Bizonyítás a német közigazgatási eljárásban

A bizonyítás alapelvei

a.) Az ún. *Untersuchungsgrundsatz*

A német nyelvben az *Untersuchung* **vizsgálatot, nyomozást, felderítést** jelent. Az osztrák *Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz*-hez hasonlóan ez az eljárásjogi alapelv a tényállás felderítéséhez, a közigazgatás kvázi nyomozati tevékenységéhez kapcsolódik és alapvetően az eljáró közigazgatási hatóság számára ír elő eljárási kötelezettséget. Az *Untersuchungsgrundsatz* szerint a közigazgatási hatóság a megfelelő döntés meghozatalához köteles a tényállást felderíteni. A tényállás felderítése, tisztázása a német közigazgatási eljárásban a körülményekhez képest a lehető legteljesebb felderítési tevékenységet jelent a hatóság számára. Ebben az kontextusban a hatóságnak meg kell vizsgálnia az ügy sajátosságait és a kérelemben foglalt legfontosabb tényeket és arra kell törekednie, hogy az igazság, illetve a valóság feltárását minél inkább megközelítse.¹⁸⁵ A német szakirodalom is elsősorban afelé tendál, hogy a bizonyítási eljárás során a teljes bizonyosság nem elérhető, hiszen a bizonyítás, mint megismerési folyamat apró valószínűsítésekből épül fel, melynek végén a hatóságnak el kell jutnia a valószínűség legmagasabb fokára.

A tényállás hivatalból történő tisztázását *Obermayer* a hatóság végrehajtó hatalomból eredeztethető feladatának tekinti, melyet csupán a szakértő kirendelése esetén „enged át” a hatóság.

A német eljárás bizonyítási része három szakaszra osztható - az osztrák közigazgatási eljáráshoz hasonlóan - az első szakasz a már említett vizsgálati, vagy felderítési szakasz, amikor a hatóság összegyűjti, felderíti az ügy megkívánta bizonyítékokat. A második szakaszban a relevancia elvének megfelelően meghatározásra kerül a releváns és az irreleváns bizonyítékok köre, majd a harmadik szakaszban a bizonyítékok értékelése és mérlegelése, valamint a tényállás tisztázása következik.

¹⁸⁵ Wolff-Bachof-Stober: *Verwaltungsrecht*. II. kötet, Beck, München, 2000., 326. p.

Lényegében a vizsgálati vagy felderítési kötelezettség azt is jelenti, hogy a hatóság a bizonyítási eljárást megelőzően gondosan összegyűjti azokat az adatokat, amelyek az ügy szempontjából a tényállás tisztázása vonatkozásában relevánsak lehetnek. Amennyiben ugyanis a felderítési, vagy nevezhetjük adatgyűjtési szakasznak is, valamilyen hamis adat kerül a relevánsnak vélt adatok, majd bizonyítékok közé, az így megállapított tényállás illetve a hatósági döntés sem lehet megfelelő.¹⁸⁶

A VwVfG 24. §-a alapján a hatóság hivatalból állapítja meg a tényállást, határozza meg a bizonyítás módját, terjedelmét, azonban az érintettek bizonyítási indítványához, nyilatkozatához nincs kötve. A törvény leszögezi azt is, hogy a hatóság a hatáskörébe tartozó bejelentés, nyilatkozat átvételét nem tagadhatja meg azért, mert az ügyben feleslegesnek, alaptalannak tartja, hiszen a hatóságnak a tényállás tisztázása során valamennyi jelentős körülményt figyelembe kell vennie, a kérelem benyújtásakor pedig nehéz megítélni, hogy az abban foglalt tények relevánsak vagy irrelevánsak lehetnek az eljárás során.

b.) A szabad bizonyítás elve

A szabad bizonyítás elve alapján a közigazgatási hatóság **nincs kötve semmilyen formális bizonyítási szabályhoz, hanem a tényállás tisztázásához rendelkezésére álló valamennyi információt felhasználhat.** A szabad bizonyítás ebben a kontextusban sem vezethet soha a hatósági önkényhez. A bizonyításnak racionálisnak és nyomon követhetőnek kell lennie, az nem irányulhat a természet- és a logika törvényszerűségei ellen.

A nem formális eljárások nagy részében nincs szükség bizonyítási eljárás lefolytatására, vagy ha mégis, az ügy egyszerű jellegéből adódóan a bizonyítás többnyire okiratok előterjesztésével lefolytatható. A formális eljárás bizonyítási szabályait a későbbiekben ismertetjük. Látni fogjuk, hogy a VwVfG is intézményesít néhány, a bizonyítást folytató hatóság számára kötelező szabályt. Ennek okán megállapítható, hogy számos más európai közigazgatási eljárási törvénynek megfelelően, a német közigazgatási eljárás bizonyítási rendszere is néhány törvényi korlátozással érvényesülő szabad bizonyítási rendszer.

¹⁸⁶ Bull, Hans Peter – Mehde, Veith: Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Kiadás, Müller, Heidelberg, 2005, 276..p.

1.2.3. Bizonyítási eszközök a német közigazgatási eljárásban

A szabad bizonyítás elvének ismertetésénél már említettük, hogy az eljárás során a hatóság igénybe veheti azokat a bizonyítási eszközöket, amelyeket a tényállás gondos megállapításához szükségesnek tart.

A német nyelvben a Beweismittel bizonyítékot és bizonyítási eszközt is jelent, de ha megnézzük, mit is nevesít a jogszabály a hivatkozott gyűjtőfogalom körébe tartozónak, azzal szembesülünk, hogy a német eljárásjogban is felfedezhető a hazai jogalkotásban néha észlelhető neuralisztikus jelleg, hogy a bizonyítékokat, a bizonyítási eszközöket és a bizonyítási módokat összekeveri a jogalkotó és beilleszti vagy a bizonyíték vagy a bizonyítási eszköz fogalma alá.

A német közigazgatási eljárásban a szabad bizonyítás elvéből eredően a bizonyítékok felsorolása exemplifikatív jellegű (inbesondere), kifejezvéen, hogy a magyarhoz hasonlóan a hatóság bármilyen, a bizonyításra és a tényállás feltárására egyébként alkalmas bizonyítékot figyelembe vehet. Ennek megfelelően (Beweismittel) **a hatóság a bizonyítási eljárás során bármilyen módon felvilágosítást kérhet (Auskünfte jeder Art erholen), érintetteket, tanúkat, szakértőket hallgathat meg; ezek írásbeli nyilatkozatait szerezheti be (Beteiligte anhören, Zeugen und Sachverständige vernehmen oder die schriftliche Äußerung von Beteiligten, Sachverständigen und Zeugen einholen), okmányokat, iratokat szerezhethet be (Urkunden und Akten beiziehen), illetve szemlét tarthat (den Augenschein einnehmen).**¹⁸⁷

a.) Az esküvel megerősített nyilatkozat

A német közigazgatási eljárás egy sajátos bizonyítási jogintézménye a jognyilatkozatok esküvel történő megerősítése. A VwVfG 27.§-a szerint a hatóság a ténymegállapítás során elfogadhat olyan nyilatkozatot, melyet esküvel erősítettek meg, abban az esetben, amennyiben azt az adott ügyben, törvény vagy törvény felhatalmazása alapján kiadott rendelet lehetővé teszi. A törvény szerint eskü alatt tett jognyilatkozattal való bizonyítási eljárás akkor foganatosítható, ha a tényállás tisztázásához és a valóság megállapításához más eszköz nem áll rendelkezésre, nem vezetett eredményre, vagy az aránytalanul nagy ráfordítást igényelne. A Polgári Perrendtartás

¹⁸⁷ Vö.: Bull, Hans Peter – Mehde, Veith: Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Kiadás, Müller, Heidelberg, 2005, 275-287.p

(Zivilprozessordnung) 393. §-ának nevesíti azokat a személyeket, akik az eljárás során nem rendelkeznek eskütételi képességgel (ilyen például a kiskorú személy).¹⁸⁸

Az esküvel megerősített nyilatkozat rögzítésének szigorú szabályai vannak. Amennyiben a hatóság az eskü alatti állítást jegyzőkönyvbe kívánja venni, úgy annak felvételére csak a hatóság meghatározott tagjai jogosultak. A törvény értelmében ugyanis az eskü alatt tett nyilatkozat rögzítésére csak a hatóság vezetője, általános helyettese, az a közsolgálati alkalmazott, aki bírói képesítéssel rendelkezik, vagy a Német Bírói Törvény (Deutsches Richtergesetz) képesítési előírásainak megfelelő személy jogosult. Más közsolgálati jogviszonyban álló személy csak a hatóság vezetőjének, általános helyettesének egyedi vagy általános esetekben írásos felhatalmazása alapján működhet közre az esküvel megerősített nyilatkozat rögzítésénél.

A bizonyítás ebben az esetben azon alapszik, hogy az eskü alatt valló az igazságot állítja, továbbá kinyilvánítja: „Eskü alatt állítom, hogy legjobb tudásom szerint a tiszta igazságot mondtam, és nem hallgattam el semmit.”

Az eskü előtt az eskü tevőjét fel kell világosítani az eskü jelentőségéről, a valótlan, hiányos eskü büntetőjogi következményeiről. A felvilágosításról önálló jegyzőkönyvet kell felvenni.

b.) Az érintett meghallgatása

Az érintett meghallgatásának eljárásbeli célja, hogy előterjessze a rendelkezésére álló bizonyítékokat.

A törvény bizonyos esetekben lehetővé teszi az érintettek meghallgatásának mellőzését, így abban az esetben, ha az ügy összes körülményeit mérlegelve, az nem kívánatos - különösen ha azonnali döntéshozatal, a késedelem veszélye vagy valamilyen közjogi érdekek sérelme miatt szükségesnek mutatkozik -, ha a meghallgatás következtében egy, a döntés szempontjából mértékadó határidő betartása veszélybe kerülne, illetve annak érdekében, hogy az ügyfél által valamilyen korábban tett nyilatkozatban, indítványban előadott ténybeli adatok ne változhassanak az eljárás lefolytatása során.¹⁸⁹

c.) Az irat betekintési jog

A német közigazgatási hatóság az érintettek részére biztosíthatja az eljárás során felhasznált iratokba való betekintés jogát, amennyiben azok ismerete valamilyen jogér-

¹⁸⁸ Ipsen, Jörn: Allgemeines Verwaltungsrecht, 4.kiadás, Heymanns, Köln, 2005, 243.p.

¹⁸⁹ Vö: Manssen, Gerrit: Allgemeines Verwaltungsrecht, 2005, Stuttgart, 67-98.p.

vényesítés, vagy jogos érdekvédelem okán szükséges.

Az irat betekintési jog azonban a német közigazgatási eljárásban sem korlátlan, hiszen a törvény úgy rendelkezik, hogy az eljárás befejeztéig a döntések tervezetébe, valamint az azokat közvetlenül érintő írásbeli eljárási dokumentumokba az érintettek nem tekinthetnek be.

A VwVfG szerint a hatóság az iratbetekintésről nem köteles gondoskodni, ha ez rendszeres feladatainak ellátását gátolja, vagy az iratok tartalmának ismerete a szövetségi, vagy tartományi érdekekre hátrányosan hatna, esetleg valamilyen speciális sajátosságuk folytán, az érintettek, vagy harmadik személy jogos érdekeit sértenék.

Az iratbetekintés annál a hatóságnál történhet, amely az ügyre vonatkozó iratokat nyilvántartásba és irattárba veszi, de a törvény kivételesen lehetőséget ad arra is, hogy más hatóságnál, vagy a Német Szövetségi Köztársaság diplomáciai képviselőjénél történjék az iratokba való betekintés.

d.) Az államigazgatási aktushoz kapcsolódó bizonyítási rendelkezések

A törvény értelmében az írásos vagy írásban megerősített államigazgatási aktust írásban kell megindokolni. Az indokolásban közölni kell a lényeges tárgyi és jogi okokat, tényeket, körülményeket, melyek a hatóságok döntésének meghozatalára készítette. A mérlegelési jogkörben hozott döntés indokolásakor a hatóság mérlegelésében szerepet játszó szempontokat is ismertetni kell.

Speciálisnak tekintendő a törvény azon rendelkezése, mely szerint az aktust nem kell indokolni, ha a hatóság a kérelemnek helyt ad, valamilyen nyilatkozatot elfogad és az államigazgatási aktus mások jogait nem érinti, továbbá amennyiben a hatóság álláspontja jogi és tárgyi tényállás tekintetében már ismeretes, illetve ha az írásbeli indokolás minden további feltétel és korlátozás nélkül megismerhető.

e.) Bizonyítás az egyes különleges eljárásokban

A VwVfG 63.§-a értelmében a formális államigazgatási eljárásra vonatkozó szabályok alkalmazására abban az esetben kerülhet sor, ha azt jogszabályi előírás elrendeli.

A formális eljárások szerepe, ahogyan azt már említettük, alapvetően jogalkotás-technikai és jogalkalmazási kérdés: a formális eljárások általánostól eltérő szabályainak rögzítésével a jogalkotó azt kívánta elkerülni, hogy számos különleges jogszabály szülessen, hasonló eljárásjogi rendelkezésekkel. A különös szakigazgatási nor-

mák megalkotásánál ugyanis a jogalkotó egyszerűen csak utal a VwVfG formális eljárásra vonatkozó szabályaira, mellyel elkerülhető az esetleges norma-duplikáció, vagy hasonló körülmények többszöri szabályozása. Az általános, nem formalizált eljárásban a kérelem szóban, írásban, illetve az egyedi esetre való figyelemmel egyéb módon (elektronikus eszközök igénybe vételével) is előterjeszhető.

A formális közigazgatási eljárásban a kérelem írásbeliséghez kötött és speciális rendelkezések vonatkoznak a tanúk és a szakértők részvételére is.

A formális államigazgatási eljárásban a tanúk nyilatkozattételre, szakértők szakértői vélemény adására kötelezettek. Az általuk tett nyilatkozattétel szabályait azonban nem a VwVfG, hanem a Polgári Perrendtartás (Zivilprozessordnung) rendezi, különösen ami a tanú nyilatkozattételét, a szakértő szakértői vélemény adásának kötelezettségét, a szakértő mellőzését, s a közszolgálatához tartozó személy tanúként, szakértőként való közreműködését illeti. A formális eljárásban a tanú és szakértő meghallgatása kizárólag a hatóság belátásától függ, ugyanis az érintettek csupán javaslatvételi joggal rendelkeznek a tanú vagy a szakértő eljárásba történő bevonására vonatkozólag.

Amennyiben a tanú vagy a szakértő a Polgári Perrendtartásban nevesített ok nélkül tagadja meg a vallomástételi, vagy nyilatkozattételi kötelezettségét, a hatóság a tanú, szakértő lakóhelye, vagy tartózkodási helye szerint illetékes közigazgatási bíróságot keresi meg a meghallgatás foganatosítása céljából.

A nyilatkozat, szakértői vélemény jelentőségére való tekintettel, vagy ha egyébként maga a nyilatkozat eskühöz van kötve, úgy a megkeresés nyomán foganatosított meghallgatás is az esküvel megerősített nyilatkozattétel szabályainak megfelelően történik.

A formális eljárás során a hatóság köteles az érintettek számára a döntéshozatal előtt nyilatkozattételi lehetőséget biztosítani, így biztosítani kell az érintettek - vagyis nem csak az ügyfelek és az ellenérdekű ügyfelek - számára, hogy a tanúk, szakértők meghallgatásakor, a szemle megtartásakor jelen legyenek és ennek során az ügyet előmozdító kérdéseket tegyenek fel, emellett a hatóság köteles számukra az írásbeli szakértői vélemények megismerhetőségét is folyamatosan biztosítani.

A formális eljárás során a hatóság mindig szóbeli tárgyalás során hozza meg a döntését, melyre a hatóság az érintetteket megidézi. A tárgyalás az érintett távolmaradása ellenére is lefolytatható.

Az eljárási gyakorlat alapján többnyire elegendő egyetlen tárgyalás tartása, de a jogszabály nem zárja ki a tárgyalás szükségszerű megismétlését sem.

A törvény rendelkezései szerint kivételes esetben a hatóság szóbeli tárgyalás nélkül is dönthet a formális eljárások során, ha a kérelemben foglaltak valamennyi érintett számára teljes terjedelmében megfelelnek, az erre nyitva álló határidőn belül az előrelátható intézkedés ellen egyik érintett sem emelt kifogást, ha a hatóság közölte az érintettekkel, hogy szóbeli tárgyalás nélkül szándékozik dönteni, és ez ellen az erre rendelkezésre álló határidő alatt egyik érintett sem emelt kifogást, illetve ha a tárgyalás tartásáról valamennyi érintett lemondott, vagy ha a tárgyalás tartása miatti késedelemből származó veszély miatt azonnali döntés szükséges.

A szóbeli tárgyalás nem nyilvános, azon csak a jogszabályban meghatározott és a hatóság vezetője által külön engedélyezett személyek vehetnek részt.

A szóbeli tárgyalás során a tárgyalás vezetője az ügyet elsősorban az érintettekkel vitatja meg. Ennek során a tárgyalás vezetőjének lehetőséget kell adni arra, hogy az érintettek a kérelemben előterjesztetteket megindokolják, bizonyítékaikkal alátámasszák, illetve az ellentmondó kérelemben tett nyilatkozatokat tisztázzák. A tárgyalás során lehetőség van arra is, hogy az érintettek a tanúhoz illetve a szakértőhöz kérdést intézzenek.

2. Bizonyítás Nyugat-Európa legjelentősebb államaiban

A Nyugat-Európai közigazgatási eljárásjogok lényeges jegyeiket tekintve azonos képet mutatnak: az olyan országokban, amelyek rendelkeznek önálló eljárásjogi kódexszel, a bizonyítás szabályait az alapeljárás körében szabályozzák. A bizonyítás alapelvei között mindegyik ország eljárásjogában kiemelésre kerül a szabad bizonyítás és az ahhoz kapcsolódó bizonyítási teherre vonatkozó *ex officio*, illetve többek között a bizonyítási eljárás során érvényesítendő együttműködési és tájékoztatási alapelv.

Az alábbiakban megvizsgáljuk Európa legjelentősebb államai eljárásjogának bizonyítási rendszerét.

A kontinentális jogrendszerek közül elsőként **Franciaországgal**, a „kodifikációk országával” foglalkozunk.

A közigazgatási jog, mint sajátos jogág Franciaországban alakult ki először, s a francia jogszemlélet alapján terjedt el a kontinentális Európában. Ennek megfelelően bizonyos, hogy a francia közigazgatás különös jelentőséggel bír a kontinentális Európa jogfejlődése szempontjából.

A közigazgatási jog francia megnevezése a „**droit administratif**”, szó szerint az igazgatás jogát jelenti. Az „administration”, az ügyek szolgálatszerű intézése, az angol és a francia jogi nyelvben korábban is létezett, - „administration of law”, „administration de la justice” - , és általában a jogszolgáltatást jelentette, javarészt bírói jellegű jogszolgáltatás volt, amely bírói jogszolgáltatás azonban még nem differenciálódott a mai szemléletünk szerinti büntető, illetve magánjogi bírászkodásra, illetve magában foglalta a klasszikus bírói és a királyi tisztviselők és a földesúri hatalom tisztségviselői által történő, gyakorta nem peres, közvetlen jogszolgáltatási tevékenységet.¹⁹⁰

A közigazgatási eljárásjog fejlődésében a francia jogrendszer és közigazgatási jog meghatározó szerepet játszik a maga különtségével, egyediségével Európa többnyire hasonló elveken nyugvó kontinentális jogrendszerű államainak eljárásjogi jogfejlődése számára.

A francia eljárásjog fejlődésének egyik jelentős állomását jelentette a korábbi királyi tanács átalakításával megszervezett Államtanács (Conseil d'Etat) 1799-ben, melynek 1806-ban feladatává tették a közigazgatási döntésekkel szemben benyújtott panaszok kivizsgálását is. A panaszok megvizsgálása ügyében folytatott eljárást jogvitás közigazgatási eljárásnak tekintették. Az Államtanács eleinte csak kvázi igazságszolgáltatási tevékenységet látott el, mert döntései érvényességéhez eleinte az államfő jóváhagyására volt szükség.

Az Államtanács mellett 1800. februárját követően a megyékben létrehozott prefektusi tanácsok is jogosultak voltak a közigazgatási jogvitás ügyek elbírálására. 1926-ban a tanácsok függetlenedtek a megyei alárendeltségtől, az 1953. évi szeptember 30-i rendelettel általános hatáskörű közigazgatási jogszolgáltató szervvé váltak olyan közigazgatási jogvitás ügyekben, melyek nem tartoztak kifejezetten valamely más szerv hatáskörébe (tribunaux administratifs).

1987-ben létrehozták a közigazgatási bíróságok és az Államtanács közötti szinten elhelyezkedő közigazgatási fellebbviteli bíróságokat (les cours administratives

¹⁹⁰ Lövétei István: A közigazgatási jog, közigazgatási eljárásjog kialakulása, történeti fejlődése. Egyetemes állam- és jogtörténet, Polgári kor. Szerk. Rácz Lajos. HVG ORAC, Budapest, 2002. VIII. fejezet, 337., 345.o.

d'appel), három szintűvé téve a közigazgatási bíróság szervezetrendszerét. A francia közigazgatási eljárási jog erre való figyelemmel elsősorban a közigazgatási bíróságok eljárásával foglalkozik, különös figyelmet szentelve az igénybe vehető jogorvoslatoknak. A bizonyítás vonatkozásában elsősorban az érintettek meghallgatásának követelményére, illetve a döntések indokolásának szabályaira vonatkozóan találkozzunk jogszabályi rendelkezésekkel.¹⁹¹

Ennek az lett az eredménye, hogy a közigazgatási eljárásban mellőzték a bírósági működéshez hasonló eljárási formákat és kizárták, hogy a rendes bíróságok (tribunaux judiciaires) felülvizsgálják a közigazgatási döntéseket.

A francia közigazgatási rendszer sajátos történeti fejlődés terméke, a decentralizációs próbálkozások ellenére mindmáig centralizáltak minősíthető, a spontaneitásnak kevés teret engedő, tudatos, tervezetten változó struktúrával. A francia forradalom liberális eszméi és államszervezési kísérletei világszerte ismertté váltak és hódítottak. Igaz ugyan, hogy Franciaország is átvett angol, porosz, amerikai közigazgatási, alkotmányozó elveket és megoldásokat, az állami kölcsönhatások összességében mégis a francia az erősebb. A francia közigazgatás filozófiáját nem csupán volt gyarmataiban követik az állami önállóság kiválása után is, hanem a mediterrán országok többségében is. Az olasz, spanyol, portugál közigazgatás csaknem minden intézménye, alapjában véve francia mintájú, még akkor is, ha részkérdésekben sok-sok eltérés fedezhető fel. A közigazgatási jogfejlődés kapcsán az első jelentős momentum az 1807-ben megjelenő Code de procedure civile, amely egy rendkívül szigorúan szabályozott kontradiktórius eljárási rendet valósított meg. A törvényt módosító Nouveau Code de procedure civile (1976) expressis verbis deklaráta a szabad bizonyítás megvalósítását, melynek következtében a francia közigazgatási eljárás nem követi a klasszikus igazságszolgáltatási modellt, tekintettel arra, hogy az eljárás túlnyomórészt tipikus jogi eljárásként funkcionálva a nyomozati elvre épül, az ügyféli jogok védelme mellett.

A De Gaulle elnök által 1958-ban kialakított közigazgatási szerkezet a félprezidenciális kormányforma keretében olyan államfői szerepkört intézményesített, amely az állami hierarchiában vitathatatlanul első helyen állt.

A francia közigazgatási eljárásjog önállósulásában kimagasló szerepet játszik az ak-

¹⁹¹ Eljárási jog a közigazgatásban. (szerk.: Lőrincz Lajos) Unio Kiadó, Budapest, 2000., 29-31.o.

tustan megjelenése a francia közigazgatási jogtudományban is. Az aktus a politikai akarat kifejezője. Az aktuskibocsátás a legtöbb kontinentális jogrendszerbeli államhoz hasonlóan Franciaországban is három fázisra tagozódik: **az aktus előkészítésére, kibocsátására, majd a hibás aktus orvoslására.**

Amennyiben a közigazgatásban érvényesülő bizonyítási szabályokat kívánjuk megvizsgálni, némi akadályba ütközünk, tekintettel arra, hogy a francia jogrendszerben nincs külön államigazgatási (közigazgatási) eljárásjogi törvény, hanem a polgári eljárásjog szabályait alkalmazzák államigazgatási (közigazgatási) ügyekben is.

Mivel a francia eljárásjogban az ún. *"nem jogvitás eljárás"* (azaz a mi alapeljárásunk) jogi értelemben nagyrészt formátlan, számukra a jogi bizonyítási dogmatikának és kérdéseknek nincs különösebb jelentősége. Természetesen a francia határozat is tényálláson alapul, a tényállás megállapítása azonban a hatósági szakmai rutin és szokás szerint alakul, esetleg fontosak az ilyen rutinra ható műszaki előírások, szakmai szabályzatok ...stb., amelyek nem eljárási jognak, hanem anyagi jognak számítanak, és gyakran a szakmai kamarák tevékenységi körébe is tartoznak. A tulajdonképeni eljárás, azaz a jogvitás eljárás, amely a már meghozott közigazgatási határozat jogszerűségére és célszerűségére vonatkozik -akár a közigazgatási bírósági, akár a szakmai felettes fórumon-, nem tényszerűségről, hanem jogszerűségről, jogi minősítésekről folyik, ezért az ilyen eljárás nem a "nem jogvitás eljárás" megismétlése.

A bizonyítási eljárás szabadságából adódóan a bizonyítékok szabad megszerzése, mely lehetővé teszi a szokásjogi vagy jogszokáson alapuló bizonyítékok figyelembe vételét az eljárás során, így például a kereskedelmi kamarák írott tanúsítványainak (parere-k) eljárás során történő felhasználását.

A francia szakirodalomban elsősorban a perbeli bizonyítás szabályaival találkozunk. Ennek elsősorban az az oka, hogy a francia jogrend a közigazgatási határozat felülvizsgálata során minden - pl. az Államtanács előtti - kontradiktórius eljárást is peres eljárásnak tekint. A peres eljárásokra vonatkozó francia jogszabály alapvetően öt bizonyíték szabályairól rendelkezik: az írásos bizonyítékról, melyet írott anyagok képeznek, a tanúvallomáson alapuló bizonyítékról, a gyanújel vagy vélelem általi bizonyítékról, valamint a vallomásról és az esküről. Ez a felsorolás természetesen nem teljes körű, hiszen az eljárás során az eset összes körülményeire figyelemmel határozza meg a jogalkalmazó az igénybe veendő bizonyítékok körét.

A bizonyítékként felhasználható **írásos dokumentumokat** a francia jog különbözőképpen osztályozza: megkülönböztethetjük őket aszerint, hogy az iratot aláírták vagy sem, elsődleges fontosságúak, azaz eredetileg azért készültek, hogy egy műveletet megállapítsanak vagy ismételten megállapítsák. Emellett az okiratok lehetnek megerősítők is, melyek azért készültek, hogy egy korábban megállapított jogot, vagy tényt újra megerősítsenek, lehetnek továbbá eredetiek vagy másolatok, előre elkészített, bizonyítéknak szánt igazoló okmányok, vagy olyan iratok, melyeknek bizonyítási képessége kapcsolatos más üggyel is.

Az okiratok bizonyító ereje a magyar szabályozáshoz hasonlóan alakul: a francia eljárásjog is ismeri az okiratok teljes bizonyító erejét. Ennek ellenére egyes aláírt vagy alá nem írt iratokra is lehet bizonyítékként hivatkozni, még ha nem is ebből a célból készítették őket. Ilyenek például az elküldött levelek, nyilvántartások és belső iratok, értékpapírra, nyugtára vonatkozó megjegyzések, vagy az üzleti könyvek.

Az iratok mellett a francia eljárásjogban is megjelenik a *tanúvallomás*, ám a francia jog csupán a közvetlen tanúskodást tekinti bizonyító erejűnek, amely során a vallomástevő által előadottak ellenőrizhetők (szembesítéssel, későbbi megismételt meghallgatással).¹⁹²

A francia jogban különös jelentőséggel bírnak a **vélelmek**. Par excellence vélelemről beszélünk a francia jog alapján, amely a bizonyítékhoz az elfogadhatatlan tény (a bizonyíték eredeti tárgya „ismeretlen”) és az elfogadható tény között (a bizonyíték áthelyezett tárgya, „ismert”) teremt kapcsolatot. A vélelem lehet a terhelő bizonyíték megdöntésének eszköze, illetve a jog által bizonyos állítások vitathatatlan jellegét deklaráló törvényes szabály.

Az eljárás során az ősi történeti fejlődés eredményeként jelentős szerepet kap **a felek vallomása vagy nyilatkozata** is. Noha a bizonyítékok közül a vallomás tűnik első látásra a legmeggyőzőbbnek, az utóbbi időben elveszített az abszolút bizonyító erejét.

¹⁹² A francia jogban sokáig a tanúskodásoknak nagyobb bizonyító erőt tulajdonítottak, mint az iratoknak, ám a 15. századi nyomdatechnikai fejlődésnek köszönhetően ez a sorrend megváltozott, de napjainkban is a bizonyíték megszokványosabb módja maradt, amennyiben írásos bizonyíték előzetesen nem áll rendelkezésre. A francia eljárásjog sajátossága azonban, hogy a tanú vallomását akár írásban is megteheti. Ilyenkor a bizonyítás-felvétel során csupán a tanú személyazonosságát kell bizonyítani.

A vallomás mellett a francia szakirodalom kiemeli az **eskü** jelentőségét: az eredeti értelmezés szerint az eskü egy ígéret vagy tény megerősítése Isten előtt. Az eskü jelenlegi formájában sem veszítette el vallásos jellegét, így elsősorban ezzel magyarázható az a bizonyító erő, amelyet a törvény továbbra is az eskünek tulajdonít. Hozzá kell tennünk, hogy a hamis eskü nem egyenlő pusztán a hamis erkölccsel: a hamis eskütétel ugyanis az egyszerű hazugságtól eltérően a büntető törvénykönyv által pönalizált vétség. A bíróság előtti bizonyíték eszközeként felhasználható esküt (megerősítő eskü) meg kell különböztetni a bírák, esküdtszéki tagok, ügyvédek, szakértők által tett eskütől, melyben kötelezik magukat hivataluk vagy illetékességük helyes ellátására vagy attól az eskütől, amelyben a tanúk ígéretet tesznek az igazmondásra. A megerősítő eskü lehet perdöntő, kiegészítő és megbecsülő eskü, mely utóbbit en plaidis vagy in litem-ként is emlegetnek. Az a fél, aki esküt kíván tenni a bíróság vagy eljáró hatóság előtt, ellenfele lelkiismeretére bízva a jogvita kimenetelét és ezzel együtt megvonja a bíró döntési jogkörét. Az eljáró hatóság köteles annak, aki az esküt letette, pernyertességet megítélni, még akkor is, ha meg van győződve az eskü hamisságáról. A fentiekre figyelemmel belátható, hogy az eskü a felek akaratának hatalmát jeleníti meg az eljárás során. A kiegészítő esküt a bíró hivatalból rendelheti el, ha a benyújtott bizonyítékok nem elegendőek a tényállás megállapításához.¹⁹³

A **spanyol** közigazgatási eljárás speciálisnak tekinthető, hiszen az 1992-ben napvilágot látott törvény nem általános eljárási jogszabálynak tekinthető: a 30/1992. sz. törvény a közigazgatási szervezetek és az általános közigazgatási eljárás jogi szabályozásáról átmenetet képez egy anyagi, illetve egy eljárásjogi kódex között, tekintettel arra, hogy rendelkezik a közigazgatási szervezetrendszeréről, egy fejezet erejéig a közigazgatási eljárásról, az aktus – felülvizsgálatról, a szankciókról, illetve a közigazgatási személyi állomány felelősségéről.

A spanyol közigazgatási eljárási törvény is szabad bizonyítás mellett foglal állást és deklarálja, hogy a határozathozatal alapját képező adatok megállapításához, megítéléséhez és ellenőrzéséhez szükséges vizsgálati aktusokat az eljárást lefolytató

¹⁹³ A kiegészítő eskü lefolytatásának előfeltétele, hogy a kérelem nem megfelelően indokolt, de a bizonyítékok –bár nem kielégítő mértékben- rendelkezésre állnak.

A kiegészítő eskü lefolytatásának szükségességét vagy annak visszautasítását a bíró szabadon ítéli meg, ám szerepe eltérpül a perdöntő eskü jelentősége mellett.

A becslési esküt en plaidis és in litem néven is említi a francia szakirodalom: a becslésre irányuló eskü esetében a kérelem teljes mértékben megalapozott és alátámasztott, csupán a szankció meghatározásának mértéke nem bizonyos. Az esküt esetben a szankció meghatározására használja a jogalkalmazó, úgy hogy az ellenérdekű fél által nevesített követelés határáig eskü alatt megállapítja a szankció mértékét.

szerv hivatalból hajtja végre, lehetővé téve ugyanakkor, hogy az ügyfelek olyan eljárási cselekmények fogantatását javasolják, amelyek a tényállás felderítéséhez szükségesek és az ügyfelek közreműködését igénylik.

A törvény számos bizonyítási garanciális szabályt intézményesít az eljárás résztvevői számára. Ebben a tekintetben az egyik legfontosabb szabály, hogy az ügyfeleket általános nyilatkozattételi jog illeti meg, melynek keretében **az eljárás bármely szakaszában nyilatkozatot, vagy bármilyen rendelkezésükre álló okiratokat vagy egyéb bizonyítékot terjeszhetnek elő**. Az ilyen jellegű bizonyítási indítványt a hatóság köteles figyelembe venni a döntés kidolgozásakor.

A spanyol közigazgatási eljárási törvény némiképp **kiterjesztően értelmezi az ügyfél nyilatkozattételi jogát**, ugyanis ide sorolja azokat a panasz vagy kifogás jellegű nyilatkozatokat is, amelyek az ügyintézés hiányosságait hivatottak jelezni a hatóság felé, különös tekintettel az eljárási határidők betartására, a bizonyítási jog szempontjából is releváns eljárási kellékek mellőzésére.

A szabad bizonyítás elvének megfelelően a törvény kimondja, hogy az eljárás eldöntése szempontjából releváns tények bármilyen, jogilag megengedett bizonyítási eszközzel alátámaszthatók. Arra is lehetőség van, hogy amennyiben a spanyol hatóságok nem tartják elegendőnek az ügyfél nyilatkozatát vagy vélelmezhető annak valótlanságát, vagy nem tűnnek valósnak az ügyfelek nyilatkozatai, vagy azt az eljárás természete azt megköveteli, az eljáró hatóság új bizonyítási szakasz megnyitását rendelheti el, amelynek időtartama nem haladhatja meg a harminc napot és nem lehet kevesebb tíz napnál (ezt a törvény a bizonyítékok érvényesítésének nevezi).

Amennyiben az eljáró hatóság megállapítja, hogy az ügyfelek által indítványozott bizonyítékok irrelevánsak a tisztázandó tényállás vonatkozásában, az előterjesztett új bizonyítékot elvetheti, de csak indokolással ellátott döntés formájában.

Ilyenkor a közigazgatási szerv kellő időben értesíti az ügyfeleket a megengedett bizonyítékok érvényesítéséhez szükséges eljárási cselekmények kezdeményezéséről. Az értesítésben fel kell tüntetni azt a helyet, napot és órát, amikor a bizonyítás megtörténik, adott esetben azzal a figyelmeztetéssel, hogy az ügyfél igény esetén szakértőt is igénybe vehet.

A magyar közigazgatási jog megkereséséhez hasonlóan intézményesíti a spanyol közigazgatási eljárási törvény a **felvilágosítás-kérést**, mellyel a hatóság kérdést intézhet bármely közigazgatási szervhez. A tényállás tisztázása alapvetően az ügyfelek által előterjesztett bizonyítékokra és a hatóság által felderített okiratokra hagyatkozik. Amennyiben ezek a bizonyítékok nem megfelelőek, a hatóság meghallgatja az ügyfelet. A meghallgatást a hatóság az ügyfél munkahelyi elfoglaltságaira és a költségtakarékosság elvének szem előtt tartásával fogantatosítja.

A hatóság, ha az eljárás jellege azt kívánja, nyilvános tájékoztatást rendelhet el. Ebből a célból hirdetmény közzétételére kerül sor valamelyik hivatalos lapban, annak érdekében, hogy bármely természetes vagy jogi személy bekapcsolódhasson az eljárásba, mely azonban önmagában nem biztosít ügyféli minőséget.

A **holland** Általános közigazgatási jogi törvény a kontinentális jogrendszerbeli közigazgatási eljárási jogszabályoktól némileg eltérő jogalkotási metodikát követ. A törvény számos anyagi jogi és eljárásjogi szabályt is rendez a közigazgatási szerv fogalmától a nyújtható pénzbeli támogatásig.

Mivel ez a törvény nem csak eljárásjogi rendelkezéseket tartalmaz, a bizonyítás szabályai sem találhatók meg elkülönülten önálló fejezetben a jogszabály eljárásjogi részei között, hanem bizonyos eljárási intézmények szabályozása során utal a jogalkotó valamilyen, a bizonyítással összefüggő szabályra.

A bizonyításra utaló szabályokkal elsősorban a határozattervezet kidolgozásánál és a nyelvhasználat kérdéskörénél találkozhatunk.

A tanúkat és a szakértőket a törvény csak lehetséges bizonyítási eszközként nevesíti, amikor leszögezi, hogy az ügyfél kérésére meg lehet hallgatni a magával hozott tanúkat és szakértőket, egyébként a bizonyítási eszközök kérdését teljes mértékben nyitva hagyva lehetővé teszi a hatóság számára a bizonyítás szabadsága nyújtotta előnyök kihasználását és bármilyen bizonyítási eszköz felhasználását az eljárás során. Ebben az esetben az ügyfél kérésére az eljárásba bevont tanú vagy szakértő költségei sem a hatóságot terhelik.

Úgy véljük, hogy a bizonyítás kérdésköréhez tartozik a holland törvény egyedülálló intézménye, a határozattervezet érintettekkel való megismertésének lehetővé tétele. A holland eljárási törvény szerint a közigazgatási szervnek minél előbb határozattervezetet kell készítenie és legkésőbb a kérelem kézhezvételétől számított 12 héten

belül meg kell küldenie a határozat tervezetét a kérelmezőnek és a többi érintett közigazgatási szervnek.

A közigazgatási szervnek ebben az esetben közölnie kell legalább a kérelem lényegét és a határozattervezetre vonatkozó javaslatot, azt, hogy az ügy iratai hol és mikor vizsgálhatók meg, ki jogosult a tervezettel kapcsolatos fenntartás benyújtására, és azt hogyan illetve milyen határidőn belül teheti meg, valamint arra való utalást, hogy az a személy, aki fenntartást terjeszt elő, kérheti, hogy személyének azonosító adatai ne kerüljenek az ügy irataiban nyilvános rögzítésre.

Az iratbetekintés joga meglehetősen széles körben biztosított a holland törvényben. Az iratbetekintés letétbe helyezéssel történik, mégpedig a határozattervezet, illetve a kérelem és a kapcsolódó iratok egy példányának, az előzetes konzultációkról felvett jegyzőkönyvek, a döntés tervezettel kapcsolatban elkészített jelentések és vélemények letétbe helyezésével.

A nevezett iratok mellett hozzáférhetővé kell tenni a betekintés céljából letétbe nem helyezett jelentések és vélemények listáját, valamint, amennyiben feltételezhető, hogy a tervezet megítéléséhez szükséges, a korábban ugyanazon tárgyban hozott és még érvényben lévő döntések listáját, azok fellelhetőségének megjelölésével. Az iratokat a letétbe helyezése időpontjától számított négy héten keresztül, munkaidőben lehet megtekinteni.

A véleményezőként eljáró egyéb közigazgatási szervek a tervezet betekintés céljából való letétbe helyezésének időpontjától számított négy héten belül küldik meg véleményüket az eljáró közigazgatási szervnek - ezek a szabályok leginkább a magyar szakhatósági megkeresésekhez hasonlítanak. A közigazgatási szerv minden állásfoglalásról haladéktalanul másolatot küld a kérelmezőnek és a véleményezőként eljáró többi közigazgatási szervnek. A többi közigazgatási szerven kívül a tervezet betekintés céljából való letétbe helyezésének időpontjától számított négy héten belül bárki írásbeli fenntartást nyújthat be az eljáró közigazgatási szervhez.

A fentiekben túl a már említett betekintési időszak alatt kérelemre a közigazgatási hatóság mindenki számára lehetőséget biztosít a határozattervezetben foglaltakról való konzultációra, és szóbeli fenntartások benyújtására. Ilyen esetekben a kérelmező jelen lehet a konzultációkon.

Az 1968-as **svájci** közigazgatási eljárási törvény az eddig említett országokhoz ké-

pest abszolút eltérőnek tekinthető. Ennek számos oka van, a társadalmi, gazdasági fejlődés, a viszonylag kis népsűrűség, a közigazgatási ügyek kis száma..stb.

A svájci közigazgatási eljárásban számos esetben a polgári eljárásjogi törvény rendelkezései érvényesülnek, például a szabad bizonyítás deklarációja során, illetve az egyes bizonyítási eszközök esetében a visszaautalással a polgári perrendtartás rendelkezéseire.

A német törvényhez hasonlóan létezik egy szövetségi közigazgatási eljárási törvény, amely az általános szabályokat tartalmazza, illetve minden kanton egy saját közigazgatási eljárási törvényt alkot, amely értelemszerűen nem lehet ellentétes a szövetségi törvénnyel, de a helyi viszonyoknak megfelelően attól eltérhet. Ez utóbbi relevanciája például az eljárás hivatalos nyelvének megállapítása kapcsán bír jelentőséggel.

A bizonyítás szabadságát alátámasztja, hogy a törvény a bizonyítékokat exemplifikatív jelleggel sorolja fel. A bizonyítási eszközök kapcsán a svájci kódex sem tartalmaz semmilyen különleges eszközt, amikor nevesíti az iratokra, a tanúkra, a szakértőkre, a felek meghallgatására, valamint a szakértőkre vonatkozó rendelkezéseket.

A törvény deklarációja, hogy a feleket a tényállás tisztázása során együttműködési kötelezettség terheli.

A svájci eljárási törvény a német és az osztrák törvényhez hasonlóan alapvetően szinten deklarációja a hatóság hivatalból való eljárásának kötelezettségét (Untersuchungsprinzip). Ennek megfelelően a közigazgatási eljárásban a bizonyítási teher a hatóságot terheli. A tényállás megfelelő feltárása mellett a svájci törvény deklarációja annak kötelezettségét is, hogy a közigazgatási hatóság az eljárás során a megfelelő jogszabályt és megfelelően alkalmazza.

A tényállás felderítése azonban csak abban az esetben lehet teljes, ha az eljárás személyei aktívan közreműködnek az eljárás során. Ennek legkézenfoghatóbb példája a tárgyaláson való aktív részvétel és közreműködés (Verhandlungsprinzip). A tárgyalás nyilvános és alapvetően nem formális eljárási szakaszt jelent.¹⁹⁴

Akit az eljárás során tanúként hallgatnak meg, annak joga van a bizonyítási eljárásba oly módon bekapcsolódni, hogy az egyébként rendelkezésére álló okirati bizonyítékokat is előterjesztheti. A feleknek joga van a tanúmeghallgatáson részt venni és a tanúhoz kérdéseket intézni.

A svájci törvény emellett azt is leszögezi, hogy a döntéshozatal előtt a hatóság köte-

¹⁹⁴ Häfelin, Ulrich-Müller, Ulrich: Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrecht. Schulthess, Zürich, 1998., 252-254.o.

les meghallgatni a feleket.

Az 598/1982.sz. **finn** Közigazgatási eljárási törvény (a továbbiakban: Etv.) intézményeit tekintve hasonló felépítésű, mint a magyar kódex.

Az 1919-ben hatályba lépett Finn Alkotmány 16. §-a fogalmazta meg a közigazgatási eljárással szemben támasztott követelményeket, melyeket a 2000. március 1-jén hatályba lépő új Alkotmány is szó szerint átvett. Az Alkotmány szerinti "jó közigazgatás" fogalmát jogszabályok sora értelmezi, melyek alapján megállapítható, hogy a fogalom a késedelem nélküli, elfogulatlan eljárást, az eljárás nyilvánosságát, a nyilatkozattétel jogát, a határozat indoklását, és a jogorvoslathoz való jogot takarja. A jó közigazgatáshoz tartozik továbbá a közigazgatás szolgáltató jellege, működésének pártatlansága, az elbírálás objektivitása. Ezen követelményeket elsősorban a közigazgatási eljárásról és a köztisztviselők jogállásáról szóló törvények biztosítják.

A finn eljárás egyik sajátos rendelkezése a hazai tájékoztatás jogának nyomatékos kifejezése, a hatóság kitanítási kötelezettsége, amely mind anyagi mind eljárásjogi vonatkozású lehet. A kitanítási kötelezettség szorosan összefügg az eljárás nyilvánosságának alapelvével, amely tekintetében a törvény egyrészt a közigazgatási szerv arra irányuló kötelezettségét fogalmazza meg, hogy működéséről információt, tájékoztatást adjon, másrészt minden állampolgár számára garanciális alapon nyugodva biztosítja, hogy a hatóság tevékenységéről tájékoztatást kaphasson.

Az eljárás nyilvánosságát a tárgyalás nyilvánossága, az iratok nyilvánossága és az értesítés garantálja. Az Etv. az eljárási cselekmények nyilvánosságára és az értesítésre vonatkozóan tartalmaz rendelkezéseket. Az iratok nyilvánosságát külön törvény szabályozza.

Az eljárás nyilvánossága az Alkotmány 16. §-ában megfogalmazott "jó közigazgatás" fontos tényezője, amelytől eltérni csak különösen indokolt, törvényben meghatározott helyzetben szabad. Ilyen kivétel tulajdonképpen három létezik: a zárt tárgyalás, az iratok titkossága és a titoktartási kötelezettség.

Az eljárás a magyarhoz hasonlóan indulhat kérelemre és hivatalból is. A kérelem formailag kötetlen, elegendő, ha olvasható és az ügyfél azt saját kezűleg aláírta. A kérelmet indokolni szükséges, de a hiánypótlás lehetősége a törvény erejénél fogva biztosított az ügyfél számára. Az Etv. 9. §-a értelmében a közigazgatási szervnek lehetőséget kell biztosítani az ügyfél számára az iratok méltányos időn belül történő

kiegészítésére. A bizonyítás oldaláról érdemes kiemelni, hogy a közigazgatási szervet nem terheli ez a kötelesség, ha a kiegészítés szükségtelen, vagy ha a kérelem a hiánytól függetlenül is elutasítandó.

Az Etv. 17.1 §-a értelmében **a közigazgatási szerv köteles gondoskodni a tényállás tisztázásáról, hacsak ez valami oknál fogva nem az ügyfél feladata.** A közigazgatási szerv gondoskodik arról is, hogy az ügyfél kielégítően eleget tehessen az esetlegesen rá háruló bizonyítási kötelezettségeknek. Így a közigazgatási szerv nem hozhat döntést az ügyben mindaddig, míg az ügyfélnek nem adott módot arra, hogy az általa benyújtandó bizonyítékokat a hatósággal ismertesse.

Az Etv. szerint az ügyfélnek szükség esetén kérelmével kapcsolatban nyilatkoznia kell, egyébként az eljárás vonatkozásában releváns egyéb bizonyítékok beszerzése a közigazgatási szerv feladata. Speciális ugyanakkor a finn eljárás arra vonatkozó rendelkezése, mi szerint az **ügyfél kérelmére indult eljárásban a bizonyítási teher az ügyfelet terheli**, hiszen kérelme előterjesztésekor bizonyítania kell, hogy eleget tesz a jogát vagy jogos érdekét érintő, esetleg azt alapító hatósági döntés feltételeinek.

A hivatalból indult eljárásokban többnyire valamilyen szempontból a közérdek védelméről van szó, ezért a bizonyítási teher a hatóságot terheli. A hivatalból induló eljárások vonatkozásában kijelenthető, hogy az ügyfél nem köteles olyan nyilatkozat megtételére, amely büntetőjogi felelősségre vonás alapjául szolgálhatna, nem kötelezhető az erre irányuló bizonyításban való aktív részvételre sem.

A bizonyítási eljárás lefolytatása során elsősorban az *okirati bizonyítás* játszik kiemelkedő szerepet. Erre vonatkozik a törvény ama rendelkezése is, mely alapján a közigazgatási szerv írásos formában szerzi be a bizonyítékokat, és szükség esetén az ügyfelet iratkiegészítésre szólítja fel. Bizonyos feltételekkel szemlére és tanúk meghallgatására is lehetőség van. Az Etv. 19. §-a szerint a tanúmehhallgatást az a megyei közigazgatási bíróság végzi, amelyhez a hatóság megkereséssel fordulhat.

Mielőtt a hatóság döntene, az Etv. 15. §-a értelmében a hatóság köteles lehetőséget biztosítani a nyilatkozattételre mások kérelmével, vagy olyan nyilatkozatával kapcsolatban, melyek az ügyben hozandó döntést befolyásolhatják. A törvény kimagasló jelentőséget tulajdonít az ügyfél nyilatkozattételének, ugyanis amennyiben a hatóság az eljárás során az ügyfél nyilatkozattételi jogát megsérti vagy a nyilatkozatot figyelmen kívül hagyja, olyan súlyos eljárási hibát követ el, melynek

következményeként a határozat megsemmisíthető rendkívüli jogorvoslat keretében.

Az igazságügyi kancellár 1995. évi állásfoglalása szerint elhúzódó eljárásban szükség szerint lehetőség van az ügyfél ismételt nyilatkozatának rögzítésére az eljárás egy későbbi szakaszában is. Az ügyfél meghallgatásától el lehet tekinteni, ha például a szóbeli nyilatkozattétel a gyakorlatban nehézkes lehet és általában szükségtelen is.

A közigazgatásban a nyilvánosság elvének legfontosabb megvalósulási formája **az iratok nyilvánossága**. Az iratok nyilvánosságát egy 1951-ben hozott törvény szabályozza, melynek értelmében az ügyfél kérésére a közigazgatási szerv köteles másolatot vagy kivonatot adni a nyilvános iratról, vagy lehetőséget biztosítani az irat helyben történő elolvasására, másolására.

Az iratok nyilvánossága alapján bárki jogosult a nyilvános iratokba betekinteni. A kérelmező személye és nemzetisége nem befolyásolhatja a nyilvános irat elérhetőségét. Az iratban foglalt információk felhasználásának célját sem kell indokolni. A nyilvánosságot azonban korlátozhatja az irat titkos minősítése és félkész jellege.

Az iratok nyilvánosságáról szóló törvény 18. §-a a közigazgatási szerv által számítógépen vezetett személyi nyilvántartásokkal kapcsolatban a tömeges adattovábbításra és a bizalmas kivonatok nyilvánosságra hozatalára vonatkozóan tartalmaz rendelkezéseket. A tömeges adattovábbítás a nyilvántartás nagyobb egységének átadását vagy a nyilvántartáshoz való technikai hozzáférési lehetőség megadását jelenti. Bizalmas kivonatok nyilvánosságra hozatala alatt válogatott személyi adatok hozzáférhetővé tételét kell érteni. Az adatszolgáltatás ezen módjaihoz vagy az érintettek hozzájárulása, vagy pedig az adatvédelmi bizottság nyomós okból kiadott engedélye szükséges. Külön jogszabály lehetővé teszi azonban a tudományos kutatás vagy statisztikai feldolgozás céljára történő adatszolgáltatást

Az Alkotmány 16.2 §-a értelmében az eljárás nyilvánossága a jó közigazgatás egyik garanciája. A közigazgatási szervek működése azonban általában nem nyilvános, az ügyek intézése pedig jórészt írásban történik. Az eljárás nyilvánossága ezen okból kifolyólag kivételes.

A bizonyítási eljárást követően meghozott döntést a hatóság köteles indokolni. Az Etv. 24. §-a szerint az indoklásban közölni kell a döntés alapjául szolgáló fontosabb tényeket, jogszabályokat, rendelkezéseket, kivéve ha a hatóság olyan kérelmet hagy helyben, mely más ügyfél jogát vagy jogos érdekét nem érinti.

Az 1967. február 10-én elfogadott **norvég** közigazgatási eljárási törvény a harmadik fejezetében említi először a bizonyítás szabályait, mégpedig a tárgyalás és a tárgyalásról szóló bizonyítékok formájában.

A törvény előírja, hogy **az eljárás minden résztvevője számára biztosítani kell a szóbeli nyilatkozattétel lehetőségét.** Ez a jog vonatkozik a képviselővel rendelkező kiskorúra is. A 11.§ d) pontja alapján azokat a bizonyítékokat, amelyek a tárgyalás során új tények formájában felmerülnek, írásban kell rögzíteni. Hasonló kötelezettség vonatkozik a hatóság eljárási cselekményeire is, melyeket a bizonyítás érdekében folytat.

A szóbeli nyilatkozatok tekintetében a törvény lehetővé teszi a tényállás tisztázása érdekében történő felvilágosítás vagy információszerzés lehetőségét.

A törvény 15.§-a alapján a hatóság a bizonyítási eljárás során **vizsgálhat minden rendelkezésre álló bizonyítékot.** A vizsgálat alá vont személynek joga van egy tanú igénybe vételére a szóbeli tárgyalás során. Hasonlóképpen garanciális szabályként rögzíti a törvény a közigazgatási eljárás vizsgálati szakaszában a vizsgálat elleni tiltakozás vagy ellentmondás jogát a vizsgálat alá vont személy számára. Az ilyen jellegű ellentmondást a hatóság haladéktalanul, de legkésőbb három napon belül kivizsgálja, de annak eredménye a hatóságot nem köti a bizonyítási eljárás során.

A hatóság a döntéshozatal előtt köteles minden érintett számára **a nyilatkozat és bizonyítékok előterjesztésének jogát** biztosítani. Kivételesen mellőzhető az ilyen jellegű felhívás, ha az ügyfél ismeretlen helyen tartózkodik, vagy a döntés meghozatalát veszélyeztetné a nyilatkozattétel, illetve ha a hatóság korábban már értesítette az ügyfelet a folyamatban lévő eljárásról.

A törvény 17.§-a kimondja, hogy a bizonyítási teher a hatóságot terheli, a döntés meghozatala előtt a hatóság köteles a tényállást valósághűen feltárni. Ennek érdekében a törvény lehetővé teszi az érintettek, legyenek azok kiskorúak is akár, nyilatkozattételét.

A hatóság hivatalosan tudomására jutott esetek kivizsgálása esetén köteles meghallgatni az érintett személyt. A meghallgatás mellőzhető, ha az információ teljesen megalapozott, az nyilatkozat nem releváns a hatósági döntés szempontjából, illetve sürgős vagy azonnali intézkedést érintő ügyben.

A bizonyítási eljárás során a hatóság tájékoztatja az érintetteket a rendelkezésére álló bizonyítékokról annak érdekében, hogy az esetleges kapcsolódó információkról,

egyéb addig még fel nem tárt bizonyítékokról az érintett tájékoztassa a hatóságot.

A törvény lehetővé teszi minden érintett számára az iratokba való betekintés jogát, mely az egész eljárás során a döntéshozatalt követően is megilleti a feleket, kivéve azokat a dokumentumokat, amelyek az eljáró hatóság belső iratanyagát képezik, mint például a feljegyzések, vagy döntés-előkészítő vagy döntéstervezetek, illetve a kontinentális jogrendszerekben valamilyen titkot (állami, szolgálati, hivatali, üzleti, magán) tartalmazó dokumentumok.

Bizonyos esetekben lehetőség van arra is, hogy egyes, egyébként az érintettre vonatkozó dokumentumokba, az érintett betekintési jogát a hatóság korlátozza, vagy kizárja (például ellentétes tanúvallomások későbbi megisméltése céljából, vagy a szembeállítások jegyzőkönyve), mindaddig, amíg a szóban forgó bizonyítékokat a hatóság nem értékeli.

Az irat-betekintési jog korlátozása vagy kizárása esetén az érintett jogorvoslással élhet.

II. Bizonyítás Kelet-Közép-Európa legjelentősebb államainak közigazgatási eljárásjogában

1. Lengyelország

Az 1960-as közigazgatási eljárásjogi kódex (Kodeks postepowania administracyjnego, továbbiakban „KPA”) elfogadása óta számos átfogó módosításon átesett. Jellemét tekintve a KPA általános szabályozást tartalmaz, mely főszabály szerint univerzálisan vonatkozik az összes közigazgatási jellegű eljárásra.

A lengyel államigazgatási eljárási törvénykönyv 4. fejezete részletezi a bizonyítékok szabályait. A törvény deklarálja, hogy bizonyítékként el kell fogadni mindazt, amely az ügy tisztázásához hozzájárulhat, különösen az okiratokat, a tanúvallomásokat és a szakértői véleményeket. Az idézett rendelkezésekből kiderül, hogy a lengyel törvény is a szabad bizonyítási rendszer elvein nyugszik.

A lengyel közigazgatási eljárásban a már elemzett közigazgatási eljárási rendszerekhez hasonlóan a közigazgatási hatóságok a közérdek és az állampolgár jogos érdekét figyelembe véve kötelesek a tényállást pontosan, valósághűen tisztázni.

A tényállás felderítése során a törvény különös jelentőséget tulajdonít az ügyfelek megfelelő tájékoztatásának: a garanciális szabályok között a törvény alapelvi szinten szól a szolgáltató közigazgatás kérdéséről, amikor úgy fogalmaz, hogy a közigazga-

tási szervek kötelesek az eljárást oly módon lefolytatni, hogy elmélyítsék az állampolgárok állami szervekbe vetett bizalmát. Erre való figyelemmel a közigazgatási szervek kötelesek a feleket megfelelő és kimerítő módon tájékoztatni a tényállásról és annak jogi körülményeiről, másrészt a közigazgatás szervei kötelesek biztosítani a feleknek az aktív részvételt az eljárás minden stádiumában, a döntés meghozatala előtt pedig a hatóság köteles lehetővé tenni, hogy az ügyfelek véleményüket kifejhessék az összegyűjtött bizonyítékokkal és anyagokkal kapcsolatban.

Amennyiben az említett alapelvektől az eljárás során a hatóság eltér, köteles arra a határozatban utalni. Az alapelvektől való eltérésre a törvény abban az esetben ad lehetőséget, ha az ügy emiatt nem szenved olyan halasztást, mely emberi életet vagy egészséget veszélyeztetne vagy helyrehozhatatlan anyagi kárt okozna.

A lengyel eljárási törvény az írásbeliség mellett foglal állást: az eljárási cselekményeket a hatóság írásban fogantatosítja, de az ügyfél érdekében lehetőség van szóbeli ügyintézésre is.

A közigazgatási szerv tömör jegyzőkönyvet készít az eljárás minden olyan lépéséről, amely alapvető jelentőségű az ügy megoldásánál, hacsak a tevékenységet más módon írásban nem rögzítették.

Az eljárás során bizonyítékként minden felhasználható, amely hozzájárulhat a tényállás tisztázásához és egyébként nem ütközik jogszabályba. A bizonyítékok exemplifikatív felsorolása a lengyel törvényben is visszaköszön, mely szerint bizonyíték különösen az iratok, a tanúvallomások, a szakértői vélemények valamint az ellenőrzések alkalmával keletkezett egyéb iratok.

A közigazgatási hatóság köteles gondosan összegyűjteni és áttekinteni a bizonyítás teljes anyagát. A törvény arra is lehetőséget ad a közigazgatási hatóságnak, hogy az eljárás minden stádiumában megváltoztassa, kiegészítse vagy hatályon kívül helyezze a bizonyítási eljárás során hozott döntését. Emellett az eljárást lefolytató hatóság hivatalból vagy a kérelemre további tanúkat és szakértőket hallgathat meg az adott eljárás tárgyát képező körülmények vonatkozásában.

A közigazgatási hatóságok által hivatalból valamint általánosan ismert tények nem szorulnak bizonyításra. A hatóság által hivatalból ismert tényeket a felekkel közölni kell.

Az ügyfél eljárási jogainak védelme érdekében a törvény lehetővé teszi, hogy az eljárás során az ügyfél bizonyítási indítványt terjesszen elő. Az indítvány nem köti az eljáró hatóságot olyan indítványok vonatkozásában, amelyeket már más bizonyítékokkal igazoltak.

A hatóság köteles az ügyfelet legalább hét nappal a határidő letelte előtt tájékoztatni a tanúk, szakértők meghallgatásának helyéről és határidejéről.

Az ügyfél jelen lehet a bizonyítás-felvételnél, a tanúknak, szakértőknek kérdéseket tehet fel.

Érdekes szabálya a lengyel eljárási törvénynek, hogy a közigazgatási szerv a bizonyítékok teljes anyagának ismeretében állást foglal a tényállás bizonyítottságáról.

A bizonyítási eljárás tekintetében rögzíti a törvény, hogy az államigazgatási szerv **köteles kimerítő módon összegyűjteni és megvizsgálni az egész bizonyítási anyagot.** A lengyel kódex ismeri az ügyfél által előterjesztett bizonyítást is, hiszen rögzíti, hogy **az ügyfél által előterjesztett bizonyítási kérelemnek helyt kell adni, amennyiben az ügy számára jelentőséggel bíró körülmény a bizonyítás tárgya.**

Speciálisnak tekinthető a lengyel kódex azon rendelkezése, amely kimondja, hogy **a ténykörülményt akkor lehet bizonyítottnak tekinteni, ha az ügyfélnek lehetősége volt nyilatkozni a lefolytatott bizonyításra.**

A kódex rögzíti a tanúságtétel relatív és abszolút akadályait is.

Az eljárás során nem lehetnek tanúk a saját észrevételeik megtételére és a kommunikációra képtelen személyek, az állami és hivatali titoktartásra kötelezett személyek, ha a rájuk vonatkozó előírások alapján meghatározott módon e titoktartás alól nem nyertek felmentést, illetve az egyházi személyek a gyónási titoktartás miatt.

Tanúként senki sem tagadhatja meg a vallomást, kivéve a házastársat, felmenő és lemenő ági rokonokat továbbá az ügyféllel gondozási vagy gyámsági viszonyban állókat.

A tanú megtagadhatja a kérdésekre a válaszadást, amennyiben a válasz őt vagy a fenti hozzátartozóit bűncselekmény elkövetésével, szégyennel vagy közvetlen vagyoni kárral sújtaná vagy sértené a jogszabály által védett hivatali titoktartás kötelezettségét.

A lengyel törvény szűkszavúan rendelkezve a szemléről, kiemeli, hogy amennyiben a közigazgatási eljárás tárgy tárgya valamilyen, az eljárás részt nem vevő harmadik

személynél van, az a közigazgatási hatóság felszólítására köteles bemutatni a felülvizsgálat tárgyát.

Amennyiben a bizonyítási eljárás során a beszerzett bizonyítási eszközöket a hatóság megvizsgálta, de a tényállást a rendelkezésre álló adatok alapján nem tudta tisztázni, a közigazgatási hatóság meghallgathatja az ügyfelet a hiányos tények tisztázása érdekében.

A bizonyítás szabályai között a törvény mélyrehatóan foglalkozik a tárgyalás szabályaival: a közigazgatási hatóság a tárgyalás előtt felszólítja az eljárás résztvevőit magyarázatok, dokumentumok és más bizonyítékok előterjesztésére és a tárgyaláson való személyes vagy meghatalmazott képviselők útján történő megjelenésre, megidézi a tanúkat és szakértőket és értesíti a tárgyalásról az állami és önkormányzati szervezeti egységeket, társadalmi szervezeteket és más személyeket, ha a tárgyaláson való részvételük indokolt. Ebben az esetben a hatóság felhívja az említetteket a tárgyalásban való részvételre illetve az ügyet érintő egyéb bizonyítékaik tárgyalás előtti előterjesztésére. A tárgyalás időpontját úgy kell kitűzni, hogy a felkérések kézbesítésére és a tárgyalás kitűzésére a tárgyalás előtt legalább hét nappal sor kerüljön. A tárgyalásra szabályszerűen megidézettek távolléte nem jelent akadályt annak lefolytatása vonatkozásában.

A határozathozatal során a határozat indokolási részének tartalmaznia kell a bizonyítottként elismert tények, a felhasznált bizonyítékok körét, valamint az egyes bizonyítékok hitelességének vagy bizonyító erejének elvetését megalapozó okokat, körülményeket.

Érdekességként megjegyezzük, hogy a lengyel közigazgatási eljárásban a döntéshozatal után az eljárást ismételten le kell folytatni - a bíróság vagy a felettes szerv határozata alapján -, amennyiben az alapeljárásban felhasznált bizonyítékok hamisaknak bizonyultak.

2. Szlovákia

A többször módosított 1967. évi 71. számú szlovák közigazgatási eljárási törvény szerkezeti felépítése, számos rendelkezése, intézményi megoldásai kísértetiesen hasonlítanak az Áe., illetve egyes esetekben a Ket. rendelkezéseire.

A szlovák törvény értelmében a közigazgatási szerv köteles az ügyfelekkel, a részt-

vevő felekkel és az eljárásban érintett egyéb személyekkel együttműködni. Ennek keretében a hatóság köteles minden esetben lehetővé tenni az eljárásban résztvevők számára a hatékony jog- és érdekvédelmet, lehetőséget biztosítva arra, hogy észrevételeket és javaslatokat terjesszenek elő a határozat alapjául szolgáló bizonyítási eszközökre vonatkozóan. Ide sorolandó a törvény azon szabálya is, mely szerint a közigazgatási szerv kérésére az állami szervek, a helyi önkormányzati szervek, a természetes és jogi személyek kötelesek az eljáró szerv rendelkezésére bocsátani az eljárás és a határozat szempontjából jelentőséggel bíró tényeket, adatokat, bizonyítékokat.

Számos európai törvényhez hasonlóan a szlovák törvény is előírja, hogy a közigazgatási szerv határozatának megfelelően tisztázott tényálláson kell alapulnia. E tekintetben a közigazgatási szervnek, hatóságnak figyelemmel kell lennie arra, hogy az azonos vagy hasonló tényállású ügyekben hozott döntései indokolatlanul ne különbözzenek egymástól.

A közigazgatási szerv a tényállás tisztázása érdekében köteles beszerezni a szükséges bizonyítási eszközöket. Ennek során nem köteles csupán az ügyfelek bizonyítási javaslataira hagyatkozni. A határozat alapjául szolgáló bizonyítási eszközök főként az ügyfelek kérelmei, indítványai és nyilatkozatai, a köztudomású tények vagy a közigazgatási szerv számára hivatalból ismert tények. A határozat alapjául szolgáló bizonyítási eszközök körét és a felderítésük módját mindig a közigazgatási szerv határozza meg.

Az ügyfélnek és az eljárás egyéb résztvevőinek joga van a bizonyítékokkal kapcsolatban javaslattal élni, a bizonyítékokat kiegészíteni, a tárgyaláson vagy a helyszíni szemle során a tanúkhöz és a szakértőkhöz kérdéssel fordulni.

Számos európai jogszabályban megjelenik az ügyfél döntés-előkészítő szakaszba történő bevonása. Ehhez hasonlóan a szlovák eljárási törvény is úgy rendelkezik, hogy a hatóság köteles lehetővé tenni, hogy az ügyfelek és az eljárás egyéb résztvevői a határozathozatal előtt véleményezzék a bizonyítási eszközöket és a tényállás megállapításának módját. A bizonyítási eljárás hatékonyságának, egyszerűsítésének érdekében az eljárás személyei a hatóság által feltárt tényállást és az annak alapjául szolgáló bizonyítékok megismerését követően további bizonyítási indítványt tehetnek, illetve javasolhatják a bizonyítékok kiegészítését.

A törvény 34.§-a szerint bizonyítási céllal minden olyan eszköz felhasználható, mely

hozzájárulhat a tényállás tisztázásához, és amely összhangban áll a jogszabályokkal. A szabad bizonyítási rendszer jellemzőire figyelemmel a törvény csak iránymutatást nyújt a jogalkalmazó számára az eljárás során felhasználható bizonyítékokra vonatkozóan: a törvény szerint ugyanis bizonyíték elsősorban **a tanú meghallgatása, a szakértői vélemények, az irat és a szemle.**

A bizonyítási teher tekintetében sajátos szabályok érvényesülnek a szlovák közigazgatási eljárásban, ugyanis a törvény értelmében az ügyfél saját állításai alátámasztására az általa ismert, vagy a rendelkezésére áll bizonyítékokat köteles előterjeszteni, ám a bizonyítási eljárás lefolytatása és a tényállás tisztázása a közigazgatási szerv feladata.

A közigazgatási szerv **a bizonyítékokat saját mérlegelése szerint, egyenként és összességükben értékeli.**

Természetesen a köztudomású vagy a közigazgatási szerv számára hivatalból ismert tényeket a szlovák eljárásban sem kell bizonyítani.

Egyes bizonyítási eszközök (vagy a törvény által helytelenül: bizonyíték) vonatkozásában a szlovák törvény, a nyugat-európai államoktól eltérően meglehetősen részletes szabályozást tartalmaz. A tanúvallomás szabályozása igen hasonlít a hazai megoldáshoz. A törvény szerint mindenki köteles tanúként vallomást tenni, vallomásában igazat mondani, és teljes körűen feltárni az általa ismert tényeket.

Tanúként nem hallgatható meg az, aki ezzel valamilyen titkosított tényt, banktitkot, adótitkot, üzleti titkot, jogszabály által előírt vagy elismert titoktartási kötelezettséget sértene, kivéve azt ha a titoktartási kötelezettsége alól felmentést kapott az illetékes szervtől vagy attól, akinek az érdekkörébe tartozott a titoktartási kötelezettség megtartása.

A tanúvallomás megtagadható, ha a tanú ezáltal maga vagy a Polgári Törvénykönyv rendelkezései szerint értelmezett közeli hozzátartozónak minősülő személyek büntetőjogi felelősségre vonásának veszélyét idézné elő.

A klasszikus szabályoknak megfelelően a közigazgatási szerv a meghallgatás előtt tájékoztatja a tanút a tanúvallomás megtagadásának lehetőségéről, az igazmondási kötelezettségéről, illetve a hiányos vagy hamis tanúvallomás következményeiről.

Ha a határozathozatal szempontjából fontos tények szakmai megítéléséhez szakértő igénybe vétele szükséges, a közigazgatási szerv szakértőt rendel ki. Speciálisan

egyedülálló szabály a szlovák törvényben, hogy a szakértő kirendelését előíró határozat ellen fellebbezéssel lehet élni.

A törvény igen röviden szól az iratok, a szakértő és a szemle eljárásbeli helyéről és helyzetéről. A törvény 37.§-a értelmében a közigazgatási szerv felszólíthatja az ügyfelet vagy valamely más személyt, hogy a tulajdonában levő és a bizonyításhoz szükséges iratot mutassa be. Az ügyfeleknek és képviselőiknek, valamint a résztvevő feleknek joguk van az iratokba betekinteni és arról kivonatokat, jegyzeteket, másolatokat készíteni, vagy az iratokból más módon információkat szerezni.

A hazai megoldáshoz hasonlóan a szlovák eljárásban is szerepet játszik a szemle: a jogszabály szerint a szemletárgy birtokosa vagy használója köteles a szemletárgyat a közigazgatási szervnek felmutatni, illetve a helyszíni szemlét köteles tűrni.

A szlovák törvény speciális rendelkezésének tekinthető, hogy a hatóság, ha jogszabály másként nem rendelkezik, bizonyíték helyett elfogadhatja az ügyfél (ún. becsületbeli) nyilatkozatát is. Nincs mód ilyen jellegű nyilatkozattétel elfogadására, ha a közigazgatási szerv a nyilatkozatot nem engedélyezi, ha az közérdeket sértene, vagy sértené az ügyfelek egyenlőségének elvét. A fentiekben már említett bizonyítékok közül egyedül a szakértői vélemény az, mely nyilatkozattal nem helyettesíthető.

Szintén a hazai közigazgatási eljárásjog szempontjából ismeretlen jogintézmény az ún. előzetes kérdés. A szlovák törvény szerint, amennyiben az eljárás során olyan kérdés merül fel, melyben az illetékes szerv jogerős határozatot hozott, a közigazgatási szervet az a határozat köti, illetve a közigazgatási szerv ilyen jellegű kérdésről véleményt formálhat vagy az illetékes szervnél eljárás megindítását kezdeményezheti.

Közigazgatási szerv előzetes kérdésként nem bírálhatja el azt, hogy történt-e bűntény, szabálysértés, vagy más közigazgatási törvénysértés, és azt ki követte el, továbbá nem formálhat véleményt állampolgár személyi állapotáról vagy jogi személy létezéséről, ha arról bíróság jogosult dönten.

A bizonyítási eljárás prominens kérdése a tárgyalás törvényi szabályozása. A szlovák hatóság tárgyalást rendel el abban az esetben, ha ezt az ügy jellege megkívánja, különösen, ha a tárgyalás hozzájárul a tényállás tisztázásához, illetve ha azt jogszabály előírja. Különleges szabály, hogy amennyiben a tárgyalás során szemlét tartanak, a

tárgyalás rendszerint a szemle helyszínén zajlik. A tárgyalás nem nyilvános, ám a közigazgatási szerv a tárgyalásra meghívja az összes ügyfelet, s felszólítja őket arra, hogy a tárgyaláson adják elő észrevételeiket és javaslatukat.

3. Csehország

A cseh közigazgatási eljárás alapvető jogforrása a 504/2004. számú közigazgatási eljárásrend (továbbiakban „KER”), mely a közigazgatási eljárás általános szabályait rendezi. A KER mellett számos olyan anyagi jogszabály létezik, amely eljárásjogi rendelkezéseket is tartalmaz.

A cseh törvény 50. § (1) bekezdése alapján a döntéshozatalhoz szükséges bizonyítékokat elsősorban az ügyfelek nyilatkozatai képezik.

A törvény 50. § (2) bekezdés speciális szabályokat tartalmaz: bár a többi Kelet- Közép-európai kodifikációkhoz hasonlóan a tényállás tisztázása a közigazgatási hatóság feladata, ám az ügyfél számára a hatóság engedélyezheti, hogy amennyiben az az eljárás célját nem veszélyezteti, a tényállás tisztázásához szükséges bizonyítékokat az ügyfél szerezzék be a hatóság helyett, de általános szabályként leszögezhető, hogy a bizonyítási eljárás során az ügyfelek kötelesek a közigazgatási hatóságnak mindenmű szükséges támogatást megadni és a hatósággal együttműködni.

A tényállás tisztázása érdekében a közigazgatási hatóság köteles minden olyan körülményt feltárni, amely a közérdek védelme szempontjából fontossággal bír. Olyan eljárás során, mely során hivatalból valamilyen kötelezettség megállapítására kerül sor, a közigazgatási hatóság bizonyítási indítvány nélkül is köteles az összes döntő jelentőségű körülményt és bizonyítékot feltárni. Amennyiben a törvény nem rendelkezik arról, hogy valamely bizonyíték a közigazgatási hatóság számára kötelező érvényű, a közigazgatási hatóság a bizonyítékokat belátása szerint értékeli; eközben gondosan figyelembe vesz minden olyan körülményt, amely az eljárás során felmerült.

A törvény önálló cím alatt rendelkezik a bizonyítási eljárás külön szabályairól. A szabad bizonyítás elvére figyelemmel a hatósági eljárás során minden olyan bizonyítási eszköz felhasználható, amely alkalmas a tényállás tisztázására, amennyiben azok beszerzése, feltárása, összegyűjtése nem jogszabályellenes módon vagy a felek eljárási jogainak sérelmével történt.

A törvény számos garanciális szabályt tartalmaz: a hatóság köteles az ügyfeleket a bizonyítékok bemutatásáról értesíteni, kivéve ha az értesítésből eredő késedelem veszélyeztetné a bizonyítás lefolytatását. A közigazgatási hatóságnak nincs ilyen kötelezettsége azzal az ügyféllel szemben, aki lemondott a bizonyítási eljárás során való jelenlétről.

Az eljárás során az ügyfél köteles az állításait alátámasztó bizonyítékokat megnevezni és előterjeszteni. Az ügyfelek bizonyítási javaslatai nem kötik a közigazgatási hatóságot a tényállás tisztázása során.

A cseh közigazgatási eljárás egyik legjellemzőbb bizonyítéka az okirat. A közigazgatási hatóság határozatban kötelezheti a bizonyíték bemutatásához szükséges okirat tulajdonosát az okirat bemutatására. Az okirat bemutatása nem követelhető, avagy megtagadható, ha az okirat olyan tényeket tartalmaz, amelyek miatt a tanúságtétel megtagadható.

A törvény deklarálja, hogy a cseh hatóságok által kibocsátott okiratok, valamint a különleges törvények által közérdekűnek nyilvánított okiratok azt tanúsítják, hogy az okiratot kibocsátó szerv nyilatkozatáról van szó, s amennyiben nem nyer bizonyítást az ellenkezője, annak a tartalmi valóságát igaznak kell tekinteni. A külföldön kiállított okiratok vonatkozásában a törvény úgy rendelkezik, hogy amennyiben nemzetközi szerződés másként nem rendelkezik, az idegen ország hatóságai által kibocsátott közokirat hivatali pecsétjeinek és aláírásainak valódiságát az eljáró hatóságnak ellenőriznie kell.

Az okirat bemutatása az ügyfél ún. becsületbeli nyilatkozatával vagy tanúvallomással helyettesíthető.

A törvény deklarálja a *szemle* szabályait is, nevesítve a helyszíni szemle és a szemletárgy bemutatásának szabályait. A helyszíni megtekintésről a közigazgatási hatóság azt is értesíti, aki jogosult a megtekintendő tárggyal rendelkezni.

A tanúvallomás tekintetében a törvény rendelkezik a tanúzási és a vallomástételi valamint az igazmondási kötelezettségről, a tanúságtétel magyar jogszabályhoz hasonló akadályairól

A szakértői bizonyítás kapcsán a cseh törvény leszögezi, hogy amennyiben a döntés olyan tények véleményezésétől függ, amelyek különleges szakismeretek meglétét igénylik, s ezeknek hatóság nincs birtokában, vagy e tényekre vonatkozó szakmai

vélemény nem szerezhető be más közigazgatási hatóságtól, a közigazgatási hatóság határozatot hoz szakértő kijelöléséről és kirendeléséről.

III. A bizonyítás fejlődése az angolszász (common law) államokban

1. Bizonyítás az angol jogrendszer közigazgatásában

A precedensjog elve alapján működő országokban párhuzamosan érvényesül a bíró alkotta, illetve a törvényes jog. Mindennek részletezésére azért van szükség, hogy az olvasó megértse, hogy a rendelkezésre álló jogforrások, valamint a fejlődés eredményeként a jogalkalmazók gondolkodása is erőteljesen különbözik a kontinentális jogrendszerben paralell megjelenő felfogástól.

Az angolszász bizonyítási eljárás tanulmányozása kapcsán elsőként azt kell kiemelniünk, hogy egymás mellett érvényesül a szabad bizonyítási rendszer, illetve a bizonyítás-felvétel restriktív (relatív kötétt) jellege.¹⁹⁵

Angliában a XIX. század kezdetén a közigazgatás feladatait a megyei szinten eljáró békebírák látták el, tradicionális igazságszolgáltatási eljárásban, amelyek során döntéseikért személyes felelősséggel tartoztak, melyet a királyi bíróságok előtt lehetett érvényesíteni elsősorban ún. **prerogatív writ-ek** - a közigazgatásnak címzett bírói utasítások – révén.

A közigazgatás proliferációjának eredményeként Angliában a XX. sz. elején már hatalmas közigazgatási gépezet működött: a miniszteri felelősség alapján a parlament gyakran hozott létre olyan bizottságokat, amelyek adott közigazgatási ágazat adott jogvitákkal kapcsolatos kérdéseinek vizsgálatára voltak hivatottak. Az ilyen bizottságok mintájára jöttek létre a **közigazgatási döntőbizottságok** (administrative tribunals), amelyek a közigazgatási jogvédelem speciális eszközeként rendkívüli jogorvoslati fórumot képeztek. Eljárásuk során a klasszikus eljárás modell alkalmazásával, **igazságszolgáltatás-szerűen** jártak el, vagyis a felek kontradiktórius szerű meghallgatása alapján a jogvitában pártatlan pozícióban való döntésre törekedtek.¹⁹⁶

Tekintettel arra, hogy a közigazgatási döntőbizottságok eljárása kapcsán nem alakult ki egy konzekvens, valamennyi ügyre kiterjedő eljárás, a II. világháborút követően

¹⁹⁵ Dagmar Coester – Waltjen: Internationales Beweisrecht. Gremer, Ebelsbach, 1983. 16.o.

¹⁹⁶ Lővétei István: A közigazgatási jog, közigazgatási eljárásjog kialakulása, történeti fejlődése. Egyetemes állam- és jogtörténet, Polgári kor. Szerk. Rác Lajos. HVG-ORAC, Budapest, 2002. VIII. fejezet, 349-351.o.

egymást követték a közigazgatási eljárással kapcsolatos reformok, melyek eredményeként 1957-ben az angol törvényhozás elfogadta az „Igazgatási Döntőbizottságokról és a közmeghallgatásról szóló törvényt (Tribunals and Inquiries Act), melyet 1971-ben és 1992-ben módosítottak. A törvény rendszerezte a Döntőbizottságok szervezetére, irányítására vonatkozó alapvető szabályokat, lehetővé tette a bizottságok jogi jellegű döntéseinek a bírósági felülvizsgálatát.

Az angol jogban számos olyan alapelv érvényesül, amely a közigazgatási eljárás bizonyítási rendszerére is hatással van. Ezek közül szükséges kiemelnünk a **ultra vires** és a **natural justice elvet**.

Az ultra vires elve egyrészt azokat a döntéseket jelöli, melyek meghozatala során valamely lényeges eljárási szabályt megsértettek, így e döntések a bíróság által felülvizsgálhatók. Másrészt ismeretes az ultra vires elv olyan jelentése is, mely alatt azokat a szabályokat a döntés érvényessége érdekében tilos megszegni (duty to act fairly). Az ilyen jellegű szabályok törvényi szabályozás vagy a bíróságok gyakorlata alapján alakultak ki az angol jogrendszerben és ezeket a „természetes igazságosság” elnevezéssel szokták illetni a szakirodalomban natural justice).

A bírói precedensjogon belül a természetes igazság két eljárási alapelvet foglal elsősorban magában, a tisztességes meghallgatáshoz való jog (the right to a fair hearing - audi alteram partem) és az elfogultság kizárásának alapelvét (the rule against bias - nemo iudex in causa sua). A meghallgatáshoz való jog elsősorban a megfelelő eljárási helyzethez való jogot takarja. Ennek keretében az eljárás minden résztvevőjének lehetőséget kell biztosítani arra, hogy az ügyvel kapcsolatos álláspontját kifejtésére (to present his/her case). A meghallgatás joga azonban nem korlátozódik a szorosabb értelemben vett nyilatkozattétel jogára, ugyanis számos egyéb eljárási alapelv eredőjeként is felfogható. Erre való figyelemmel ide soroljuk a bizonyítékok, illetve az egyes tényállási elemek megismerhetőségének elvét, valamint a bizonyítási indítványok előterjesztésének és a már felhozott bizonyítékok megdönthetőségének szabályait is. A bizonyítékok megismerésének határait a natural justice is csupán a közérdek védelme érdekében határozza meg.

A meghallgatás típusa változhat az egyes közigazgatási területeken és természetesen nagymértékben függ az eljárás éppen aktuális szakaszától, az egyes érdekektől.

A meghallgatás intézménye olyan garanciális szabály, amely lehetővé teszi az ügyfe-

lek számára, hogy az eljárást időben megismerjék és bizonyítékaikat a hatóság elé tárják. Ehhez az szükséges, hogy a hatóság megfelelő időt biztosítson az ügyfél felkészülésére a meghallgatás során.

A természetes joggal ellentétes továbbá az is, ha az ügyfél nem kap teljes körű tájékoztatást az ügyről, illetve különösen hivatalból induló eljárások és szabálysértések esetében olyan cselekmények miatt marasztalják el, amelyről az eljárás elején nem tájékoztatták és nem biztosították számára a kellő védekezés jogát. Ehhez hasonlóan ellentétes a natural justice elveivel, hogy olyan tényekre alapozza a hatóság a tényállás tisztázását követően a döntést, amelyekkel kapcsolatban az ügyfél nem tudta kifejteni az álláspontját.¹⁹⁷

Hasonlóképpen ide sorolandó a tényállás **teljes körű felderítésének alapelve** is. A tényállás feltárása során nem szükséges szóbeli meghallgatást tartani, elegendő ez esetben is az írásbeliség, kivéve az ügydöntő tanúk szembesítésének esetét, amikor a meghallgatásnak szóbelinek kell lennie.

A meghallgatásra és a meghallgatás során eszközölt nyilatkozattételre megfelelő időt kell biztosítani, illetve lehetővé kell tenni, hogy a tanúk meghallgatása során az ügyfél kérdéseket intézzon a tanúkhöz.

A bizonyítási jog tekintetében kiemeljük, hogy az angol eljárásokban nem áll fenn általános kötelezettség a döntés részletes indokolására, de a bírói precedensjog egyre inkább a kötelezettséget megállapító határozatok indokolási kötelezettsége felé orientálódik.

A bizonyítás tekintetében az eljáró hatóságok nincsenek semmilyen bizonyítási eszközökhöz sem kötve, különösen a bírósági eljárások során leginkább alkalmazott bizonyítási eszközökhöz. Az eljárás során bármilyen bizonyíték figyelembe vehető, feltéve, hogy a felek számára a hatóság biztosította az adott bizonyítási eszköz megismerését és arra vonatkozó nyilatkozattételt.

A tényállás tisztázását követően a döntés meghozatala előtt a felek jogosultak az ügy egészével kapcsolatban kifejteni álláspontjukat (ez a fair eljárás legfontosabb alapelveinek egyike).

¹⁹⁷ P.P.Craig: Administrative Law. Thomson, 2003, 432.p.

A bizonyítékok tekintetében általánosságban kijelenthető a common law országokra (Anglia, Kanada, Egyesült Államok) és Portugáliára is, hogy mivel a bírósági beismerő vallomás magával vonja a bűnösség beismerését is, a bizonyítékok kérdése nem bír relevanciával. Amennyiben azonban a vádlott nem tesz beismerő vallomást, a bizonyítékok köre meglehetősen kötött: a legfontosabb csoportot a **formálisan kizárt bizonyítékok képezik**, hiszen érthető, hogy az olyan bizonyítékokat ezekben az államokban nem veszik figyelembe, melyeknél a vádlott, vagy az a személy, akitől az származna nincs jelen, ezáltal nem tud esküt sem tenni, mivel ez a technika az eljárás egyik lényeges eleme.¹⁹⁸

A tiltott bizonyítékok között szerepel a hallomás utáni bizonyítás, mely alól azonban kivételt képez például a haldokló nyilatkozata.

Az 1984-es Police and Criminal Evidence Act ugyanakkor azt is leszögezi, hogy a hallgatás nem törvénysértés és nem tekinthető a bűnösség kinyilatkoztatásának, kivéve néhány, a törvényben meghatározott esetet.

Érdeemes azt is kiemelni, hogy a tanúságtétel büntetőjogi ügyekben való megtagadását önvádra hivatkozva a common law országok¹⁹⁹ nem ismerik.

A common law-ban, illetve Japánban nem lehet figyelembe venni a vádlott rossz hírnevén alapuló bizonyítékokat.²⁰⁰

A szakértői bizonyítás tekintetében érdemes kiemelnünk, hogy Angliában nem létezik az igazságügyi szakértők testülete, így ennek megfelelően mindkét fél maga választhatja ki a saját szakértőjét, aki a tárgyaláson tanúvallomást tesz. Gyakorlatilag Kanadában és az Egyesült Államokban is ez a rend ismeretes.²⁰¹

Az angol polgári eljárás a **tanú, az okirat, a szemle, szakértők** mellett ismeri az **affidavit** valamint a **deposition** fogalmát. Az előbbi eset egy olyan teljes bizonyító erejű magánokiratot jelent, amelyet esküvel látnak el és bizonyítékként elfogadja a bíróság, például ha egy tanú meghallgatása aránytalan nehézségekkel járna, vallomá-

¹⁹⁸ Ugyanez Olaszország, valamint Portugália büntetőeljárásában is felfedezhető.

¹⁹⁹ Ugyanígy Japánban, Franciaországban és Belgiumban.

²⁰⁰ Ezzel szemben az olasz büntetőeljárás jogban elismerik a rossz jellemet, mint bizonyítékot. Portugáliában a személyiségen alapuló bizonyíték csak olyan esetekben fogadható el, ahol az elengedhetetlenül szükséges a bűncselekmény bizonyításához.

²⁰¹ A szakértői bizonyítás tekintetében érdemes kiemelnünk, hogy a common law országokon kívül, ahol létezik a szakértői testületek rendszere, három alaptípust különböztethetünk meg: egyrészt létezik az ún. kontradiktórius szakértői vélemény, amikor is a vádlott és a bíró külön-külön választanak egy-egy szakértőt, akik együtt dolgoznak (pl. a francia büntetőeljárásban a csempészet esetében), másrészt létezik az egyoldalú, kizárólag a bíró által választott szakértői vélemények rendszere (szintén a francia jogban), illetve az olasz és portugál jogban a bíróval szemben a felek is megnevezhetik a saját szakértőjüket.

sát írásban - a hatóság jelenlévő tagja előtt esküvel megerősítve - eljuttathatja a bírósághoz. Az utóbbi esetben pedig az affidavit szabályai érvényesülnek, azzal a különbséggel, hogy a jelen nem lévő személy nem teljes bizonyító magánokiratot szolgáltat a bíróság számára, ugyanis a vallomását pl. nem személyesen írja le, hanem a hatóságnál korábban, mint a tárgyalás írásba mondja, de nem hitelesíti.

2. Bizonyítás az Egyesült Államok közigazgatásában

Bár az Egyesült Államok az angolszász jogrendszerű államok prominens példája, közigazgatása mind az európai kontinentálistól, mind Angliától eltérő körülmények között fejlődött. A tagállamok jogfejlődését tekintve többnyire az angolszász rendszer jegyeivel találkozhatunk, ám néhány államban, mint pl. Louisiana-ban, az európai kontinentális gyakorlatot részben követő különálló jogrendszer kialakulása követhető nyomon.

A XIX. század végéig az Egyesült Államokban olyan zsákmányrendszer alakult ki, amelyben a politikai választások eredményének függvényében négyévenként szét-
szabdalták és megújították a köztisztviselői gárdát, mely a személyi állomány aránytalan felduzzadásához és a professzionalitás hiányához vezetett.

A századfordulótól kezdődően azután az Egyesült Államokban olyan hivatásos és szakképzett közszolgálat alakult ki, amely az eredményesség követelményének érvényesítésére törekedett és a jogot eszköznék, formának tekintette. A folyamat háttérében a taylorizmus, a tudományos vezetés elvein nyugvó nagy gazdasági szervezetek működése állt, melynek alapelve szerint a hivatásos és szakképzett közszolgáltatásban alkalmazni kell a magánvállalkozások gazdaságos és eredményes eljárásait és szervezeti megoldásait.

Az Egyesült Államokban is kialakultak a klasszikus közigazgatási szervezetek mellett olyan közigazgatási vagy közigazgatási jellegű szervezetek, amelyek jogvita ügyek elbírálására voltak hivatottak.

A közigazgatási eljárási törvény megalkotása Rooseveltnél New Deal programjához kapcsolódott. A nagy gazdasági válságra válaszul az Egyesült Államok több szociális és gazdasági jellegű törvényt fogadott el és ehhez kapcsolódóan elmerült a közigazgatási eljárás egységesítésének igénye is. Roosevelt elnök 1930-ban megbízta Frank Murphy legfőbb ügyészt egy közigazgatási bizottság létrehozásával is, amely 1939-1941 között tevékenykedett. Ez alatt számtalan tanulmány és elemzés készült a

közigazgatási eljárás modernizálása témakörében. Rooseveltt halála után, már Truman elnöksége idején - 1946-ban - elfogadták a Szövetségi Közigazgatási Eljárási Törvényt (Federal Administrative Procedure Act), amely a szövetségi közigazgatási szervekre vonatkozóan megteremtette az eljárás viszonylag szabatosan megfogalmazott jogi garanciáit, meghatározta a közigazgatási hatalomgyakorlás eszközeit, mértékét.

A tagállamok közigazgatási eljárásának szabályozására 1948-ban kidolgozásra került egy tudományos elméleti-modell (Model State Administrative Procedure Act), annak érdekében, hogy a tagállamok egységes közigazgatási eljárásjogi metodikát kövessenek.

Az USA alkotmánya deklarálja a „**Due Process of Law**” — a **kellő, méltányos eljárás** — elvét, amely eljárásjogi szempontból a felek meghallgatásának, illetve a felek jogos érdekének mérlegelésére vonatkozik.

A eljárási szabályokat tekintve, a legtöbb eljárásjogi norma az igazságszolgáltatásra vonatkozik, azonban a bíróságok a közigazgatási döntések feletti ítélkezési gyakorlatban maradéktalanul kiterjesztik azokat a közigazgatási döntésekre is. Ennek egyik legfontosabb eljárásjogi következménye, hogy a klasszikus kontradiktórius eljárás szinte minden ügyben, ahol megvalósítható, általánossá vált a közigazgatás területén is. A Legfelsőbb Bíróság azonban elvi jelleggel kimondta, hogy a „due process” elvét csupán olyan eljárásokban kell a közigazgatás cselekvési szabadságát korlátozó módon alkalmazni, ahol az eljárás során az ügyfelek joga, vagy jogos érdeke illetve valamilyen kötelezettség keletkeztetése, illetve jog korlátozása a közigazgatási ügy tárgya.

A közigazgatási törvény szerint az eljáró közigazgatási hatóságok (ügynökségek) a döntéshozatal előtt kötelesek lehetőséget biztosítani a felek és az eljárás egyéb résztvevőinek a meghallgatásra. Kivételt képeznek az olyan esetek, amelyek során az ügynökség bírósági felkérésre jár el, felügyeleti jellegű ügyeket lát el, katonai vagy választási ügyek esetén. A **nyilatkozattétel** szóban történik, de a jogszabály lehetőséget biztosít az okirati bizonyításra is.

A **bizonyítási teher** az indítványozót terheli és az ügynökség kötelezettsége, hogy a rendelkezésre álló bizonyítékok közül kizárja azokat, amelyek nem az üggyhez tartozók, lényegtelen, jogalap nélküliek, vagy ismétlődőek (irreleváns bizonyítékok).

A hatályos amerikai eljárás tekintetében nem tudjuk a bizonyítás legalapvetőbb szabályait kiemelni, hiszen az Egyesült Államokban nincs egy egységes közigazgatási törvény, amely a lehetőségek szerint mindenre kiterjedően szabályozza a közigazgatási eljárás valamennyi elemét, hiszen a **Federal Rules of Evidence** csak az eljárás alapelveit szabályozza. A bizonyítás szempontjából azonban számos téma kapcsán iránymutatásul szolgál ez a jogszabály, tekintettel arra, hogy nevesíti például a bizonyítási eszközökkel lefolytatható eljárások irányelveit, az ahhoz kapcsolódó bizonyító erő általános kérdéseit és nem utolsósorban az indirekt (Hearsay) bizonyítás elveit. Az indirekt bizonyítás ugyanis a szövetségi törvény értelmében nem lehetséges, ezzel szemben a tagállamokra vonatkozó Administratív Procedure Act erre vonatkozóan nem tartalmaz rendelkezéseket.

Az USA-ban 2002-ben átfogó módon módosításra kerültek a Federal Rules of Evidence szabályai. A törvény a bíróságok előtt folyó eljárások bizonyítási szabályait rögzíti, elsősorban büntető, polgári eljárás bizonyítási rendszerére vonatkozóan.

A törvény célja a tisztességes eljárás, az indokolatlan költségek, az ésszerűtlen határidők elkerülése valamint a bizonyítási jog fejlődése és fejlesztése.

A törvény alapvetően rögzíti a bizonyítás szabályait. A bírósági tárgyalás tekintetében a törvény leszögezi, hogy a **tárgyalást megelőzően gondoskodni kell a bizonyítékok áttekintéséről annak érdekében, hogy a bíróság elé ne kerüljön irreleváns, vagy a valóságnak nem megfelelő bizonyíték.**

A bizonyítás minden esetben a relevancia által meghatározott tények vonatkozásában értelmezett. A törvény szerint releváns az a bizonyíték, amely **bármilyen olyan tulajdonsággal rendelkezik egy bizonyítandó tényre vonatkozóan, mellyel egy cselekmény valószínűsége vagy valószínűtlensége megállapítható.**

Bizonyíték bármi lehet, amely alkalmas a tényállás tisztázására, azonban ez alól a szövetségi törvény vagy legfelsőbb bíróság határozata eltérhet.

Ha a bizonyíték értéke lényegesen kisebb lenne, mint például az eljárás által elért cél, vagy nem lenne arányos a ráfordított idővel, az eljáró bíróság eltekinthet a releváns bizonyíték vizsgálatától.

A törvény részletesen elemzi a szóbeli meghallgatás szabályait, a figyelembe veendő tulajdonságokat, jellemzőket.

Hasonlóképpen kiemeli a jogszabály a tanúságtétel szabályait, különös jelentőséget tulajdonítva a perbeli eskünek.

A bizonyítékok tekintetében a törvény a tanúvallomást, a szakértői bizonyítást, az eljárás alá vont személynyilatkozatát, az iratokat, dokumentumokat említi.

IV. Közigazgatási eljárásjogot érintő bizonyítási kérdések a közösségi és a nemzetközi jogban

A közösségi és a nemzetközi jog számtalan jogforrása érinti a bizonyítás kérdését: egyesek a bizonyítás felvételére, a bizonyítás lefolytatására, mások a nemzetközi jogsegély lefolytatása szempontjából releváns bizonyítási szabályokról rendelkeznek. Annak oka azonban, hogy jelen fejezetben mégsem elemezzük e jogforrások rendelkezéseit az, hogy ezek a közösségi és nemzetközi bizonyítást érintő rendelkezések a büntető - és a polgári eljárás területére írnak elő követendő szabályokat.

Az uniós **acquis communautaire végrehajtását** egyrészt az **Unió szervei maguk**, másrészt az **egyes tagországok közigazgatásai** látják el. A két közigazgatási szint között nincs hierarchikus igazgatási kapcsolat, sőt az Uniónak épp a közigazgatásra vonatkozóan nincsen közösségi politikája, tekintettel arra, hogy a közigazgatás megmarad a tagországok hatáskörében, vagyis az uniós jog a tagországok közigazgatására vonatkozóan nem tartalmaz közvetlen rendelkezéseket. Ebből az is következik, hogy az uniós országok közigazgatásai megtartották a történeti fejlődésük során kialakult sajátosságaikat, sajátos intézményeiket, és az arra vonatkozó közigazgatási jogukat,²⁰² vagyis az Uniónak a közigazgatásra vonatkozóan nincs *acquis communautaire*-je.²⁰³

A közösségi közigazgatási eljárásjog néhány alapelve közvetetten ugyan, ám **érinti a bizonyítás eljárásjogi intézményét** is, ezért röviden érintjük a közösségi jog említett alapelveit. A Római Szerződés (a továbbiakban: Szerződés) tartalmaz néhány olyan általános alapelvet, mely a peres és nem peres eljárások vonatkozásában is jelentőséggel bír. A Szerződés 88. cikkely (2) bekezdése szól a meghallgatáshoz való jogról, a 253. cikkely az indokolási kötelezettségről, míg a 287. cikkely a szakmai titok védelméről.

Egyes alapelvek a másodlagos jogforrásokban is fellelhetők, így például a Tanács 139/2004. sz. rendelete, mely a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzése és

²⁰² Lövétei István: A közigazgatási hatósági eljárásjog alapelvei, alapvető jogok és kötelezettségek az eljárásban. In.: Közigazgatási eljárásjog. (szerk.: Lőrincz Lajos) HVG Orac, Budapest, 2005., 105. o.

²⁰³ Jürgen Schwarze: Europäisches Verwaltungsrecht. Nomos, Deutschland, 2005., 1136. o.

engedélyezése tárgyában állapít meg eljárási szabályokat a Bizottság vagy valamely nemzeti versenyhatóság számára.²⁰⁴

Az Európai Unió 2000. december 7-én **Nizzában kihirdetett Alapjogi Kartájának** 41. cikke kifejezett rendelkezéseket tartalmaz a közigazgatási eljárásokra nézve. A bizonyítási jog szempontjából **a meghallgatáshoz való jog és a döntések indokolási kötelezettsége** emelendő ki. A meghallgatáshoz való jog összefügg a megfelelő és tisztességes eljárás elvével.

Az említetteken túl az Európai Unió Bírósági gyakorlatának eredményeként számos általános alapelv rögzült, melyek közül a bizonyítás tekintetében relevánsnak ítéljük különösen **a közigazgatás joghoz kötöttségének, az arányosságának, a törvényes érdekek védelmének, a közigazgatás kiszámíthatóságának, megbízhatóságának, hatékonyságának** alapelvét.

A közigazgatás kiszámíthatóságának és előreláthatóságának alapja a jogállamban a közigazgatás joghoz kötöttsége, ám nem szükséges, hogy a közigazgatás döntését minden vonatkozásban meghatározzák a jogszabályok, a közigazgatás döntései egy részénél dönthet belátása szerint is, ám az ilyen diszkrecionális döntések sem lehetnek önkényesek. Ennek érdekében a joggyakorlat általános jogelveket dolgozott ki, amelyekhez a döntéshozatalnak a diszkrecionális döntések során is igazodnia kell. Ilyen elvek a jóhiszeműség elve, a méltányosság elve, vagy az arányosság elve. Az arányosság elve alapján a közigazgatás cselekvését a törvény céljához kell igazítsa, az érintettek jogait csak a törvény céljai által indokolható szükséges mértékben lehet hátrányosan érinteni, vagy korlátozni. Az ésszerűség követelménye alapján csak akkor lehetséges a törvény szigorú alkalmazása, ha a közigazgatás döntése, eljárási cselekménye nem vezet olyan következményekhez, amelyekre a törvényhozó szándéka irányult.

A **közösségi normák** alapvetően **a szakigazgatás területén fogalmazznak meg** a tagállamok számára **követendő magatartást, jogalkotási kötelezettséget**. A tagállamokra kötelező közösségi normák többnyire nem tartalmazznak a végrehajtásra vonatkozó konkrét iránymutatásokat, hanem azok kidolgozását tagállami hatáskörbe utalják. Természetesen az ilyen szabályok alól is találkozhatunk kivételekkel, például

²⁰⁴ Jürgen Schwarze: Europäisches Verwaltungsrecht. Nomos, Deutschland, 2005., 1174-1198. o

a közösségi vámjog vonatkozásában: a vámhatósági eljárások során bizonyos áruk tarifális besorolását nehéz lehet elvégezni, így az egyes termékek után fizetendő vám, és nem közösségi adók és díjak rendszerének megállapítása is nehézkes. Ilyen esetekben válik szükségessé a Vám- és Pénzügyőrség Vegyvizsgáló Intézete által kiadott szakvélemény igénybe vétele, melyet a Bizottság 1993. július 2-i 2454/93/EGK rendelete 182. cikkének (1) bekezdése intézményesít. A szakértői eljárás mintavételi eljáráson alapul, melynek jogalapját a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló, és a Tanács 1992. október 12-i 2913/92/EGK Rendeletének 42. cikkében foglaltak képezik.

A nemzetközi jog területéről elsősorban az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett **Emberi Jogok Európai Egyezménye** emelendő ki, melynek 6. cikkében szabályozott, tisztességes (fair) lejáráshoz való jog alapelvét a közigazgatási eljárásban is megfelelően alkalmazni kell.

A közigazgatási eljárásjog területén alapvetően a szakigazgatási területeket érintő nemzetközi megállapodások, illetve jogsegélyegyezmények relevánsak, amelyek azonban csak szűk körben tartalmaznak eljárási, különösen bizonyítási szabályokat.

NEGYEDIK FEJEZET: Bizonyítás a közigazgatási eljárásban

I. A bizonyítás általános kérdései a közigazgatási eljárásjogban

A bizonyítás minden eljárásjog prominens kérdése. A történeti fejlődés eredményeként a közigazgatási jogban is általános tendenciaként érvényesült az eljárásjogi jogintézmények törvényi szabályozásának igénye. A peres eljárásoktól való elszakadás azonban nem volt könnyű feladat: a közigazgatási eljárásjogi kodifikációk számos szabályozási megoldást hoztak magukkal a perjogokkal való kapcsolatukból.

A **magyar királyi közigazgatási bíróságról szóló 1896. évi XXVI. törvénycikk** már külön fejezetben taglalta a bizonyítás szabályait, melyek azonban a bíróság előtti bizonyítás szabályait foglalták magukban. A panasz alapján indult eljárásban panasz-tételi joggal rendelkezett minden olyan érdekelt, akik számára a közigazgatási hatósági intézkedések és határozatok bármely okból sérelmesnek bizonyultak. A panasz-iratban **az ügyre vonatkozó oly ténykörményt és bizonyítékot is elő lehetett terjeszteni, melynek felhasználására az előzetes közigazgatási eljárás során nem került sor.** Az államigazgatási eljárásjog fejlődésének következő mérföldköve a korábbi fejezetekben már említett **1957. évi IV. törvény (Et.)**, mely a maga idejében különös jelentőségű kodifikációnak tekintendő.

Az Et. 17-31. §-a rendelkezett a bizonyítási jog területére eső kérdésekről. Ez a tizenöt szakasz a 90 §-ból álló Et. 1/6-részét képezte. A bizonyításra vonatkozó rendelkezések a maguk idejében és a maguk módján **igen részletes, átfogó jellegű szabályozásnak számítottak**, olyan új bizonyítási szabályokat rendeztek, amelyek nagytestvérei a perjogokban már régen meghonosodtak, de a közigazgatási eljárásjog gyakorlatában csak fokozatosan vertek gyökeret.

A törvény a lehető legteljesebb mértékben az ügyfélközpontúság elvét hirdette: megkísérelte rendszerbe foglalni az ügyfeleket az eljárás során megillető garanciális jogokat, kísérletet tett a szerteágazó államigazgatási szervezetrendszerben némi áttekinthetőség kialakítására. Az általános ügyintézési határidő bevezetése, az alakszerű határozat követelménye, az indokolási kötelezettség, a határozat módosításának és visszavonásának feltételhez kötése, a szabad bizonyítás, stb., mind az ügyfélcentrikus közigazgatás alappilléreként indultak sajátos eljárásjogi fejlődésnek.

Az Et. első átfogó módosítására **1981-ben** került sor. Az illetékes kodifikációs bizottság munkájának végterméke egy átfogó törvénymódosítás lett, amelyet az Országgyűlés 1981. április 16-án fogadott el – **1981. évi I. törvény (a továbbiakban: Áe.)**. Az új, jelentős mértékben felduzzadt eljárási törvény bővítette a hatálya alá tartozó közigazgatási ügyek fogalmát, az eljárás egyszerűsítését szolgáló szabályokat, felülvizsgálták a törvényhez kapcsolódó speciális eljárásjogi rendelkezéseket is, és újból rendezték a bíróság által felülvizsgálható államigazgatási határozatok körét is. Az Et. az általános eljárási modell a kérelemre és hivatalból induló eljárások modellje volt: ehhez képest az Áe. megalkotásakor indokoltnak látszott kiterjeszteni a törvény hatályát egyéb közhatalmi jellegű tevékenységet is megtestesítő eljárásokra, melynek köszönhetően az Áe. külön fejezetként deklarálta a hatósági bizonyítványok, igazolványok kiadása és a hatósági ellenőrzés szabályait.

A **bizonyítás szabályai** csak **kis mértékben változtak**, mely elsősorban a technikai fejlődés és a terminológiai letisztulás folyamatának tudható be. Az Áe. számos, az ügyfél eljárásbeli jogainak bővülését szolgáló garanciális szabállyal bővült és a szabad bizonyítási rendszer elvének szem előtt tartásával gazdagodtak a bizonyítás szabályai is. A korszerű technika (magnetofon, mikrofilm, számítógép) egyre szélesebb körben került alkalmazásra az államigazgatási szervek körében is. Az **új technikai eszközök** eljárásbeli szerepe azonban sajátos eljárásjogi problémákat vetett fel, hiszen az Áe. az alkalmazásuk eljárási szabályait nem rendezte. Számos eljárás során felmerült annak igénye, hogy az ügyfél jogaira vonatkozó eljárásjogi garanciák kiépítésével párhuzamosan az eljáró szerveket is fel kell ruházni olyan eljárásjogi eszközökkel – szankciókkal –, amelyek elősegítik az eljárás céljának elérését, hatékonyan szolgálják a meghozott döntés érvényre juttatását, illetve a hatósági határozat tekintélyének megszilárdítását.

Az Áe. egy rendkívül jól bevált, a jogalkalmazók körében is kedvelt, egyszerű, jól áttekinthető jogszabálynak volt tekinthető, ám a kilencvenes évek végéig számos érv halmozódott fel a közigazgatási eljárásra vonatkozó jogi szabályozás korszerűsítése mellett, így azokat a Kormány sem hagyhatta figyelmen kívül. A közigazgatás továbbfejlesztésének 1999-2000. évre szóló kormányzati feladattervében -1052/1999. (V. 21.) Kormányhatározat- megjelent az Áe. átfogó felülvizsgálatának igénye, melynek eredményeként 2004 folyamán el is készült az új közigazgatási eljárásjogi törvény koncepciója, melynek elfogadását követően 2005. november 1-jén hatályba

lépett a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény, a Ket.

Az új jogi szabályozás a szolgáltató közigazgatás elvárásaira figyelemmel célul tűzte ki az állampolgárok számára is áttekinthető gyors és hatékony eljárás érvényre juttatását. A jogalkotó számára eddig periférikus területnek tekintett bizonyítás szabályainak kiegészítése részben hozzájárult a kitűzött célok megvalósításához.

A kodifikációs előkészületek során kiemelkedő prioritást képezett az a körülmény, hogy közigazgatási hatáskörbe tartoznak a kiemelkedő jelentőségű, az állampolgárok nagy tömegeit valamint a nem magyar állampolgárságú ügyfeleket érintő ügyek is. Az ilyen ügyekben elengedhetetlen, hogy a lakosság érintett csoportja hiteles tájékoztatást kapjon, módja legyen részt venni az eljárásban, megismerni eljárási jogait, nem utolsósorban pedig a tényállás tisztázása tekintetében releváns, jogszabály biztosította jogait gyakorolni tudja. Ennek okán a bizonyítási szabályok részben kibővültek, a korábbi szabályozástechnikai hibákat igyekezett a kodifikációs bizottság kiküszöbölni, így a bizonyítási eszközök és a bizonyítékok fogalmának korábbi kodifikációkban történő polémiajának feloldásával egy letisztultabb, konzekvensebb bizonyítási szabályozás született.

Munkánk e fejezetében a közigazgatási bizonyítás legfontosabb jogintézményeinek elemzésével foglalkozunk. A Ket. hatályos bizonyítási jogintézményeire vonatkozó szabályozás feldolgozása mellett kísérletet teszünk a bizonyítás egésze neuralgikus pontjainak felfedezésére, és nem titkolt célunk a hatályos szabályozás hiányosságainak enyhítését szolgáló javaslatok kidolgozása sem.

A továbbiakban kísérletet teszünk a közigazgatási eljárás bizonyítási rendszerének bemutatására, figyelmet szentelve a kodifikációs megoldások változására és a kritikai szemlélet megőrzésére.

A Ket. bizonyítást érintő új rendelkezései – melyekkel a továbbiakban részletesen foglalkozunk –, az alábbiakban foglalhatók össze:

- **A bizonyítékok köre némileg kibővült, másrészt megváltozott.** A Ket. az Áe-hez képest bizonyítékként nevesíti a tanúvallomást, a szemléről készült jegyzőkönyvet, a szakértői véleményt, a hatósági ellenőrzésen készült jegyzőkönyvet és a tárgyi bizonyítékot.
- **A Ket. bevezette a sokügyfeles eljárások intézményét.** A törvény kimond-

ja, hogy létesítménnyel kapcsolatos, illetve tevékenység engedélyezésére irányuló eljárásban törvény vagy kormányrendelet előírása együttműködésre kötelezheti az azonos hatáskörű, a hatásterületen illetékességgel rendelkező hatóságokat a tényállás tisztázásában, ezáltal a bizonyítási eljárásban.

- A Ket. teljesen **új rendelkezéseket tartalmaz az ügyfél nyilatkozattételre illetve adatszolgáltatásra való kötelezéséről.**
- **Szigorodtak a bizonyítási eljárás akadályozásának, illetve a rosszhiszemű közreműködés következményeinek szankciói.**
- A törvény **kiszélesítette az irat fogalma alá tartozó adathordozók körét**, és külön rendelkezik a külföldön kiállított közokirat, illetőleg a külföldi hatóság által kiállított vagy hitelesített irat bizonyító erejéről.
- Az új jogszabály bevezette az **ún. védett tanú** jogintézményét.
- **Szigorodtak és részletezésre kerültek a szemle szabályai.**
- A Ket. a **szakértő igénybevételének két új, jól elkülöníthető esetét szabályozza**, az eddigieken túl bevezeti a jogi szakértő közreműködésének lehetőségét is.
- Deklarálja a törvény **a szakértői véleményadás megtagadásának eseteit** is.
- Az anyanyelvhasználathoz való jog eljárásbani újraszabályozása eredményeként **új rendelkezésekkel bővült a tolmácsra vonatkozó** Áe-ben megismert **szabályozás** is.
- A Ket. teljesen új, garanciális intézménye **a bizonyítékok ügyféllel való ismertetése.**

Kilényi Géza az Et. 1981-es változtatása legnagyobb előnyének a „megőrizve meghaladás” elvét tartotta, amelynek lényegét a későbbi, 2004-es törvény megalkotása során is érvényesített a jogalkotó. Ennek értelmében „a jól bevált és időtállóknak” bizonyult rendelkezéseken”²⁰⁵ egyik törvény esetében sem változtatott.

A bizonyítási eljárás szempontjából az Áe. III. fejezete számos jól bevált rendelkezést tartalmazott, mégis egyes kérdésekben kiegészítésre, illetőleg továbbfejlesztésre szorult. Ezeknek a hiányosságoknak a pótlására lett hivatott a Ket.

Az **Áe. számos eljárási jogot biztosított az ügyfél számára**, amelyek gyakorlása révén az ügyfél hatást tudott gyakorolni az érdemi döntés tartalmára (az iratokba való

²⁰⁵Kilényi Géza: A közigazgatási eljárásjog átfogó tudományos elemzése. In.: Magyar Közigazgatás. 200/3:131.p.

betekintés joga, nyilatkozattételi jog, részvétel a helyszíni szemlén stb.), de az is elmondható, hogy az ügyfél az eljárások túlnyomó részében - a kérelemre indult eljárások kivételével - azért nem tudta gyakorolni törvényes jogait, mert nem értesült az eljárás megindításáról.²⁰⁶

Hasonlóképpen problémaként jelentkezett a nagyszámú ügyfelet érintő ún. sokügyfeles eljárások számának növekedése, különösen a létesítményengedélyezés körében. Mivel e tárgykörben Európa Tanácsi ajánlás is született, nem volt elegendő az Áe. jól bevált szabálya, mely szerint "a jogszabályban meghatározott esetben a nagyszámú érdekeltet érintő eljárás megindítását közhírré kell tenni". Erre való figyelemmel a Ket. intézményesítette a sokügyfeles eljárások fogalmát, mely hatással volt a bizonyítás szabályainak későbbi megállapítására is.

A kormányzás és közigazgatás reformjának részletes vitaanyagáról tartott tudományos szakmai megbeszélések összefoglalója alapján az is megállapítható, hogy az Áe. alapján számos esetben lehetetlennek bizonyult a bizonyítás: például olyan esetekben, amelyek során az azonosításhoz szükséges iratok megsemmisültek és nem beszerezhetők.

A bizonyítás vizsgálata során legkézenfekvőbb annak megemlítése, hogy az Áe-hez hasonlóan a Ket. sem külön, önálló fejezetben rendezi a bizonyítás és a tényállás megállapításának szabályait: a bizonyítás általános alapelvei és annak garanciái a törvény különböző fejezeteiben, elaprózva, szétszórva találhatók. Ugyanakkor az is említést érdemel, hogy a Ket. jelenlegi rendszerében a bizonyításról és a tényállás tisztázásáról szóló részben más jellegű, nem kifejezetten a bizonyításhoz tartozó fogalmakkal is találkozhatunk (pl. igazolási kérelem, egyezségi kísérlet), amelyek megtörik a törvény logikai vonalát.

Fonyó Gyula, az Et. 1981-es módosításához íródott elemző cikkében azt írja, hogy „a tényállás tisztázása az államigazgatási eljárás egyik leglényegesebb mozzanata. A gondos, körültekintő, mindenre kiterjedő tényállástisztázás az ügy érdemi és végleges elintézését, általában az ügyfél számára is megnyugtató intézkedést eredményez.”

Toldi Ferenc szerint az egyes jogok vagy kötelezettségek megállapítása azoktól a tényektől függ, amelyek e jogok és kötelezettségek keletkezését, változását vagy megszűnését eredményezik. A tényállás tisztázásának s ennek érdekében a bizonyítá-

²⁰⁶Vö.: Tilk Péter: Néhány gondolat a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény szabályozási koncepciójához. In.: Magyar Közigazgatás. 2003/7:400.p.

si eljárásnak éppen az a célja, hogy az ilyen tények fennállását vagy fenn nem állását — a valóságnak megfelelően — megállapítsa, s e megállapítások szolgálnak alapul az érdemi döntés meghozatalánál.

A **tényállás tisztázásával** kapcsolatban a Legfelsőbb Bíróság kifejtette, hogy a közigazgatási eljárás **egyik legsúlyosabb eljárási szabálysértésének kell tekinteni, ha a közigazgatási szervek eljárást gyakorlatilag nem folytatnak le, tényállási-tisztázási kötelezettségüknek nem tesznek eleget, és a közigazgatási eljárásban az ügyfelet megillető jogok gyakorlását nem biztosítják.** Ezek a hiányosságok akkor is súlyos eljárási szabálysértésnek minősülnek, ha a közigazgatási szervnek egyébként nincsen olyan jogszabályi kötelezettsége, hogy az eljárás megindításáról az ügyfelet értesítse.²⁰⁷

1. A közigazgatási eljárás és a bizonyítás fogalma, célja

A közigazgatási eljárás fogalmát már sokan, sokféleképpen meghatározták. Anélkül, hogy *Magyartól Kilényiig* idéznénk a közigazgatási eljárásjoggal foglalkozó nagy-szerű szerzők említett definícióit, fejezetünk jelen részében elsősorban a bizonyítás szempontjából kívánjuk vizsgálni a közigazgatási eljárást.

Az eljárás fogalmát és célját az eddigi eljárási kódexek nem határozták meg a bizonyítás fogalmához és céljához hasonlóan, de az egyes közigazgatási eljárási kodifikációk céljának meghatározása némi iránymutatást nyújt számunkra. Az Áe. célja az 1.§ tanúsága szerint az volt, hogy az államigazgatási szervek hatósági eljárásának szabályozásával elősegítse az államigazgatási feladatok eredményes ellátását. E szűkszavú meghatározáshoz képest a Ket. preambuluma már a közhatalom szolgáltató funkciójának erősebb érvényre juttatását említi, úgy, hogy jelentősen csökkenti az ügyfelekre háruló eljárási terheket, az elektronika és az informatika korszerű eszközeinek alkalmazásával az eljárások jelentős részében megnyitja az utat az ügyek gyors és egyszerű intézése előtt, lehetővé téve a hatósági ügyek intézése során a nemzetközi kooperáció kiszélesítését, a külföldi hatóságokkal való közvetlen együttműködést, az ügyfeleknek és az eljárás más résztvevőinek a hatóságokkal létrejövő kapcsolatát átlátható jogi szabályozás útján rendezni, - a demokratikus jogállamtól elvárható módon és mértékben juttatja érvényre az ügyfelek jogait, a kötelesek teljesítése pedig túlnyomórészt önkéntes jogkövetés útján történik.

²⁰⁷ BH 2002.235.

Az eljárás a szélesebb értelemben vett jogszolgáltatáshoz kapcsolódó **ügyintézés**, a közigazgatási eljárásjog pedig erre az ügyintézésre vonatkozó jog, amely meghatározza az ügyet intéző hatóságok, illetve az érintett személyek ügyintézéshez kapcsolódó jogait és kötelezettségeit. Az ügyintézés olyan folyamat, amelyet az ügyintézésben érintettek — hatóságok, ügyfelek, egyéb személyek — eljárási cselekményei visznek előre szakasról szakaszra. Ilyen megközelítésben a közigazgatási eljárás az ügyfél és a hatóság, valamint az eljárás egyéb résztvevői eljárási cselekményeinek összessége.

A közigazgatási eljárásban igen fontos szerepet játszanak a **különböző eljárási cselekmények**, hiszen maga az eljárás és az eljárási fázisok is apróbb eljárási cselekményekből épülnek fel. Úgy is fogalmazhatunk, hogy a közigazgatási eljárás mozgatórugói az eljárási cselekmények. Minél szorosabban kapcsolódnak egymáshoz az egyes eljárási cselekmények, annál gyorsabb, hatékonyabb az eljárás (ehhez nagyon leegyszerűsítve az is elegendő, hogy mindenki minden határidőt betartsa).

Az egyes eljárási cselekmények közül leginkább **a reálcselekmények játszanak szerepet a bizonyítási folyamatban**. A reálcselekmények csoportjába számos bizonyítási eljárási cselekmény sorolandó. Ezek között találkozhatunk tudati cselekményekkel, különböző (akarat-, ténybeli-, és jog-) nyilatkozatokkal, a bizonyítékok összegyűjtésére, rögzítésére vonatkozó vagy tájékoztató jellegű cselekményekkel.

A hatósági eljárásban nem csak a hatóság, hanem az ügyfél is végez olyan reálcselekményeket, amelyek a bizonyítási eljárás vonatkozásából jelentőséggel bírnak. Ilyen eljárási cselekményekre kerül sor abban az esetben, amennyiben az ügyfél például kérdéseket tesz fel a hatóságnak, a tanúnak, szakértőnek, megtekinti az ügy iratait, bizonyítékokat terjeszt elő.

A közigazgatási hatósági eljárás három elkülöníthető szakaszból épül fel, így beszélhetünk alapeljárásról, jogorvoslati és végrehajtási szakaszból.

A bizonyítás és a tényállás tisztázása az alapeljárás befejezésének alapfeltétele, hiszen az alapeljárást záró elsőfokú határozat meghozatala csak akkor lehetséges, amennyiben a hatóság a megfelelően bizonyított tények alapján a tényállást valószínűsíti.

A tényállás megállapítása **a jogalkalmazás folyamatának része**, amely történhet

bizonyítással vagy anélkül (hiszen az ún. egyszerű eljárások során nincs szükség bizonyítás lefolytatására).

Az eljárásnak kettős célja van, egyrészt az eljáró államigazgatási szerv e munkafázisban tárja fel az ügy eldöntésénél jelentős tényeket és körülményeket, és ezzel megteremti a helyes határozathozatal előfeltételeit, másrészt ez az eljárási mozzanat nyújthat módot az ügyfélnek arra, hogy az államigazgatási eljárásban és a külön jogszabályban meghatározott jogait érvényesítse és ezzel maga is hozzájáruljon a megfelelő döntéshozatalhoz.

A tényállás megállapítása alapvetően egy logikai művelet, vagyis a tudományos gondolkodás prominens példája, amikor is a hatóság az igazság feltárása érdekében összekapcsolja egymással a releváns bizonyítékokat.

Úgy véljük, hogy a kérdés fontosságát nem ismerték fel a közigazgatási jogtudomány jeles képviselői. A jogalkalmazási gyakorlat is azt mutatja, hogy a közigazgatási eljárásban előforduló jogszabálysértések túlnyomó többségét nem az anyagi jogszabályok téves értelmezése vagy alkalmazása, hanem a tényállás felületes vagy helytelen megállapítása, ergo a hibás bizonyítás okozza.²⁰⁸

A tényállás felderítésének **meg kell előznie az érdemi, sőt az eljárási döntéseket**, illetve az alakszerű, valamint az ún. egyszerű, az írásbeli, illetve a szóbeli határozatokat is, sőt a hatósági bizonyítvány és a hatósági igazolvány kiállítását, továbbá a hatósági nyilvántartásba vételt, a nyilvántartás kijavítását, kiegészítését, valamint a nyilvántartásból való törlést is.

A tényállás megállapítása mindig az eljáró hatóság kötelessége és kizárólagos feladata, amely abból az egyszerű eljárási szabályból is következik, amely szerint a határozathozatalhoz szükséges tényállást az államigazgatási szerv köteles tisztázni, melyből következően a tényállás alapos és pontos tisztázása nélkül dönteni, határozatot hozni nem szabad.

2. A bizonyítási eljárásban érvényesülő alapelvek és a bizonyítás szabadsága a közigazgatási eljárásban

A közigazgatási eljárási kodifikációk **nem kezelik önálló alapeljárási szakaszként a bizonyítási eljárást**, sőt leginkább a tényállás tisztázása cím alatt szerepeltetik a

²⁰⁸ A mérlegelési jogkörben (BH 2000. 331) hozott határozat nem tekinthető jogszerűnek, ha a tényállás nincs kellően feltárva és a mérlegelés szempontjai nem állapíthatók meg. Súlyos eljárási hibát követ abban az esetben is az eljáró államigazgatási szerv, amennyiben például az ügyfélegyenlőség elvét is sértve, több ügyfél esetén - azonos jogszabály és tényállás mellett - más-más döntést hoz. (BH 1998. 367)

bizonyításra vonatkozó egyes szabályokat.

Az előzőekben már említettük az Et., az Áe. illetve a Ket. tényállás tisztázására vonatkozó szabályait, melyek alapján megállapítható, hogy egyedül az Et. kezelte önálló, a tényállás tisztázásától elkülönült fogalomként a bizonyítást.

Az alapelvek szintjén egészen más a helyzet: az Et. nemcsak a bizonyításra, de az egész eljárásra vonatkozóan sem tartalmazott eljárási alapelveket.

Az Et-hez képest az Áe. már megtette a kezdeti lépéseket az alapelvek átfogó szabályozásához, ám a bizonyítási eljárás tekintetében még mindig szűkszavú maradt, hiszen csupán az ügyfelet az államigazgatási eljárásban megillető nyilatkozattétel jogáról, valamint az őt terhelő legjobb tudomása szerinti, jóhiszemű közreműködés kötelezettségéről rendelkezett.

Az Et. és az Áe. alapelvi rendelkezéseihez képest a Ket. lényegesen részletesebben, körültekintőbben rendelkezik a bizonyítást érintő kérdésekről: **a közigazgatási hatóság az eljárás során az érintett ügyre vonatkozó tényeket veszi figyelembe, minden bizonyítékot súlyának megfelelően értékeli, döntését valóságú tényállásra alapozza.**

A hatóság az eljárás során - ha a törvény másképpen nem rendelkezik - alakszerű bizonyítási szabályokhoz, a bizonyítás meghatározott módjához vagy meghatározott bizonyítási eszközök alkalmazásához nincs kötve, szabadon felhasználhat bármilyen bizonyítékot, amely alkalmas a bizonyítandó tény bizonyítására. A döntést alátámasztó tényállás tisztázásához szükséges, hogy a hatóság a bizonyítás és az egyéb ténymegállapítások vonatkozásában megállapítsa az egyes bizonyítékok hitelt érdemlőségét, a bizonyítékok bizonyítási értékét, illetve az egyes bizonyítékok jelentőségét a döntés alapjául szolgáló tényállás szempontjából. A bizonyítás körében végzett mérlegelés a hatóság bizonyítási tevékenységének szerves része, ám természeténél fogva alapvető különbséget mutat a hatóság egyéb bizonyítási tevékenységétől, ugyanis a mérlegelés során az ügyfél és a bizonyítás egyéb alanyai közreműködése elmarad.

A hatóság mérlegelés alá vonja a bizonyítás eredményét és az eljárás egész anyagát. Ez a mérlegelő tevékenység az alapeljárás befejező részében formailag is elkülönül az eljárás addigi menetétől, ha a hatóság tárgyalást tart, akkor sem a tárgyaláson, hanem annak befejezése után, zárt tanácskozás keretében kerül rá sor. A hatóság ezen

kívül is mérlegel a bizonyítás során, így pl. akkor, amikor helyt ad egy bizonyítási indítványnak vagy éppen elutasítja azt, vagyis a hatóság minden egyes eljárási kérdésben való döntés során mérlegel. Az egyéb, nem bizonyításbeli mérlegelés azonban más természetű, ugyanis ezekben az esetekben a hatóság az előrelátható valószínűség alapján dönt.

A hatósági szabad mérlegelés korlátját képezi a hatóság indokolási kötelezettsége, hiszen a döntés indokolási részében a hatóságnak pontosan be kell mutatnia azt a bizonyítási folyamatot, amely a döntést eredményezte.

A Ket. 71.§ (2) bekezdése alapján a határozat indokolásban meg kell jelölni a megállapított tényállást és az annak alapjául elfogadott bizonyítékokat,²⁰⁹ az ügyfél által felajánlott, de mellőzött bizonyítást és a mellőzés indokait, a mérlegelési, méltányossági jogkörben hozott határozat esetén a mérlegelésben, a méltányossági jogkör gyakorlásában szerepet játszó szempontokat és tényeket, a szakhatósági állásfoglalás indokolását, az eljárás során alkalmazott lefoglalás indokait.

A jogtudományi szakirodalom bizonyítással foglalkozó egyes képviselői szerint a Ket. bizonyítási rendszere szabad. Véleményünk szerint **egy intézmény szabadságáról nem lehet maradéktalanul beszélni akkor, amikor az bármilyen módon korlátozható.** Ennek a nézetnek az elfogadása mellett a közigazgatási hatósági eljárásban jogszabállyal korlátozható szabad bizonyítási rendszer érvényesül.

Az alábbiakban néhány olyan bizonyításra vonatkozó rendelkezést tekintünk át, amelyek **a bizonyítás szabadságára utalnak:**

- a törvény leszögezi, hogy a hatóság **szabadon választhatja meg az alkalmazandó bizonyítási eszközöket**, vagyis a hatóság - a kivételektől eltekintve - bármilyen bizonyítékot felhasználhat, amelyet alkalmasnak tart a tényállás megállapítására,
- a **bizonyítékok bizonyító erejét, a bizonyítási eljárás eredményét az eljáró hatóság a saját meggyőződése szerint önállóan ítéli meg,**
- egy adott törvényi tényállásban fellelhető tényre vonatkozó, annak igazolására

209 A Legfelsőbb Bíróság álláspontja alapján a határozat nem felel meg a törvényi előfeltételeknek, ha az indokolása alapján az állapítható meg, hogy az alperes tényállás-tisztázási kötelezettségét elmulasztotta, mert nem állapította meg a kezdeményezett vadászterület kiterjedését, nem jelölte meg azokat a bizonyítékokat, amelyekre azon, a felperes által vitatott tény megállapítását alapozta, hogy a földterület a különleges rendeltetésű vadászterület kialakítása miatt nem éri el a minimális vadászterületi nagyságot. A határozat indokolásának tartalmi hiányosságai, illetve a terület kiterjedésére vonatkozóan teljesen felderítetlen tényállás miatt az alperes határozata felülvizsgálatra alkalmatlan; a bíróság nem tudta ellenőrizni a kérelem elutasításának törvényességét, azt, hogy ennek a Vtv. 8. §-ának (1) bekezdésében foglalt, a terület kiterjedését meghatározó feltételei fennállnak-e. (KGD 2003.24.)

hivatott, több, esetleg egymásnak ellentmondó bizonyítékokat **a hatóság egyenként és összességükben értékeli és saját meggyőződése alapján, a bizonyítási eljárás részeredményeinek mérlegelésével állapítja meg a tényállást,**

- a hatósági eljárásban **bizonyíték különösen:** az ügyfél nyilatkozata, az irat, a tanúvallomás, a szemléről készült jegyzőkönyv, a szakértői vélemény, a hatósági ellenőrzésen készült jegyzőkönyv és a tárgyi bizonyíték. Az Ae-hez hasonlóan a Ket. nem taxatív, hanem **exemplifikatív felsorolással határozza meg a bizonyítékok körét,** amelynek köszönhetően sokan a bizonyítási rendszer szabadságára hivatkoznak, hiszen az itt nevesített bizonyítékokon kívül bármilyen egyéb, bizonyításra alkalmas bizonyíték felhasználható a tényállás tisztázása érdekében.

A bizonyítás szabadságának teljességét azonban több helyen is **korlátok közé szorítja a Ket., hiszen több esetben jogszabály meghatározza az adott ügyben igénybe vehető bizonyítási eszközt, illetve törvény vagy kormányrendelet kötelezővé teheti valamely bizonyítási eszköz alkalmazását,** így pl.:

- nem használhatók fel a bizonyításban **anyagi vagy eljárási jogszabályokba ütköző bizonyítási eszközök,** így pl. tilos olyan tanút igénybe venni, aki a tanúvallomást jogosan megtagadta, vagy a tanúvallomás felvétele során befolyásolták,
- a **közokiratnak és a teljes bizonyító erejű magánokiratnak - ex lege teljes/kötött bizonyító ereje van,**
- jogszabály meghatározhatja **egy bizonyos szakértő (testület) igénybevételét az eljárás során.**

A közigazgatási jogban a bizonyítás szabadságát tekintve az általános eljárásjogi jogszabályok által kimunkált **szabad bizonyítást árnyalják az ágazati jogszabályok által meghatározott, kötött bizonyításra utaló rendelkezések.** Ennek megfelelően a Ket. már akként rendelkezik az általános és a speciális szabályok bizonyítási szempontú viszonyáról, hogy a hatóság szabadon választja meg az alkalmazandó bizonyítási eszközt, ám törvény előírhatja, hogy a hatóság a határozatát kizárólag valamely bizonyítási eszközre alapozza, továbbá törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyekben kötelezővé teheti valamely bizonyítási eszköz alkalmazását,

illetve valamely szerv véleményének a beszerzését. A Ket. ilyen jellegű rendelkezéseit némileg aggályosnak tartjuk, hiszen a szabad bizonyítás Ket-ben megkísérelt szabályozásával ellentétes a **kötött bizonyításra lehetőséget adó alsóbb szintű jogszabály**. Az ilyen rendelkezéseket még akkor is aggályosnak találjuk, ha az eltérésre a Ket. felhatalmazást ad.

Ezzel kapcsolatban a Ket. 2.§ (3) bekezdése akként rendelkezik, hogy a közigazgatási hatóság az eljárás során az érintett ügyre vonatkozó tényeket veszi figyelembe, minden bizonyítékot súlyának megfelelően értékeli, döntését valósághű tényállásra alapozza. A Ket-hez íródott kommentár szerint ezzel a rendelkezésével a Ket. *expressis verbis* állást foglal a szabad bizonyítás mellett. A kommentár íróival azonban nem érthetünk egyet, ugyanis a Ket. szabályozása ebben a tekintetben igen hiányos, mondhatni, csak utalgat a szabad bizonyítás jellemzőire.

A Ket. szerint az ügyfeleket megilleti a tisztességes ügyintézéshez való jog, a hatóság az ügyfél és az eljárás más résztvevője számára biztosítja, hogy jogaikról és kötelezettségeikről tudomást szerezzenek, és előmozdítja az ügyféli jogok gyakorlását, a törvényben meghatározott korlátozásokkal az ügyfeleknek és képviselőiknek, valamint más érdekelteknek biztosítja az iratbetekintési jogot. Különös jelentőséggel bír a jóhiszeműség-rosszhiszeműség bizonyításának hiánypótló szabályozása is a Ket-ben.

Bár a Ket. szabályai részletesebbek, mint az addigi közigazgatási kodifikációs megoldások rendelkezései, mégsem teljes körűek. A hiányosságokat elsősorban éppen a bizonyítás szabályai vonatkozásában érzékelhetjük. **Számos külföldi eljárási kodifikáció rendelkezik önállóan a bizonyítás alapelveiről** (például az osztrák, vagy a német jogszabály). Ezt a kodifikációs megoldást **érdemes lenne a Ket. vonatkozásában is átgondolni**, különösen azért, mert a jelenlegi szabályozás alapján a bizonyítás szabadságára vagy kötöttségére vonatkozó szabályok elszórtan találhatók a Ket-ben.

A fentiek mellett érdemes utalnunk arra is, hogy a Ket. hangsúlyosan rögzítette az alapelvek között, hogy az eljárás során a **hivatalból való eljárás elve** érvényesül. A Ket. ezt az Áe.-ben is szereplő rendelkezést alapelvi szintre emelte azzal, hogy fölsorolta az officialitás legjellemzőbb elemeit.²¹⁰ A közigazgatási hatóság hivatalból in-

²¹⁰ Szabó Lajos – Gyergyák Ferenc–Darák Péter: A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályai – Kom-

díthat eljárást, kivéve az olyan eljárásokat (például a házasságkötés), amelyek kizárólag az ügyfél kérelmére indíthatók meg. Ez elsősorban arra vezethető vissza, hogy a jogállami jogrendszerekben nincs kényszer-jogszerzés.

A hivatalból iság alapelvehez kötődik a hatáskör gyakorlásának célhoz kötöttsége is. Ezzel kapcsolatban a Ket. úgy rendelkezik, hogy a közigazgatási hatóság hatáskörét a jogszabályokban előírt célok megvalósítása érdekében, mérlegelési és méltányossági jogkörét a jogalkotó által meghatározott szempontok figyelembevételével és az adott ügy egyedi sajátosságaira tekintettel gyakorolja, melyről a későbbiekben még szólnunk.

Az officialitás elvének megfelelően **a hatóság hivatalból állapítja meg a tényállást, a határozza meg a bizonyítás módját és terjedelmét.** Erre való figyelemmel nincs kötve az ügyfelek bizonyítási indítványaihoz, minden olyan fontos körülményt figyelembe kell vennie, amely az ügy szempontjából lényeges.

A hatóság **az ügyféli kérelemre indult eljárást akkor folytathatja,** ha az eljárás megindítására hivatalból is lehetősége lett volna. Fontos megjegyeznünk, hogy a hivatalból indított és folytatott eljárásokban speciális eljárási és köztük bizonyítási szabályok érvényesülnek.

A kérelemre indult eljárásokban a kérelem benyújtását követően a hatóság köteles az ügyfelet és az ellenérdekű ügyfelet az eljárás megindulásának törvényben nevesített körülményeiről értesíteni.

Az értesítés csak akkor mellőzhető, ha az veszélyeztetné az eljárás eredményességét, az egyszerű megítélésű, a tényállás előzetes tisztázását nem igénylő ügyben az eljárás megindítása után azonnal sor kerül az érdemi határozat meghozatalára, az ellenőrzésre feljogosított hatóság az adott tárgyban folyamatosan lát el az érintettnél ellenőrzési feladatot, végül. ha azt honvédelmi, nemzetbiztonsági, közbiztonsági okból jogszabály kizárja.

Ha a hatóság az ügyfélnek az eljárás megindításáról való értesítését mellőzte, és az ügyben bizonyítási eljárást folytatott le, annak befejezésétől számított öt napon belül értesíti az ügyfelet, hogy az - az iratokba való betekintés szabályai figyelembevételével - megismerhesse a bizonyítékokat, azokra öt napon belül észrevételt tehesen, élni tudjon nyilatkozattételi jogával, és további bizonyításra irányuló indítványt terjeszthessen elő. Az értesítés mellőzhető, ha az ügyfél már a bizonyítási eljárás során

megismert minden bizonyítékot, és módjában állt gyakorolni a fentiekben meghatározott jogait, vagy ha az ellenérdekű ügyfél nélküli ügyben a hatóság teljesíti az ügyfél kérelmét.

A Ket. azt is leszögezi, hogy nem akadályozza az eljárás befejezésének, ha az ügyfél vagy az ellenérdekű ügyfél a hatóság által meghatározott határidőben **nem élt az a bizonyítékok ügyféllel való tájékoztatásának lehetőségével**. A későbbiekben még szólnunk erről a kérdéssel, így itt csupán azt jegyeznénk meg, hogy a fenti szabály rendkívül aggályos a szabad bizonyítás vonatkozásában.

A bizonyítás alapelveihez kapcsolódik az **ügyfél tisztességes eljáráshoz és az ésszerű határidőben hozott döntéshez való joga** is, hiszen amennyiben a hatóság jogellenesen használ fel valamilyen bizonyítékot az eljárás során, vagy jogellenesen folytat le valamilyen bizonyítási eljárást, a tisztességes eljárás elve messzemenően sérül. A tisztességes eljárás alapvető követelményeivel függ össze az is, hogy a hatóság köteles az ügyfelet és az eljárás egyéb résztvevőit - értve itt különösen a bizonyítási eljárás résztvevőit - eljárási jogaikról és kötelezettségeikről tájékoztatni. A Ket. 5.§ (1) bekezdésében nevesített kitanítási kötelezettség fokozottan érvényesül a bizonyítási eljárás vonatkozásában. Az ésszerű határidők vonatkozásában leginkább a hatóság-ügyfél együttműködésének kérdése emelendő ki, tekintve, hogy amennyiben pl. a hatóság nem fogantatosítja időben a hosszabb időt igénylő bizonyítási eljárási cselekményeket (pl. nem keresi meg a szakhatóságot csak késve), veszélybe kerül az ügyféli jogok érvényesíthetősége. Ugyanez azonban az ügyfél vonatkozásában is felmerülhet, hiszen amennyiben késedelmesen terjeszti elő bizonyítékait, a hatóság nem tud érdemben határozni. A kérdés felmerülhet az eljárás egyéb résztvevői vonatkozásában is, így például akkor, ha a megidézett a szabályszerű idézésre többszöri alkalommal nem jelenik meg.

A bizonyítás alapelveihez kapcsolódva érdemes megemlítenünk a **nyelvhasználat és az ahhoz kapcsolódó tolmácsolás** kérdéseit.

Az Et. az 1.§ (6) bekezdésében úgy rendelkezett, hogy az államigazgatási szervek a nem magyar állampolgárok államigazgatási ügyeiben - ha nemzetközi szerződés, vagy jogszabály másként nem rendelkezik - az államigazgatási eljárás általános szabályait alkalmazzák.

Az Áe. 2.§ (5) bekezdése szerint az államigazgatási eljárásban mind a magyar, mind a külföldi ügyfelek a törvény előtt teljes egyenlőséget élveznek, és ügyeiket minden megkülönböztetés és részrehajlás nélkül kell elintézni. Az államigazgatási eljárásban anyanyelvét szóban és írásban mindenki használhatja. A magyar nyelv ismeretének hiánya miatt senkit nem érhet hátrány.

A Ket. a magyar nyelvet nem ismerő személyek vonatkozásában úgy rendelkezik, hogy a hatóság hivatalból köteles gondoskodni arról, hogy az ügyfelet a magyar nyelv ismeretének hiánya miatt hátrány ne érje. A Ket. két olyan esetet ismer, amikor a fordítási, tolmácsolási költségek a hatóságot terhelik: amikor a magyarországi tartózkodása alatt a nem magyar állampolgárságú, a magyar nyelvet nem ismerő személy ügyében a közigazgatási hatóság hivatalból indít azonnali intézkedéssel járó eljárást, illetve ha a természetes személy ügyfél azonnali jogvédelemért fordul a magyar közigazgatási hatósághoz, de ezeken az eseteken túl törvény más ügyekben is kötelezővé teheti, hogy a hatóság hivatalból gondoskodjon arról, hogy az ügyfelet a magyar nyelv ismeretének hiánya miatt joghátrány ne érje. A bizonyítási szempontjából kiemelendő, hogy ilyenkor a hatóságnak kell tolmácsról gondoskodnia, a fordítási költséget viselnie.

A tolmács kiválasztásánál az adott ügghöz idomulva, megfelelő rugalmassággal kell eljárni, értve ez alatt azt, hogy bár napjaink törvényei elsősorban a „papírgyűjtögetés” alapelvét követik, mégsem gondoljuk, hogy a szóban forgó ügyekben feltétlenül ragaszkodni kellene a tolmácsvizsgálóval vagy felsőfokú állami nyelvvizsgálóval rendelkező személyek tolmácsként való alkalmazásához. Eseti tolmácsként tehát elfogadható az ügyfél által biztosított, nyelvismerettel rendelkező személy (pl. az ügyfél hozzátartozója), de fel lehet kérni erre más, az adott nyelvet köztudottan jól beszélő személyt (pl. a helyi kisebbségi önkormányzat tagját) is.

Annak megítélésénél, hogy az adott ügyben kit célszerű igénybe venni tolmácsként, figyelembe kell venni az ügy jellegét és a lefordítandó dolog jellegét is, hiszen a rutin-szerű ügyeknél elegendő lehet a hétköznapi életben használatos szókincs, míg egy bonyolult technikai vagy technológiai leírás komolyabb szaknyelvi terminológia ismeretét igényli. Az elektronikus szolgáltatások évszázadában nem lenne elhanyagolható egy **olyan szakadatbázis létrehozása, amely minden közigazgatási hatóság és a hatósági honlapon keresztül minden ügyfél számára elérhetővé tenné az igénybe vehető tolmácsok adatbázisát, különösen a nyelv és az ágazat megjelölé-**

sével.

A bizonyítás alapelvei kapcsán röviden szólnunk kell **a közigazgatási hatóság kártérítési felelősségének** Ket-ben rögzített alapelvéről is. Amennyiben ugyanis a hatóság a bizonyítási eljárási cselekmények foganatosítása során jogellenesen kárt okoz az ügyfélnek, köteles azt megtéríteni. Ezzel kapcsolatban azonban célszerű lett volna a szabály kiterjesztése az eljárás egyéb résztvevőire is, hiszen a hatóság az eljárás egyéb résztvevőinek is okozhat kárt, például abban az esetben, amennyiben a szemletárgyat a szemle alkalmával tönkreteszi (véletlenül a szemletárgynak minősülő iratot az iratmegsemmisítőbe teszi).

3. A bizonyítás alanyai

A bizonyítás alanyainak meghatározásánál a bizonyítás fogalmából kell kiindulnunk. A közigazgatási eljárásban a bizonyítás **az ügyfél, a hatóság és az eljárás egyéb résztvevői** bizonyítási eljárási cselekményeinek összessége, melyek azt szolgálják, hogy a hatóság a tényállást és az annak alapjául szolgáló tényeket a valóságnak megfelelően tárja fel.

A hatóság bizonyítási cselekményeinek csoportjába a bizonyítás szükségességének megállapítása (a peres eljárásokban a bizonyítás elrendeléséhez hasonló intézmény), a bizonyítékok észlelése és összegyűjtése, a bizonyítási eljárás lefolytatása, valamint a bizonyítékok mérlegelése, értékelése sorolandó.

Az Et. megalkotása óta jelentős mértékben átalakult a hatóság eljárásbeli szerepe és pozíciója: ez elsősorban annak köszönhető, hogy a végrehajtó hatalom helyett a garanciákkal körbebástyázott szolgáltató közigazgatás került előtérbe. Ez maga után vonta az eljárási cselekmények finomodását, a felelősségi szabályok konkretizálását, az ügyféli jogok kiterjesztését és nem utolsósorban az ügyfél (és az eljárás egyéb résztvevői) jogérvényesítését megalapozó garanciális szabályok kiszélesítését.

A korabeli büntető és polgári kódexek hagyományainak megfelelően az Et-hez íródott kommentárok is a szovjet jogrendszerből átvett objektív igazság felderítését tekintették az államigazgatási eljárás legfontosabb céljának. Ennek oka elsősorban a nyomozati elv korabeli dominanciájában keresendő, ugyanakkor a polgári és a közigazgatási eljárásbeli bizonyítás sem a túlzott officialitás felé, hanem a tárgyalási és a

nyomozati elv pozitív jegyeinek érvényre juttatása felé tendált. Az Et. szerint a bizonyítás akár hivatalból is elrendelhető volt az ügy valóságos körülményeinek felderítéséhez.

Mindezek ellenére a bizonyítás prominens alanya **a hatóság**, hiszen **a bizonyítási teher a hatóság oldalán jelentkezik és eljárási pozíciójából adódóan szélesebb körű bizonyítás folytatására képes, mint az ügyfél**, hiszen a rendelkezésére állnak a nagy közigazgatási nyilvántartások, minden közigazgatási és egyéb szerv jogsegély útján történő bevonása, vagy a hasonló eljárások során tapasztalt közigazgatási gyakorlat.

A hatóság és az ügyfél közötti bizonyítási eljárási cselekmények megoszlását alapvetően az **eljárás jellege** befolyásolja: a kérelemre indult eljárások többnyire valamilyen jogosultság megszerzésére vagy kötelezettség enyhítésére, megszüntetésére irányulnak. Ebben az esetben a kedvezőbb ügyféli pozíció elérése érdekében az ügyfél (avagy az ellenérdekű ügyfél) többnyire aktívan együttműködik a hatósággal és rendelkezésre bocsátja a bizonyítékait.

A hivatalból indult eljárások többnyire valamilyen kötelezettség megállapítására irányulnak, így ezekben az eljárásokban a hatóság elsősorban önálló, az ügyfél közreműködése nélküli bizonyítási eljárási cselekményeket végez (például helyszíni ellenőrzés). Az ilyen eljárások során az ügyfél a hatóság tájékoztatása alapján terjesztheti elő bizonyítékait, vagyis a hivatalból induló –vagy hivatalból folytatott- bizonyítási eljárásokban sokkal gyengébb az eljárás főszemélyeinek (hatóság-ügyfél) az együttműködése, mint a kérelemre indult eljárások esetében.

Az **ügyfél és a hatóság az eljárás szükségszerű alanyai**. Az eljárás alanyainak köre elsősorban a bizonyítási eljárás során bővíthet, hiszen ebben a szakaszban kerülhet bevonásra a szakértő, a tanú, a szemletárgy birtokosa..stb. A bizonyítási eljárás résztvevői elsősorban az alapeljárás során játszanak szerepet. Ennek az az oka, hogy bár a jogorvoslati szakaszban is lehetőség van bizonyítási eljárás lefolytatására, a gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy a jogorvoslati eljárásban - az újrafelvételi eljárás kivételével - többnyire nem történik újabb bizonyítási eljárás lefolytatása, vagy a bizonyítás megismétlése, hanem a jogorvoslati eljárás lefolytatására jogosult szervek többnyire a rendelkezésükre álló ügyiratok alapján döntenek. Ezt a megoldást nem tekintjük teljes mértékben elfogadhatónak, hiszen az alapeljárás során le-

folytatott bizonyítási cselekmények nagy része nem megfelelően igazolható (például egy helyszíni szemle vagy egy tanúmeghallgatás - legalábbis nem úgy, mintha maga foganatosította volna a bizonyítási eljárási cselekményeket).

Az **eljárás egyéb résztvevőinek** eljárásba történő bevonását vagy jogszabályi kötelezés vagy az eljárás bonyolultsága indokolja. Azt, hogy az egyes bizonyítékok közül pontosan melyiket kívánja a hatóság megvizsgálni, illetve milyen bizonyítási eljárást kíván lefolytatni, az a fentiekhez hasonlóan vagy jogszabályi kötelezettségre vezethető vissza (például milyen mellékleteket, iratokat kell csatolni az építési engedély iránti kérelemhez) vagy ha az adott ügyben az ágazati jogszabály nem ír elő kötelező bizonyítási szabályokat, az eljáró hatóság a saját belátása alapján választhatja ki az alkalmazandó bizonyítékokat és a bizonyítási eljárásba bevonni kívánt személyeket.

4. A bizonyítási tevékenység tartalma

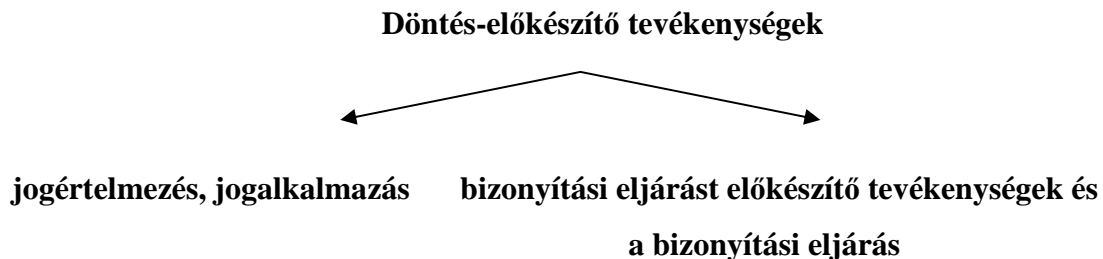
A bizonyítási eljárás a döntéselőkészítő tevékenység egyik legjelentősebb mozzanata, ugyanis ha a bizonyítási eljárás nem jogszerű, a bizonyítékok nem megfelelően kerülnek kiválasztásra, vagy értékelésre, a döntés sem lesz megalapozott.

A **bizonyítás** számos szerző olvasatában a **tényállás megállapítását megelőző eljárási szakasz**. Úgy véljük, a bizonyítás ilyen módon történő értelmezése leszűkíti annak jelentéstartalmát. A közigazgatási eljárás során a bizonyítás kettős értelemben vizsgálándó: az eljárás megindulásától kezdve annak elévüléséig folyamatosan igazolni, bizonyítani kell valamit (pl. a hatáskör és illetékesség meglétét, az idézés jogszerűségét, a határidők betartását). Az alapeljárás során az első fokú döntés meghozataláig számos olyan eljárási cselekményre kerül sor, amelyek szorosabb értelemben nem tartoznak ugyan a bizonyítás általános fogalmába, ám jelentős mértékben befolyásolják az eljárás kimenetelét, eredményességét. Ha ezeket az eljárási cselekményeket megvizsgáljuk, azzal szembesülhetünk, hogy számos olyan akad közöttük, amely a bizonyítási eljárás előfeltételét képezi.

A bizonyítás általunk felvázolt fogalmának másik részét a konkrét bizonyítási tevékenységek képezik.

A fentiekre figyelemmel az eljárási cselekmények a bizonyítás szempontjából az alábbiak szerint csoportosíthatók:

A bizonyítás szempontjából releváns eljárási cselekmények



A bizonyítási eljárást előkészítő tevékenységek

- a kérelem vizsgálata,
- a hatáskör, illetékesség vizsgálata,
- az ügyfél kilétének, ügyfélképességének a vizsgálata,
- jogsegély,
- a szakhatóság bevonása,
- idézés, értesítés
- az eljárás felfüggesztése.

Bizonyítási eljárás

- a bizonyítékok kiválasztása, összegyűjtése
- a bizonyítékok egyenkénti értékelése
- a bizonyítékok összességükben való értékelése
- a bizonyítékok ismertetése az ügyféllel.

4.1. Jogértelmezés, jogalkalmazás a bizonyítási eljárás során

Az eljárás kimenetelét meghatározó első eljárási cselekmény a közigazgatási eljárás során is **a jogértelmezés kérdése**. Anélkül, hogy a jogértelmezés jogdogmatikai problémáit áttekintenénk, megvizsgáljuk, hogy miért is jelentős a jogértelmezés sze-

repe a közigazgatási eljárás bizonyítása szempontjából.

A hatósági eljárási jogviszony létrejöttkor és az eljárás megindulásakor a hatóság kötelezettsége **a jogviszony beazonosítása és az annak megfelelő jogi norma kiválasztása**. Így, ha a hatóság arra a megállapításra jut, hogy az eljárás nem közigazgatási jogviszonyon alapuló közigazgatási, hanem munkajogi, büntető vagy polgári eljárás keretében vizsgálendő, az előtte folyó eljárást haladéktalanul megszünteti, a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasítja és természetesen tájékoztatja az ügyfelet. A kérdés vizsgálata leginkább a kérelemre indult eljárásokban releváns, mert vélelmezhető, hogy a hivatalból induló eljárások esetében a hatóság tisztában van a hatáskörébe tartozó ügyekkel.

A kérelemre induló eljárásokban a jogviszony vizsgálatának második fázisa a kérelemben foglaltak vizsgálata és a döntéshez szükséges jogi normák kiválasztása majd értelmezése. Ennek a szakasznak a bizonyítás szempontjából azért van jelentősége, mert ha a hatóság a jogszabályt nem megfelelően értelmezi és valamilyen, a jogszabály által esetleg konkrétan nevesített bizonyíték benyújtására nem hívja fel az ügyfelet, a tényállás megállapítása és a döntés is jogszabálysértő lesz.

Az ágazati jogszabályok vizsgálata során látni fogjuk, hogy azok számtalan esetben határoznak meg olyan, az eljárás során figyelembe veendő tényeket, körülményeket, esetleg bizonyítékokat, amelyek a bizonyítás módját, lefolytatását is behatárolják.

4.2. A bizonyítási eljárást előkészítő tevékenységek

Ha a közigazgatási eljárás alapeljárási szakaszára koncentrálnunk, megállapíthatjuk, hogy a hatósági döntés meghozatala előtt számos egyéb, látszólag kisebb jelentőségű eljárási cselekmény vizsgálata szükséges. Lényegében azt mondhatjuk, hogy a döntéshozatalt is egyfajta folyamatos bizonyítási eljárás előzi meg: az eljárás megindulásától kezdve bizonyítandóak az egyes, egymásra épülő, egymás igazolását feltételező eljárási cselekmények.

Mégis, ha szorosabb értelemben, kifejezetten csak a döntéshozatalt megelőző tényállás-tisztázásához kapcsolódó eljárási cselekményeket vizsgáljuk, megállapíthatjuk, hogy egy részük a tényállás tisztázását és szükség szerint a bizonyítási eljárást megelőző, míg másik részük konkrét bizonyítási eljárási cselekményként funkcionál.

A tényállás tisztázásához és a bizonyítási eljáráshoz kapcsolódó eljárási cselekmé-

nyeket érdemes az eljárás megindulásától kezdve nyomon követnünk. A bizonyítási eljárást befolyásoló cselekmények közül elsőként a kérelem benyújtása és a kérelem eljárást kezdeményező aktus volta vizsgálendő.

A kérelem vizsgálatával párhuzamosan vizsgálendő **a kérelmező ügyfél vagy ügyfelek jogi helyzete, ügyfélképessége** is, mely a hatóság oldaláról szintén további bizonyítást igényel. Ez a kérdés akkor válik érdekessé, ha az eljárás ún. sokügyfeles eljárás, ahol a kérelmezők száma a hatásterület által behatárolt.

Szintén érdekes egyes esetekben a cselekvőképtelen, vagy korlátozottan cselekvőképességű személy ügyfélképességének vizsgálata, illetve bizonyítása, tekintettel arra, hogy a kérdés eldöntéséhez a Ket. nem ad konkrét eligazítást.

Ezzel szorosan összefügg **a hatáskör és illetékesség vizsgálata** az eljárás során. A hatóság az eljárás egésze során köteles hatáskörének, illetékességének vizsgálatára. Ebben a kontextusban hatásköri, illetve illetékességi összeütközés alkalmával például egy olyan speciális belső, közigazgatási szervek közötti eljárással találkozhatunk, mely során több közigazgatási szerv kívánja bizonyítani hatáskörének és illetékességének a meglétét illetve hiányát.

A hatáskör illetve az illetékesség megállapítása, valamint a kérelem megfelelősége után lehetőség adódik az adott tényállás tisztázásának az előkészítésére. Ebben a szakaszban kerülhet sor a képviselői jogosultság vizsgálatára, a szakhatóságok bevonására, illetve szükség szerint a jogsegélyek lebonyolítására.

Amennyiben a bizonyítási eljárást megelőző, kvázi információgyűjtő, a jogszabályi kötelezettségek fennállását igazoló eljárási cselekmények befejeződtek, sor kerülhet a szorosabb értelemben vett bizonyítási eljárásra, mely során szintén különböző, a Ket. által kőgensen nem meghatározott eljárási cselekmények lefolytatására van szükség. A szorosabb értelemben vett bizonyítási eljárási cselekmények a bizonyítékok **feltárására, összegyűjtésére, majd értékelésére vonatkoznak.**

Azt, hogy a konkrét eljárásban pontosan milyen bizonyítási cselekmények lefolytatására van szükség, alapvetően a hatóság határozza meg - az eljárás összetettségére, illetve a jogszabályi előírásokra figyelemmel -, tekintettel a bizonyítási teher megosztásának szabályaira. Belátható, hogy számos olyan közigazgatási eljárás létezik, ahol nincs szükség külön bonyolult bizonyítási eljárás lefolytatására, mert az ügy egyszerű megítélésű. Többnyire ide soroljuk a nyilvántartásba vétellel kapcsolatos

egyszerűbb ügyeket. Mint azt már említettük, nem értünk egyet a szakirodalom ama képviselőivel, akik úgy vélik, hogy az egyszerű megítélésű ügyekben egyáltalán nincs bizonyítás, hiszen, ha az eljárást a bizonyítási eljárási cselekmények oldaláról vizsgáljuk, bizonyos, hogy minden egyes eljárási cselekmény alátámasztandó, igazolandó a hatóság által (pl. ha valaki új személyi igazolványt kíván készíttetni, be kell nyújtania a régi igazolványát, vagy nyilatkoznia kell annak elvesztéséről, megsemmisüléséről).

A bizonyítékok feltárása nem egyszerű feladat, különösen a bonyolult ügyekben: a közigazgatási eljárások között is ismereteseek olyan bonyolult eljárások, amelyek során a tényállás megállapítása csak a modern technikai és tudományos ismeretek birtokában lehetséges (pl. egy rendkívüli haláleset megállapítása során az eset körülményei, a bűncselekmény elkövetésének a hiánya, az elhunyt kilétének megállapítása).

Mivel az egyes bizonyítékokhoz kapcsolódó eljárási cselekményeket elemezni fogjuk a későbbiekben, itt csupán azt emelnénk ki, hogy lényegében minden egyes bizonyíték eljárás során történő felhasználásához számos bizonyítási eljárási cselekmény tapad (pl. az ügyfél nyilatkozata esetén ide sorolandó az ügyfél tájékoztatása, nyilatkozattételre való felhívása, ha az eljárás hivatalból indult, az ügyfél idézése, a nyilatkozat rögzítése..stb.)

Az eljárási cselekményekre vonatkozó szabályozás vizsgálata szempontjából érdemes szólnunk röviden az eljárási kodifikációkról is. A tényállás tisztázásáról az Et., az Áe., valamint a Ket. is hasonlóképpen rendelkezik, azzal, hogy a jogfejlődéssel párhuzamosan folyamatosan felduzzadtak a szóban forgó szabályok. Az Et. úgy rendelkezett, hogy az államigazgatási szerv a határozathozatal előtt a tényállást hivatalból volt köteles tisztázni. Ha a rendelkezésre álló adatok és bizonyítékok a határozathozatalhoz megfelelő alapot nem nyújtottak, az ügyfél meghallgatása és a további bizonyítás mellőzhető volt. Az ügyfél kezdeményezésére indult eljárásban az ügyfelet - ha kívánja - személyesen meg kellett hallgatni.

Az államigazgatási szerv a tényállás tisztázása céljából bizonyítást rendelhetett el, az ügyfelet az ügyre vonatkozó adatok szóval vagy írásban történő közlésére, bizonyítékok bejelentésére, illetőleg előterjesztésére hívhatta fel, az ügyfelet meghallgathatta és más állami szerveket megkereshetett.

A tényállás tisztázásától elkülönülten rendelkezett az Et. a bizonyítás szabályairól. Az Et. szerint a bizonyítás hivatalból vagy az ügyfél kérelmére volt rendelhető.

Az Áe. meghagyta az Et. bizonyítási teher-telepítési szabályát és úgy rendelkezett, hogy az államigazgatási szerv köteles a határozathozatalhoz szükséges tényállást tisztázni. Ha ehhez a rendelkezésre álló adatok nem elegendőek, hivatalból vagy kérelemre bizonyítási eljárást folytat le.

Az államigazgatási szerv a bizonyítékokat egyenként és összességükben értékeli, és az ezen alapuló meggyőződése szerint állapítja meg a tényállást.

A Ket. lényegében átvette az Áe. tényállás-tisztázására vonatkozó szabályait, azzal kiegészítve, hogy létesítménnyel kapcsolatos, illetve tevékenység engedélyezésére irányuló eljárásban törvény vagy kormányrendelet együttműködésre kötelezheti az azonos hatáskörű, a hatásterületen illetékességgel rendelkező hatóságokat a tényállás tisztázása érdekében.

A hatósági eljárásban a Ket. szerint olyan bizonyíték használható fel, amely alkalmas a tényállás tisztázásának megkönnyítésére.

A Ket. garanciális szabályának tekinthető, hogy amennyiben a törvény vagy kormányrendelet eltérően nem rendelkezik, az eljárás megindításáról a hatóság a hivatalból indult eljárásban az ismert ügyfelet az eljárás megindításától, a kérelemre indult eljárásban az ismert ellenérdekű, illetve érintett ügyfelet a kérelem beérkezésétől számított öt napon belül **értesíti**. Ez az az első eljárási cselekmény, amely következtében az ügyfél illetve az ellenérdekű ügyfél számára megnyílik **a bizonyítási eljárásbeli jogok gyakorlásához vezető út**. Az Áe-ben ugyanis problémaként merült fel, hogy az ügyfél vagy éppen az ellenérdekű ügyfél csupán az érdemi határozat közlését követően értesült arról, hogy ellene vagy ügyében eljárás van folyamatban, így értelemszerűen a bizonyítási eljárás során érvényesíthető jogait sem tudta, vagy ha netán a bizonyítási eljárási cselekményekről értesítették, csak megkésve tudta gyakorolni. A polémia felszámolása érdekében a Ket. bevezette az általános értesítési kötelezettséget. Az értesítés csak akkor mellőzhető, ha az veszélyeztetné az eljárás eredményességét, az egyszerű megítélésű, a tényállás előzetes tisztázását nem igénylő ügyben az eljárás megindítása után azonnal sor kerül az érdemi határozat meghozatalára, az ellenőrzésre feljogosított hatóság az adott tárgyban folyamatosan lát el az érintettnél ellenőrzési feladatot, vagy azt honvédelmi, nemzetbiztonsági, közbiztonsági okból jogszabály kizárja.

A sajnálatos módon azt a helytelen gyakorlatot követi, amely alapján a kérelemre indult eljárásban az ügyfelet kvázi nyilatkoztatják az értesítés jogáról való lemondásról, a hatósági terhek csökkentése érdekében. Ezzel kapcsolatban csupán egyetlen, ám annál nagyobb probléma merül fel: nevezetesen az, hogy az értesítés mellőzésének eseteit a Ket. taxatívén sorolja fel, mely taxáció nem tartalmazza az ügyfél lemondó nyilatkozatának lehetőségét.

A bizonyítás és a kérelem kapcsolata vonatkozásában leginkább **a kérelem vizsgálata** emelendő ki: amennyiben ugyanis **az ügyfél a kérelmét valamilyen eljárási hibával terhelten nyújtja be**, az nagymértékben befolyásolja majd az eljárás további menetét. Ennek okán a hatóság köteles a kérelmet a jogszabályi követelményekkel összevetni és a hiányos kérelem esetén kvázi a további bizonyítékok előterjesztésére felhívni. Amennyiben az ügyfél a hiánypótlási felhívásnak nem tesz eleget, a hatóság az eljárást megszünteti vagy a rendelkezésére álló adatok alapján dönt. Ha a kérelem olyan hibában szenved, amely miatt a hatóság az eljárás lefolytatására nem jogosult, vagy az értelmetlen lenne, **a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasítja**. Ennek indokoltságát a Ket-ben nevesített okok fennállásakor a hatóságnak kell bizonyítania és végzésében megfelelő módon igazolnia.

A Ket. 35. § (1) bekezdése értelmében a kérelemben fel kell tüntetni az ügyfélnek és képviselőjének a nevét (megnevezését), lakcímét (székhelyét, telephelyét), továbbá meg lehet adni a hivatalos célokra használható elektronikus levélcímet vagy távközlési úton való elérhetőséget. Amennyiben az adott ügyfajtára vonatkozó különös eljárási szabály előírja, a kérelemben az ügyfél azonosíthatósága érdekében fel kell tüntetni az ügyfélnek az ügy jellege szerinti és az eljáró hatóság által törvény alapján kezelhető azonosítóját (adóazonosító jelét, adószámát, társadalombiztosítási azonosító jelét, személyi azonosítóját stb.). A kérelemhez csatolni kell a jogszabályban előírt mellékleteket, de mellékletként nem lehet az ügyféltől szakhatósági állásfoglalás csatolását, valamint az ügyfél-azonosításhoz szükséges adatok kivételével az ügyféltől olyan adat igazolását kérni, amelyet valamely hatóság jogszabállyal rendszeresített nyilvántartásának tartalmaznia kell, és a személyes adatok tekintetében az adat továbbítását az adott ügy elbírálásához szükséges célból törvény lehetővé teszi vagy az ügyfél saját személyes adat tekintetében ezt kéri.

Ha az ügyfél a kérelmet hiányosan nyújtotta be, az eljáró hatóság a kérelem beérkezésétől számított nyolc napon belül - megfelelő határidő megjelölése és a mulasztás

jogkövetkezményeire történő figyelmeztetés mellett - hiánypótlásra hívja fel.

4.2.1. A megkeresés, illetve jogsegély

A tényállás tisztázásának egy másik prominens segítői az eljárásban egyébként részt nem vevő szervek, melyek vagy megkeresés - újabban jogsegély - eredményeként vagy a jogszabály erejénél fogva, szakhatóságként szolgálatnak bizonyítékot az eljáró hatóság számára.

A közvetett bizonyítékokkal történő bizonyítás (jog)történeti előzményének tekinthető a kötött bizonyítási rendszerben kialakult indiciumtan, melynek kialakulásában a középkori, egyházi inkvizíciós büntetőeljárás játszott elsődleges szerepet. Az inkvizíciós eljárás vonatkozásában igyekeztek taxatív felsorolni azokat a gyanúkokat és azok perjogi következményeit, amelyek a büntetőeljárás lefolytatása szempontjából relevánsak lehettek, majd hamarosan elterjedtek az indiciumok a világi büntetőeljárásban is.²¹¹

A bizonyítás egy olyan közvetett **megismerési folyamat**, mely sohasem nélkülözheti a közvetlen érzéki tapasztalati megismerést. A közvetett bizonyítékok esetében azonban a releváns tény - azaz a bizonyítandó tény - a bizonyíték beszerzése és vizsgálata alapján nem válik ismertté, érzékelhetővé, hiszen a közvetett bizonyíték esetén a megismerési folyamat összetettebb és bonyolultabb, mint a közvetlen bizonyíték esetén.

A közigazgatás határon átlépő tevékenységét tekintve az EU-csatlakozással minőségileg is új dimenziók megnyílásának lehettünk tanúi. Ez részben a nemzetközi együttműködést szabályozó egyezmények számának növekedésével, részben pedig a közigazgatási eljárások határon átlépő elemeinek szaporodásával magyarázható.

A **megkeresés** fogalmát már az Et. is ismerte, amikor 9. § -ában úgy rendelkezett, hogy amennyiben az államigazgatási szerveknek más államigazgatási szerv illetékesége alá tartozó területen kellett eljárási cselekményt végeznie, annak teljesítésére a hatáskörrel rendelkező illetékes államigazgatási szervet kellett megkeresnie. A megkeresett szerv a megkeresésnek tizenöt napon belül köteles volt eleget tenni.

²¹¹ A polgári korszak haladó eszméinek előtérbe kerülésével egyre hevesebben bírálták a feudalizmus során virágzó indiciumtant, pedig óriási előnyének tekinthető, hogy igyekezett előre meghatározni, hogy az összegyűjtött terhelő bizonyítékok esetén felelősségre lehet-e vonni valakit, vagyis egyfajta biztosítékát képezte annak, hogy ne kerülhessen sor teljesen önkényes felelősségre vonásra.²¹¹ A közvetett bizonyítékok ilyen jellegű megjelenése azt jelentette, hogy az olyan ügyekben, ahol ilyen jellegű bizonyítékok álltak rendelkezésre sokkal részletesebb bizonyítási eljárás lefolytatására került sor, mint amikor az ügyben ún. közvetlen bizonyítékok állnak rendelkezésre. A büntetőjog differenciálódásával párhuzamosan fokozatosan kialakult a speciális indiciumok körének elemzése, vizsgálata is.

Hazánkban elsőként II. József perrendtartása foglalkozott legrészletesebben a feudális indiciumtannal, de a közvetett bizonyítás tanáival részletesen foglalkozó mű nem született a hazai szakirodalomban.

A megkeresett államigazgatási szerv a megkeresés teljesítését csak akkor tagadhatta meg, ha az nem tartozott hatáskörébe, vagy arra nem volt illetékes. Ebben az esetben a megkeresést a hatáskörrel rendelkező illetékes szervhez kellett áttenni és arról a megkereső államigazgatási szervet egyidejűleg értesíteni kellett.

Az Et. a külföldre irányuló és külföldről érkező megkeresés szabályait is nevesítette: Ha nemzetközi szerződés vagy jogszabály másként nem rendelkezett, a külföldről érkező megkereséseket a külügyminiszter küldte meg az eljárásra hivatott államigazgatási szervnek.

A külföldre irányuló megkereséseket, továbbá a külföldi szerv vagy személy megkeresésére vagy kérelmére adott válaszokat - ha nemzetközi szerződés vagy jogszabály másként nem rendelkezett - a tárgy szerint hatáskörrel rendelkező miniszter útján a külügyminiszterhez kellett felterjeszteni.

Az Áe. szinte teljes egészében átvette az Et. rendelkezéseit, ám nyomatékosan leszögezte, hogy az államigazgatási szervtől kapott megkeresésnek minden szerv köteles a saját feladatkörében tizenöt napon belül eleget tenni.

A közigazgatási **eljárás külföldi elemeit** az Áe. a személyi hatállyal kapcsolatban állapította meg. A 3. § (5) bekezdése alapján a közigazgatási szerv - ha nemzetközi szerződés vagy jogszabály másként nem rendelkezett- az Áe. szerint járt el a nem magyar ügyfél államigazgatási ügyében is. Emellett nemzetközi jogi aspektusokat a törvény megkereséssel foglalkozó fejezete tartalmazott. A megkeresés alatt az Áe. a közigazgatási szerv más közigazgatási szerv által kért nyilatkozatok vagy eljárási cselekmények foganatosítását értette. A nemzetközi gyakorlatban, ha ez a megkeresés külföldi közigazgatási szervtől érkezik, gyakran beszélnek ún. „kis” jogsegélyről, kiemelve ezzel a bírósági jogsegéllyel fennálló hasonlóságot.²¹² A törvény eredeti szövegéből világosan kitűnik, hogy a közigazgatási eljárás egyetlen lehetséges szabályozandó kérdésének a törvényalkotó a közigazgatási szervek esetleges külföldi kapcsolattartását tartotta, és ezt az esetek kis számára tekintettel, nem tekintette a közigazgatási szervek belső kapcsolattartását szabályzó megkeresésétől lényegesen eltérő jogintézménynek. A közigazgatási jogsegélyről a nemzetközi magánjogról szóló 1979. évi 13. tvr. (a továbbiakban: tvr.) a „nemzetközi jogsegély és megkeresés” című fejezetén belül is tartalmaz szabályokat. Már első megközelítésre megállapítható, hogy a két szabályozás egyáltalán nincs összhangban. Kétségtelen, hogy a nemzet-

²¹² Hargitai József: Határon átlépő közigazgatás és a közigazgatási eljárás reformja. In.: Magyar Közigazgatás, 1998:12:717.p.

közi magánjogi tvr. érvényessége korlátozott, csak a polgári jogi, családi jogi és munkajogi jogviszonyokra terjed ki, és nem rendezi a más, a fenti jogviszonyoknál jellegzetesebb közigazgatási eljárási szabályokat.²¹³ Ugyanakkor nagy számban található hatósági eljárások a családjogi és a munkajogi jogviszonyokban is. A magánjogi tvr. bevezeti az Áe.-ben még nem használt közigazgatási jogsegély fogalmát, amit később a Ket. is implementál: a nemzetközi jogsegély olyan eljárási cselekmények összessége, amelyeket valamely állam bírósága vagy más hatósága egy másik állam bírósága vagy más hatósága javára - többnyire annak megkeresésére - végez. Az Áe. szabályozása, amely szerint „a külföldi szerv vagy személy megkeresésének, illetőleg kérelmének teljesítéséről kétség esetén a hatáskörrel rendelkező miniszter a külügyminiszterrel egyetértésben nyilatkozik” és a nemzetközi magánjog jogsegély fogalma nem teljesen konform egymással.

Az ellentmondások feloldására a Ket. 27. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy ha a Magyar Köztársaságnak valamely állammal közigazgatási jogsegélyegyezménye van, vagy annak hiányában az államok között viszonzossági gyakorlat áll fenn, vagy többoldalú nemzetközi szerződés ezt lehetővé teszi, továbbá együttműködési megállapodás alapján az eljáró hatóság a jogsegély érdekében külföldi hatósághoz fordulhat, illetve - ha ez nem ütközik magyar jogszabályba - köteles teljesíteni a külföldről érkező jogsegélykérelmet.

A közigazgatási eljárásnak azonban önmagában is vannak **határon átlépő elemei**. A nemzetközi jogban rögzített konzuli feladatok tartalmi körét, a nemzetközi jog oldaláról, elsősorban a konzuli kapcsolatokról szóló bécsi egyezmény, valamint a kétoldalú konzuli egyezmények határozzák meg és azok általában a személyi felségjoghoz kapcsolódva a nemzetközi jog normarendszere által korlátozottak. A közigazgatási eljárás ilyen jellegű, határon átlépő joghatósági elemére a Ket. a joghatósági szabályai között utal. A Ket. 18.§ (3) bekezdése szerint ugyanis jogszabály felhatalmazása, illetve nemzetközi szerződés vagy viszonzosság alapján az ügyfél hatósági ügyében külföldön a magyar külképviseleti hatóság, illetve konzuli szolgálat jár el.

A Ket. megalkotásakor a jogalkotó figyelemmel volt a Közigazgatási Felvilágosítások és Bizonyítékok Külföldről Történő Megszerzéséről szóló 1978. március 17-én kötött ET egyezmény rendelkezéseire.

²¹³ A miniszteri indoklás szerint nem terjed ki a hatálya „például adójogi, és más pénzügyi jogi viszonyok eljárási vonatkozásaira (megkeresésekre stb.).”

Az Áe. jól bevált szabályait továbbfejlesztve a Ket. már a jogsegély szabályairól rendelkezik, megkülönböztetve a belföldi és a nemzetközi jogsegély jogintézményét. A bizonyítás szempontjából ennek elsősorban azért van jelentősége, mert a Ket., elődeivel ellentétben, kísérletet tesz a megkeresés céljának és körülményeinek szabályozására.

A **belföldi jogsegélyt** a Ket. szerint akkor lehet kérni, ha a megkereső hatóság

- illetékességi területén kívül kell valamely eljárási cselekményt elvégezni, illetve azt az ügyfél jogos érdeke vagy a költségtakarékosság indokolttá teszi,
- feladatának ellátásához olyan adat vagy ténybeli ismeret szükséges, amely a megkeresett hatóság nyilvántartásából, illetve irataiból szerezhető meg,
- feladatának ellátásához olyan irat vagy más bizonyíték szükséges, amely a megkeresett hatóságnál (állami, önkormányzati szervnél) van, vagy onnan szerezhető meg.

Az említett rendelkezésekből kitűnik, hogy a jogsegély jogalapja többnyire bizonyítási eredetű lehet. A bekezdés b) és c) pontjában meghatározott esetben a megkeresésben meg kell jelölni az adat, irat, más bizonyíték felhasználásának célját, valamint azt, hogy a személyes adat beszerzésére törvény alapján vagy az ügyfél kérelmére és írásbeli hozzájárulásával kerül sor.

A megkeresett hatóság csak akkor tagadhatja meg a megkeresésben foglaltak teljesítését, ha az jogszabályba ütközik vagy a teljesítésre hatáskör vagy illetékesség hiányában nem jogosult.

Az eljárás egyszerűsítése érdekében a Ket. elmozdulást mutat a rövidebb határidők irányába, amikor úgy rendelkezik, hogy ha jogszabály ennél rövidebb határidőt nem állapít meg, a jogsegély iránti kérelmet a b) és c) pontban szabályozott esetben nyolc napon belül, az a) pontban szabályozott esetben pedig tizenöt napon belül kell teljesíteni.

Megjegyezzük ugyanakkor, hogy az eljárás egyszerűsítésének kérdése nagymértékben érinti a bizonyítás kérdését is: ennek okán hangsúlyozandó, hogy amennyiben a megkeresés teljesítése **lehetővé tenné az elektronikus megoldások alkalmazását, lényeges lehetne az ügyintézési határidő lerövidülése** (ha például a jogsegélyre vonatkozó iratot elektronikusan küldené meg az eljáró hatóság és a megkereső csu-

pán az ilyen segéddokumentumokat e-mailben megküldhetné a megkereső hatóságnak, máris napokat, heteket lehetne megtakarítani az egyébként is hosszadalmas eljárási időtartamból).

Ha a Magyar Köztársaságnak valamely állammal **közigazgatási jogsegélyegyezménye van**, vagy annak hiányában az államok között viszonyossági gyakorlat áll fenn, vagy többoldalú nemzetközi szerződés ezt lehetővé teszi, továbbá együttműködési megállapodás alapján az eljáró hatóság a fentiekben említett okokból a külföldi hatósághoz fordulhat, illetve - ha ez nem ütközik magyar jogszabályba - köteles teljesíteni a külföldről érkező jogsegélykérelmet.

Ha jogszabály vagy nemzetközi szerződés másként nem rendelkezik, a nemzetközi jogsegélyügyben érintett magyar és külföldi (nemzetközi) hatóság közvetlenül érintkezik egymással. Ha a magyar hatóság előtt nem ismert, hogy a jogsegélykérelem teljesítése az érintett külföldi állam melyik hatóságának hatáskörébe tartozik, a kérelmet felügyeleti szervén keresztül a külpolitikáért felelős miniszterhez juttatja el. A külpolitikáért felelős miniszter a külföldi állam külügyekben illetékes minisztériuma útján továbbítja a jogsegélykérelmet a külföldi hatósághoz.

Az Unió jogi aktusa, nemzetközi szerződés és törvény felhatalmazást adhat az ügyben eljárni jogosult magyar és külföldi hatóság közötti együttműködési megállapodás létrehozására hatósági feladataik ellátásának kölcsönös előmozdítása érdekében.

A hatóság - ha az Unió jogi aktusa vagy nemzetközi szerződés eltérően nem rendelkezik - megtagadja a külföldi megkeresés teljesítését, ha az sértené a Magyar Köztársaság nemzetbiztonsági érdekeit vagy a közbiztonságot, az ügyben érintett személy alapvető jogát, a védett adat megőrzéséhez fűződő érdekeket, és annak továbbítását jogszabály nem teszi lehetővé, vagy a továbbításához a jogszabályban előírt feltételek nem állnak fenn.

A külföldi megkeresések esetében különösen érvényesül a határidők elhúzódásának problematikája. Ez elsősorban arra vezethető vissza, hogy a magyar hatóságok tájékoztatlanok a külföldi hatóságok rendszerét illetően. Ebben a vonatkozásban óriási segítség lenne, ha a jogalkotó elkötelezné magát egy minden hatóság által hozzáférhető, legalább évente frissítendő adatbázis mellett, mely tartalmazhatná a külföldi országok közigazgatási szerveit és elérhetőségét.

4.2.2. A szakhatósági eljárás

Az elsőfokú eljárás és a megkeresés egy sajátos eljárási kérdését képezi a szakható-

ságok eljárásba történő bevonása, illetve a szakirodalom által együtdöntési eljárásnak nevezett sajátos közigazgatási jogintézmény.

A szakhatóságok olyan **közigazgatási szervek, amelyek többnyire egy szakigazgatási feladat ellátására specializálódtak**. Sajátos jogállásukat elsőként az Áe. szabályozta, amikor kimondta, hogy amennyiben jogszabály úgy rendelkezett, a határozat meghozatala előtt más államigazgatási szerv előzetes hozzájárulását kellett beszerezni. A szakhatóságot - ha jogszabály másként nem rendelkezett - az ügyben érdemi döntésre jogosult államigazgatási szerv keresi meg.

A szakhatóság a megkeresést - ha jogszabály másként nem rendelkezik - tizenöt napon belül köteles volt teljesíteni, de a teljesítésre megfelelő határnap is megállapítható volt.

Speciális szabálynak számított és az eljárás gyorsítását célozta az Áe. ama rendelkezése, mely szerint, ha a szakhatóság az előírt határidőn belül, illetőleg a határnapon nem nyilatkozott, hozzájárulását megadottnak kellett tekinteni, kivéve ha a határnapon a nyilatkozattételre további nyolc napot kért.

A Ket. továbbfejlesztve az Áe. említett szabályait úgy rendelkezik, hogy az ügyben érdemi döntésre jogosult hatóság **döntésének meghozatalánál kötve van a szakhatóságnak** - a hatásköre keretei között kialakított - **jogszabályon alapuló állásfoglalásához**. A Ket. ezzel igyekezett némi garanciális szabály- szerű jelleget kölcsönözni az Áe. egykori szabályainak, ám arról hallgat a jogalkotó, hogy a szakhatóság állásfoglalása mikor jogszabályszerű.

A bizonyítási szabadság némiképp megtörik akkor, amikor a törvény deklarálja **az eljáró hatóság döntéshozatalának szakhatósági állásfoglaláshoz való kötöttségét**.

A szakhatóságok közreműködésénél - például egy bonyolult építéshatósági eljárásban - az eljáró hatóság a kérelem beérkezését követően a tényállás tisztázására törekszik, összegyűjti a bizonyítékokat és a célszerűségi szempontokat is szem előtt tartva megkeresi a szakhatóságokat is. Amennyiben a szakhatóság véleménye alapján a kérelem nem támogatható, az eljáró hatóság addigi eljárása lényegében feleslegesnek tekintendő. Erre való figyelemmel a közigazgatási hatóság kénytelen a szakhatóságokat az eljárási folyamatok jogszabály által meghatározott sorrendiségére figyelemmel kvázi rangsorolni. Ennek megfelelően a Ket. is úgy rendelkezik, hogy az általános szabályok alkalmazásával kell eljárni akkor is, ha jogszabály előírása alapján az engedélyezési feltételek előzetes megállapítása céljából előzetes (elvi) szakha-

tósági állásfoglalás kiadására kerül sor.

A szakhatóságok **különböző módon és sajnálatosan gyakran a határidők be nem tartása mellett foglalkoznak** ez ilyen jellegű **megkeresésekkel**. Vannak olyan esetek is, amikor a szakhatóságok egymás véleményére várva kényszerülnek az eljárás elhúzására. Áthidalható lenne a probléma akkor, ha a szakhatóságok számára közös internetes felület állna rendelkezésre az egymással való kommunikációra és a megkeresések fogadására.

A kvázi bizonyítási kötöttséget az is szemlélteti, hogy a szakhatóság a hozzájárulását, a hozzájárulása megtagadását, az egyedi szakhatósági előírást vagy feltételt (a továbbiakban együtt: szakhatósági állásfoglalás), valamint ezek indokolását az ügyben érdemi döntésre jogosult hatóság - a közreműködő szakhatóság megnevezésével - határozatába foglalja, melynek elmaradása esetén a szakhatóság felügyeleti eljárást kezdeményezhet az eljáró szerv felettes szervénél.

A szakhatósági állásfoglalás **ellen külön fellebbezésnek nincs helye**, az ügyfél a határozat ellen irányuló fellebbezés keretében gyakorolhatja az ezzel kapcsolatos jogorvoslati jogát.

Az ügyfél némi tehermentesítését szolgálja az a szabály, mely szerint az ügyfél vagy meghatalmazottja által az eljárás megindítása előtt beszerzett, az ügy tárgyára vonatkozó, hat hónapnál nem régebbi szakhatósági állásfoglalást akkor fogadja el a hatóság, ha a hozzá, illetve a szakhatósághoz korábban benyújtott kérelem tartalmának azonosságát a szakhatóság megállapította.

A Ket. sajátos, az **együttdöntés szigorú szabályait feloldó rendelkezése** szerint, törvény vagy kormányrendelet egyes ügyfajtákban kötelezheti az eljáró hatóságot és a szakhatóságokat az engedélyezési feltételek egyeztetés útján való megállapítására. Amennyiben az eljáró hatóság rendelkezésére bocsátott, kötelezően figyelembe veendő állásfoglalások vagy a hatóság és a szakhatóság egészen vagy részben ellentétes egyedi előírást állapít meg vagy feltételt támaszt, a megkereső hatóságnak és az érintett szakhatóságoknak álláspontjukat - ha jogszabály másként nem rendelkezik - nyolc napon belül egyeztetniük kell.

Kilényi Géza szavaival élve „Olyan „állatfaj”, hogy szakhatóság, tulajdonképpen nincs”, hiszen a közigazgatási hatóságok efféle megkülönböztetése csupán egy bizo-

nyos engedélyezési eljárásban értelmezhető. Az Áe. által a szakhatóság „előzetes hozzájárulásának” nevezett jogintézmény lényegét tekintve egy „ugyanolyan engedély, mint amelyet a „profilgazda” akkor adna ki, hogy egyedüli engedélyező hatóságként venne részt az eljárásban.”²¹⁴ Ez lényegében azt jelenti, hogy a szakhatóságok és az eljáró hatóság véleménye a véghatározatban testet öltő engedélyek összefoglalása.

A szakhatóság az „engedélyt” saját tevékenységi körében **feltétel nélkül megadhatja, feltétel teljesítésétől teheti függővé, vagy megtagadja** az engedély kiadását. Az eljáró közigazgatási hatóság mindhárom esetben kötve van a döntéshez. Sajnálatos módon az Áe-hez hasonlóan a Ket. is kifejezetten csak az elsőfokú eljárásról szóló III. fejezetben rendelkezik a szakhatóság közreműködéséről, a jogorvoslatokról szóló fejezetben –néhány kivételtől eltekintve– eltekint a szakhatósági közreműködésre való utalástól:

Felmerül a kérdés, hogy amennyiben a szakhatóság a döntésének meghozatala során megsérti a bizonyítás szabályait, van-e mód határozatának módosítására és visszavonására. Válaszunk egyértelműen csak pozitív lehet, hiszen a Ket. vonatkozó rendelkezései nem zárják ki annak lehetőségét: a szakhatóság ilyenkor az eljáró hatósággal közli korábbi döntésének módosítását vagy visszavonását, amely a közös határozat módosításában vagy visszavonásában realizálódik.

A hatályos Ket. emellett nem ad választ arra a kérdésre sem, hogy az ügydöntő hatóságnak van-e joga valamilyen formában vitatni a szakhatósági álláspontot (például, ha nyilvánvalóan jogszabálysértő).

Érdemes megjegyeznünk, hogy **semmisségi oknak** minősül, amennyiben a hatóság a szakhatóság megkeresése nélkül, vagy állásfoglalásának figyelmen kívül hagyásával dönt.

A szakhatóságok megkeresése tekintetében még kiemelnénk egy bizonyítási problémát: a Ket. elmulasztotta annak szabályozását, hogy a szakhatóságok megkereséséről értesítse az ügyfelet. Ugyanis - bár a szakhatóság megkeresése a hatóság feladata -, ha az ügyfélnek nincs tudomása a már megkezdett szakhatósági ügyekről, vagy azok kezdeményezéséről, nem is tud élni azzal a jogával, hogy az esetlegesen hat hónappal nem régebbi, rendelkezésére álló szakhatósági állásfoglalást előterjessze. Ez

²¹⁴ Kilényi Géza: A közigazgatási eljárásjog átfogó tudományos elemzése. In.: Magyar Közigazgatás, 200/3:149.p.

utóbbinak éppen a kiemelt beruházások esetében van jelentősége, amikor az ügyfél előre beszerzi a szakhatósági állásfoglalásokat, az eljárás gyorsítása érdekében.

Ezzel összefüggésben megjegyezzük, hogy a szakhatóságok közreműködése többnyire engedélyezési, kérelemre induló eljárások során jellemző. Amennyiben a szakhatóságot nem vagy késve keresi meg az eljáró szerv, az ügyfél lényeges eljárási jogai sérülnek. Ez pedig csak az esetek elenyésző százalékában derül ki a döntéshozatal előtt, így célszerűnek látjuk annak előírását is, hogy a kérelem beérkezését követő 10-15 napon belül kerüljön sor a szakhatóságok megkeresésének megkezdésére.

A szakhatóságokkal kapcsolatban célszerű lenne a Ket-ben rendezni a nem megfelelő tényálláson alapuló, hiányos, jogellenes szakhatósági állásfoglalásért fennálló felelősséget – különösen, ami a többletköltségeket illeti.

4.2.3. Az idézés és értesítés

A személyes meghallgatások alkalmával a bizonyítási eljárás lefolytatásának egyik garanciális szabálya az idézés, melynek szabályaival elsőként az Et-ben találkozhatunk. Az egykori eljárási kodifikáció rendelkezései szerint az államigazgatási szerv azt a személyt, akinek meghallgatása az eljárás során szükséges volt, kötelezhette, hogy a megjelölt időben és helyen előtte személyesen jelenjék meg. Ez alól kivételt képeztek az olyan személyek, akiknek eljárásban való részvétele - ahogy az Et. nevezte - saját elhatározásától függött.

Az idézést úgy kellett közölni, hogy a meghallgatandó személynek a megjelenésre megfelelő idő álljon rendelkezésére és a megjelenés őt munkájában lehetőleg ne hátráltassa.

Az idézésben meg kellett jelölni, hogy az államigazgatási szerv az idézett személyt milyen ügyben és milyen minőségben (ügyfél, tanú stb.) kívánja meghallgatni és az idézett személyt figyelmeztetni kellett a megjelenés elmulasztásának következményeire.

Idézés kibocsátására csak írásban kerülhetett sor, ám az írásban kibocsátott idézéssel azonos elbírálás alá esett, ha az eljárás során jelenlevő személyt az ügyintéző más időpontra megjelenésre kötelezte és azt az iratra feljegyezte és a megidézettel aláírat-ta.

Az államigazgatási szerv főszabályként a **székhelyére** idézte a megidézett személyt. **Székhelyen kívülre történő idézésre** csak abban az esetben kerülhetett sor – kivéve,

ha az idézést fegyveres és rendészeti szervek bocsátották ki –, amennyiben azt jogszabály írta elő, vagy az államigazgatási szerv székhelyén való meghallgatást a személy maga kérte, illetve, ha az eljáró államigazgatási szerv székhelye a meghallgató személy részéről előnyösebben volt megközelíthető. Ha az említett körülmények nem forogtak fenn az eljárás során, akkor a már említett megkeresés jogintézményét alkalmazva az eljáró hatóság azt a legalsóbb fokú államigazgatási szervet kereste meg, amelynek székhelyén a megidézni kívánt személy lakott vagy tartózkodott.

Az Et. 20. § (1) bekezdése szerint az idézett személy **az idézésnek köteles volt eleget tenni**. Amennyiben az említett kötelezettségének a megidézett nem tett eleget, vagy meghallgatása előtt az eljárás helyéről engedély nélkül eltávozott és távolmaradását, illetőleg eltávozását megfelelően nem igazolta, ötven forintig - ismételt esetben száz forintig - terjedő bírsággal volt sújtható. A bírságot kiszabó határozat önálló fellebbezéssel megtámadható volt. A kötelezettségzegés esetén alkalmazandó szankció ma már nevetségesnek tűnhet, ám az Et. hatályba lépésekor arányos és szigorú büntetésnek számított. Az idézés során alkalmazható másik szankció az elővezetetés volt: amennyiben ugyanis az idézett személy az ismételt idézésre sem jelent meg és távolmaradását sem mentette ki, a rendőrség útján elővezetethető volt. Az elővezetést elrendelő határozat ellen azonban önálló fellebbezést már nem intézményesített a törvény. Az Et. rendelkezései szerint nem volt elővezethető az az ügyfél, aki az eljárást kezdeményezte, kivéve ha az eljárást az államigazgatási szerv hivatalból folytatta.

A fegyveres és rendészeti testületek állományába tartozó személy elővezetése céljából a közvetlen parancsnokságot kellett megkeresni.

Azonnali megjelenésre szóló idézés esetében a meg nem jelent személlyel szemben bírságot kiszabni, illetőleg elővezetést elrendelni nem lehetett.

Az Áe. az Et. idézésre vonatkozó szabályait szinte teljes mértékben átvette, ám *expressis verbis* kimondta, hogy az ügyfél nem kötelezhető megjelenésre az általa kezdeményezett eljárásban.

Idézés kibocsátására **már távbeszélőn** is lehetőséget biztosított az Áe. Az írásbeli idézéssel azonos hatályú volt, ha az eljárás során jelenlevő személyt az ügyintéző más időpontra való megjelenésre kötelezte, ezt az iratra feljegyezte, és a megidézettel

aláíratta.

Az államigazgatási szerv a székhelyén kívül lakó vagy tartózkodó magánszemélyt a székhelyére csak akkor idézhette, ha ezt jogszabály írta elő, vagy azt a személy maga kérte, valamint ha az eljáró államigazgatási szerv székhelyét a meghallgatni kívánt személy előnyösebben érthette el, mint azt a legalsóbb fokú államigazgatási szervet, amelynek székhelyén lakott vagy tartózkodott.

Az idézés során alkalmazott **szankció** mértékét az Áe. némileg súlyosbítva ezer forintig terjedő összegben határozta meg. Hasonlóképpen szankcionálta a törvény a jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező más szervezet képviselőjének mulasztását is, ugyanis ha az ilyen személy az idézésre nem jelent meg, és a képviselő nevét a jogi személy (más szervezet) vezetője felhívásra sem közölte, ezer forintig terjedő bírsággal volt sújtható.

Az Áe. úgy rendelkezett, hogy amennyiben az idézett személy ismételt idézésre sem jelent meg, és távolmaradását nem mentette ki, a rendőrség útján történő elővezetés foganatosításához - ha jogszabály másként nem rendelkezett - már az ügyész jóváhagyása volt szükséges. A jóváhagyást az eljáró államigazgatási szerv vezetője kérhette.

Az Áe. garanciális szabályként szabályozta azt is, hogy ha az idézett személy a távolmaradásának vagy eltávozásának menthető indokát igazolta, a bírságot megállapító és az elővezetést elrendelő határozatot a hatóság köteles volt visszavonni.

A Ket. az Áe. szabályait csupán néhány szabállyal egészítette ki. Az új szabályok között deklarálta, hogy idézni írásban, távbeszélő útján vagy elektronikus úton lehet. A hatóság a székhelyén lakcímmel nem rendelkező személyt csak akkor idézheti a székhelyére, ha ezt jogszabály írja elő, vagy azt az érintett személy kéri, valamint ha az eljáró hatóság székhelyét előnyösebben érheti el a meghallgatni kívánt személy, mint azt a legalsóbb fokú hatóságot, amelynek székhelyén lakik vagy tartózkodik. Ez a korlátozás nem alkalmazható arra az esetre, ha az idézés célja a tárgyaláson, egyeztetésen való részvétel, továbbá ha a megkeresés útján történő meghallgatás csorbítaná az ügyfél (ügyfelek) eljárási jogait, illetve, ha az idézni kívánt személy lakó- vagy tartózkodási helyén nem működik olyan hatóság, amely megfelelő szakismeretek birtokában tudná elvégezni a szükséges eljárási cselekményt.

A Ket. szabályrendszerében, ha az idézett személy az idézésnek nem tesz eleget,

vagy meghallgatása előtt az eljárás helyéről engedély nélkül eltávozik, és távolmaradását vagy eltávozását megfelelően nem igazolja, továbbá ha az idézésre önhibájából eredő ittas vagy bódult állapotban jelenik meg, eljárási bírsággal sújtható, továbbá az eljárási cselekmény megismétlése miatti többletköltség megfizetésére kötelezhető és ha egyébként elővezetésre van szükség, az elővezetés költségét az azt kérő hatóság előlegezi meg.

A bizonyítási eljárás során történő személyes megjelenés másik eszköze az értesítés. Az Et. külön nem tartalmazott rendelkezést az értesítésre vonatkozóan, hanem az ügyfél meghallgatásának szabályait szabályozta.

Az Áe. ezzel szemben már önálló intézményként kezeli az **értesítés** kérdését. Az Áe. szerint ha az ügyfél nem volt idézhető, vagy a közigazgatási szerv az ügyfél megidézését nem tartotta szükségesnek, köteles volt az ügyfelet a tanú és a szakértő meghallgatásáról, a szemléről és a tárgyalásról azzal a tájékoztatással értesíteni, hogy a meghallgatáson (szemlén, tárgyaláson) részt vehet, de megjelenése nem kötelező.

A Ket 49. §-a szerint amennyiben a hatóság nem tartja szükségesnek az ügyfél idézését, köteles az ügyfelet a tanú és a szakértő meghallgatásáról, a szemléről és a tárgyalásról - ha az ügy körülményeiből más nem következik - legalább öt nappal korábban értesíteni azzal a tájékoztatással, hogy a meghallgatáson (szemlén, tárgyaláson) részt vehet, de megjelenése nem kötelező. Ezt a rendelkezést kell alkalmazni arra az ügyfélre is, akinek kérelmére az eljárást megindították. Az értesítést - ha az ügy körülményeiből más nem következik - úgy kell közölni, hogy az az eljárási cselekmény időpontja előtt legalább öt nappal az ügyfélhez megérkezzen.

A meghallgatás helyéről egyedül az Et. rendelkezett, mely alapján az ügyintéző a megjelenésre felhívott személyeket az államigazgatási szerv hivatali helyiségében hallgatta meg. Ha a jogszabály másként rendelkezett, továbbá ha az eljárás eredményessége, költségkímélés vagy egyéb fontos ok miatt szükségesnek mutatkozott, a meghallgatás a hivatali helyiségen kívül is történhetett.

Úgy véljük, hogy az idézés körülményeinek szabályozása nem lett volna felesleges a Ket. megalkotása során sem.

4.2.4. Az eljárás felfüggesztése

A Ket. 32. §-a alapján abban az esetben, amennyiben az ügy érdemi eldöntése olyan kérdés előzetes elbírálásától függ, amelyben az eljárás más szerv hatáskörébe tartozik, vagy ugyanannak a hatóságnak az adott ügygel szorosan összefüggő más hatósá-

gi döntése nélkül megalapozottan nem dönthető el, továbbá ha a döntéshez külföldi hatóság vagy más szerv álláspontját is be kell szerezni, a hatóság az eljárást felfüggeszti. A leggyakoribb esetekben az eljárás felfüggesztésére okot adó körülmények valamilyen, a **bizonyítással összefüggő kérdések vizsgálatára irányulnak** (például építési engedélyezési eljárásban az a végrendelet megtámadása és ezzel a tulajdonjog vitatása).

Amennyiben a más szerv előtti eljárás megindítására az ügyfél jogosult, erre őt megfelelő határidő kitűzése mellett fel kell hívni. Ha az ügyfél a felhívásnak nem tesz eleget, a hatóság az eljárást megszünteti, vagy a rendelkezésre álló adatok alapján dönt. Ennek engedélyezésére akkor van mód, amennyiben azt jogszabály nem zárja ki, és nincs ellenérdekű ügyfél vagy az ellenérdekű ügyfél az eljárás felfüggesztéséhez hozzájárul, vagy az ellenérdekű ügyfél érdekét az nem érinti.

A bizonyítékok köréből kiragadva a Ket. úgy rendelkezik, hogy olyan ügyfajtákban, amelyekben **a szakvélemény elkészítése hosszabb időt vesz igénybe**, jogszabály lehetővé teheti, hogy az eljáró hatóság a szakértő kirendelésekor, illetve a szakvélemény kérésekor az eljárást a szakvélemény megérkezéséig felfüggeszse. Arról már nem rendelkezik a Ket., hogy a teendő akkor, ha a tanú hosszabb idejű kórházi kezelésre szorul és huzamosabb ideig nem tud megjelenni a hatóság előtt.

4.3. A bizonyítási eljárás

A bizonyítási eljárás az említettekhez hasonlóan három nagyobb szakaszra osztható: a bizonyítási eljárás első szakasza a bizonyítékok összegyűjtése, a majd azt követően a bizonyítékok vizsgálata és legvégül a bizonyítás eredményének a megállapítása.

4.3.1. A bizonyítékok összegyűjtése

A bizonyítékok összegyűjtése a bizonyítási teher megosztásának problematikája okán mindig a hatóság feladata. A kérelemre indult közigazgatási ügyekben az irányadó **ágazati jogszabály** vagy esetleg **a helyi rendelet** pontosan **meghatározza a kérelem kvázi kellékeiként** azokat a dokumentumokat, melyek segítik a hatóság munkáját a bizonyítékok összegyűjtésében. Az ilyen típusú ügyekben gyakran előfordul, hogy irányított űrlapok kitöltésével és a csatolandó dokumentumok jegyzékének összeállításával gyűjti össze a hatóság azokat a bizonyítékokat, amelyek az ügy szempontjából relevánsnak tekinthetők. A bonyolultabb eljárások esetében azonban a kérelem és mellékletei nem elegendőek a bizonyítékok megfelelő összegyűjtéséhez, hanem egyéb módszerek igénybe vétele is szükséges: a közigazgatási eljárásban a

szabálysértési vagy büntetőeljárással szemben többnyire nem kerül sor kriminalisztikai módszerek alkalmazására. Ennek okán a közigazgatási eljárás során kifejtett bizonyítási tevékenység közel sem tekintendő egyszerű kérdésnek. Ez elsősorban arra vezethető vissza, hogy egyrészt a hatóság köteles a legjobb tudása szerint a lehető legteljesebben feltárni a bizonyítékokat, hiszen amennyiben akár egy is hiányzik, az a tényállás hiányos tisztázását és ezáltal nagy valószínűséggel megalapozatlan, hiányos döntést eredményez. Másrészt a hatóság tagjai semmilyen képzés formájában nem szereznek arra vonatkozóan ismereteket, hogyan, milyen szempontok szerint kell az ügyre vonatkozó bizonyítékokat összegyűjteni ahhoz, hogy a bizonyítási eljárás további szakaszaiban az eljárási határidők betarthatóságának érdekében ne kelljen az ügyfelet többször felhívni a bizonyítékok előterjesztésére.

A **bizonyítékok összegyűjtése** tekintetében a Ket. által bevezetett új rendelkezés, hogy amennyiben az ügyfél nem tud beszerezni valamilyen adatot, kérheti az eljáró hatóságtól, hogy az **más hatóságtól szerezzé be az ügyfél által megjelölt adatra vonatkozó igazolást**. Az ügyfél ilyen jellegű kérelmét írásba kell foglalni. A kérelemnek ez a része az ügyfél személyes adata tekintetében adat kezeléséhez, illetve továbbításához való hozzájárulásnak minősül.

Az ügyfél kérelmében előadottak **kihathatnak a jogorvoslati eljárásra is**: a közigazgatási eljárás során a jogorvoslati szakaszban is lehetőség nyílik arra, hogy az ügyfél a hatóság által feltárt bizonyítékok körét bővítse. A kérelemre induló jogorvoslati eljárások közül a fellebbezés és az újrafelvételi eljárás szabályai teszik azt lehetővé, hogy valamilyen új bizonyíték következtében az első fokú határozatban megállapított tényállás módosuljon. A Pp-vel ellentétben ugyanis a fellebbezési kérelemben új tények és bizonyítékok is felhozhatók és a másodfokú hatóság elé tárhatók. Kivételesen olyan eset is előfordulhat, hogy az előterjesztett fellebbezési kérelem alapján az első fokú szerv módosítja vagy visszavonja az elsőfokú határozatát. Erre abban az esetben kerülhet sor, ha az ügyfél fellebbezési kérelme alapján a hatóság megállapítja, hogy döntése jogszabályt sért, vagy ha nem sért ugyan jogszabályt az alapeljárás során hozott határozata, de a kérelemben foglaltakkal egyetért - feltéve hogy az ügyben nincs ellenérdekű fél.

Amennyiben az első fokon eljáró hatóság nem élt az említett jogaival, a fellebbezésről az annak elbírálására jogosult másodfokú szerv dönt.

Az **újravételezési eljárás** szabályai szerint az ügyfél a jogerős határozatot követően is előterjeszhet olyan új, a határozat meghozatala előtt már meglévő, az eljárásban még el nem bírált és az ügy elbírálása szempontjából lényeges tény, adatot vagy más bizonyítékot, amely a határozat jogerőre emelkedését követően jutott tudomására, - feltéve, hogy elbírálása esetén az ügyfélre kedvezőbb határozatot eredményezett volna.

Mindkét esetben az első fokon összegyűjtött bizonyítékok kiegészüléséről van szó. Mivel a fellebbezés előterjesztése bármilyen jogcímen lehetséges, a fellebbezési kérelem előterjesztésének nem szükségszerű kelleke új tény vagy bizonyíték felmerülése. Ugyanez már nem mondható el az újravételezési eljárásról, mely nem kezdeményezhető anélkül, hogy valamilyen új adat, tény, vagy körülmény fel ne merülne.

A **hivatalból induló eljárások során** a hatóság lényegében ugyanezt a szisztémát alkalmazza azzal az eltéréssel, hogy az eljárás jellegének függvényében vonja be az ügyfelet az eljárásba, hívja fel adatközlésre vagy nyilatkozattételre (pl. a tipikusan ellenőrző tevékenységre vonatkozó eljárások során nyilvánvalóan veszélyeztetné az eljárás eredményességét, ha a az eljárás megindulásáról túl hamar értesülne az ügyfél).

Az Et. 23. § (2) bekezdése úgy szól, hogy az államigazgatási szerv által hivatalosan ismert, továbbá köztudomású tényeket bizonyítani nem kell. Ez a szabály a későbbi eljárási kodifikációkban is visszaköszön.

A hatóság által hivatalosan ismert, valamint a köztudomású tényeket nem kell bizonyítani, hanem valós tényként – bizonyítás nélkül – fel kell venni a döntés alapjául szolgáló tényállásba. Hivatalosan ismertnek tekintjük azokat a tényeket, amelyekről a hatóságnak tevékenységénél, jogszabályban nevesített feladatkörénél fogva tudomása van, vagy azokról kötelességszerűen tudomást szerezhet. E tudomásszerzés legfőbb forrásai:

- a) az eljáró szerv nyilvántartásai,
- b) az ügygel összefüggő más hatósági ügyek.

A Ket. 50. § (3) bekezdése szerint a hatóság által hivatalosan ismert és a köztudomású tényeket nem kell bizonyítani. Sajnos a Ket. elég szűkszavúan rendelkezik az

ilyen jellegű tényekhez kapcsolódó bizonyítási tevékenységről.

A **köztudomású tények fogalmát** egyetlen törvény sem határozza meg. Ez elsősorban arra vezethető vissza, hogy a köztudomású tények körét minden esetben a hatóságnak kell az eset körülményeiből kikövetkeztetnie, hiszen minden egyes közigazgatási eljárás tekintetében más és más a releváns köztudomású tények köre. A köztudomású tények körét a konkrét ügyben eljáró szervnek kell megállapítania: köztudomású az a tény, amely bizonyos körben az emberek nagy része előtt olyan mértékben ismeretes, hogy azt minden értelmes ember valószínűleg fogadhatja el. Ahhoz, hogy egy bizonyos tény köztudomásúnak lehessen elfogadni, az eljáró hatóságnak tudomással kell bírnia magáról köztudomású tényről, és tudomással kell bírnia arról is, hogy a tény köztudomású. A gyakorlatban csak kivételesen fordul elő, hogy a hatósági ügyet valamely köztudomású tény alapján el lehet dönteni.

A köztudomású tényeket a magyar jogirodalom az alábbi csoportokba sorolja:

1. A szorosabb értelemben vett köztudomású tények csoportjába soroljuk a különböző történeti eseményeket, az általános ismereteket, mint például a mértékegységek, vagy az évszakok, napok elnevezéseit stb.
2. A köztudomású tények csoportjába soroljuk az ún. tapasztalati tényeket, amelyek esetében az okozati összefüggések általánosságban vagy bizonyos kör számára közismertek. Ide sorolhatók például az azonos foglalkozásúak által ismert, vagy az egyes sportjátékok összefüggéseire vonatkozó tények.

A közigazgatási eljárás során a köztudomású tények valószínűleg elfogadása feltételezi a hatóság magántudomását a tényről és azt is, hogy a tény köztudomású. A köztudomású tényeket a hatóságnak hivatalból kell figyelembe vennie. A Ket. nem rendelkezik róla, ám **a köztudomású tények felhasználásáról a hatóság köteles az ügyfelet tájékoztatni, tekintettel arra, hogy természetesen az ilyen tények vonatkozásában is helye lehet ellenbizonyításnak.**

A **hatóság hivatalos tudomása** az eljáró hatóság olyan ismereteit jelenti, amelyeket nem magánemberként, hanem a hatósági vagy hivatali tevékenységével összefüggésben szerzett. A Ket. szerint a hatóság az ilyen jellegű tényeket is valószínűleg foghatja fel, vagyis azokat nem szükséges külön bizonyítani. A hivatalos tudomás leginkább a

hatóság korábbi eljárásai során szerzett ismereteket (korábbi szakértői vélemények, korábban felvett szemle alkalmával tapasztalt tények) valamint az eljáró és minden egyéb hatóság nyilvántartásában szereplő adat, tény ismeretét jelenti. A köztudomású tényekhez hasonlóan a hivatalos tudomás körébe tartozó tényekről is köteles a hatóság az ügyfelet tájékoztatni - feltéve, hogy nem veszélyezteti az eljárás kimenetelét²¹⁵-, hiszen ezek ellen a tények ellen is helye van ellenbizonyításnak.

A hatóság hivatalos eljárása során szerzett tudomását szigorúan el kell határolni a hatóság tagjának magántudomástól, ugyanis a hatóság a magántudomása eredményeként szerzett információkat nem használhatja fel a hatósági eljárás során, sőt akár a hatóság vagy a hatóság tagjának kizárása is felmerülhet, például, ha az ügyintéző hozzátartozójának ügye az eljárás tárgya. Ez utóbbi esetben a hatóság tagja tanúként meghallgatható –bár a Ket. sajnálatos módon erre sem utal.

A kérdés vonatkozásában célszerűnek tartanánk annak leszögezését, hogy **a hatóság hivatalból köteles megvizsgálni az eljárás tárgyát képező ügy előzményeit** (elő iratait), amelyek alapján a tényállás (vagy annak valamely lényeges eleme) tisztázható. Érdeemes lenne arra is utalni, hogy amennyiben az ügyfél akár beadványában, akár meghallgatása során ilyen (elő-) iratok létezését valószínűsíti (például a korábbi jogerős határozatot bemutatja), indítványát el nem utasítható bizonyítási indítványnak kell tekinteni. Ebből a szempontból azonban nem eshetünk abba a hibába, hogy elfelejtjük annak lehetőségét, hogy az ilyen előzmények esetleg már nem állnak a hatóság rendelkezésére, például korábbi okiratok megsemmisülése, selejtezés következtében. Ennek kérdése ugyanis felveti annak problematikáját, hogy a hatóság kötelezheti-e az ügyfelet a rendelkezésére álló korábbi dokumentum bemutatására. Tekintettel arra, hogy a hatóság által hivatalosan ismert tényekre vonatkozó törvényi rendelkezés konzekvens a kérdésben, úgy véljük, hogy ilyen esetben a hatóság csupán felhívhatja az ügyfelet az ilyen bizonyítékok előterjesztésére, és nem helyezheti vele szemben kilátásba azt a szankciót, hogy amennyiben nem bizonyít, úgy a hatóság a rendelkezésére álló adatok alapján fog határozni. Ezzel függ össze annak a problémának a felmérése is, hogy ha a hatóság valamely nyilvántartását nem, vagy nem pontosan vezette, annak következményeit semmilyen vonatkozásban az ügyfélre át nem háríthatja - kivéve persze, ha a hatósági nyilvántartás azért hiányos, mert a fél

²¹⁵ Amennyiben ugyanis valamilyen jogellenes tevékenység feltárását a hatóság hivatalból azért kezdeményezi, mert például a szomszéd telek tulajdonosának jogellenes magatartása okán kezdeményezte, az ilyen hivatalosan ismert tényekről a hatóság nyilvánvalóan nem értesíti az ügyfelet, hiszen az veszélyeztetheti az eljárás lefolytatását, vagy a jogellenes állapot feltárását.

jogszabályban előírt bejelentési vagy változás-bejelentési kötelezettségének nem tett eleget. Ez utóbbi esetben ugyanis a hatóság kötelezheti az ügyfelet a nyilvántartásból hiányzó adatok pótlására.

Ezzel összefüggésben kiemelendő, hogy a hatóság **nem kérheti** az ügyfélől **olyan adatok igazolását** sem, amelyet **valamilyen más közigazgatási hatóság nyilvántartása tartalmaz**. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy az eljáró hatóság megkeresi azt a szervet, akinek nyilvántartása tartalmazza a szóban forgó adatot, annak érdekében, hogy a megkeresés, illetve a hatóságok egymás közötti együttműködése eredményeként hivatalos tudomást szerezhessen. Természetesen arra lehetőséget kell biztosítani az ügyfél számára, hogy az ilyen bizonyítékot maga szerezzé be, de a Ket. kógens rendelkezése okán erre nem kötelezhető.

Mindebből azt következik, hogy a hivatalos tudomás feltételeit minden esetben a hatóságnak kell megteremtenie, még akkor is, ha valamilyen okból az eljárás során éppen arra nem képes (pl. hibás nyilvántartás).

4.3.2. A bizonyítékok vizsgálata

A bizonyítási eljárás második szakasza, a bizonyítékok vizsgálata, amely során a hatóság szerepe lesz elsődleges. A tényállás tisztázásának és a bizonyítás lefolytatásának ex officio kötelezettségéből következik, hogy az összegyűjtött bizonyítékok vizsgálatának szakaszában az ügyfél csupán az alábbiak szerinti közvetett módon vehet részt.

A bizonyítási eljárásban a hivatalbóliség (officialitás) a közérdekűség elvével karöltve jelenik meg: ennek megfelelően a hatóság köteles a bizonyítási eljárást addig folytatni, ameddig az ügy alapjául szolgáló tények fennállása (vagy fenn nem forgása) felől meggyőződésre nem jut (kivéve a valószínű tényállás alapján való döntés lehetőségét).

A bizonyítási eljárás ura a hatóság: így ő határozza meg a bizonyítás módját és terjedelmét; a fél (felek) bizonyítási indítványaihoz kötve nincsen. A felet (feleket) - bár nem minden ügyben - bizonyításra törvényes szankciók kilátásba helyezésével felhívhatja.

A hatóság elsősorban a rendelkezésére álló bizonyítékokat jogosult és köteles felhasználni; jogosult továbbá a fél (felek) indítványa nélkül vagy éppen annak ellenére is bizonyítékokat beszerezni (pl. más szervhez intézett megkeresés útján), valamint bizonyítékokat felkutatni (ami arra utal, hogy a nyomozati elv a hivatalbóliség elvé-

nek eleme a közigazgatási bizonyítási eljárásban).

Érdemes felfigyelni arra, hogy a tényállás hivatalból bizonyításának kötelessége összefonódik a hatóságnak több, az imént jelzett eljárási jogosultságával. Ezek nélkül a hatóság a bizonyítási eljárásban a hivatalbóliség elvének nem tud eleget tenni.

A hatóságnak **az összegyűjtött bizonyítékok közül ki kell választania** azokat, amelyek **relevánsak** lehetnek a tényállás tisztázása vonatkozásában. A bizonyítási eljárás során kiemelkedő szerepet játszik annak kérdése, hogyan lehet megállapítani, hogy a begyűjtött bizonyítékok közül melyek fontosak és melyek nem. Már többször hangsúlyoztuk, hogy ha a releváns bizonyítékok helyett irreleváns, vagy nem minden releváns bizonyítékot vesz figyelembe a hatóság, a döntéshozatal és maga a döntés is fogyatékos lesz.

A relevancia eldöntéséhez zsinórmértékül szolgál a jogviszonyt szabályozó jogi norma, amely a jogosultság vagy kötelezettség keletkeztetésének feltételeit, vagy az utóbbi esetében annak szankcióit határozza meg. Ebből kell következtetni arra, hogyan, milyen bizonyítékokkal lehet a jogalkotó szándékának megfelelő döntést hozni.

A bizonyítékok vizsgálata során a hatóságnak joga van arra, hogy **az ügyfelet nyilatkoztattételre hívja fel, az ügyfélnek pedig, hogy az eljárás során bármikor nyilatkozatot tegyen**. Ennek megfelelően az összegyűjtött bizonyítékok köre tovább bővíthető, vagy a nem egyértelmű bizonyítékok tovább tisztázhatók.

A bizonyítékok vizsgálata az alapeljárás és a jogorvoslati szakasz tekintetében érvényesülő tevékenység. A bizonyítási eljárás második szakaszában kerül sor az egyes bizonyítási cselekmények határnapjának a kitűzésére, az idézések közzétételére, a meghallgatásokra, a szemlére, egyes bizonyítékok közvetlen beszerzésére (pl. a hatósági nyilvántartás adatainak ellenőrzésére), az okiratok tartalmának megismerésére stb. Ezeket a tevékenységeket a bizonyítás foganatosításának tekintjük. Az első szakaszban például a hatóság felméri a tanúk körét, majd a második szakaszban kerül sor a tanúk meghallgatására és a tanúvélemények rögzítésére.

A bizonyítási eljárás második szakasza során elsősorban a hatóság játszik szerepet, de egyes esetekben az eljárás egyéb résztvevői is részt vehetnek a bizonyítékok vizsgálata során, hiszen például a szemletárgy birtokosa jelen lehet a szemle lefolytatásakor, vagy a tanú meghallgatásán jelen lehet az ügyfél, illetve az eljárás egyéb

résztevéője is.

A fellebbezési eljárás során a határozat egésze ellen irányuló fellebbezés alapján a fellebbezés elbírálására jogosult szerv a sérelmezett döntést, valamint az azt megelőző eljárást megvizsgálja, melynek ennek során nincs kötve a fellebbezésben foglaltakhoz. Ennek okán a másodfokon eljáró szerv vizsgálhatja az első fokú szerv által lefolytatott bizonyítási eljárást, az ügyfél által előterjesztett új tényeket és bizonyítékokat. Az első fokú eljárás során fogantatosított bizonyítás vizsgálatának hiányosságai vagy jogellenessége esetén a másodfokú szerv a döntést helybenhagyja, megváltoztatja vagy megsemmisíti, ám a jogszabályban meghatározott esetben a másodfokon eljáró szerv a mérlegelési jogkörben hozott elsőfokú döntésben meghatározott kötelezettségnél súlyosabb kötelezettséget nem állapíthat meg.

Amennyiben azonban a másodfokú döntés meghozatalához nincs elég adat vagy a tényállás további tisztázása szükséges, a fellebbezés elbírálására jogosult szerv a döntés megsemmisítése mellett az ügyben első fokon eljáró hatóságot új eljárásra utasíthatja vagy a kiegészítő bizonyítási eljárás lefolytatását maga végzi el.

Külön bizonyítási eljárás keretében vizsgálja a másodfokú szerv, hogy az elsőfokú eljárás során a hatóság elmulasztotta-e valamennyi ügyfél eljárásba történő bevonását, hiszen ebben az esetben nemcsak a bizonyítékok köre hiányos, hanem az egész eljárás fogyatékos. Ha a másodfokon eljáró szerv megállapítja, hogy az eljárásba további ügyfél bevonása szükséges, az elsőfokú döntést megsemmisíti, és az ügyben első fokon eljáró hatóságot új eljárásra utasítja.

Amennyiben a másodfokú szerv az elsőfokú szervet új eljárás lefolytatására kötelezi, a megismételt eljárásban az első fokon eljáró hatóságot a másodfokon hozott határozat rendelkező része és indokolása köti, vagyis a másodfokú határozatban megjelölt bizonyítékok köre, avagy azok hiányosságára való utalás egyértelműen meghatározza az elsőfokú szerv számára azokat az eljárási cselekményeket, amelyek a megfelelő és a bizonyítási szempontból sem kifogásolható elsőfokú határozat meghozatalához vezetnek.

A bírósági felülvizsgálat során a Pp. szabályai alkalmazandóak, ám a Ket. is leszögezi, hogy ha a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság az ügy érdemében határozott, a hatóságnál ugyanabban az ügyben azonos tényállás mellett - a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság által elrendelt új eljárás kivételével - nincs helye új eljárásnak.

A hivatalból lefolytatható jogorvoslati eljárások közül a **döntés módosítását illetve visszavonását** érdemes kiemelni. Az ilyen eljárások során a hatóság jogosult a korábbi eljárását vizsgálni és amennyiben megállapítja, hogy a fellebbezés elbírálására jogosult szerv vagy a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság által el nem bírált korábbi döntése jogszabályt sért, a döntését módosíthatja vagy visszavonhatja. Az ilyen eljárások során a hatóság jogosult az előzetesen lezárt, ám még alaki jogerőre sem emelkedett döntését és a döntéshozatalt megelőző eljárását megvizsgálni. Amennyiben a vizsgálat az eredeti bizonyítási eljárás jogszabálysértő hibáját tárja fel, az eljáró hatóság jogosult akár további bizonyíték eljárásba történő bevonására, illetve a korábbi bizonyítási eljárás kiegészítésére, vagy megismétlésére.

A **felügyeleti eljárás során** a felügyeleti szerv jogosult hivatalból megvizsgálni az ügyben eljáró hatóság eljárását, illetve döntését, és ennek alapján megtenni a szükséges intézkedést a jogszabálysértő mulasztás felszámolására.

Amennyiben a felügyeleti szerv megállapítja, hogy a felügyelete alá tartozó hatóság döntése jogszabályt sért, a felügyeleti szerv annak döntését megváltoztathatja vagy megsemmisítheti, és szükség esetén az ügyben eljárt hatóságot új eljárásra utasíthatja. Bár a Ket. nem nevesíti, ám kézenfekvő, hogy a jogszabálysértés ilyenkor is gyökerezhet a bizonyítási eljárás hiányosságaiban.

A bizonyítás jogszabálysértő voltát az ügyészi intézkedések is orvosolhatják. Ha ugyanis az ügyész a jogerős, illetve végrehajtható és a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság által felül nem vizsgált közigazgatási határozatban jogszabálysértést állapít meg, a jogszabálysértés kiküszöbölése végett a határozatot hozó hatósághoz vagy annak felügyeleti szervéhez óvást nyújthat be.

4.3.3. A bizonyítás eredményeinek mérlegelése, értékelése

A bizonyítási eljárás **harmadik szakasza a bizonyítás eredményeinek a mérlegelése**. A bizonyítás eredményeinek a mérlegelése kizárólag a hatóság eljárásbeli cselekménye. A hatóság **mérlegeli, vagyis megállapítja a korábbi szakaszokban összegyűjtött és megvizsgált bizonyítékok bizonyító erejét**, így például a tanúk szavahihetőségét és a tanúvallomás hitelt érdemlőségét, az ellentmondó tanúvallomások, valamint a szakvélemény(ek) meggyőzőségét, egyértelműségét, az irat valóságtartalmát, stb. A hatóság a bizonyítékokat nemcsak egyenként, hanem azokat összességükben mérlegeli: a bizonyítás eredményének mérlegelése során a hatóság tehát az egész lefolytatott bizonyítást értékeli, figyelembe véve az egyes bizonyítékok általa

meghatározott értékét, jelentőségét, az azok közötti összefüggéseket és ellentmondásokat, figyelembe véve a törvényi tényállás követelte tisztázandó tények és körülmények körét, különös figyelmet fordítva arra, hogy valamennyi bizonyítandó tény bizonyításra került-e, vagyis lényegében megállapítja, hogy a bizonyítás sikeres volt-e avagy nem.

A **bizonyítékok értéke között** a törvény nem tesz különbséget, de a bizonyítékok helyes értékelésének feltétele, hogy a bizonyítékok is emberi adatszolgáltatások, így a jogalkalmazó belső meggyőződésére bízott, hogy mely bizonyítékokat tekint legalmasabbnak a bizonyításra: például amennyiben egy gyámügyben az egyik tanú, aki a szomszéd, hallotta ugyan, hogy a kiskorú gyermek állandóan sír, de azt nem látta, hogy azt a lakásból kizárva teszi, ám egy másik tanú igen, értelem szerűen az utóbbi tanú vallomása kézzelfoghatóbb, mondhatni erősebb, mint az első tanú vallomása.

A döntéshez szükséges tények összegyűjtése és a bizonyítási eljárás befejezése után a hatóság először **egyenként értékeli az egyes bizonyítékokat, eldöntve azok hitelt érdemlőségét**, ugyanis elegendő egy téves bizonyíték, vagy egy bizonyíték rossz értékelése ahhoz, hogy a hatóság tévesen, vagy nem elég pontosan állapítsa meg a tényállást.

Tisztességes eljárásban azonban minden bizonyíték értékeléséhez hozzátartozik a bizonyíték megszerzése törvényességének vizsgálata.

A bizonyítékok egyenkénti értékelése után a hatóság azokat **a maguk összességében is mérlegeli, megvizsgálva, megfontolva összefüggéseiket, esetleges egybeváágóságukat vagy ellentmondásaikat**, s ezek alapján alakítja ki a bizonyítandó tények valódiságára vagy valótlanóságára vonatkozó meggyőződését és állapítja meg végül a döntés alapját képező tényállást.

Mint ahogy a logikában és a megismerésben az analízis és a szintézis a fogalmi ellentétpár viszonyával jellemezhetők, úgy a bizonyításban sem helyettesítheti egymást a bizonyítékok egyenkénti és együttes értékelése. Ennek megfelelően a bizonyítékok értékelése kiterjed egyrészt a különböző forrásokból származó, illetve az egyazon forrásból származó, de különböző időpontokban rögzített bizonyítási eszközökből megismert bizonyítékokra.

Az Áe. 43. § (1) bekezdése c) pontja szerint a közigazgatási szerv határozatának - az

indokolási részben - tartalmaznia kell a megállapított tényállást és az annak alapjául elfogadott bizonyítékokat. Ugyancsak ki kell térni az indokolásban az ügyfél által felajánlott, de mellőzött bizonyításra a mellőzés indokaival együtt. Itt utalnunk kell a Legfelsőbb Bíróság Kfv. III. 27338/1998/5. sz. ítéletére, amelyben rámutatott arra, hogy a közigazgatási szerv határozatának törvényességét a határozat meghozatalakor fennálló tényállás alapján kell megítélni.

5. A bizonyítási teher és bizonyítási kötelezettség

A bizonyítási teher általános kérdéséről már korábban szoltunk, így ehelyütt csak a közigazgatási eljárásban érvényesülő bizonyítási teher problémájával foglalkozunk.

A **bizonyítási teher** kérdése a büntető- és a polgári eljárásjog követelményeitől eltérő képet mutat a közigazgatási eljárásban: a hivatalból indult eljárások esetében indokolt, hogy a bizonyítás terhe a hatóságé legyen, hiszen ahogyan azt már említettük, az ilyen jellegű eljárások kötelezettség, szankció megállapítására, vagy már meglévő kötelezettség szigorítására, valamilyen meglévő jogosultság korlátozására, elvonására irányul. Mivel a hazai jogrendszerben nincs kényszer-jogszerzés, ezért indokolatlan lenne elvárni az ügyféltől, hogy számára terhelő bizonyítékot terjesszen elő. Ez az elv a büntetőeljárásban *expressis verbis* megjelenik.

A bizonyítási teher azt határozza meg, hogy az eljárás során melyik fél köteles a bizonyítandó tényeket bizonyítani. A kérdéssel először *Plósz* foglalkozott, aki szerint a bizonyítási teherrel kapcsolatban mindig három kérdés vizsgálendő: 1. kell-e egyáltalában bizonyítani; 2. mit kell bizonyítani; 3. kinek kell bizonyítani. *Plósz* szerint az elő két kérdés a bizonyítás szükségességére (*neccessitas probandi*), a harmadik pedig a bizonyítási teher megosztására (*cui incubit probatio*) vonatkozik.²¹⁶

A **bizonyítási kötelezettségnek** a bizonyítási tehertől való elválasztása elsősorban a fogalmak tisztázását szolgálja. A bizonyítási teher két oldalát vizsgálva a szakirodalom szerint az **alanyi (szubjektív) vagy alaki (formális) bizonyítási teher** jelenti azt, amit a bizonyítási kötelezettségen értünk, míg a tárgyi (objektív) vagy anyagi (materiális) bizonyítás határozza meg azt a tényállást, amelynek fennforgása esetén a hatóság meghatározott tartalmú döntést hoz.²¹⁷

A bizonyítási kötelezettség bizonyos esetekben terhelhet valamilyen, az eljárásban részt vevő, de nem az eljárás főszemélyei között fellépő harmadik személyt, akit pél-

²¹⁶ *Plósz*: Összegyűjtött dolgozatai. MTA, Budapest, 1927., 139-163. p.

²¹⁷ *Farkas-Kengyel*: Bizonyítás a polgári perben. KJK, Budapest, 2005, 73.p.

dául a hatóság kötelez a szemletárgy bemutatására. A bizonyítási teher szabályai a bizonyítási kötelezettség szabályai is egyben, azonban fordítva már ugyanez nem mondható el.²¹⁸

A magyar közigazgatási jogban *Kilényi Géza* többször idézett tanulmánya²¹⁹ is rámutat arra az ellentmondásra, amely a tényállás tisztázását és a bizonyítási teher problematikáját övezi: a szerzők túlnyomó része ugyanis az Áe. felülvizsgálata kapcsán a bizonyítási teher kérdését egyszerűen betudta azzal, hogy differenciáltabb szabályozás szükséges, azonban a miért és hogyan kérdésekre nem adtak választ.

Az Et. úgy rendelkezett, hogy az államigazgatási szerv a határozathozatal előtt a tényállást hivatalból köteles tisztázni. A bizonyítási teher ekként való deklarálása az Et. 1981-es módosítását követően is megmaradt.

A Ket. szerint a **döntéshozatalhoz szükséges tényállást ugyancsak a hatóság köteles tisztázni**. A tényállás tisztázásának ex officio jellegét az említett külföldi jogszabályok is rögzítik. Ehhez igazodik az 1970-ben kiadott bolgár törvény, amikor kimondja, hogy „amennyiben az államigazgatási szerv keretén belül hiányoznak a megfelelő adatok, a tények és a körülmények tisztázása végett az államigazgatási szerv saját maga, vagy az általa megbízott hivatalos személyek útján azokat megfelelő módon beszerzi.”²²⁰

A kérelemre megindult eljárások esetében a törvény által az ügyfél számára előírt kötelezettségeket úgy kell értelmezni, hogy ilyen esetekben az ügyfélnek együttműködési kötelezettsége van, amely során a saját érdekében megindított eljárásban a tényállás tisztázása során a hatósággal együtt kell működnie. Az együttműködési kötelezettség megtagadható ugyan, de ennek jogi következményeit az ügyfélnek kell viselnie. Ha az eljárás az ügyfél kérelmére indul, a hatóság felhívhatja az ügyfelet is arra, hogy a kérelmével kapcsolatosan nyilatkozzon, pl. adatokat közöljön, okiratokat csatoljon be a hatósághoz. Amennyiben az ügyfél ennek a felhívásnak nem tesz eleget, maga viseli az esetleges hátrányos jogkövetkezményeket. Ez azt jelenti, hogy a hatóság a döntése meghozatalakor a rendelkezésére álló adatok alapján fog dönteni. Nem veszi (veheti) figyelembe azokat az adatokat, amelyeket az ügyfél esetleg nem hozott a tudomására.

²¹⁸ Vö.: Farkas-Kengyel: Bizonyítás a polgári perben. KJK, Budapest, 2005, 73.p.

²¹⁹ Kilényi Géza: A közigazgatási eljárásjog átfogó tudományos elemzése. In.: Magyar Közigazgatás. 2000/3:131.p.

²²⁰ 17. §

Az ügyfél kérelmére indult eljárásban a bizonyítási teher officialitása ugyanakkor nem terjedhet odáig, hogy a hatóság az ügyfél helyett maga kutasson fel alapvetően az ügyfél érdekkörébe tartozó bizonyítékokat. Ennek ellentétéként azonban olyan bizonyítási konstrukciókra is gondolnunk kell, melyek esetében az ügyfél kérelmére indul egy eljárás (pl. adóeljárás). Ilyenkor az ügyfél a saját maga ellen szolgáló bizonyítékokat is köteles lenne előterjeszteni. Ha tovább folytatjuk a gondolatsort, annak sincsenek eljárásjogi garanciái, hogy a tényállás felderítésére szolgáló, de az ügyféli pozíciót rontó bizonyítékokat az ügyfél ne semmisítse meg.²²¹ Bár a Ket. az Áe-hez képest szigorúbb szankciórendszert állapít meg a bizonyítási eljárásban tanúsított rosszhiszeműség illetve a bizonyítás eredményességének megghiúsítása esetére, mégsem tekinthetjük kielégítőnek a törvényben nevesített eljárási bírság mértékét sem, hiszen annak legkisebb összege esetenként ötezer forint, legmagasabb összege természetes személy esetén ötszázezer forint, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet esetén pedig egymillió forint lehet

Egyértelműen le kell azonban szögezni, hogy az ellenérdekű ügyfelet ugyanolyan ügyféli jogok illetik meg az eljárás során, mint a kérelmezőt, ebből a nézőpontból pedig az ellenérdekű ügyfél is bizonyítékokat terjeszthet a hatóság elé, amely ugyanolyan joghatályú lehet, mint a kérelmező bizonyítási indítványa, azaz irányulhat mind egyes bizonyítékok, mind pedig meghatározott bizonyítási cselekmények elvégzésére.

A Ket. előkészítése során felvetődött annak a kérdése is, hogyan lehet **a testületi szervek** (pl. a képviselő-testület) esetében a meglévő bizonyítási szabályokat hatékonyan alkalmazni: számos esetben előfordul ugyanis, hogy az önkormányzati hatósági ügyek vonatkozásában vagy egyáltalán nem kerül sor megfelelő bizonyítási eljárásra, vagy máskor a teljes körűen feltárt tényállással ellentétes döntés születik. Sajnos az ilyen problémák feloldására nehéz megfelelő megoldást találni, hiszen a testületi szervek működésének nehézkessége és a szoros határidők meglehetősen behatárolják a lehetőségeket, így a probléma orvoslására a Ket. sem ad kielégítő választ.²²²

Erőteljesebb és lényegesen bonyolultabb a bizonyítási teher kérdése **a hivatalból indult eljárások esetében**, vagyis akkor, amikor a hatóságnak a tényállás tisztázása

²²¹ Vö.: Kilényi G.: A közigazgatási eljárásjog átfogó tudományos elemzése. In.: Magyar Közigazgatás. 200/3:156.p.

²²² Vö.: Patyi A.: Néhány kodifikációs szempontú megjegyzés az önkormányzati hatósági eljárások szabályairól. In.: Magyar Közigazgatás. 2001/1:18-37.p.

ex officio kötelezettsége. Ez esetben a bizonyítási teher az eljárás valamennyi mozzanatában a hatóság kötelessége.

A hivatalból induló eljárások esetében is köteles az ügyfél a hatósággal együttműködni és természetesen az ilyen eljárások során is megilleti az ügyfelet az ellenbizonyítás joga.

A hatóságot terheli a bizonyítás azokban a hivatalból kezdeményezett eljárásokban is, amelyekben az ügyfél terhére kötelezettséget állapít meg, de látszólag az ügyfél érdekében (például a parlafű kiírtására való kötelezés). Az ilyen ügyekben ugyanis a hatóság voltaképpen a közérdeket érvényesíti, ami történetesen az ügyfél egyéni érdekével is egybeesik.

A hatóság–ügyfél kapcsolat alapvetően olyan alá- fölérendeltséget kifejező jogviszony, ahol a hatóság nem csupán többlet jogokkal, de ténylegesen többlet eszközökkel is rendelkezik az ügyfélhez képest.

A jogalkotó a döntéshozatalhoz szükséges tényállás tisztázását minden esetben a hatóság kötelezettségévé teszi. Bár a Ket. a bizonyítási teher fogalmát nem használja, ennek a hatóság oldalán való jelentkezése egyértelmű akkor, amikor a törvény expressis verbis kimondja, hogy a tényállás tisztázásának kötelezettsége a hatóságot terheli.

A hatóság oldalán jelentkező bizonyítási teher ugyanakkor nem jelenti azt, hogy – kérelemre indult eljárás esetén – a hatóság az ügyfél helyett eljárva, maga produkálja azokat a többlet bizonyítékokat, amelyek alapján a kérelem teljesíthető lenne. A hatóság bizonyítási kötelezettségének határa ilyenkor csupán a rendelkezésére álló adatok alapján lefolytatható bizonyítékokra terjed ki.

Mindez nem jelenti azt, hogy ilyen esetekben a bizonyítási teher az ügyfélre hárul, a Ket. ugyanis nagyon határozottan és egyértelműen leszögezi, hogy a bizonyítási eljárást – hivatalból, vagy kérelemre ugyan – de mindig a hatóság folytatja le. Ez számos tényezővel indokolható: leginkább a jogviszony jellege és az eljárás célja, amely alapvetően behatárolja a hatóság–ügyfél közötti bizonyítási teher-megosztás lehetőségét. A polgári eljárással szemben ugyanis a közigazgatási eljárásban nem azonos jogállású felek vesznek részt, így az eljárás célja nem is lehet az állítások valóságának bíróság előtti igazolása. A büntetőeljáráshoz annyiban közelebb áll a közigazgatási eljárás bizonyítási tehermegosztási szabálya, hogy a bizonyítás az államot megtestesítő vádlóra hárul – a magánvádas eljárásoktól speciális szabályaitól eltekintve.

Ott azonban az állam büntetőhatalma és a terhelt büntetőjogi felelősségének a megállapítása az eljárás és annak keretein belül a bizonyítás célja is. A Be. alapvető szinten deklarálja, hogy a vád bizonyítása a vádlót terheli. Ebben a tekintetben a kétséget kizáróan nem bizonyított tény nem értékelhető a terhelt terhére. Egyebek mellett senki sem kötelezhető arra, hogy önmagát terhelő vallomást tegyen és önmaga ellen bizonyítékot szolgáltatson.

A közigazgatási eljárás hivatalból induló eseteiben a közérdek érvényre juttatásának igénye a büntetőjogi felelősségre vonás igényéhez hasonló, így megfontolandónak véljük a büntetőeljárásban ismert önvádra kötelezés tilalmának a hivatalbóli közigazgatási eljárásokra vonatkozó szabályok között való megfogalmazását.

A kérelemre megindult eljárások esetében a törvény által az ügyfél számára előírt kötelezettségeket úgy kell értelmezni, hogy ilyen esetekben az **ügyfélnek együttműködési kötelezettsége van**, ugyanis a saját érdekében megindított eljárásban a tényállás tisztázása során a hatósággal együtt kell működni. Az együttműködési kötelezettséget megállapító normák mellett azonban a Ket.-ben nem rendelkezik a bizonyítási teher ügyfél oldalán való megjelenéséről, de arra is utalnunk kell, hogy a Ket. olyan törvényi rendelkezést sem tartalmaz, amely az ügyfelet kizárná a bizonyítás folyamatából. Ennek okán a hatóság bizonyításával szembeni ellenbizonyítás az ügyfél törvény által biztosított jogosultsága.

A bizonyítási teher kérdését a Ket. az **ún. quasi iudicialis eljárások esetében** is az általános szabályoknak megfelelően szabályozza. Az eljárásban részt vevő ellenérdekű ügyfelek jogvitás ügyében az ellenérdekű ügyfelek jogállása azonos, a jogvitát eldöntő hatóság pedig a kvázi bírósági szerepkörben jár el.

Az ilyen jellegű speciális eljárásjogi jogviszony megkívánná a speciális bizonyítási rendelkezések meglétét, a bizonyítási teher felek közötti megosztásának szabályait.

Visszatérve a bizonyítási eljáráson belüli együttműködési kötelezettségre, rá kell mutatni arra, hogy a Ket. ezt a kötelezettséget az Áe-hez képest tovább bővítette.

Az Áe. csupán a hatóság és az ügyfél közötti együttműködési kötelezettséget szabályozta, míg a Ket. új jogintézményként bevezette a sokügyfeles eljárások fogalmát és azzal együtt hatósági együttműködési kötelezettséget ír elő a létesítményekkel vagy tevékenység engedélyezéssel kapcsolatos eljárásban, amikor úgy rendelkezik, hogy törvény vagy Kormányrendelet előírhatja a létesítmény vagy tevékenység hatásterü-

letén illetékességgel rendelkező, azonos hatáskörű szervek együttműködési kötelezettségét, a tényállás tisztázása érdekében.

Vannak olyan hivatalbóli eljárások, amelyekben minden bizonyíték az ügyfél birtokában van, s a közigazgatási szerv nem tehet mást, mint az ügyfelet felhívja a bizonyítékok - pl. számlák, üzleti könyvek, pénztárbizonylatok - átadására.

Az ügyfél attól függetlenül köteles a bizonyítékokat a hatóság rendelkezésére bocsátani, hogy azok a javára vagy a terhére szolgálnak-e, kvázi önmaga ellen szolgáltat terhelő bizonyítékokat. Az ilyen jellegű problémákat többnyire az anyagi jogi szabályok hidalják át, azáltal, hogy egyes dokumentumok meghatározott ideig történő megőrzését kötelezővé teszik és a azok hiányát szankcionálják. Amennyiben az ügyfél az ilyen eljárásokban nem tanúsít együttműködő magatartást, a közigazgatási szervnek maximum lehetősége van arra, hogy bizonyítsa az ügyfél magatartásának jogellenességét, azzal, hogy természetesen az ügyfél kötelessége, hogy a magatartása szubjektív oldalához tartozó kimentési ok fennállását bizonyítsa.

A bizonyítási teher általános szabályai alól **kivételt képeznek** a már említett **vélelmek**. A vélelmek esetében a bizonyítási teher átfordul, mely abban nyilvánul meg, hogy a vélelmezett tény nem annak kell bizonyítania, aki mellett a vélelem áll, hanem a bizonyítás terhet annak kell viselnie, aki azt cáfolni akarja.

A vélelem (praesumptio) már a római jogban is ismert fogalom volt, ám a bizonyítási eljárást szabályozó lényeges tényezővé csupán a kánonjogi fejlődés eredményeként vált. A bizonyítást annak a félnek kellett megkezdenie, akinek tényállítása mellett nem szólt vélelem, vagyis egy valószínű, vélelmezett tényállítás megléte elegendő volt a további bizonyítás mellőzéséhez.

A **természetes vélelem (praesumptio facti)**, más szóval feltevés, annak a megfigyelésnek az eredménye, hogy egyes jelenségek rendszerint, de nem szükségképpen kapcsolatban vannak egymással.

A vélelem logikai szerkezete *a feltételes (hipotetikus)* ítélet. A **vélelmező és a vélelmezett tény a feltételes ítélet két tétele**. Annak eldöntése, hogy egy természetes vélelem alkalmazható-e az eljárás során, azt a hatóság mérlegelési jogkörében dönti el. A vélelmező tény valósága, bizonyítása esetén a jogalkalmazó következtethet a vélelmezett tény megtörténtére, valóságára, lehetőséget adva arra, hogy a hatóság közvetett bizonyítással állapítsa meg valamely bizonyítandó, releváns tény valóságát vagy valótlanágát. Erre való figyelemmel természetes vélelem alkalmazására, tehát

közvetett bizonyításra csak akkor kerülhet sor, ha közvetlen bizonyításra alkalmas bizonyítékok nincsenek. Közvetett bizonyítás esetén a következtetés alapjául szolgáló tény valóságának kétségtelennek kell lennie, tehát teljes bizonyítás szükséges.²²³ A természetes vélelmektől a törvényes vélelmek (praesumptio iuris) abban különböznek, hogy a törvényes vélelem jogszabályba foglalt vélelem. Nincs egységes álláspont abban a kérdésben, hogy mikor tekinthető egy vélelem „jogszabályban” deklarálnak. Egyesek úgy vélik, hogy abban az esetben, amennyiben a jogszabály kifejezetten tartalmazza a vélelem mindkét szerkezeti elemét: a vélelmező és a vélelmezett tény, vagy pedig ha csak egyik szerkezeti elem, a vélelmezett tény jut kifejezésre a jogszabály szövegében, de vannak olyan szerzők is, akik vélelemnek tartanak minden olyan jogszabályt, amely a „vélelem, vélelmezni” szavakat tartalmazza, sőt egyesek törvényes vélelem megnyilvánulását látják abban is, ha a jogszabály egyes tényállási elemek bizonyíthatatlanságának következményeit értelemszerűen vagy kifejezetten az egyik fél, más tényállásalelemek bizonyíthatatlanságának következményeit a másik fél hátrányára tudja be.²²⁴

Úgy véljük, hogy a fentiekben nevesítettek közül akkor jutunk legközelebb a vélelem fogalmához, ha a jogszabályban megtaláljuk a vélelmező és a vélelmezett tételt is.

Attól függően, hogy a vélelmezett tétel tény vagy jog, *Varga Gyula* megkülönböztet **törvényes tényállás- és joghatásvélelmeket**.

Törvényes tényállásvélelmet tartalmaz a Ptk 23. §-a, amely az eltűnés tényéből a halál tényére következtet.

A törvényes tényállásvélelem a bizonyítást azáltal könnyíti meg, hogy nem a joghatást kiváltó, eredeti tényállást kell bizonyítani, hanem a bizonyítható vélelmező tényállást.

A vélelmet tartalmazó tényállással szemben az ellenbizonyítás irányulhat arra, hogy a vélelmező tényállás nem valósul meg. A vélelmező tényállás bizonyításánál a törvény teljes bizonyosságot, teljes bizonyítást követel meg. Ilyenkor a hatóság vagy a bíróság nem következtetés, mérlegelés útján állapítja meg a vélelmezett tényállást. A vélelmező tényállás ellenkezőjét, meg nem történtét bizonyítani lehet. A hatóság a vélelemmel szemben hivatalból is elrendelhet ellenbizonyítást.

A kézbesítés tekintetében a Ket. speciális **kézbesítési vélelemre** irányadó szabályokat nevesít. A postai küldemények kézbesítésének részletes szabályait szabályozó

²²³ Varga Gyula: A vélelmek és hatásuk a bizonyításra. In.: ELTE ÁJK-Actái, 1975/17: 124.p.

²²⁴ Vö.: Varga Gyula: A vélelmek és hatásuk a bizonyításra. In.: ELTE ÁJK-Actái, 1975/17: 124.p.

79/2004. (IV. 19.) Korm. rendelet szerint a posta a hivatalos irat kézbesítését kétszer kísérli meg. Amennyiben az első kézbesítési kísérlet nem vezetett eredményre, a szolgáltató a hivatalos irat érkezéséről és a kézbesítés megkísérléséről a címzett részére a feladó által meghatározott jelzésű értesítést hagy hátra, a küldeményt az értesítőben megjelölt helyen a jogosult átvevő rendelkezésére tartja, és a kézbesítést a sikertelen kézbesítés napját követő ötödik munkanapon újból megkísérli. Ez alól kivételt az az eset jelent, amikor a címzett (meghatalmazottja) a hivatalos irat átvételét a kézbesítési kísérlet alkalmával megtagadja. Ebben az esetben ugyanis a posta az iratot visszaküldi a feladónak.

Ha a címzett vagy meghatalmazottja úgy nyilatkozik, hogy a küldeményt nem veszi át, az iratot a kézbesítés megkísérlése napján kézbesítettnek kell tekinteni. Ha az irat a hatóságtól „nem kereste” jelzéssel érkezik vissza, az iratot – az ellenkező bizonyításáig – a postai kézbesítés második megkísérlésének napját követő ötödik munkanapon kézbesítettnek kell tekinteni. A címzett a kézbesítési vélelem beálltáról történő tudomást szerzéstől számított tizenöt napon belül kérelmet terjeszthet a hatósághoz a kézbesítési vélelem megdöntésére. Ez a tizenöt napos határidő igazolható, azonban a kézbesítési vélelem beálltától számított hat hónap után a kézbesítési vélelem megdöntésére kérelem már nem terjeszthető elő, vagyis a hat hónapos határidő tehát jogvesztő. Abban az esetben, ha a kézbesítési vélelem következtében jogerőssé vált döntés alapján végrehajtási eljárás indul, a kézbesítési vélelem megdöntése iránti kérelmet a végrehajtási eljárásról történő tudomást szerzéstől számított tizenöt napon belül még akkor is elő lehet terjeszteni, ha a kézbesítési vélelem beálltától számított jogvesztő határidő egyébként már eltelt.

A természetes személy (magánszemély) a kézbesítési vélelem megdöntésére akkor is előterjesztheti a kérelmét, ha a hivatalos iratot önhibáján kívüli okból nem vette át. A nem természetes személy viszont a kézbesítési vélelem megdöntésére irányuló kérelmet csak akkor terjeszthet elő, ha igazolni tudja, hogy a kézbesítés nem szabályszerűen történt.

A kézbesítési vélelem megdöntésére irányuló kérelemben elő kell adni azokat a tényeket (körülményeket), amelyek a kézbesítés szabálytalanságát igazolják, illetőleg valószínűsítik az önhiba hiányát. A kézbesítési vélelem megdöntésére irányuló kérelmet annak a hatóságnak kell elbírálnia, amelyik a kézbesítés tárgyát képező hivatalos iratot kiadmányozta.

A törvényes vélelmeket el kell határolnunk a **bizonyítási teher megosztását rendező szabályoktól és néhány más vélelemszerű állítástól.**

A jogirodalom ismeri az ún. ideiglenes igazság fogalmát. Az elnevezés **Ungertől** származik, aki a vélelmeken belül biztosított viszonylagos önállóságot ennek a jelenségnek. Ebben a kontextusban kiemelendő, hogy léteznek olyan jogszabályokat, amelyekben szerepel ugyan a joghatás kiváltására alkalmas tényállás, de a jogalkotó úgy rendelkezik, hogy a tényállást minden bizonyítás nélkül valónak, megtörténtnek kell tekinteni, amíg annak ellenkezője nem nyert bizonyítást. Ilyen például a Ptk 9. §-a, amely szerint a fogamzás időpontjának a szüléstől visszafelé számított háromszázadik napot kell tekinteni; bizonyítani lehet azonban, hogy a fogamzás korábban vagy később történt.

Az **ideiglenes igazságnak** nevezett jelenség célja a bizonyítási teher megosztása, szabályozása.

Ilyen rendelkezés hiányában mindegyik félnek bizonyítania kellene igényét. A vélelemhez hasonló jelenség, ha a jogszabály valamely jogot vagy jogviszonyt bármilyen tényállás bizonyítása nélkül fennállónak titulál. Ez azonban nem vélelem, hanem a bizonyítási teher körébe eső szabály. Emellett el kell határolni a vélelmeket az ún. cáfolhatatlan törvényi igazságoktól más szóval a megdönthetetlenek nevezett vélelmektől, továbbá a fikcióktól és a diszpozitív szabályoktól.

A **cáfolhatatlan törvényi igazság** (praesumptio iuris et de iure) nem vélelem, mert csak vélelmezett tényt tartalmaz, lényegében olyan strikt szabály, amely alapján a hatóság minden körülmények között, minden esetben köteles a benne foglalt tényeket valónak tekinteni, a döntés alapjául elfogadni.

A Ket. például törvényes vélelmet állít fel a hatósági bizonyítvány tartalmának, valamint a hatósági igazolványba bejegyzett adatok és jogok fennállásának valódisága mellett.

A közigazgatási eljárásban is szerepet játszanak egyéb jogághoz tartozó vélelmek, így például a közokirat és a teljes bizonyító erejű magánokirat valódiságának, teljes bizonyító erejének a vélelme (Pp.), az apaság vélelme, a vélelmezett fogantatási idő (Csjt.) stb.

Érdekes kérdés a **bizonyítási teher ellenérdekű felek közötti megoszlása** is. A téma egyáltalán nem jelentéktelen, hiszen több tízezer ilyen jellegű ügy kerül a hatóságok

elé (különösen a birtokvédelmi, kisajátítási eljárásokban). Az ilyen közigazgatási ügyek igen közel állnak a peres eljáráshoz. Ezekben az eljárásokban a hatóság azt a felet kötelezi a bizonyításra, aki az eljárást kezdeményezte.

A polgári peres eljárás szerint a felek egyező előadása és az egyik félnek a másik által kétségbe nem vont előadása a közigazgatási hatósági eljárásban is alkalmasnak mutatkozik a tényállás tisztázására, ha a közigazgatási hatósági eljárásban nem érvényesülne egy másik lényeges alapelv, mégpedig a közérdek alapelve (elképzelhető, hogy a felek meg akarják tévesztetni a hatóságot). Ennek megfelelően úgy véljük, hogy a felek egyező előadása csak akkor eredményez bizonyított tényállást, ha nem merül fel egyéb bizonyíték arra vonatkozóan, hogy a felek rosszhiszemű magatartásukkal meg akarják tévesztetni a hatóságot. Ilyen eljárások alkalmával azt is vizsgálni kell, hogy valamelyik fél nem azért tett-e a az ellenérdekű féllel egyező nyilatkozatot, mert esetleg kényszerítették, vagy egyéb jogellenes magatartással rávették.

II. A bizonyítási eszközök és a bizonyítás fogatosítása

A bizonyítási cselekmények jogszabályban nevesített tényleges megjelenési formája a tényállás tisztázásának törvényi kötelezettsége. Annak érdekében ugyanis, hogy a hatóság megfelelő döntést hozzon, köteles a tényállást tisztázni és ha szükséges ahhoz bizonyítási eljárást lefolytatni. A tényállás tisztázása, mint eljárásjogi fogalom az első eljárásjogi kodifikációkban is megjelent. Az Et. 17. § (1) bekezdése úgy rendelkezett, hogy az államigazgatási szerv a határozathozatal előtt a tényállást hivatalból köteles tisztázni. Ha a rendelkezésre álló adatok és bizonyítékok a határozathozatalhoz megfelelő alapot nyújtottak, az ügyfél meghallgatása és a további bizonyítás mellőzhető volt. Az ügyfél kezdeményezésére indult eljárásban az ügyfelet - ha kívánja - személyesen meg kellett hallgatni.

Az államigazgatási szerv a tényállás tisztázása céljából bizonyítást rendelhetett el, mely során elsősorban az ügyfél nyilatkozatának beszerzésére törekedve, az ügyfelet az ügyre vonatkozó adatok szóval vagy írásban történő közlésére, bizonyítékok bejelentésére, illetőleg előterjesztésére hívhatta fel, az ügyfelet meghallgathatta és más állami szerveket kereshetett meg.

Az Et. már megalkotásakor deklarálta, hogy az ügyfélhez intézett felhívásnak tartalmaznia kell azt a figyelmeztetést, hogy ha az adatokat és bizonyítékokat az előírt határidőn belül nem terjeszti elő, az államigazgatási szerv a rendelkezésére álló adatok alapján dönt.

Az Áe. az Et. szabályait ezúttal is továbbfejlesztette, ám némiképp átstrukturálta a szabályozást. A tényállás tisztázása tekintetében úgy rendelkezett, hogy az államigazgatási szerv köteles a határozathozatalhoz szükséges tényállást tisztázni. Amennyiben ehhez a rendelkezésre álló adatok nem elegendőek, hivatalból vagy kérelemre bizonyítási eljárást folytat le.

Ehelyütt szabályozta a hivatalosan ismert és köztudomású tények bizonyítására vonatkozó szabályokat és a bizonyítási eszközök példálózó felsorolását, valamint a bizonyítékok értékelésére vonatkozó rendelkezéseket.

A Ket. a tényállás tisztázásának szabályozása során részben visszatér az Et. megoldásaihoz: a Ket. továbbra is leszögezi, hogy a hatóság köteles a döntéshozatalhoz szükséges tényállást tisztázni. Ha ehhez nem elegendőek a rendelkezésre álló adatok, hivatalból vagy kérelemre bizonyítási eljárást folytat le. Speciális szabályként deklarál-

ta a Ket., hogy a létesítménnyel kapcsolatos, illetve tevékenység engedélyezésére irányuló eljárásban törvény vagy kormányrendelet együttműködésre kötelezheti az azonos hatáskörű, a hatásterületen illetékességgel rendelkező hatóságokat a tényállás tisztázása érdekében.

A Ket. szerint bizonyíték különösen: az ügyfél nyilatkozata, az irat, a tanúvallomás, a szemléről készült jegyzőkönyv, a szakértői vélemény, a hatósági ellenőrzésen készült jegyzőkönyv és a tárgyi bizonyíték.

A hatósági eljárásban olyan bizonyíték használható fel, amely alkalmas a tényállás tisztázásának megkönnyítésére. A hatóság szabadon választja meg az alkalmazandó bizonyítási eszközt. Törvény előírhatja, hogy a hatóság a határozatát kizárólag valamely bizonyítási eszközre alapozza, továbbá törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyekben kötelezővé teheti valamely bizonyítási eszköz alkalmazását, illetve előírhatja valamely szerv véleményének a beszerzését.

1. A leggyakrabban alkalmazott bizonyítékok, bizonyítási eszközök, módszerek, eljárások

1.1. Az ügyfél nyilatkozata

2.1.1. Az „ügyfél nyilatkozatának” történeti előzményei

Az eljárásjogi jogviszonyok alanyai változatos képet mutatnak. A történelmi előzményekre figyelemmel megállapítható, hogy a közjogi viszonyokat tekintve a legősibb ügyfél-szerepkörben fellépő személy a gyanúsított volt.

A gyanúsított perbeli nyilatkozatainak megszerzésére, kezelésére, értékelésére vonatkozó eljárási cselekmények tartalma, formája és jellege általában igazodott a gyanúsított jogi helyzetéhez, értve ez alatt különösen azt, hogy az egyes történelmi korszakokban a gyanúsított eljárásjogi helyzete szangvinikus képet mutat.

A **frank-germán** jogi szabályozás kiemelt jelentőséget tulajdonított a gyanúsított nyilatkozatának, így később például a szalézi jogban a gyanúsított beismerése, mellőzhetővé tette a további bizonyítást.²²⁵

A **korai feudalizmus** végén azonban a gyanúsított vallomása háttérbe szorult és a gyanúsított nyilatkozata, vallomása, beismerése csupán perbeli aktusként jelent-

²²⁵ Katona Géza: Bizonyítási eszközök a XVIII-XIX. században. KJK, Budapest, 1977., 153.p.

kezett. Ez elsősorban arra vezethető vissza, hogy a korai feudalizmus utolsó szakasza az „istenigazságszolgáltatás” elvét kinyilatkoztatva, ügydöntő bizonyítási eszközként aposztrofálta az ügyfélesküt, mely az istenítételek és a tortúra szabályai tekintetében játszott szerepet.

Az istenítélet esetében a gyanúsított nyilatkozata közömbös volt, így gyakran előfordult, hogy a magasabb társadalmi osztályhoz tartozott személy más személyt, családjának valamely tagját, vagy hűbéresét küldte maga helyett a próbára.²²⁶ Ezzel szemben a tortúra során a gyanúsított saját - kicsikart - vallomása okán került elítélésre.

A római jog recepciójának eredményeként a természetes bizonyítási eszközök felhasználása került előtérbe, felismerve, hogy „az igazság valamely múltbeli eseményre vonatkozóan legjobban és legbiztosabban azoknak a megkérdezése útján válik nyilvánvalóvá, akik ezt saját maguk észlelték”, nemcsak a ténytanúk szerepe fokozódott, hanem a terhelt nyilatkozatán belül fokozódott a tényekre vonatkozó közlések jelentősége.²²⁷

A természetes bizonyítási rendszerre való áttérés meglehetősen hosszú időszakában megjelent eljárásjogi rendelkezések a gyanúsított ténybeli nyilatkozatának fokozottabb szerepét pozitív tartalmú normák megalkotásával kívánták előmozdítani.²²⁸ A gyanúsított nyilatkozatának új, eljárásjogilag szabályozott formában történő beszerzése kezdődött meg „az alperes vizsgálata” - „examinatio rei” néven. Ennek eredményeként a gyanúsított perbeli szerepe jelentősen megváltozott: nem résztvevője, hanem tárgya volt a pernek.

A gyanúsított fogalmát elsősorban az inkvizitorius perjogi kódexek, a **Carolina**, majd a **Praxis Criminalis** sem határozták meg. A Theresiana a bűnper általános modelljének a „kutató” vagy inkvizíciós eljárást, azaz a bíróság által hivatalból kezdeményezett pert tekintette, mely mellett a bűnvádas (peinliche Anklage) és a fiscusi vád alapján folytatott perek kifejezetten háttérbe szorultak.²²⁹ Mária Terézia Bírósági Rendtartása a feudális perjogi kódexek sorában elsőként szögezte le a gyanúsítottként történő felelősségre vonás alapfeltételeként a „megalapozott gyanú” szükségességét.²³⁰

²²⁶ Katona Géza: Bizonyítási eszközök a XVIII-XIX. században. KJK, Budapest, 1977., 153.p.

²²⁷ Glaser: Handbuch des Strafprozesses I-II. Leipzig, 1883., 198. p.

²²⁸ PL. Constitutio Criminalis Bambergensis

²²⁹ Id. Praxis Criminalis, 23. § „A büntetőeljárás fajtáiról”

²³⁰ Id. Theresiana, 25.§

A **Theresiana** a gyanúsított intézményét a bizonyítékok legálisan kötött értékelési rendszerébe helyezte el, melynek következtében a gyanúsított intézmény az indiciumtanon és az inkvizíciós vizsgálaton keresztül kapcsolódott az eljárási vérkeringésbe. A Theresiana a gyanúsított fogalmát a különös vizsgálathoz (inquisitio specialis) kapcsolta, ugyanis a gyanúsított meghallgatásának törvényes feltételeként a „megalapozott gyanú” meglétét írta elő, amelyet indiciumok is létrehozhattak.²³¹

II. József Bírósági Rendtartása a büntetőbíróságnak való átadás törvényes feltételeit és a gyanúsított fogalmának kritériumát nem kapcsolta össze, a gyanúsított helyett rendszeresen a „vizsgálat, alá vont személy” elnevezés használatával. Az ügy bíróságnak történő átadása előtt a törvény nem korlátozta a hatóságok gyanúsítottal szembeni intézkedéseit és úgy rendelkezett, hogy „mindenkit, aki magatartásával gyanút ébreszt, gyanúsítottként bevonhat”, ügyelve az illető becsületére.²³²

Az **1795-ös Büntetőtörvénykönyv Tervezet** nagy vonásokban még fenntartotta a Josephina által adott szabályozást, de az 1803: osztrák Bp. visszatért az indiciumtanhoz.

A kihallgatás alakja és rendje tekintetében a Bp. első szabályul állította fel azt, hogy minden terhelt külön hallgatandó ki, szakítva azzal a korábbi szabállyal, mely szerint a terhelt kihallgatásánál két tanú jelenléte kötelező. A beismerésről, mint bizonyító eszközről a Bp. "expressis verbis" nem rendelkezett. Mindebből azonban nem következik, hogy a Bp. nem tulajdonítana kiváló fontosságot a beismerés bizonyító eszköznek, hanem csak az, hogy a bizonyítékok szabad méltatásának rendszeréhez kívánt hű maradni.

1883-ban a Curia kimondta, hogy a bíróságon kívüli beismerés egymagában nem oly bizonyíték, mely a bűnösséget megállapító büntetőítélet alapjául szolgálhatna, illetőleg, hogy a bíróságon kívüli beismerés egyéb terhelő adat hiányában nem elegendő bizonyíték a vádlott elítélésére.

Az **1896. évi Bp.** 139. §-a úgy rendelkezett, hogy a terhelt beismerésének megtörténte után is rendszerint meg kell szerezni a terhelt bűnösségének egyéb bizonyítékait, „ha azonban a beismerés teljesen kimerítő és azt az eljárás egyéb adatai is támogatják, a további nyomozás és vizsgálat teljesítése a vádló indítványától függ.”

²³¹ Katona Géza: Katona Géza: Bizonyítási eszközök a XVIII-XIX. században. KJK, Budapest, 1977., 159.p.

²³² Josephina, 18. § , 4. fejezet 52. §.

Az **1951. évi III. törvény** alapelvi szinten deklarálta, hogy a terhelt beismerése egymagában egyéb bizonyítási eszközök alkalmazását nem negligálja.

A múlt század első évtizedeiben még a bíróságon kívül tett beismerő vallomás önmagában nem lehet az elítéltetés alapja, 1962-re a magában álló beismerő vallomás elégtelensége az elítéltetéshez általános szabállyá lépett elő, és a beismerés jelentőségét még törvényszerkesztési technika segítségével is csökkenteni kívánta a tételes jog.²³³

Ha csupán a beismerés bizonyító erejét, vizsgáljuk, az lehet igaz vagy hamis, de a többi bizonyítási eszközhöz hasonlóan nem abszolút értékű, különösen azért, mert az adott bizonyíték jelentőségét, kvázi a bizonyítékok közötti rangsorbeli helyét, a mérlegelés dönti el. A büntetőeljárásbeli beismerés valóban csupán egyike a bizonyítékoknak, jelentősége azonban mégis megkülönböztetett.

Ha a terhelt tagad, az egyéb bizonyítékokat e vallomással kell összevetni. Ha beismer, azt kell vizsgálni, nincsenek-e a beismerés iránt kétséget támasztó bizonyítékok.

1.1.2. Az ügyfél nyilatkozata a közigazgatási eljárási kodifikációkban

Az Et-hez, majd az Ae-hez hasonlóan a Ket. is rendelkezik az ügyfél nyilatkozattételi jogáról, amely az **ügyfél alanyi jogaként értelmezhető jog és amely az ügyfelet az eljárás során mindvégig megilleti, arról az ügyfél bármikor lemondhat, azt mind írásban (papír alapú és elektronikus úton), mind szóban gyakorolhatja.**

Az Et. 22. § bekezdése alapján az ügyfél részére biztosítani kell, hogy az eljárás során nyilatkozatot tehessen és jogait érvényesíthesse. Ha az eljárásban több ügyfél vett részt, az ügyintéző az ügyfeleket egymás jelenlétében is meghallgathatta és megengedhette, hogy a meghallgatás során kölcsönösen kérdéseket intézzenek egymáshoz.

Az ügyintéző köteles volt az ügyfelet meghallgatása előtt a szükséges tájékoztatással ellátni, továbbá jogaira és kötelességeire figyelmeztetni. Az államigazgatási szerv az eljárás során köteles volt gondoskodni arról, hogy az ügyfelet a jogszabályok ismeretének hiánya miatt hátrány ne érje.

Az Áe. tovább bővítette az Et. említett szabályait. Az Áe. 27. §-a szerint az ügyfélnek joga volt ahhoz, hogy az eljárás során írásban vagy szóban nyilatkozatot tegyen, vagy a nyilatkozattételt megtagadja. Ha az ügyfél nem nyilatkozott, vagy a kért adatot nem közölte, az államigazgatási szerv a rendelkezésére álló adatok alapján dön-

²³³ Erdei Árpád: A trónfosztott királynő uralkodása avagy a bizonyításelmélet szent tehene. In.: Magyar Jog, 1994/4:211.p.

tött, vagy az eljárást - az ügyfél előzetes figyelmeztetése mellett - megszüntette.

Az ügyintéző köteles volt az ügyfelet meghallgatása előtt a szükséges tájékoztatással ellátni, továbbá jogaira és kötelességeire figyelmeztetni és gondoskodik arról, hogy az ügyfelet a jogszabályok ismeretének hiánya miatt ne érje hátrány.

Az Áe. szerint az államigazgatási szerv nem hívhatja fel az ügyfelet olyan adat közlésére, amelyet az államigazgatási szerv jogszabállyal rendszeresített nyilvántartásának tartalmaznia kellett.

Az az ügyfél vagy képviselője, aki rosszhiszeműen az ügy szempontjából jelentős valótlan tényt állította, ötezer forintig terjedő bírsággal volt sújtható.

A Ket. az Áe. szabályaihoz képest tovább bővítette az ügyfél nyilatkozatára vonatkozó szabályokat. Bővítette a korábbi rendelkezéseket azzal, hogy szabályozta az ügyfél adatközlési kötelezettségének megszegésére, a nyilatkozattétel magtagadásának eseteire vonatkozó szabályokat.

1.1.3. Az ügyfél nyilatkozata, de facto

Az államigazgatási eljárásban az ügyfél nyilatkozata az egyik legfontosabb bizonyíték, tekintettel arra, hogy leginkább az ügyfél ismeri saját ügyét (pl. szociális ügyekben) így ő rendelkezik a hatóság számára felhasználható legtöbb információval. Ezért jogosítja fel a törvény az ügyfelet, hogy az eljárás során - szóban vagy írásban - nyilatkozatot tegyen. A nyilatkozattétel az ügyfélnek a törvényben biztosított *alanyi joga*.

Az „Audiatur et altera pars” ősi elvéből kifolyólag az ügyfél e joga ott a legjelentősebb, ahol az eljárás eredményeként súlyos hátrányok érik vagy érhetik.

Az ügyfél, mint a bizonyítékok legszélesebb körű hordozója ugyanis a nyilatkozattétellel óhatatlanul kontaktusba kerül a hatósággal, mely mindkét fél számára előnyös: a meghallgatás során egymás véleményét kölcsönösen megismerhetik, lehetőség nyílik esetlegesen az ügyfél meggyőzésére, továbbá nem mellékes körülmény az sem, hogy az ügyfél meghallgatásának mindig pozitív hatása van abban az értelemben is, hogy az abszolút bürokrácia jegyében nem alakul ki az ügyfélben az a meggyőződés, hogy „kihagyták a saját ügyének elintézéséből”.

Az ügyfél nyilatkozattételhez való joga nem csak jogként, hanem közvetlenül nem deklaráltan ugyan, de közvetetten **kötelezettségként is felfogható**, hiszen az belátha-

tó, hogy az ügyfélnek saját ügye előmenetele érdekében kötelessége a szükséges adatok, bizonyítékok szolgáltatása.

Ebből következik az is - törvény vagy kormányrendelet által szabályozott, szűk körű kivételtől eltekintve -, hogy az ügyfél a nyilatkozattételt - indokolás nélkül - meg is tagadhatja. Ha az ügyfél nem nyilatkozik, vagy nem szolgáltatja azt a adatot, bizonyítékot, amire köteles lenne, a hatóság vagy a rendelkezésére álló adatok alapján dönt, vagy - ha ezek a döntéshez nem elégségesek - megszünteti az eljárást. Erre azonban az ügyfelet figyelmeztetni kell. Abban az esetben viszont, ha a bizonyítási kötelezettség a hatóságot terheli, az ügyfél hallgatása a hatóságot e kötelezettségtől nem mentesíti.

Az ügyfélnek a nyilatkozattétel nem kötelessége, hanem jogosultsága is. Ennek okán a közigazgatási szerv köteles az ügyfelet meghallgatása, nyilatkozattétele előtt a szükséges tájékoztatással ellátni, jogaira, kötelezettségeire figyelmeztetni, hogy az ügyfelet a jogszabályok ismeretének hiánya miatt hátrány ne érje. Lényegében az ilyen tájékoztatás alapján tudja eldönteni az ügyfél, hogy kíván-e élni nyilatkozattételi jogával, vagy sem.²³⁴

Az ügyfél nyilatkozata lehet **jogi tartalmú és ténybeli**, melyek szempontjából egyértelműen megállapítható, hogy csak a ténybeli nyilatkozatokat lehet bizonyítéknak tekinteni. A ténybeli nyilatkozatok vizsgálata tekintetében azok bizonyítási ereje válik fontos eljárási tényezővé: mivel a szabad bizonyítási rendszerben a bizonyító erejük alapján nem rangsorolhatjuk a bizonyítékokat, ennek megfelelően az államigazgatási eljárás sem ez alapján tesz közöttük különbséget, vagyis az ügyfél nyilatkozatát a hatóság ugyanúgy köteles mérlegelni, mint minden más bizonyítékot, és azt a mérlegelés eredményétől függően veszi figyelembe a tényállás megállapításakor. Mivel az ügyfél nyilatkozatát szóban vagy írásban is megteheti, érvényre juttathatjuk azt is, hogy nincs semmiféle szerepe a szóbeli meggyőzés elemeinek. A hatóság pártatlan a törvényi tényállásnak megfelelően köteles mérlegelni.

Az ügyfél mindig a **saját ügyében tesz nyilatkozatot**, így kérdés, hogy az ügyfél ténybeli nyilatkozatának mint bizonyítéknak, milyen bizonyító erőt tulajdoníthatunk? A szabad bizonyítási rendszerből, a bizonyítékok szabad mérlegelésének elvéből következik, hogy a különböző bizonyítékokat bizonyító erejük szerint nem lehet

²³⁴ KGD. 2004. 135.

rangsorolni Közöttük természetesen ebből a szempontból a Ket. sem tesz különbséget. Az ügyfél nyilatkozatát **a hatóság ugyanúgy köteles mérlegelni, mint minden más bizonyítékot**, ám a bizonyíték speciális jellegéből adódóan célszerű az ügyfél nyilatkozatát más bizonyítékokkal összevetve ellenőrizni, kivéve az olyan eljárásokat, amelyek esetében az ellenőrzés nem lehetséges vagy felesleges, például olyan esetekben, amikor más bizonyíték nem áll rendelkezésre, ha valamely tény csak aránytalanul nehezen beszerezhető, vagy beszerezhetetlen irattal lehetne bizonyítani, az irat pótlására az ügyfél nyilatkozatot tehet, vagy ha az ügyfél nyilatkozatában valamely tényt elismer, az ellenérdekű féllel azonos tartalmú nyilatkozatot tesz, illetve annak állítását nem vonja kétségbe. Ilyenkor bizonyítéokra általában nincs szükség.

A Ket. lehetővé teszi, hogy a hatóság - a kérelemre indult eljárásban – az **ügyfelet nyilatkozattételre hívja fel**, ha a megítélése szerint a rendelkezésre álló bizonyítékok nem elegendőek a tényállás megállapításához, vagy az azok alapján megállapított tényállás szerint az ügyfél kérelme nem lenne teljesíthető. Az ügyfél e felhívásra sem köteles nyilatkozni, ugyanakkor számolnia kell azzal, hogy a nyilatkozattétel megtagadása esetén az eljárás számára kedvezőtlen döntéssel fog zárulni. A nyilatkozattétel megtagadásának joga az ügyfelet csak a kérelemre indult eljárásokban, valamint az olyan hivatalból lefolytatott eljárásokban illeti meg, ahol törvény vagy Kormányrendelet nem ír elő nyilatkozattételi kötelezettséget.

Léteznek ugyanakkor olyan különleges élethelyzetek, s ennek megfelelően igazgatási ágazatok, melynek sajátosságaira tekintettel törvénnyel vagy kormányrendelettel az ügyfelet arra lehet kötelezni, hogy nyilatkozzon és bocsássa a hatóság rendelkezésére azokat az adatokat, amelyek a döntés meghozatalához szükségesek, például a katasztrófaigazgatási vagy közegészségügyi ügyekben. Az ilyen, közérdeket is érintő közigazgatási ügyek vonatkozásában a Ket. igen szigorú eszközök igénybevételét teszi lehetővé **az ügyfél nyilatkozattételi kötelezettségének kikényszerítése érdekében**, ugyanis rögzíti, hogy ilyen ügyekben a nyilatkozattételi kötelezettséget megtagadni csak akkor lehet, ha a nyilatkozattétel, illetőleg az adatszolgáltatás teljesítése államtitkot vagy szolgálati titkot sértene. A hivatásbeli titok, így az orvosi, az ügyvédi titok e tekintetben nem élvez védelmet, azaz erre hivatkozva a kötelezettséget nem lehet megtagadni.

A kötelezettséget előíró törvény vagy kormányrendelet a kötelezettség elmulasztása vagy valótlan tényközlés esetére joghátrányokat állapíthat meg. Ha azonban a kötele-

zettség a személyes adatok körét érinti, azt – és természetesen a joghátrányokat is – csak törvényben lehet előírni.

A **nyilatkozattételi és adatszolgáltatási kötelezettséget** az ügyfél mindössze két esetben **tagadhatja meg**, ha az államtitoknak vagy szolgálati titoknak minősülő adat tekintetében az arra jogosulttól nem kapott felmentést a titoktartási kötelezettség alól, illetve ha a nyilatkozatával saját magát, vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná.

Az Áe. 21.§ (3) bekezdése úgy rendelkezett, hogy a közigazgatási szerv nem hívhatja fel az ügyfelet olyan adat közlésére, amelyet a közigazgatási szerv jogszabállyal rendszeresített nyilvántartásának tartalmaznia kell. Ezzel szemben a Ket. teljesen új rendelkezéseket tartalmaz az ügyfél nyilatkozattételének illetve adatszolgáltatásának kapcsolata vonatkozásában. A Ket. rendelkezései szerint, abban az esetben, amennyiben a tényállás tisztázása azt szükségessé teszi, a hatóság az ügyfelet a kérelmére indult eljárásban nyilatkozattételre hívhatja fel, melyben közli a nyilatkozattétel elmaradásának következményeit, továbbá törvény vagy kormányrendelet azt is kötelezővé teheti, hogy az ügyfél a hivatalból folytatott eljárásban a hatóság erre irányuló felhívására közölje az érdemi döntéshez szükséges adatokat. A személyes adatok vonatkozásában azonban az ügyfél nyilatkozattételre, illetve adatszolgáltatásra való kötelezése csak törvényi felhatalmazás alapján lehetséges.

Szintén a Ket. új rendelkezése, hogy a jogszabályon alapuló adatszolgáltatást - az államtitok és a szolgálati titok kivételével - **nem lehet megtagadni a törvény által védett egyéb titokra való hivatkozással**, kivéve abban az esetben, amennyiben az ügyfél nem kapott felmentést az államtitoknak vagy szolgálati titoknak minősített adatra vonatkozó titoktartási kötelezettség alól, illetve ha a nyilatkozatával saját magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná.

A fentiekben említettekén kívül célszerű lett volna a bizonyítás szabályai között is rendelkezni olyan esetekről, amelyekben nem szükséges az ügyfél meghallgatása.²³⁵

A Ket. 62.§ (3) bekezdése követi az Áe. eredeti rendelkezéseit és lehetővé teszi, hogy az ügyfél és képviselője **észrevételt tegyen** a tárgyaláson elhangzottakra, kérdést

²³⁵ A finn eljárási törvény 15.§-a leszögezi, hogy az ügyfél meghallgatása nélkül döntést lehet hozni, ha a kérelmet visszautasítják vagy azonnal elutasítják, vagy ha a fenntartott kérelem nem érint másokat. Ugyanez vonatkozik arra az esetre is, ha a meghallgatás más nyilvánvaló ok miatt felesleges, az ügy valamely személy alkalmazásának vagy önkéntes képzésének elfogadásával kapcsolatos, vagy a kérelmező körülményeinek értékelésén alapuló segély biztosítására vonatkozik, illetve ha a meghallgatás károsan befolyásolná a döntés célját, illetve amennyiben az ügyben való döntést nem lehet elhalasztani.

intézzon a meghallgatott személyhez, és indítványozhassa más személy meghallgatását vagy más bizonyíték beszerzését.

Az ügyfélnek a nyilatkozattétellel kapcsolatban a jogosultságokon túl kötelességei is származnak: éppen a már említett jóhiszemű eljárás elvének az érvényesülése érdekében az ügyfélnek kötelessége, hogy a nyilatkozattétel során jóhiszeműen járjon el, vagyis a tényeket valósághűen tárja fel, együttműködjön a hatósággal, annak munkáját ne késleltesse, ne okozzon felesleges költségeket az eljárás során. Éppen ezért a korábbiakban már említettek szerint a Ket-ben új megfogalmazást kap a rosszhiszemű ügyfél fogalma.

Az Et. egyik hiányosságának tekintették az eljárási rendzavarások, illetve egyéb rosszhiszemű magatartások szankcionálását. *Pákay Barnabás* 1959-ben az általános államigazgatási eljárási szankciók megállapítását még a büntetőjog területéhez tartozónak tekintette. Az Et. módosítását követően az Áe. 21 § (4) bekezdése kimondta, hogy az ügyfél vagy képviselője, aki rosszhiszeműen az ügy szempontjából jelentős valótlan tényt állít, ötezer forintig terjedő bírsággal sújtható. *Kilényi Géza* többször a komikum világába tartozónak vélte az Áe-ben kiszabható bírságok összegét, így nem meglepő, hogy a Ket. az előzőekben említett új szabályokra is figyelemmel is úgy rendelkezik, hogy amennyiben az ügyfél vagy képviselője, ha más tudomása ellenére az ügy szempontjából **jelentős valótlan tényt állít**, illetve a kötelező adatszolgáltatás körébe tartozó nyilatkozatában az ügy szempontjából jelentős tényt elhallgat, eljárási bírsággal sújtható. A bírság legkisebb összege esetenként ötezer forint, legmagasabb összege természetes személy esetén ötszázezer forint, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet esetén pedig egymillió forint lehet.

Az ügyfél nyilatkozattételi joga és kötelezettsége vonatkozásában érdemes szólnunk az azzal kapcsolatban elvárható **igazmondási kötelezettségről** is, mely csak a tényállításhoz kapcsolódik, tény elhallgatásához nem, hiszen az ügyfélnek nem kötelezettsége a nyilatkozattétel, tehát a hallgatást, így a tény elhallgatását nem lehet szankcionálni. Ha viszont nyilatkozik, akkor köteles az igazat nyilatkozni.

A valótlan nyilatkozatot tevő ügyfelet, vagy a valótlanul nyilatkozó, az ügyfél nevében eljáró képviselőt a törvény szankcionálja. Ebben az esetben az ügyfél rosszhiszeműsége is bizonyítandó a hatóság által. Az ügyfél ilyen esetben eljárási bírsággal sújtható, de csak abban az esetben, ha a valótlan tényállítás az ügy szempontjából

jelentős tény tekintetében vonatkozásában valósul meg, mégpedig valamilyen addig már feltárt, nem pedig új tény tekintetében kell felmerülnie mivel az igazmondási kötelezettség csak akkor sérül, ha az adott tényről másnak más tudomása van, vagyis a tényt valaki máshogy ismeri, mint az ügyfél.

A Ket. expressis verbis ugyan nem mondja ki, de úgy véljük, hogy az olyan apróbb tévedések, amelyek a tényállás tisztázását nem veszélyeztetik, vagy éppen feledékenység, vagy pontatlanság következményei, az igazmondási kötelezettség nem sérül és az ügyfél nem szankcionálható, vagyis a szankciók alkalmazásának a hatóság szándékos, tudatos megsértése esetén van helye.

A szankció alkalmazásának további feltétele, hogy a hatóság az ügyfelet a meghallgatás előtt jogállására és az ügyre nézve a szükséges tájékoztatással ellássa és ennek keretében jogaira és kötelezettségeire figyelmeztesse. A hatóság tájékoztatási kötelezettsége ugyanis törvényi kötelezettség, melynek azonban a Ket-ben jelenleg nincsenek szankciói.

A közigazgatási eljárásban az **ügyfél rendelkezési jogának elve** nem érvényesül alapelveként, de ez nem jelenti azt, hogy a Ket. a felek számára rendelkezési jogot egyáltalán nem biztosítana.

A rendelkezési elv lényegében rögtön, az eljárás megindításánál törést szenved. Amíg ugyanis a bíróság a polgári jogvitát a Pp. 2. § (1) bekezdése szerint csak erre irányuló kérelem esetén bírálja el, a közigazgatási eljárás megindítása szempontjából az ügyek kizárólag az ügyfél kérelmére, hivatalból, vagy kérelemre is és hivatalból is megindulhatnak.

A kérelemre indult eljárások során az ügyfél rendelkezési joga determinálja az eljárási cselekményeket: az ügyfél bármikor nyilatkozatot tehet, nyilatkozatát, illetve kérelmét bármikor visszavonhatja.

Azokban az eljárásokban ugyanis, amelyek az ügyfél kérelmére indíthatók meg, a fél akarata az irányadó az eljárás megszüntetésénél is. Például amennyiben a kérelemre indult eljárásban az ügyfél a hiánypótlásnak nem tesz eleget, az eljárást a hatóság megszüntetheti. A már meghozott határozat hatályát azonban a kérelem határozathozatal után történő visszavonása olyan szempontból nem érinti, hogy ilyenkor a hatóságnak nem a korábbi határozatát kell visszavonnia, hanem az új nyilatkozatra figyelemmel új határozatot kell hoznia.

A Ket. 88. § (2) bekezdése alapján érdemes még kiemelni, hogy a **hatósági ellenőrzés** keretében a hatóság az ügyféltől jogszabályban, személyes adatok tekintetében törvényben meghatározott adatok szolgáltatását, iratok bemutatását kérheti, és egyéb tájékoztatást kérhet, vagy helyszíni ellenőrzést tart.

1.1.4. Az „ügyfél nyilatkozata” a büntető és a polgári eljárásban

Az ügyfél nyilatkozata vonatkozásában érdemes kiemelni néhány szerző véleményét.

Erdei Árpád cikke a trónfosztott királynőről hangsúlyozza, hogy a büntetőeljárás során nem kell feltétlenül a beismerés elérésére törekedni. A szerző úgy véli, hogy ha a beismerés csupán egyike a bizonyítékoknak, akkor további bizonyítékok nélkül nem lehet elegendő a terhelt bűnösségének megállapításához. Ennek eredményeként a nyomozás során tett beismerés ellenére a tárgyaláson le kell folytatni minden, a többi bizonyítékra vonatkozó bizonyítási vizsgálatot is.

A Be. szerint mindegy, hogy a tárgyaláson a terhelt megismétli-e a nyomozás során tett beismerő vallomását és ezzel a vádnak megfelelő bűnösségét, a tárgyalás befejeztét nem jelenti, ugyanis a tárgyalás megy tovább a maga útján, annak ellenére, hogy a bíróság már semmi újat nem remélhet a további bizonyítási eljárás lefolytatásától.

A Be. „ügyfele” lényegében a **terhelt**. Tekintettel arra, hogy a jogviszony jellege egészen más, mint a közigazgatási hatósági eljárásban, a bizonyítás szabályai sem azonosak az ügyfél nyilatkozatára vonatkozó szabályokkal. A terhelt kihallgatásának megkezdésekor figyelmeztetni kell arra, hogy nem köteles vallomást tenni, a vallomás tételét, illetőleg az egyes kérdésekre történő válaszadást a kihallgatás folyamán bármikor megtagadhatja, de bármikor dönthet úgy, hogy vallomást tesz, akkor is, ha korábban a vallomástételt megtagadta. Figyelmeztetni kell arra is, hogy amit mond, illetőleg rendelkezésre bocsát, bizonyítékként felhasználható. A Be. említett rendelkezése garanciális szabályként értelmezhető, hiszen amennyiben a tájékoztatás elmarad, a terhelt vallomása nem vehető figyelembe a bizonyítási eljárás során.

Ha a terhelt a vallomás tételét megtagadja, figyelmeztetni kell arra, hogy ez az eljárás folytatását nem akadályozza. Ha a terhelt vallomást tesz, figyelmeztetni kell, hogy a vallomásában más bűncselekmény elkövetésével hamisan nem vádolhat. Arra a bűncselekményre nézve, amelyre a terhelt a vallomás tételét megtagadta, a terhelthez további kérdések nem intézhetők, és a terhelt a többi terhelttel, illetőleg a tanúkkal

nem szembesíthető, kivéve, ha előtte úgy dönt, hogy vallomást tesz. A vallomás tételeinek megtagadása nem érinti a terhelt kérdezési, észrevételezési és indítványtételi jogát. Ha a terhelt vallomást kíván tenni, a vallomástétel lehetőségét biztosítani kell. Természetesen a bizonyítás szabályai némiképp kiegészülnek az egyes büntetőeljárási szakaszokban, így például a nyomozati eljárás során a gyanúsítottal a kihallgatás elején közölni kell a gyanúsítás lényegét, az erre vonatkozó jogszabályok megjelölésével. A gyanúsított beleegyezése nélkül a vallomása poligráf alkalmazásával nem vizsgálható.

A Pp. alapján a **polgári eljárásban** bizonyítási eszközök különösen a tanúvallomások, a szakértői vélemények, a szemlék, az okiratok és egyéb tárgyi bizonyítékok.

A polgári perben különleges szerepe van a tárgyalásnak, ahol lényegében a bizonyítás lefolytatására is sor kerül. A tárgyalást az elnök vezeti, aki a törvény keretei között megszabja azoknak a cselekményeknek a sorrendjét, amelyeket a tárgyaláson teljesíteni kell. Az „ügyfél nyilatkozata” a polgári perben a felek nyilatkozataiban ölt testet. A bíróság - ha ez a tényállás megállapításához szükséges -, a feleket felhívja nyilatkozataik megtételére és lefolytatja a bizonyítási eljárást. A fél köteles a tényállításait, nyilatkozatait, bizonyítékait - a per állása szerint - a gondos és az eljárást elősegítő pervitelnek megfelelő időben előadni, illetve előterjeszteni. Ha a bizonyítás lefolytatása az első tárgyaláson ennek ellenére nem lehetséges, vagy csak részben lehetséges, a bíróság a tárgyalás elhalasztása mellett elrendelheti a per további előkészítését. Az írásbeli kereseti kérelemben előterjesztett nyilatkozat perfakasztó hatású, de az is kézenfekvő, hogy a polgári per javarészt a felek szóbeli vagy írásbeli nyilatkozatváltásának színtere, ahol az egyéb bizonyítási eszközök éppen a felek nyilatkozatainak valóságát vagy valótlanosságát hivatottak igazolni.

1.1.5. Javaslatok az ügyfél nyilatkozatának bizonyítási kérdéseire vonatkozóan

Amennyiben kivételesen a bizonyítás az ügyfelet terheli, és az a tényállást vagy annak valamely lényeges elemét bizonyítani nem tudja, érdemes megfontolni néhány olyan kedvezmény jogszabályba való beiktatását, amely az eljárás egyszerűsítését szolgálná. Ezek közül ki kell emelnünk annak jelentőségét, hogy az ügyfél a hiányzó bizonyítékot nyilatkozatával pótolhassa. Ennek egy esetét a hatályos eljárási törvény is ismeri, éspedig a személyi állapotra vonatkozó adat vagy tény igazolása tekintetében, ha az ezt bizonyító okiratot külföldről kellene beszerezni és az nehézségbe ütközik (52.§ (2)). A bizonyítéknak a fél nyilatkozatával pótlását akkor is lehetővé java-

soljuk tenni, ha a bizonyíték beszerzése aránytalanul nagy nehézséggel járna, vagy az ügyben való érdemi döntéshozatalt jelentős mértékben késleltetné. Ha a fél valamely tényállítást valószínűsíti, és ellene szóló bizonyíték nincs, a valószínűsített tényállást bizonyítottnak kell venni. Hivatalból a fél kötelezésére irányuló eljárásban ennek csak akkor legyen helye, ha jogszabály kifejezetten megengedi a fél kötelezését valószínűsített tényállás alapján.

1.2. A tanúbizonyítás

1.2.1. A tanúbizonyítás történeti előzményei

Az **ókorban** a tanúzási képesség és a tanúvallomás bizonyító ereje a tanú társadalmi helyzetétől függött. A görög városállamokban a rabszolgák tanúvallomását például akkor vették figyelembe, ha kihallgatásuk kínvallatással történt. Az ókori bizonyítási rendszerek kizárólag a tanúskodásra épültek. Emiatt szükségképpen alakult ki a római jogból ismert klasszikus szabály „*unus testus nullus testis*”, ugyanis két vagy több tanút kevésbé lehet úgy befolyásolni, hogy vallomásuk egybehangzó legyen.²³⁶

A római bünvádi perben a három bizonyító eszköznek (*testes, tabulae, questiones*) legfontosabbika kétségtelenül a tanúbizonyítás volt. A tanuk száma a római perben nem került megállapításra, sőt a törvény egyenesen kifejezte, hogy nem a tanuk száma, hanem a tanú szavahihetősége a döntő: *Testibus se, non testimoniis crediturum*.

A köztársasági Rómában a rabszolgákat uruk ellen tilos volt meghallgatni. Ezeknek az ókori szabályoknak egy része tovább élt a feudális jogrendszerben is, ahol egyébként tanúbizonyítás az egyéb bizonyítási eszközökhöz képest - mint az eskü, tortúra, istenítélet, tűz-és vízpróba - hosszú időre háttérbe szorult.

A **korai feudalizmus perjoga** felszámolta a tanúk bizonyításbeli szerepét és a görög-római perjoggal ellentétben kizárta a perbeli bizonyítási eszközök sorából. A tanúskodás háttérbe szorulásával párhuzamosan azonban hamarosan megjelentek a korábban tény-tanúknak nevezett személyekkel szemben az eljárási tanúk és az eskütársak, amelyek abban különböztek a tény-tanúktól, hogy bár az eljárási tanú is tényekre vonatkozó ismereteit közölte a bírósággal, de az általa bizonyított tény csupán

²³⁶ Első ízben Constantin figyelmezteti a bírakat, hogy a perben egy tanú vallomása nem lehet kielégítő, Iustinianus deklaráta, hogy –mivel ő az okirati bizonyítást helyezte előtérbe olyan esetben, amennyiben egy okmány által bizonyított tartozás kifizetettnek bizonyul, ezen állítás bizonyítására 5 tanú vallomása szükséges. A canonai jog két kifogástalan tanú meglétét követelte a teljes bizonyossághoz.

közvetett jogi kapcsolatban állott a bizonyítandó bűncselekmény fő tényével.²³⁷ A ténytanúhoz legközelebb a germán népjog által a „közkiáltás” (Gerüfte) esetére kidolgozott eljárásban szereplő tanú, az ún. „Schreiman” állott, aki a büntett sértettjének kiáltozására odasietett és a tettenérést, de legalább a kiáltozás megtörténtét igazolta.²³⁸ Az eljárási tanúk másik csoportjába tartozó tanúk feladata a perbeli bizonyítási eszközök alkalmazásával, vagy általában a vizsgálati cselekményekkel kapcsolatos ismereteik szóbeli, vagy írásbeli közlése volt. Kezdetben ugyanis az egyes bizonyítási eszközök alkalmazásának, vagy a bírói bizonyítási cselekmények lefolyásának az eljárási tanúk által történő igazolása az eljárás lényeges formai kellékét képezte. A **magyarországi perbeli bizonyításban** szerephez jutottak mind az eljárási tanúk, mind az eskütársak. A társadalmi igényeknek megfelelően az Árpád-házi királyok ismételt intézkedéseket tettek a tanúzás tekintélyének jogi eszközökkel történő biztosítására.

A tanúk kihallgatása már a legrégebb idők óta ismert volt a magyar eljárásjogokban. Szt. István (II. 3. fej.) rendelte, hogy „a tanú keresztény, becsületes, házas, családos legyen, hogy a szolga ura ellen, a világi állású pap ellen nem tanuskodhatik (II. 19., II. 3. fej.)” Kálmán pedig elrendelte, hogy a tanút kihallgatása előtt meg kell gyónatni és „hogy azt, ki valótlanul vallott, tanuságtételre többé ne bocsássák (I. 27. fej.)”

A tanú kihallgatására vonatkozó részletesebb rendelkezések törvényeinkben csak a *communis* inkvizíció átvétele, vagyis a XIV. század közepe óta találhatók. Az inkvizíció inkább a polgári peres eljárás intézménye volt és azt a panaszló fél kérelmére a király, a nádor vagy az országbíró rendelte el (I. Lajos 23. cz.; I. Mátyás VI. 14.) A kánoni jog a római jogelvekhez csatlakozott és a tanúbizonyítást kiemelte a bizonyítékok közül, hiszen az ítéldbíró írásbeli tanúvallomások alapján ítélezett.

Mivel azonban akkor még számos bűncselekmény, mint a hűtlenség, a hatalmaskodás, továbbá az erőszakos kártétel és foglalás polgári úton került megtorlásra, az inkvizíció a bűnvádi eljárás szempontjából is jelentőséggel bír. A nyomozati elvű eljárás egyike volt azoknak a perjogi intézményeknek, melyeket Károly Róbert a francia jogból ültetett át a hazai jogba. Legelőször I. Lajos törvényeiben fordulnak nyomozati eljárási rendbeli szabályok: az eljárás a felek kérelmére vagy királyi illetve bírói

²³⁷ Katona: A bizonyítás és a nyomozás egyes kérdései az új büntetőeljárás törvény tükrében. In.: Magyar Jog 2004/9:525-535.p.

²³⁸ Kries, A.: Der Beweis im Strafprocess des Mittelalters. Weimar, 1878, 11. old.

parancs alapján kezdődtek. A nyilvánosan külön kiküldött és nem a per bírása által fogatosított eljárás megegyezett a régi francia "enquête local"-al, ellenben eltért a frank capitulárok "inkvizíciójától", melyet a királyi "missus" hivatalból folytatott.

A communis inkvizíció alkalmával kihallgatandó tanúknak az elkövetés helyével szomszédosnak vagy legalább megyebelieknek, nemeseknek, megfelelő életkorúaknak kellett lenniük és nyilvánosan, önként, félelem nélkül, határozottan, eskü alatt vallaniuk. A tanúkihallgatást a káptalanbeli vagy királyi személy fogatosította, ahol a felek nem lehettek jelent (I. Mátyás VI. 14. c. 4. §). A tanú vallomása magában még nem minősült bizonyítéknak, hanem annak eredménye szerint ítélték meg az esküt a feljelentő vagy a vádlott részére.

Az inkvizícióról hiteles okiratot vettek fel és azt a kiküldött ítélbíróhoz terjesztették elő, aki a felek vagy képviselőjük (procuratores 1439. évi XXIII. tc., I. Mátyás III. 14., VI. 69. c.) meghallgatása után hozott ítéletet. Ezt írásba kellett foglalni, felolvasni és az ítélmester aláírásával és pecsétjével ellátni (I. Mátyás VI. 69. c.).

László törvénye bizonyította a ténytanú XI. századi magyar jogalkotásban történő megjelenését is.²³⁹ A ténytanú nyilatkozatára épülő inkvizícionális tanúbizonyítást megelőzte az írásbeliség elterjedése, így a bíró lemondott arról, hogy a tanú nyilatkozatát személyes közlés alapján ismerje meg, melynek eredményeként a kihallgatott tanú vallomása is okirat alakjában vált bizonyító eszközzé.

A **korai feudalizmus** perjogi felfogásának hatása tükröződött az ún. kongregacionális tanúzás során, amely az egyes vizsgálati aktusoknál jelen levő eljárási tanúk és ténytanúk nyilatkozatait összevontan, mint a jelenlevők közös véleményét, vagy az általuk képviselt közösség álláspontját rögzítette. Az Árpád-kori Magyarországon a tanú csak arra szolgált, hogy a bíróság előtt álló fél szavainak hitelt érdemlőségét esküvel bizonyítsa, megerősítse (ez volt az ún. eskütárs intézménye).

A XIII-XVI. századig tartó fejlődési korszaknak egyik prominens tanúbizonyítási alakját képezte a materiális tanúbizonyítás intézményének kialakulása volt. Az inkvizítorius eljárás következményeként Európa országaiban egyre több egyházi és állami jogforrás szabályozta a ténytanú felkutatásával és nyilatkozataik rögzítésével kapcsolatos vizsgálati teendőket.

A tanú kihallgatásának átfogó szabályát képezi az 1486-ból származó Decretum

²³⁹ I. László I. törvényének 13. fejezete a paráznalkodással gyanúsított asszonyt megölő férj elleni kereset bizonyítására előírta, hogy a megölt nő rokonai „minden módon arról tudakozódjanak (investigatur) a szomszédoktól, hogy gyűlöletben és utálatban lett volna-e az ő férje előtt”.

Maius, mely deklarálta a tanú meghallgatás általános szabályait is. se után is érvényben megmaradt az eskütárs intézménye.

A tanúra vonatkozó szabályokat rendszeresített formában először Werbőczy Tripartituma foglalja össze, aki részletesen meghatározta a tanúzás foganatosításának módját: a tanú kihallgatás a vallatólevél kibocsátásával kezdődött, amelynek elsősorban az eskütársak számának meghatározása kapcsán volt jelentősége. *Kitonich* a még a 17. században is ír az eskütársak intézményéről.

Lényegében a tanúbizonyítás **a peres eljárással került az államigazgatásba**, ennek értelmében még hosszú ideig a polgári perrendtartás szabályai voltak irányadók.

Az eljárási tanú intézménye a késői feudalizmus bűnperében is felbukkan, így a XVIII. század közepéig Magyarországon a boszorkányperekben. A Carolina is az olasz jogászok elveinek alapján állt: tulajdonképpen bizonyíték alatt e büntető törvény nem is értett egyebet, mint két alkalmas gyanútlan tanú vallomását. Amennyiben gyanújelek merültek fel, akkor a gyanúra vezető tényeket két "jó tanúnak" kellett igazolnia. Ha a gyanújelek elegendők voltak, akkor került sor a kínvallatásra és a beismerés kicsikarására.

A tanúbizonyítás gyakorlati jelentősége csak a kínvallatás eltörlése után kristályosodott ki. A XIX. századi kodifikációs művekben megjelenik a tanúzási képesség kérdésköre és ezáltal megjelenik a tanúk osztályozása is.

II. József perrendtartása már egy gyanútlan tanú vallomását a fél bizonyíték erejével ruházta fel, amit a Bp. teljes mértékben felold és rendkívül részletesen szabályozza a tanú személyére, meghallgatására vonatkozó kérdéseket.

Az **1911-es Pp.** szerint annak a félnek, aki tanúval akart bizonyítani, a tanúval bizonyítandó tényeket meg kellett jelölnie, és a tanút akként megneveznie, hogy meg lehessen idézni, de a törvény arra is lehetőséget adott, hogy a fél a szóbeli tárgyalásra magával vigye a tanúját. A bíróság a tényállás felderítése, vagy a felek között vitás ténykörülmények bizonyítása érdekében hivatalból is elrendelhetett tanú kihallgatást, ha a felek előadásaiból, más bizonyítás-felvétel eredményéből vagy a per egyéb adataiból kitűnik, hogy a tanú kihallgatás a tényállás felderítésére vagy a ténykörülmények bizonyítására szolgálhat.

A törvény részletesen szabályozta a tanú meghallgatására, idézésére, a tanúvallomás megtagadásának, illetve a tanúk szembesítésének szabályait.

Az **eskü** szerepéről a germán jog ismertetésénél már szoltunk. A tanú és az eskütárs jogintézménye közötti különbség elsősorban abban keresendő, hogy a tanú valamilyen az általa érzékelt tényekkel kapcsolatban nyilatkozott, míg az eskütárs az ügyfél tulajdonságairól, becsületességéről tett az eljáró bíróság előtt tanúbizonyságot, így például nyilatkozhatott a perben álló felek egyikének igazmondásáról. A bíró feladata az esküvel kapcsolatban csupán az eskü letételével kapcsolatos kötelező formaságok betartásának ellenőrzése volt.

A korai feudalizmus perjogának sajátos vonása, hogy amely a társadalom magasabb rétegeinek esküjének alátámasztására kevesebb, míg a társadalom alacsonyabb szegmensei esetében az eskü megerősítése több eskütársat igényelt.

A reformkor haladó jogászainak véleményét a tanúvallomások értékelésével kapcsolatban *Szalay László* fejtette ki, midőn leszögezte: „A tanúvallomás meggyőződést maga után vonó bizonyító ereje csak az adott esetben, individuális viszonyaiban gondolható, nem mint olyas, mellyet a tanúk physical és erkölcsi képessége már magában eleve s általában követel. . . s ezen individuális viszonyokban csak a tanú s bíró közötti közvetlenség hoz világosságot.”²⁴⁰

Az 1872-es törvényjavaslat az eljárás közvetlenségének (szóbeliségének) kérdésében sem volt teljesen világos. Kétségtelen ugyan, hogy el akarta törölni az írásbeli per régi alakját, melyet az Országbírói értekezlet, bár csak korlátozva, fenntartott. A bizonyítás közvetlensége tekintetében leszögezte, hogy a tanúkihallgatásnak az ítélőbíróság előtt kellett történnie, akinek a tanúkat meg kellett esketheti.

A **Bp.** szabályrendszerében a tanukat és a szakértőket az elnök hallgatta ki, egyébként a tanukhoz és a szakértőkhöz a bírák, a vádló, illetőleg képviselője, a vádlott, a védő és a magánfél, vagy ennek képviselője közvetlenül intézhettek kérdéseket, de a törvény lehetővé tette azt is, hogy a felek hallgassák ki a tanút.

Az elnök köteles volt gondoskodni arról, hogy a még ki nem hallgatott tanú ne legyen jelen a bizonyító eljárásnál. Ha a vádlott és a tanú, vagy a tanuk egymás között valamely lényeges körülményre nézve eltérő vallomást tettek, szembeszíthetők voltak. A bűncselekményre vonatkozó okirat, hatósági bizonyítvány, a bírói szemléről, házkutatásról, lefoglalásról vagy személymotoszásról felvett jegyzőkönyv és a vádlottnak korábban történt jogerős elítéléséről szóló ítélet, a főtárgyaláson felolvasandók, ható-

²⁴⁰ Szalay László: *Thémes. Értekezések a jog körében.* II-III. füzet. Pest, 1839, 46. old.

sági értesítések felolvashatók voltak.

A **közigazgatási bíróság eljárása** során fogatosította a fél által kérelmezett tanú kihallgatását amennyiben azt szükségesnek találja, de a tanú meghallgatása más bíróság által is végrehajtható volt. Tanúként nem volt meghallgatható a lelkész arra nézve, amit a gyónásban, vagy egyébként a titoktartás egyházi kötelessége alatt közöltek vele, a hivatalban levő, vagy abból kilépett közhivatalnok oly kérdésekre, a melyekre nézve a tanúságtétellel a hivatali titoktartás kötelességét megsértené, ha e kötelesség alól illetékes felettes hatósága fel nem mentette, illetve a hivatalban lévő, vagy kilépett közhivatalnok oly körülményekre nézve, melyek közokirattal bizonyíthatók voltak.

A tanúságtétel megtagadható volt, ha a tanú a felek valamelyikének fel- vagy lemenő ágbeli rokona, házastársa vagy jegyese volt, ha a kérdésre adandó felelet bünvádi eljárás alapjául szolgálhatott volna a tanú ellen, továbbá fel- vagy lemenő ágbeli rokonai, unokatestvérei és ezeknél közelebbi oldalrokonai, házastársa és jegyese, fel- vagy lemenő ágbeli sógorai, házastársának testvére, testvérének házastársa, örökbefogadó vagy nevelőatyja, örökbefogadott vagy nevelt gyermeke, gyámja, gondnoka, gyámoltja vagy gondnokoltja ellen. Hasonlóképpen akkor is, ha a tanú meghallgatás során feltett kérdésre adandó felelet által a tanú vagy a fentiekben nevesített személyek valamelyike becsületükben vagy a tanú vagyoniában sérelmet szenvedtek volna, illetve olyan körülményre nézve, amelyre a titoktartás kötelessége alól a tanút fel nem mentették, vagy a felelettel valamely műszaki vagy ipari titkot árult volna el.

Az olyan tanúk, akik vallomásai egymással ellenkeznek, szembeszíthetők voltak egymással.

A tanút a bíróság hallgatta ki, de a felek is feltehettek neki kérdéseket. Emellett a törvény értelmében a per bírósága elrendelhetette, hogy a tanú mutassa föl kihallgatása alkalmával az olyan okiratokat, a melyek vallomása szerint az ügyre vonatkoznak és birtokában vannak.

1.2.2. A tanúbizonyítás a közigazgatási eljárási kodifikációkban

Az Et. úgy rendelkezett, hogy **az ügyre vonatkozó egyes tényállítások tanúval is bizonyíthatók**. A tanúságtétel fő szabály szerint nem volt megtagadható, ám az Et. a tanúságtétel relatív és abszolút kizáró okait is felsorolta. Leszögezte, hogy tanúként nem volt kihallgatható, akitől testi vagy szellemi fogyatékosága miatt bizonyíték-ként értékelhető vallomás nem várható, illetve akit hivatali vagy hivatásbeli titoktar-

tás kötelez és ez alól az arra jogosított szervtől vagy személytől felmentést nem kapott.

A tanúságtétel - ha jogszabály másként nem rendelkezett – **megtagadható volt**, ha a tanú az ügyfelek valamelyikének egyeneságbeli rokona vagy ennek házastársa, örökbefogadó vagy nevelő szülője, örökbefogadott vagy nevelt gyermeke, testvére, házastársa vagy élettársa volt.

Az Et. szerint a tanúságtétel megtagadható volt az olyan kérdésben, amelyben vallomásával a tanú saját magát vagy az előzőekben megjelölt hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolta volna.

Az Et. 26. § (1) bekezdése alapján a kihallgatás kezdetén a tanú személyazonosságát meg kellett állapítani és a tanúnak nyilatkoznia kellett arról, hogy az ügyfelekkel milyen viszonyban van, nem elfogult-e. Az eljáró hatóság köteles volt a tanút figyelmeztetni jogaira, kötelességeire és a hamis tanúzás következményeire.

A még ki nem hallgatott tanú nem lehetett jelen az ügyfél meghallgatásánál és más tanú kihallgatásánál, ám az államigazgatási szerv az ügyfél kérelmére a tanút az ügyfél jelenlétében is kihallgathatta.

Az **Áe.** szinte szó szerint **átvette** az Et. rendelkezéseit, azokat csupán azzal egészítette ki, hogy előírta, a tanúként megidézett személy köteles a meghallgatása végett megjelenni és tanúvallomást tenni. A tanúságtétel abszolút akadályai között tovább bővítette a tilalmazott titkok körét, amikor kimondta, hogy tanúként nem volt meghallgatható az államtitoknak, szolgálati titoknak vagy hivatásbeli titoknak minősülő tényről az, aki a titoktartás alól - az arra jogosított szervtől vagy személytől - nem kapott felmentést. Emellett kiszélesítve a tanúságtétel megtagadására jogosultak körét kiemelte, hogy a tanúvallomás megtagadható volt akkor is, ha a tanú az ügyfelek valamelyikének hozzátartozója.

A tanú meghallgatására tárgyaláson vagy azon kívül kerülhetett sor. Ez utóbbi esetben a tanú meghallgatására a tárgyalás szabályait kellett megfelelően alkalmazni.

A **Ket.** az Et. és az **Áe.** szabályrendszerének tanúra vonatkozó rendelkezéseit **továbbfejlesztve** deklarálta a védett adat vonatkozásában érvényesülő tanúságtételi tilalmat, illetve tanúságtételt kizáró abszolút és relatív okok figyelmen kívül hagyásával felvett tanúvallomás törvénysértő voltát. A Ket. utal arra is, hogy a külön jogszabályban meghatározott esetek kivételével a diplomáciai mentességben részesülő személy nem köteles tanúvallomást tenni.

A Ket. új jogintézményként bevezette a tanú természetes személyazonosító adatainak zárt kezelését, és a hatósági tanú fogalmát.

1.2.3. A tanúbizonyítás, de facto

A tanúra vonatkozó törvényi szabályok a lényegüket tekintve nem változtak, hiszen a jogintézmény rendeltetése sem változott. A Ket. új szabályai inkább az Áe-ben rögzítésre nem került, de az eljárásra vonatkozó szakirodalomban már régóta ismert jogintézményeket nevesítettek.

A tanú általában **múltbeli**, és rendszerint **az általa közvetlenül észlelt tényekre vonatkozóan tesz vallomást**, de lehetőség van arra is, hogy a tanút olyan tényekről hallgassák meg, amelyeket közvetlenül nem észlelt, hanem amelyekről olyan személyektől értesült, akik azt közvetlenül észlelték. A tanú ilyenkor is közvetlen észleléséről, tehát arról tesz vallomást, amiről ő maga szerzett értesülést. Ebből a vallomásból azután közvetett módon lehet következtetni a bizonyítandó tényre.

A tanú vallomása és az ügyfél nyilatkozata között is lényeges különbség van. Bár mind az ügyfelet, mind a tanút igazmondási kötelezettség terheli, az ügyfél valótlan nyilatkozata csak eljárási bírságot von maga után, a hamis tanúvallomás pedig bűncselekménynek minősül.

Tanú **csak természetes személy** lehet. Nem lehet tanú a saját ügyében az ügyfél. Ez abból is következik, hogy a Ket. az ügyfél nyilatkozatát önálló bizonyítéknak minősíti.

A Ket. egészen új rendelkezése az ún. **védett tanú** jogintézményének bevezetése. A védett tanúra vonatkozó szabályokat a büntetőeljárás jog már régóta ismeri: a tanúvédelem célja, hogy az ügyfél ne tudja beazonosítani a védett tanút, vagyis annak kiléte mindvégig ismeretlen maradjon.

A törvény értelmében a tanú indokolt kérelme alapján a hatóság vezetője elrendelheti a tanú személyazonosító adatainak zártan való kezelését, ha a tanú valószínűsíti, hogy őt tanúvallomása miatt súlyosan hátrányos következmény érheti. Ilyen körülmény lehet például, ha valószínűsíti, hogy vallomása esetén elveszíti a munkahelyét, vagy őt, esetleg családját fizikai bántalmazással fenyegették, vagy annak végrehajtását helyezték kilátásba.

Mivel ebben az esetben valószínűsítésről van szó, érdemes erre vonatkozólag is kiegészítő bizonyítási eljárás lefolytatása, bár a fenyegetettség fennállásának tisztázása rendkívül nehéz feladat.

A védett tanúra vonatkozó szabályok kiterjednek arra a magánszemélyre is, akinek a bejelentése alapján indította meg hivatalból a hatóság az eljárást.

A védett tanú adatainak zárt kezelése azt jelenti, hogy a védett tanúnak, illetve a bejelentőnek a személyazonosító adatait az ügy iratai között lezárt és lepecsételt borítékban kell elhelyezni. Ebben az esetben azonban az intézmény jogi rendeltetését csak akkor tudja megvalósítani, amennyiben nem csak a személyes adatok, hanem a tanú vallomásából minden olyan részletet titkosításra kerül, amely alapján a tanú személyazonossága felfedhető, vagy arra következtetni lehet.

Harmadsorban pedig igen fontos, hogy a védelem az egész eljárás alatt érvényesüljön, vagyis, ha bármilyen oknál fogva más hatósághoz, más ügyintézőhöz, vagy másodfokra kerül az ügy, nem szabad szem elől téveszteni a védelem kötelező erejét, hiszen a lezárt boríték felnyitására csak az ügy előadója és a hatóság vezetője jogosult, rajtuk kívül pedig kizárólag a felügyeleti szerv arra felhatalmazott ügyintézője és vezetője, illetve az illetékes ügyész, valamint a bírósági felülvizsgálat során eljáró bíró.

A biztonsági előírások azt célozzák, hogy csak a legilletékesebbek ismerjék meg a védett tanú személyazonosító adatait, így megelőzhető legyen a védett tanú és a bejelentő zaklatása. Éppen ezért nem ajánlatos pl. nyitva felejtetni bármikor is a borítékot, vagy óvatlanul a benne szereplő adatokról feljegyzést készíteni, hiszen könnyen előfordulhat, hogy azok illetéktelen személyek tudomására jutnak.

Értelemszerűen a védett tanú meghallgatásánál az ügyfél és annak képviselője nem lehet jelen.

A védett tanú az a bíróság vagy más hatóság előtti eljárásban részt vevő tanú vagy más személy, akivel szemben tanúskodási tevékenysége okán valamilyen harmadik személy részéről az életét, testi épségét, egészségét közvetlenül veszélyeztető támadás várható.

A tárgyalásra kerülő tanúvédelmi formák öt nagy csoportját különböztetjük meg, annak megfelelően, hogy milyen jogterületen szükséges az eljárásban részt vevő tanú védelme. Ennek megfelelően beszélhetünk a tanúvédelem büntetőeljárás jogi, büntetőjogi, személyiségi jogi, közigazgatási jogi és a nemzetközi együttműködésből eredő módozatairól.

A Ket. egészen önálló rendelkezéseket tartalmaz a **hatósági tanúra**, aki a hatósági cselekmények alkalmával történt cselekményeket és tényleket tanúsítja, elsősorban

azért, hogy a későbbiek folyamán az egyoldalúnak tűnő hatósági cselekmények (pl. feljegyzések) valóságát nyomatékosan bizonyítsa.

Hatósági tanú az eljárási cselekmény megkezdésétől fogva annak befejezéséig jelen van a cselekmény foganatosításán és az eljárási cselekmény foganatosításáról felvett jegyzőkönyv aláírásával igazolja, bizonyítja, hogy az eljárási cselekmény akként zajlott le, ahogyan azt a jegyzőkönyv rögzíti. A hatósági tanút ebből adódóan nem az ügyfél, hanem a hatóság vonja be az ügybe azzal a céllal, hogy ily módon valamely eljárási cselekmény tény- és jogszerűsége utóbb vitathatatlan legyen.

Mint látni fogjuk a hatósági tanú eljárásbeli szerepe és jogállása jelentősen különbözik attól a tanútól, akit a hatóság azért hallgat meg, hogy elmondása alapján tudomást szerezzen a tanú által korábban már megismert, látott, hallott, érzékelt tényeket, eseményeket.

Ez utóbbit megkülönböztetésképp a hatósági tanúhoz képest, eljárási tanúnak is szokás nevezni.

Mindezekről megkülönböztetjük az **ügyleti tanút**, aki okiratok kiállításánál működik közre és aláírásával és/vagy az okiratban foglalt tartalom valódiságát és/vagy az okiraton szereplő aláírásokat hitelesíti.

A hatósági tanúra nézve a Ket. már tartalmaz ugyan szabályokat, ezek azonban jóval szűkörűbbek az eljárási tanúra vonatkozó szabályoknál. A hatósági tanúval kapcsolatban az eljárási törvény mindössze - a fogalom meghatározáson túlmenően - azt rögzíti, hogy ki nem lehet hatósági tanú, azaz melyek a hatósági tanúval szemben fennálló kizáró okok. Jogszabály meghatározott ügyekben előírhatja azt is, hogy a helyszíni ellenőrzés csak akkor kezdhető meg, ha hatósági tanú is jelen van az ellenőrzés során.

Eszerint nem lehet hatósági tanú az a személy, aki:

- az ügyfél hozzátartozója;
- az eljáró hatósággal közszolgálati, illetve egyéb munkavégzésre irányuló jogviszonyban áll;
- nem rendelkezik eljárási képességgel (azaz, aki nem cselekvőképes).

Közérdek, hogy a tanú által megismert tényről a hatóság tudomást szerezzen, és azt a tényállás megállapításánál felhasználhassa. E közérdekű cél a tanúzási kötelezettség által valósítható meg, amit a tételes jog állapít meg. A tanúzási kötelezettség min-

denkit terhelő kötelezettség, amely magában foglalja a megjelenési, a vallomástételi és az igazmondási köteleességet.

A **megjelenési kötelezettség alapján** a tanú köteles az idézésben megjelölt határnapon és helyen a hatóság előtt megjelenni, és az adott eljárási cselekmény befejeztéig a hatóság rendelkezésére állni. A tanú meghallgatása csak akkor lehet jogszerű, amennyiben az annak megkezdéséhez szükséges eljárási cselekmény, vagyis az idézés is jogszerű. Ennek az egyik legjelentősebb előfeltétele, hogy a tanú az idézést legalább öt nappal a meghallgatás előtt megkapja. Tanúként meghallgatásra csak közigazgatási ügyben idézhet bárkit a közigazgatási szerv.

Fontos kelleke az idézésnek az arra való figyelmeztetés, hogy a tanúzás állampolgári köteleesség és annak elmulasztása szigorú jogkövetkezményekkel jár, így fel kell hívni a megidézett személy figyelmét, hogy a második idézés elmulasztása után a rendőrség útján is elővezettethető.

A **vallomástételi kötelezettség** alapján a tanú köteles a hatósággal mindazt közölni, amit az ügyvel kapcsolatban tud, köteles továbbá a hatóság, az ügyfél és a szakértő által feltett kérdésekre válaszolni.

Az **igazmondási kötelezettség** okán a tanúnak a teljes igazságot fel kell tárnia. Az általa megismert tényekről semmit el nem hallgathat, és előadása meg kell, hogy feleljen a valóságnak. A tanú aktív és passzív magatartással egyaránt megvalósítja a hamis tanúzás bűncselekményét, mivel a Btk. nemcsak a hamis tanúzást, hanem a hamis tanúzásra való felhívást is büntetni rendeli. Ha az eljáró államigazgatási szerv ezen bűncselekmények elkövetésének alapos gyanúját észleli, köteles feljelentést tenni a rendőrségnek vagy az ügyészségnek. A feljelentéshez csatolni kell a bizonyítékokat (pl. a hamis vallomást tartalmazó jegyzőkönyvet) is.

A Btk 238. § (1) bekezdése alapján az a tanú, aki bíróság vagy más hatóság előtt az ügy lényeges körülményére valótlán vallomást tesz, vagy a valót elhallgatja, hamis tanúzást követ el. Aki a hamis tanúzást fegyelmi, szabálysértési, választottbírói vagy egyéb hatósági eljárásban követi el, vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő.

Hamis tanúzás miatt mindaddig, amíg az az ügy, amelyben a hamis tanúzást elköveték (alapügy) nem fejeződik be, büntetőeljárás csak az alapügyben eljáró hatóság feljelentése alapján indítható. Az ilyen feljelentés esetét kivéve a hamis tanúzás el-

évülése az alapügy befejezésének napján kezdődik.

A büntetés korlátlanul enyhíthető, különös méltánylást érdemlő esetben mellőzhető is azzal szemben, aki az alapügy jogerős befejezése előtt az eljáró hatóságnak az általa szolgáltatott bizonyítási eszköz hamis voltát bejelenti.

A **vallomástételi kötelezettségnek azonban különböző akadályai** lehetnek attól függően, hogyan szabályoz a törvény, abszolút jelleggel kizárja, vagy mérlegelés tárgyává teszi a tanúvallomás megtagadásának lehetőségét (relatív).²⁴¹

„A tanú, érzékeivel észlelt tények felől tévén tanúságot, hogy erre képes legyen, mellőzhetetlenül megkívántatik, miszerint a tanúskodás tárgyát képező tény észlelésére szükséges érzékeléssel bírjon, és hogy az észlelt tény felfogására és megértésére elegendő szellemi képessége legyen.”²⁴²

Az **abszolút akadályok** között az alábbiakat nevesíti a törvény: tanúként nem hallgatható meg az, akitől bizonyítékként értékelhető vallomás nem várható, továbbá államtitoknak, szolgálati titoknak vagy hivatásbeli titoknak minősülő tényről az, aki a titoktartás alól – az arra jogosított szervtől vagy személytől – nem kapott felmentést.

Nem várható értékelhető tanúvallomás attól, akinek hiányzik a tanúskodási képessége; vagyis a tanúnak alkalmasnak kell lennie arra, hogy a tényeket az ügy szempontjából értékelhető módon megismerje, majd az eljáró hatóság tudomására hozza. Ezt az alkalmasságot nevezzük **tanúzási képességnek**. Azt, akinek e képessége hiányzik és ezért tőle bizonyítékként értékelhető vallomás nem várható, tanúként meghallgatni nem lehet. Mindenféleképpen ki kell emelni azonban, hogy a korlátozott cselekvőképesség, vagy a cselekvőképesség teljes hiánya nem feltétlenül jelenti a tanúzási képesség hiányát is. Egy 10-12 éves gyermek már rendelkezhet olyan szellemi képességekkel, melyek révén képes az ügyben releváns tények reprodukálására. Az érzékszervi vagy testi fogyatékoság is csak akkor idéz elő tanúzásra való képtelenséget, ha az észlelést és a reprodukálást kizárja.

²⁴¹ Zlinszky a tanúkat a tanúzási képesség alapján két csoportba osztotta: kifogás alá eső és aggályos tanúkra. A kifogás alá eső tanúk a polgári perben részt vevő ellenfél kifogása alapján elvetendők, személyes viszonyaik, vagy perbeli érdekeltségükből következő befolyásoltságuk miatt. Az aggályos tanúk esetében a bíró joga eldönteni, hogy az adott személyeket a perben tanúként fogadja-e el, illetve ő állapítja meg azok bizonyító erejét is.

²⁴² Zlinszky Imre: A bizonyítás elmélete a polgári peres eljárásban, tekintettel a jogfejlődésre és a különböző törvényhozásokra. Athenaeum, Budapest, 1875. 261. o.

Nem hallgatható meg tanúként, a) akitől nem várható bizonyítékként értékelhető vallomás, b) akit titoktartási kötelezettség terhel.

A törvény tételesen nem állapítja meg a tanúzási képesség hiányát előidéző okokat, de ez nem is volna lehetséges. Ilyen ok lehet például valamilyen érzékszervi vagy értelmi fogyatékoság, alacsony vagy magas életkor, betegség stb.

A közérdek védelmében a Ket. úgy rendelkezik, hogy a védett adatoknak, így államtitoknak, szolgálati titoknak vagy hivatásbeli titoknak minősülő tényről nem hallgatható meg tanúként az, aki a titoktartás alól – az arra jogosított szervtől vagy személytől – nem kapott felmentést.

Ebben az esetben ismét a vonatkozó speciális szabályokat kell vizsgálat alá vetni: a kérdés részletes szabályairól az 1995. évi LXV. törvény rendelkezik, mely szerint **államtitok** az az adat, amely e törvény mellékletében (az ún. államtitokkör) meghatározott adatfajta körébe tartozik, és a minősítési eljárás alapján a minősítő megállapította, hogy az érvényességi idő lejárta előtti nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése vagy felhasználása, illetéktelen személy tudomására hozása, továbbá az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele közvetlenül sérti vagy veszélyezteti a Magyar Köztársaság törvényben meghatározott honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy bűnmegelőzési, központi pénzügyi, külügyi vagy nemzetközi kapcsolataival összefüggő, valamint igazságszolgáltatási érdekeit.

A **szolgálati titok** a minősítésre felhatalmazott által meghatározott adatfajta körébe tartozó adat, amelynek az érvényességi idő lejárta előtti nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése és felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé tétele, továbbá az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele sérti vagy veszélyezteti az állami vagy közfeladatot ellátó szerv működésének rendjét, akadályozza a feladat- és hatáskörének illetéktelen befolyástól mentes gyakorlását, és ezáltal közvetve a Magyar Köztársaság törvényben meghatározott érdekeit hátrányosan érinti.

Nemzetközi kötelezettségvállalás alapján átvett, vagy nemzetközi kötelezettségvállalás alapján készült minősített adat más állam vagy nemzetközi szerződés alapján a külföldi részes fél által meghatározott minősítésű és jelölésű, a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény 3. §-ának b) pontja szerinti közfeladatot ellátó szerv vagy személy részére átadott, rendeltetészerűen annak irattárába tartozó adat.

Aki minősített adat megismerésére törvény vagy engedély alapján jogosult:

- a) köteles a minősített adat védelmére vonatkozó rendelkezéseket, különösen a betekintéssel együtt járó, e törvényben vagy más jogszabályban meghatározott előírásokat megismerni, és erről írásban nyilatkozni, azokat alkalmazni,
- b) a tudomására jutott államtitkot, szolgálati titkot az érvényességi időn belül illetéktelen személynek nem adhatja át, illetve az adat tartalmát nem hozhatja illetéktelen tudomására vagy nyilvánosságra (titoktartási kötelezettség),
- c) a megismerési jog megszűnésekor köteles a minősített adatot a minősítőnek vagy a minősített adattal rendelkezni jogosultnak haladéktalanul átadni.

Államtitkot nyilvánosságra hozni kizárólag az adatot minősítő írásbeli engedélyével lehet. Az államtitok jogszerű nyilvánosságra hozatalával az adat minősített jellege megszűnik.

A titokbirtokos szerv vezetője gondoskodik a minősített adat védelmére vonatkozó jogszabályok végrehajtásáról, a hatáskörében keletkezett, valamint más szervek által átadott minősített adatok védelmi rendszerének adminisztratív, személyi biztonsági, technikai, fizikai, kommunikációs, ellenőrzési és felügyeleti elemeken nyugvó kiépítéséről és működtetéséről, az irányítása alá tartozó szervekre nézve különös védelmi szabályokat állapíthat meg, felelős azért, hogy akinek a feladata ellátásához ez szükséges, betekintési engedéllyel rendelkezzen, és a titok védelmére vonatkozó szabályokat megismerje.

Ha a büntető-, polgári vagy közigazgatási hatósági eljárásban a titoktartásra kötelezettnek államtitkot képező adatról kell nyilatkoznia, a titoktartási kötelezettség alóli felmentésre a(z) Magyar Köztársaság elnöke, az Országgyűlés elnöke, az országgyűlési bizottság elnöke, az Alkotmánybíróság elnöke, a Legfelsőbb Bíróság elnöke, a bíróság elnöke, az Országos Igazságszolgáltatási Tanács Hivatalának vezetője, a legfőbb ügyész, az ügyészség vezetője, az országgyűlési biztos, az Állami Számvevőszék elnöke, a Magyar Nemzeti Bank elnöke, a Gazdasági Versenyhivatal elnöke, a Magyar Tudományos Akadémia elnöke, a Kormány tagja, a kormányhivatal vezetője, a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter, a Kormány ügyrendje szerint működő testület vezetője, a rendvédelmi szerv központi szervének, a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatának vezetője, a Magyar Köztársaság külképviseletének vezetője, valamint a nemzetközi szerződésben meghatározott kötelezettségvállalás teljesítése

érdekében más államhoz, nemzetközi szervezethez vagy regionális együttműködés központjába delegált önálló képviseleti hatáskörrel rendelkező személy, a honvédelemről szóló törvény szerint a honvédelmi felkészülés és az országmozgósítás egyes feladatainak ellátásában részt vevő szervek vezetői, az egészségbiztosítási szerv vezetője, a Nyugdíjbiztosítási Alap kezeléséért felelős nyugdíjbiztosítási szerv vezetője, a törvény által amelyet vezetője útján - ennek hiányában közvetlenül - terjeszt fel a minősítésre jogosulthoz.

A hivatásbeli titokra – a polgári peres eljárásban kialakult gyakorlat szerint – az olyan tanúk hivatkozhatnak, akikre foglalkozásuk gyakorlása során magántitkot bíznak abban a tudatban, hogy a rájuk bízott titkot kötelesek megőrizni. Ilyen foglalkozásúak pl. az orvos, az ügyvéd, a közjegyző...stb.

A titoktartási kötelezettséget a hatóság köteles hivatalból figyelembe venni, de arra az érdekelt is hivatkozhat. A titoktartási kötelezettség, mint a tanúzást kizáró ok, nem függ az érdekelt akaratától. Az ilyen tanú a titkot képező tényre még akkor sem hallgatható ki, ha egyébként a feltett kérdésekre válaszolna.

Megtagadhatja a vallomástételt a tanú, ha a) az ügyfélnek hozzátartozója és b) ha a magát vagy hozzátartozóját vallomásával bűnüldözés veszélyének tenné ki, c) diplomáciai mentességet élvez.

A Ket. alkalmazásában **hozzátartozó**

- az egyeneságbeli rokon és ennek házastársa,
- az örökbe fogadó és a nevelő szülő,
- az örökbe fogadott és a nevelt gyermek,
- a testvér,
- a házastárs,
- az élettárs,
- a házastárs egyenes-ágbeli rokona és testvére,
- a testvér házastársa.

Ha a tanú a fentiekre hivatkozva kívánja a vallomástételt megtagadni, a közte és az ügyfél között fennálló hozzátartozói viszonyt bizonyítani kell.

Amennyiben a tanú megtagadhatja a vallomástételt az olyan kérdésben, amelyek következtében a vallomásával saját magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná, olyan ügyekben még meghallgatható, amelyek nem bűncse-

lekménynek, hanem szabálysértés vagy fegyelmi vétséggel való vádolással fenyegetnek.

A nemzetközi közjog szabályai szerint **diplomáciai mentességet élvező személyt** nem csupán a vallomástételi, de a megjelenési kötelezettség sem terheli.

Ha valamely államigazgatási ügyben idegen állam diplomáciai képviselőjét vagy egyéb megbízottját, illetve nemzetközi szervezet tisztségviselőjét tanúként kellene meghallgatni, az eljáró hatóság erről felügyeleti szervének köteles jelentést tenni. A felettes szerv döntéséig a tanúbizonyításnak ezen abszolút akadálya feltételesen áll fenn, így a hatóság a tanú meghallgatása érdekében semmilyen intézkedést nem tehet. Ha a felettes szerv a mentesség fennállását megállapítja, az akadály véglegessé válik, tehát az érintett személyt sem megidézni sem meghallgatni nem szabad. Ellenkező esetben az akadály elhárul, a tanú meghallgatható.

A tanú meghallgatása nem kizárólag jogi, közigazgatási ismereteket igénylő feladat, hiszen a **tanú meghallgatása során pszichikai, jogi, emberismereti, gyakorlati tapasztalatok is szükségesek**. Sajnos az eljárásjogi kodifikációk a tanú meghallgatásának módszertani követelményeivel részletesen nem foglalkoznak, csupán annak külső kereteit határozzák meg, tartalmával módszereivel azonban nem foglalkozik. A tanú meghallgatása tárgyaláson vagy azon kívül történik. A tárgyaláson kívüli meghallgatás alkalmával is a tárgyalásra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

A tanú **meghallgatásának helye** általában a hatóság hivatalos helyisége, de előfordulhat, hogy a tanút kivételes esetben máshol (pl. lakásán, kórházban) hallgatják meg.

A meghallgatás során ellenőrizni kell a tanú személyazonosságát, és tisztázni elfoglaltságát. Ezzel kapcsolatban arra kell törekedni, hogy feltárja mindazokat a személyi kapcsolatokat (ismeretség, barátság, rokonság, munkahelyi kapcsolatok, szomszédság, függőségi viszonyok, haragos vagy ellenséges viszony stb.), amelyek esetleg az ügyfélhez fűzik vagy fűzték. E viszonyok a tanú szavahihetőségével, vallomásának hitelt érdemlőségével függenek össze, ezért a vallomás értékelésekor van nagy jelentőségük. Meg kell állapítani ilyen módon azt is, hogy a tanú nem elfogult-e. Az eddigiekből már rendszerint meg lehet állapítani a tanúzási képességet is.

Ha a tanú meghallgatásának sem abszolút, sem relatív akadálya nincs, az ügyintéző

figyelmezteti igazmondási kötelezettségére és a hamis tanúzás törvényes következményeire. A figyelmeztetés legyen konkrét. Ezek után célszerű a tanút tájékoztatni a meghallgatással érintett ügyről, mely azonban a vallomást nem befolyásolhatja. A tanú meghallgatás során célszerű azt is tisztázni, hogy a tanú az észleltekről hogyan, milyen körülmények között szerzett tudomást.

Ezt követően a tanúnak lehetőséget kell adni, hogy vallomását összefüggően előadja. Az egybefüggő előadást a tanú kikérdezése követi, melyre azért kerül sor, hogy az addig nem közölt, elfelejtett, félreérthető, zavaros kijelentések tisztázásra kerüljenek. Annak érdekében, hogy a valóságtartam minél kevésbé sérüljön, a még meg nem hallgatott tanú nem lehet jelen az említettek meghallgatásán. Az eljárás során természetesen arra is lehetőség van, hogy a tanúkat a hatóság együttesen hallgassa meg: a tanúk együttes meghallgatásának speciális esete a szembesítés, melynek elsődleges célja a tanúvallomások ellenőrzése, az eltérő vagy ellentétes előadások tisztázása.

1.2.4. A tanúbizonyítás speciális szabályai a büntető és a polgári eljárásban

A tanúval való bizonyítás a büntetőeljárás egyik legsajátosabb kérdése, hiszen a büntetőeljárásban a bizonyítékok nagy része tanúvallomásokból származik, ahol alig fordul elő olyan büntető ügy, ahol tanúvallomásokkal ne találkoznánk. A tanú legtöbbször, mint személyi bizonyíték jelenik meg a büntetőeljárás során, azonban előfordulnak olyan esetek is, amikor a tanú ismételt kihallgatása helyett csupán a tanúvallomásról készült jegyzőkönyv felhasználására kerül sor.

A Be. bizonyításra vonatkozó szabályai szerint az eljárás során **tanúként az hallgatható ki, akinek bizonyítandó tényről tudomása lehet.** Akit tanúként megidéztek, ha e törvény kivételt nem tesz, köteles vallomást tenni. A tanú érdekében meghatalmazott ügyvéd járhat el, ha a tanú a jogairól való felvilágosítás céljából ezt szükségesnek tartja. A tanút erről az idézésében tájékoztatni kell.

A Be. szerint **nem hallgatható ki** tanúként például a lelkész, illetőleg az egyházi személy arról, amire a hivatásánál fogva titoktartási kötelezettsége áll fenn, a védő arról, amiről mint védő szerzett tudomást, vagy amit a terhelttel védői minőségében közölt, akitől a testi vagy szellemi állapota miatt nyilvánvalóan nem várható helyes vallomás, vagy a hatósági tanú olyan tényekre, adatokra, körülményekre nézve, amelyre titoktartási kötelezettség terheli, és ez alól a bíróság, az ügyész, illetőleg a nyomozó hatóság nem mentette fel.

Államtitoknak vagy szolgálati titoknak minősülő tényről nem hallgatható ki a bünte-

tőeljárásban sem tanúként az, aki a titoktartási kötelezettség alól nem kapott felmentést. Az államtitokról és a szolgálati titokról szóló törvényben meghatározott minősítő az ügyész, illetőleg a bíróság megkeresésére dönt a felmentés megadásáról vagy a titoktartási kötelezettség fenntartásáról. A felmentésre irányuló megkeresésben azonosításra alkalmas módon meg kell jelölni azokat a kérdéseket, amelyekre a felmentést kérik.

A tanúvallomást megtagadhatja egyebekben a terhelt hozzátartozója, az, aki magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná, illetve a titoktartási kötelezettség esetét ide nem értve - az, aki a foglalkozásánál vagy közmegbízatásánál fogva titoktartásra köteles, ha a tanúvallomással a titoktartási kötelezettségét megsértené. A tanút a kihallgatása elején a mentességi okokra és a jogaira figyelmeztetni kell. A figyelmeztetést, valamint a tanúnak a figyelmeztetésre adott válaszát szó szerint kell jegyzőkönyvbe venni. A figyelmeztetés és a figyelmeztetésre adott válasz szó szerinti jegyzőkönyvezésének elmaradása esetén a tanú vallomása bizonyítási eszközként nem vehető figyelembe.

A tanúk meghallgatása a büntetőeljárásban egyenként történik.

A kihallgatása során a tanú a hozzá intézett kérdésekre válaszol, de arra is módot kell neki adni, hogy a vallomását összefüggően előadja; ennek során - a tanú védelmére vonatkozó szabályok figyelembevételével - tisztázni kell azt is, hogy a tanú az általa elmondottakról miként szerzett tudomást. Ha a tanú vallomása eltér a korábbi vallomásától, ennek okát tisztázni kell.

A tanú kérelmére a vallomásának egyes részeit szó szerint kell jegyzőkönyvbe venni.

A büntetőeljárás speciális rendelkezése, hogy a **tanú kihallgatásánál jelen lehet** az érdekében eljáró ügyvéd, aki a tanúnak felvilágosítást adhat a jogairól, de más tevékenységet nem végezhet, és a vallomást nem befolyásolhatja. A kihallgatást követően az arról készült jegyzőkönyvet megtekintheti, és észrevételeit írásban vagy szóban előterjeszheti.

Szintén kiemelendő, hogy a büntetőeljárás során eljáró szerv engedélyezheti, hogy a tanú a szóbeli kihallgatását követően vagy helyette írásban tegyen vallomást. Ebben az esetben a tanú a vallomását saját kezűleg leírja és aláírja, az elektronikus okirat formájában elkészített vallomását minősített elektronikus aláírással látja el, vagy a

tanúnak a más módon leírt vallomását bíró vagy közjegyző hitelesíti. Az írásbeli tanúvallomás megtétele nem zárja ki, hogy utóbb a tanút, ha ez szükséges, a kihallgatása céljából a bíróság, az ügyész, illetőleg a nyomozó hatóság megidézzék.

A tárgyalási szakaszban a Be. pontosan meghatározza **a meghallgatandó személyek sorrendjét** és lehetővé teszi a tanú korábbi vallomásának felolvasását is.

Ha a tanú szóbeli kihallgatás nélkül vagy a szóbeli kihallgatást követően írásban tesz vallomást, az írásbeli vallomásból ki kell tűnnie, hogy a tanú a vallomást a vallomástétel akadályainak, valamint a hamis tanúzás következményeinek ismeretében tette meg. Erre a tanút az írásbeli vallomás megtételének engedélyezésével egyidejűleg, a vallomástétel akadályainak és a hamis tanúzás következményeinek ismertetésével figyelmeztetni kell.

A Be. szabályrendszerében tizennégy év alatti személy csak akkor hallgatható meg tanúként, ha a vallomásától várható bizonyíték mással nem pótolható. A kihallgatása esetén a hamis tanúzás következményeire való figyelmeztetést mellőzni kell.

Hasonlóképpen nem elhanyagolható a Be. **korlátozottan cselekvőképes személyek tanúvallomására vonatkozó rendelkezései**: aki egyéb állapota miatt korlátozottan képes megítélni a tanúvallomás megtagadásának jelentőségét, tanúként csak akkor hallgatható ki, ha vallomást kíván tenni, és a törvényes képviselője vagy a tanúként kihallgatandó által megjelölt hozzátartozó hozzájárul. A törvényes képviselő vagy a kihallgatandó által megjelölt hozzátartozó a tanú érdekében ügyvédet hatalmazhat meg.

A büntetőeljárás során a bizonyítás érvényesítésére elsősorban a tárgyaláson kerül sor, így a tanúk meghallgatására is a tárgyaláson kerül sor. Kivételesen arra is lehetőség van, hogy **tárgyalást megelőzően a tanú bíróság előtti kihallgatásának akkor** van helye, ha

- a) a tanú az életét közvetlenül veszélyeztető állapotban van,
- b) megalapozottan feltételezhető, hogy a tanú tárgyaláson nem jelenhet meg.

A **tanúvédelem** témakörében a Be. úgy rendelkezik, hogy amennyiben a tanú életének és testi épségének vagy személyes szabadságának védelme, valamint annak érdekében, hogy a tanú a vallomástételi kötelezettségének eleget tegyen és a vallomását megfélemlítés nélkül tegye meg, a tanút az e törvényben meghatározottak szerint

védelemben kell részesíteni.

A tanú, illetőleg az érdekében eljáró ügyvéd kérelmére vagy hivatalból elrendelhető, hogy a tanú személyi adatait- a nevéen kívül - az iratok között elkülönítve, zártan kezeljék. Kivételesen indokolt esetben a tanú nevének zárt kezelése is elrendelhető. Ezekben az esetekben a tanú zártan kezelt adatait csak az ügyben eljáró bíróság, az ügyész, illetve a nyomozó hatóság tekintheti meg.

Ha a tanú személyi adatainak zárt kezelését rendelték el, ettől kezdve

- a) az eljárást folytató bíróság, ügyész, illetőleg nyomozó hatóság biztosítja, hogy a tanú zártan kezelt adatai az eljárás egyéb adataiból ne váljanak megismerhetővé,
- b) a bíróság, az ügyész, illetőleg a nyomozó hatóság a tanú személyazonosságát az azonosításra alkalmas iratok megtekintésével állapítja meg,
- c) a személyi adatok zárt kezelésének megszüntetésére csak a tanú beleegyezésével kerülhet sor.

A legtöbb alkotmányjogi problémát a tanúvédelem büntető-eljárési jogon belüli konfliktusainak feloldása okozza: ez elsősorban a tanú védelméhez, a nyomozás hatékonyságához, valamint a fair eljáráshoz fűződő érdek ütközésére vezethető vissza. A tanúvédelem büntető-eljárési jogi eszközei sértik a terhelt Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikkelyében rögzített fair eljáráshoz való jogát, hiszen valamilyen esetben lehetetlenné válik, hogy a tanú megbízhatóságát a vádlott cáfolja, vagy vallomásának ellentmondásosságát feltárja. Az Emberi Jogok Európai Bírósága következetes annak megítélésében, hogy az említett cikkely sérelmét eredményezi a védelem által nem ismert vagy olyan tanúk vallomásán alapuló ítélet, akikkel szemben a terhelt vagy a védő kérdezési joga korlátozott volt.

A tanú **személyi adatai zárt kezelésének** elrendelésétől kezdve a büntetőeljárásban részt vevőknek a tanú személyi adatait tartalmazó iratról olyan másolat adható, amely a tanú személyi adatait nem tartalmazza.

Érdekes kérdése a büntetőeljárásnak a **tanúvallomást rögzítő okiratok eljárás során történő felhasználásának kérdése.**

A tanúvallomás rögzítésének alapvetően két módja ismeretes: általában a vallomásról a kihallgatás alkalmával jegyzőkönyv készül, míg egyes speciális esetekben a tanú vallomása video-berendezéssel rögzíthető.

A tanú vallomását rögzítő jegyzőkönyv - mint minden jegyzőkönyv - közokirat,

amely az ellenkező bizonyításig azt tanúsítja, hogy a benne leírt eljárási cselekmény a jegyzőkönyv tartalmával egyezően megtörtént.

A hatályos eljárási törvény nem rendelkezik kifejezetten a tanúvallomást rögzítő jegyzőkönyv felhasználhatóságáról. A Be. az okirati bizonyítékoknál mondja ki, hogy a vallomás tartalmát rögzítő okirat csak e törvény rendelkezései szerint, a közvetlenség elvének sérelme nélkül használható fel a bizonyítás eszközeként.

Az okiratoknak a tárgyaláson való felhasználását - ezen általános szabály után - a Be. 203. §-a szabályozza, amelynek (1) bekezdése kötelezően előírja azoknak az okiratoknak a felolvasását, amelyeket a bíróság bizonyítékként értékel. A felolvasás megtörténtét a Be. 115. § (3) bekezdése értelmében a tárgyalási jegyzőkönyvben rögzíteni kell, mivel az olyan lényeges eljárási cselekmény, amellyel kapcsolatban az eljárási szabályok megtartását ellenőrizni szükséges. Az okiratok felhasználásának csupán egyetlen korlátja van, nevezetesen az, hogy a Be. 10. § (2) bekezdésében írt közvetlenség alapelvét nem sértheti.

A büntetőeljárás törvényünk az eljárás egyszerűsítése és gyorsítása érdekében lehetőségként írja elő a tanúvallomásról szóló jegyzőkönyv felolvasását az eljárás megismétlése esetén. A Be. 203. § (3) bekezdése ugyanis kimondja, hogy fel lehet olvasni - egészben vagy részben - annak a tanúnak a vallomását, akit a vétségi eljárásban tárgyaláson már kihallgattak, de a tárgyalást a 228. § alapján előlről kell kezdeni.

A büntetőeljáráshoz hasonlóan a polgári eljárásban is kiemelt szerepet játszik a tanúmeghallgatás.

A Pp. 167. § -a alapján, ha a **fél a tényállításait tanúkkal kívánja bizonyítani, meg kell jelölnie a bizonyítani kívánt tényeket és be kell jelentenie a tanúk nevét és idézhető címét.**

A tanú **kizárása** tekintetében a Pp.úgy rendelkezik, hogy azt, akitől testi vagy szellemi fogyatkozása miatt helyes vallomás nem várható, tanúként kihallgatni nem lehet.

A tanú, ha a titoktartás alól felmentést nem kapott, nem hallgatható ki olyan kérdésről, amely államtitoknak vagy szolgálati titoknak minősül, vagy amelyre az üzleti titokra vonatkozó titoktartási kötelezettsége kiterjed, kivéve, ha az a közérdekű adatok nyilvánosságára és a közérdekből nyilvános adatra vonatkozó külön törvényi rendelkezések alapján nem minősül üzleti titoknak.

A **tanú a vallomástételt megtagadhatja**, ha a felek bármelyikének a hozzátartozója,

az, aki a tanúvallomás folytán magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná, az azzal kapcsolatos kérdésben, az ügyvéd, az orvos és más olyan személy, aki hivatásánál fogva titoktartásra köteles, ha a tanúvallomással titoktartási kötelességét sértené meg, kivéve ha az érdekelt e kötelesség alól felmentette, illetve a jogvitával érintett ügyben lefolytatott közvetítői eljárásban eljáró közvetítő, szakértő.

A Pp. speciális szabálya, hogy a tanúságtétel **nem tagadható meg**, ha a kérdés olyan jogügyletre vonatkozik, amelynél a tanú mint valamelyik fél képviselője vagy mint ügyleti tanú maga is közreműködött, vagy amelynél valamelyik fél a tanúnak képviselője volt, vagy ha a tanú a kérdéses jogviszonyban a felek valamelyikének jogelődje, vagy a tanú családtagjának származására, házasságára, életbenlétére, halálára, kiskorú családtagjának elhelyezésére, kiadására vagy családi viszonyon alapuló vagyoni jogi ügyre vonatkozik.

A Pp. a Be. és a Ket. szabályainak megfelelően rendelkezik a tanú adatainak zártan kezeléséről is.

A tanú meghallgatás tekintetében a Pp. szerint a tanút részletesen ki kell hallgatni, tisztázva azt is, hogy az általa előadottakról miként szerzett tudomást.

A tanút az elnök hallgatja ki, de a bíróság többi tagja is jogosult a tanúhoz kérdéseket intézni. Kérdéseket a felek is indítványozhatnak.

A kihallgatás után a tanú előtt a jegyzőkönyvbe vett vallomását fel kell olvasni, kivéve, ha a felolvasást sem a tanú, sem a felek nem kívánják. A felolvasás megtörténtét vagy annak mellőzését a jegyzőkönyvben fel kell tüntetni.

1.2.5. Javaslatok a tanúbizonyítás továbbfejlesztésére

Megfontolandónak véljük a **tanú képviselőtének lehetőségét** mérlegelni, hiszen a tanú nem minden esetben ismeri eljárási jogait, ennek okán szükséges lehet a tanú érdekében meghatalmazott jogi képviselő közreműködése, ha a tanú a jogairól való felvilágosítás céljából ezt szükségesnek tartja. Természetesen ez nem azt jelenti, hogy a jogi képviselő befolyásolhatná a tanúvallomást illetően, csupán a tanú eljárási jogainak gyakorlását hivatott elősegíteni.

A bizonyítási eljárás egyszerűsítése érdekében célszerű lenne az olyan személyek vallomástételének egyszerűsítése, akik cselekvőképességbeli fogyatékosága, vagy egyéb állapota miatt korlátozottan képes megítélni a tanúvallomás megtagadásának jelentőségét. A Be-hez hasonlóan megfontolandó, hogy az ilyen személyek érdekében a törvényes képviselő vagy a kihallgatandó által megjelölt hozzátartozó a tanú

érdekében ügyvédet hatalmazzon meg.

Úgy véljük, hogy a Ket. részletes tanúságtételi akadályaira figyelemmel azt is célszerű lenne törvényi szinten szabályozni, hogy a hatóság **a kitanítási kötelezettsége körében** köteles a tanút a meghallgatása elején valamennyi mentességi okra és az azzal összefüggő jogára figyelmeztesse - ne csupán a hatályos Ket. 53.§ (3) bekezdése szerinti vallomás- megtagadási lehetőségekre, hanem a tanúvallomásra vonatkozó valamennyi törvényi lehetőségre vagy kötelezettségre célszerű lenne kiterjeszteni a tájékoztatási kötelezettség hatályát.

A Ket-ben is célszerű lenne megfogalmazni, hogy amennyiben a tanú vallomástételének nincs akadálya, figyelmeztetni kell arra, hogy köteles a legjobb tudomása és lelkiismerete szerint az igazat vallani, továbbá arra, hogy a hamis tanúzást és a mentő körülmény elhallgatását a törvény szabadságvesztéssel rendeli büntetni. A figyelmeztetést, valamint a tanúnak a figyelmeztetésre adott válaszát a büntetőeljárás rendelkezéseihez hasonlóan szó szerint jegyzőkönyvbe kellene venni. A figyelmeztetés és a figyelmeztetésre adott válasz szó szerinti jegyzőkönyvezésének elmaradása esetén a tanú vallomása bizonyítási eszközként nem vehető figyelembe.

Ha a tanú vallomása eltér a korábbi vallomásától, ennek okát tisztázni kell.

A tanú kérelmére lehetőséget kellene adni arra is, hogy a tanú kérhesse, hogy vallomásának egyes részeit szó szerint jegyzőkönyvezzék a hatóság.

Javasoljuk a **tanúvallomás megtagadásának lehetőségeit** a Pp-ben már nevesített módon **korlátozni**: a közigazgatási eljárások során sem indokolt a tanúvallomás megtagadása, amennyiben a hatósági ügyben felmerülő és a tanúvallomás segítségével tisztázandó kérdés olyan jogügyletre vonatkozik, amelynél a tanú mint valamelyik fél képviselője vagy mint ügyleti tanú maga is közreműködött, vagy amelynél valamelyik ügyfél a tanúnak képviselője volt.

Célszerű lenne a Ket-ben azt is lefektetni, hogy a tanúkat egyenként kell meghallgatni és lehetőséget kell biztosítani a tanúk szükség szerinti szembesítésére is.

Nem tekintjük indokoltnak, hogy például a sokügyfeles eljárások esetében is minden egyes tanút személyesen hallgasson meg a hatóság. Célszerű lenne megfontolni annak lehetőségét, hogy **a tanú írásban tegyen vallomást**, úgy, hogy vallomásából kitűnjön, hogy a tanú a vallomást a vallomástétel akadályainak, valamint a hamis tanúzás következményeinek ismeretében tette meg.

Megfontolandó annak szabályozása is, hogy a tanú a kihallgatása alkalmával **a birtokában levő okiratot köteles legyen megtekintés végett bemutatni**.

Szintén említést érdemel a tanúmeghallgatás **kriminalisztikai kérdéseinek vizsgálata is**, különös tekintettel arra az anomáliára, hogy a tanúvallomás felvételének kérdéseivel sem az oktatás sem a továbbképzés szintjén nem foglalkozik a jogalkotó.

1.3. Bizonyítás irattal

Az irat és az okirat fogalmának elválasztása nem konzekvens a szakirodalomban. A legtöbb szerző az okirat fogalmának meghatározására vállalkozott, tehette ezt annak okán, hogy vagy a büntető vagy a polgári jog területének jeles képviselőjéről van szó, ahol elsősorban az okirati elv érvényesül. *Plósz Sándor* az okiratot a szemletárgyak egyik fajtájaként aposztrofálva úgy vélte, hogy a szemletárgy emberi gondolat kifejezést testesít meg.²⁴³ *Farkas József* megfogalmazásában „az okirat az emberi gondolatnak a gondolatok kifejezésére szolgáló jelekkel történt megörökítése, amely a perben jelentős tény megállapítására szolgál”²⁴⁴

Gaár Vilmos az okiratban az emberi gondolat érthető írásjelekkel történő kifejezését tartalmazó tárgyat látta.²⁴⁵

1.3.1. Az írásbeli bizonyítékok történeti előzményei

A társadalom fejlődésének egy bizonyos pontján már nem volt elég a perek eldöntését mitikus hatalmakra, istenítéletekre bízni, éppen ezért szükség volta az írásbeliség egyetemleges megteremtésére az eljárási jog területén is.

Ez alapozta meg bizonyításra alkalmas okiratok készítését, melynek első megjelenése feltehetően ie. 2250 körüli időpontra tehető, mégpedig **Hamurabi törvénykönyvében** megjelenik a bírósági perek folyamán az okirati bizonyítás, majd később elterjedté válik az egyiptomi, ó-indiai és azték jogban is.

²⁴³ Plósz Sándor: A magánokiratok bizonyító ereje, különös tekintettel azok alakjára. In.: Összegyűjtött dolgozatai, Budapest, MTA, 270-312.p.

²⁴⁴ Farkas József: Bizonyítás a polgári perben. KJK, Budapest, 1956., 164.p.

²⁴⁵ Gaár Vilmos: Bizonyítás a polgári perben. Grill, Budapest, 1907., 153.p.

A **rómaiak** az instrumentum elnevezés alatt értették az okmányokat és minden olyan bizonyítékot is, amelyek a bíró által voltak érzékelhetők. A szorosabb értelemben csak az emberi kéz által készített élettelen tárgyakat tekintették iratnak. A germánoknál az írásbeli okmányok nem játszottak kiemelkedő szerepet, tekintettel arra, hogy a bíróság által kibocsátott irat elleni pusztá tagadás vagy eskü megdőntötte az irat bizonyító erejét.

Az okirat perbeli felhasználását a római jog nyomán a **korai feudalizmus** jogrendszerében szabályozták először.

A feudális birtokadományok során kiküszöbölhetetlen bizonyítási eszközökké váltak az ún. függő pecsétetes bizonyító okiratok. Az ókori népek legfontosabb irataikat templomokban, szent helyeken őrizték. Ezt a szokást a későbbi keresztény népek is átvették, így először Itáliában kialakult a notóriusok (hiteles jegyzők) köre, majd Németországban és a XII. században Magyarországon is. A korai középkorban az írásbeliség elterjedésével párhuzamosan a hamis okiratok száma is gyors növekedésnek indult.

A 11-12. századi **Magyarországon** a szóbeliség elvére figyelemmel birtokperekben bizonyítékul a poroszló szava funkcionált. A hiteles helyek elterjedésével azonban a poroszlók már csak egy hiteles hely által megbízott egyházi személy jelenlétében járhattak el, a tevékenységükről pedig okirat készült. A megpecsételt oklevelek használata egyre elterjedtebbé vált. Így a 13. században kialakult az ún. „ügyvédvalló levelet” kiállító hiteles helyek (loca credibilia v. testimonialia) egész láncolata, magyar sajátosságként.

A pecsétnek az általános írástudatlanság viszonyai között különös fontossága volt. Egy pecsét még egy írástudatlan számára is jól felismerhető, azonosítható dolog volt. A hiteles helyek elnevezése is erre utal, azt jelenti, hogy ezeknek hiteles, azaz általánosan ismert pecsétje volt. Szerződéskötéskor a két fél megjelent a hiteles hely (kaptalanok és konventek), az ország rendes bírái vagy a király előtt és „vallást” vagy „bevallást tett” (fassio, confessio), azaz szóban nyilatkozott a kötendő szerződés tartalmáról az írásba foglalás és hiteles pecséttel történő megerősítés céljából.

Hasonlóképpen fontos szerepet játszott sokáig az **eskü** is a magyar perjogban, így arról okirat készült. A hiteles hely az eskü szabályszerű letételéről tudósító levelet állított ki, melyet a fél a perben bemutatott a bíróságnak.

Hamarosan elterjedt az a nézet, hogy a szerződés hitelességét növelte, ha azt a király jegyzője írta meg és királyi pecséttel látta el. Mivel azonban a királyi udvarba nem juthatott el mindenki az 1231. évi XXI. tc. közhitelességi és pecséthasználati jogot adományozott a megyés püspöknek, káptalanoknak, kolostoroknak, majd a XVI. századtól létrejöttek a feudális magánkancelláriák, amelyek a földesurak írásbeli ügyeit intézték, pereiket vitték, a bizonyítékokat összegyűjtötték, őrizték az okiratokat.

A korai középkorban létrejött államalakulatok közül a frank-korszakban, hazánkban a XII-XIII. században jutottak kimagasló szerephez az okiratok. Az okiratokat kezdetben a király, majd az írásbeliség elterjedésével más világi és egyházi személyek bocsátották ki. A korai feudalizmus időszakában az okirat valódiságát általános eljárási szabályok szerint esküvel vagy párbajjal bizonyították.

Hazánkban az írásbeliség kezdeteinek a papság körében történő elterjedésével - akinek érdekében állt, hogy elnyert adományainak maradandó bizonyítékát állítsa -, beszélhetünk az okirati bizonyítás kezdeteiről.

A közokiratok jelentősége a hiteles helyek kialakulásával fokozatosan előtérbe került.

A Bp. az okiratoknak három fajtáját különböztette meg: az elsőbe tartoztak azok, amelyek a főtárgyaláson felolvasandók, a másodikba amelyek felolvashatók, a harmadokba, amelyeket tilos volt felolvasni.

Az 1911-es Pp. deklarálja a közokirat és magánokirat kettősségét az okirati bizonyításban és bevezeti az okiratokhoz fűződő teljes bizonyító erő modern kori fogalmát. Ebben a vonatkozásban a jogszabály jelentős ívű fejlődési csomópontnak tekinthető, hiszen az akkori közokirati definíció –kisebb módosításukkal ugyan- napjainkig megállja a helyét. A perrenden kívül egyéb törvényi rendelkezések más okiratot is közokiratnak minősítettek, így például az 1878:XXV. tc. 96. §-a közokirat jellegével ruházta fel az osztrák-magyar bank könyveit és cégbejegyzéssel ellátott könyvkivonatait.

A közokirattal szemben a polgári perben is volt helye ellenbizonyításnak. A német és az osztrák perrendtartás kizárták az ellenbizonyítást az ellen a közokirat ellen, a mely hatósági intézkedést vagy határozatot tartalmazott.

A perrend eltért az 1868:LIV. tc. 167. §-ában foglaltaknál az olyan okiratok bizonyító ereje vonatkozásában, amelyeket a perrend közjogilag nem hitelesített kézjeggyel

ellátott okiratnak nevezett, mivel ezek ugyanis nem rendelkeztek teljes bizonyító erővel.

A Pp. rendelkezett a külföldön kiállított okiratok bizonyító erejéről, az okiratok egyes részeivel való bizonyításról, illetve az okirati bizonyítás részletszabályairól.

1.3.2. Az irat a közigazgatási eljárási kodifikációkban

Az okirat a legmegbízhatóbb bizonyítási eszköz, így igen nagy szerepet játszik az eljárásjogokban. A hazai jogrendszer nem ismeri az okirati kényszert, így az okirat nem az egyedüli bizonyítási eszköz.

Az Et. írásbeli bizonyítékok címszó alatt úgy rendelkezett, hogy az államigazgatási szerv a tényállás megállapítása céljából az ügyfelet okirat vagy más irat bemutatására hívhatta fel. Amennyiben a személyi állapotra vonatkozó adatot vagy tényt igazoló iratot külföldről kellett beszerezni és az irat beszerzése nehézségbe ütközött, az ügyfél az irattal tanúsítandó adatra vagy tényre vonatkozóan írásban nyilatkozatot tehetett. Ez a nyilatkozat az eljárásban a hiányzó iratot pótolta.

Emellett az Et. azt is lehetővé tette, hogy az államigazgatási szerv a tényállás megállapításához adatokat, okiratokat, iratokat más állami szervtől szerezzen be.

Az Áe. átvéve az Et. általános szabályait, azokat csupán néhány apróbb szabállyal bővítette ki. Ha jogszabály másként nem rendelkezett, az aránytalanul nehezen beszerezhető irat helyett az ügyfél a bizonyítani kívánt tényről nyilatkozatot tehetett.

Az irat fogalmát az Áe. lényegesen kiszélesítette az Et-hez képest, mivel rendelkezései szerint az iratra vonatkozó rendelkezések voltak irányadók minden olyan tárgyra, amely - általában műszaki vagy vegyi úton - adatokat rögzített (fénykép, film-, hangfelvétel, mágneslap, mágnesszalag stb.).

A Ket. a fentiekben említetteken túl önálló rendelkezéseket tartalmaz a külföldön kiállított közokirat, a hitelesített magánokirat valamint a nem magyar nyelvű irat bizonyítási eljárás során történő felhasználásáról, de az irat fogalmát a Ket. is **tovább bővítette**, kiterjesztve például a mágneses adathordozókra, vagy az elektronikus dokumentumra.

Az irat fogalmához és bizonyítási eljárásbeli pozíciójához tapad az **iratbetekintési jog** szabályozása is. Az iratbetekintés jogát elsőként az Áe. szabályozta. Úgy rendelkezett, hogy az ügyfél és képviselője az eljárás során keletkezett iratokba betekinthe-
tett, és azokról másolatot készíthetett, de emellett az államigazgatási szerv az ügyfél-

len és képviselőjén kívül más személynek (szerv képviselőjének) is megengedte az iratokba való betekintést vagy másolat készítését, ha igazolta, hogy az iratok tartalmának ismerete jogának érvényesítése vagy feladatának teljesítése céljából szükséges volt.

Nem lehetett betekinteni a tanácskozásról és szavazásról készített jegyzőkönyvbe, a határozatok tervezetébe és azokba az iratokba, amelyek államtitkot vagy szolgálati titkot tartalmaztak. Szolgálati titok címén nem lehetett kizárni az olyan iratba való betekintést vagy arról másolat készítését, amelyen az érdemi határozat alapult.

A Ket. az iratbetekintés jogát némileg kiterjesztve úgy rendelkezett, hogy az iratbetekintés joga akkor is megilleti az ügyfelet, ha korábban nem vett részt az eljárásban. Az iratbetekintési jog a Ket. szabályrendszerében már nem terjed ki az Áe-ben nevesítetteken túl a tanú vagy a bejelentő zártan kezelt természetes személyazonosító adataira, a törvény által védett egyéb adatot tartalmazó iratba, ha azt az érintett adat védelmét szabályozó törvény kizárja, vagy ha a védett adat megismerésének hiánya nem akadályozza az e törvényben biztosított jogai gyakorlásában.

Emellett az ügyfél az adatok konkrét megjelölésével kérheti az ellenérdekű ügyfél iratbetekintési jogának kizárását személyes adatainak, valamint üzleti és más méltányolható magánérdekének védelmében.

A Ket. önálló rendelkezéseket tartalmaz a harmadik személyek és a bárki által megismerhető iratokra vonatkozóan.

1.3.3. Bizonyítás irattal, de facto

A törvényalkotó az iratokra vonatkozó szabályok megalkotása során a továbbiakban is abból indul ki, hogy az egyszerű eljárásokban a bizonyítási eljárás többnyire iratok alapján történik.

A Ket. elsősorban az utóbbi szabály további bővítésével kiszélesítette az irat fogalma alá tartozó adathordozók körét, így ide sorolja a fentiekén túl az optikai lemezt, a mágnesszalagot, a mágneses adathordozót is.

A törvény egészen új szabályokat állapít meg a **külföldön kiállított közokirat**, illetőleg a külföldi hatóság által kiállított vagy hitelesített irat bizonyító erejére vonatkozólag.

Ennek megfelelően az ilyen irat - hacsak az adott ügyre vonatkozó jogszabályból, nemzetközi szerződésből, viszonyossági gyakorlatból más nem következik - a magyar törvény szerint bizonyító erővel akkor rendelkezik, ha azt a kiállítás helye szerinti

államban működő magyar külképviseleti hatóság diplomáciai felülhitelesítéssel látta el.

A törvénynek ez az új rendelkezése azért került deklarálásra, mert nem várható el a magyar hatóságoktól, hogy egyrészt a külföldön kiállított okiratok hitelességének szabályait ismerjék, másrészt pedig, hogy azok hitelességét ellenőrizhessék.

Farkas már többször idézett írása²⁴⁶ alapján, az okiratok osztályozása tartalmuk, keletkezésük vagy bizonyító erejük alapján történhet.

Tartalmilag megkülönböztethetünk tanúsító, rendelkező és beismerő okiratokat: a tanúsító okirat valamely múltban lezajlott tényre vonatkozik, míg a rendelkező okirat az okirat kiállítójának rendelkezéseit tartalmazza, amely nyomán jogviszony keletkezik, változik, megszűnik stb.²⁴⁷

A beismerő okiratban *Farkas* tipológiája alapján a kiállító egy vele szemben fennálló követelést tanúsít.

A keletkezés módja alapján különbséget tehetünk az **eredeti** okirat, a **másolat**, a **kiadmány**, valamint a **kivonat** között. Eredeti az okirat abban az esetben, amennyiben az okirat kiállításával annak tartalma is létrejön. Másolatról van szó akkor, ha az okirat már nem az eredetivel azonos módon, azonos alkalommal jön létre. A másolat bizonyító ereje minden esetben annak függvénye, hogy az eredeti okiratról hiteles vagy egyszerű másolatot készítettek-e.

A Pp. az okiratokat **bizonyító erejük alapján osztályozza**. Tekintettel arra, hogy a Ket. az okiratok vonatkozásában nem tipologizál, a Pp. szabályai tekintendők kötelezően alkalmazandónak – erre a Ket-ben is célszerű lenne utalni.

Eszerint különbséget tehetünk köz- és magánokirat, illetve teljes bizonyító erejű és egyszerű magánokirat között.

A Pp. 195. § (1) bekezdése szerint az olyan papír alapú vagy elektronikus okirat, amelyet bíróság, közjegyző vagy más hatóság, illetve közigazgatási szerv ügykörén belül, a megszabott alakban állított ki, mint **közokirat** teljesen bizonyítja a benne foglalt intézkedést vagy határozatot, továbbá az okirattal tanúsított adatok és tények valóságát, úgyszintén az okiratban foglalt nyilatkozat megtételét, valamint annak idejét és módját. Ugyanilyen bizonyító ereje van az olyan okiratnak is, amelyet más jogszabály közokiratnak nyilvánít.

Az eredeti papír alapú közokirattal azonos bizonyító ereje van a közokiratról - álta-

²⁴⁶ Farkas-Kengyel: Bizonyítás a polgári perben. KJK, Budapest, 2005., 172.p.

²⁴⁷ A rendelkező okirat kifejezés Magyar nyomán honosodott meg a jogirodalomban.

lában műszaki vagy vegyi úton - készült felvételnek (fénykép-, film-, hang- stb.), úgyszintén az eredeti okiratról bármely adathordozó útján készült okiratnak, ha a felvételt, illetve az adathordozóról az okiratot bíróság, közjegyző vagy más hatóság, továbbá közigazgatási szerv vagy ezek ellenőrzése mellett más szervezet készítette. Ugyanilyen bizonyító ereje van az okirat megőrzésére hivatott szerv (pl. levéltár) által vagy ellenőrzése mellett készített felvételnek vagy okiratnak, továbbá a közokiratot kiállító vagy őrzésére hivatott szerv által a felvétel vagy adathordozó útján nyert adatok alapján készített okiratnak.

Az eredeti papír alapú vagy elektronikus közokiratéval azonos bizonyító ereje van annak a közokiratról készített elektronikus okiratnak, amelyet a közokirat kiállítására jogosult ügykörén belül, a megszabott alakban készített el, és amelyen minősített elektronikus aláírást, valamint - ha jogszabály így rendelkezik - időbélyegzőt helyezett el. Az eredeti közokiratéval azonos bizonyító ereje van annak az elektronikus okiratnak is, amelyet a közokirat kiállítására jogosult külön jogszabályban meghatározott eljárási rend szerint készített el, illetve amelyet törvény elektronikus közokiratnak nyilvánít.

A magánokiratról a közokirat kiállítására jogosult által ügykörén belül, a megszabott közokirati alakban készített okirat - ideértve az elektronikus okiratot is - teljesen bizonyítja, hogy annak tartalma az eredeti okiratéval megegyezik. Elektronikus okirat esetében e bizonyító erő megállapításának feltétele az is, hogy a közokirat kiállítására jogosult az okiratot minősített elektronikus aláírással és - ha jogszabály így rendelkezik - időbélyegzővel lássa el, vagy azt külön jogszabály által meghatározott eljárás szerint készítse el. A magánokiratról közokirati alakban készített okirat bizonyító ereje - a magánokirat tartalmát illetően - megegyezik az eredeti okiratéval.

Ellenbizonyításnak a közokirattal szemben is helye van, de csak annyiban, amennyiben azt a törvény ki nem zárja vagy nem korlátozza. A közokiratot az ellenkező bebizonyításáig valódinak kell tekinteni, a Pp. alapján azonban - ha szükségesnek találja - az okirat kiállítóját hivatalból is megkeresheti, hogy az okirat valódisága tekintetében nyilatkozzék.

Fontos kiemelnünk, hogy a közokirat csak akkor bizonyítja a benne foglalt tények valódiságát, ha a hatóság a tények fennállását közhitelesen igazolja. Így például az anyakönyv - rendeltetésénél fogva - közhitelűen igazolja a születés, a házasságkötés vagy a halálozás tényét. Ugyanakkor egy hatósági intézkedésről kiállított közokirat

csak az intézkedés tartalmát és megtörténtét bizonyítja, de a benne szereplő tények valóságát nem.

A Ket. maga is említi közigazgatási hatósági okiratokat a hatósági igazolvány és hatósági bizonyítvány kapcsán.

A Ket. 83. § (1) bekezdése alapján a hatóság tény, állapot vagy egyéb adat igazolására hatósági bizonyítványt, a 85. § (1) bekezdése szerint pedig - törvényben, kormányrendeletben vagy önkormányzati rendeletben meghatározott esetben - az ügyfél adatainak vagy jogainak rendszeres igazolására hatósági igazolványt ad ki. Ezzel kapcsolatban a Legfelsőbb Bíróság kifejtette, hogy ha a hatóság a hatósági bizonyítvány kiadását megtagadja, a megtagadás okait a hatóságnak bizonyítani kell.²⁴⁸

A Pp. a 196. § (1) bekezdése alapján a **magánokirat** az ellenkező bebizonyításáig teljes bizonyítékul szolgál arra, hogy kiállítója az abban foglalt nyilatkozatot megtette, illetőleg elfogadta, vagy magára kötelezőnek ismerte el, feltéve, hogy az alábbi feltételek valamelyike fennáll:

- a) a kiállító az okiratot sajátkezűleg írta és aláírta;
- b) két tanú az okiraton aláírásával igazolja, hogy a kiállító a nem általa írt okiratot előttük írta alá, vagy aláírását előttük sajátkezű aláírásának ismerte el; az okiraton a tanúk lakóhelyét (címét) is fel kell tüntetni;
- c) a kiállító aláírása vagy kézjegye az okiraton bíróilag vagy közjegyzőileg hitelesítve van;
- d) a gazdálkodó szervezet által üzleti körében kiállított okiratot szabályszerűen aláírták;
- e) ügyvéd (jogtanácsos) az általa készített okirat szabályszerű ellenjegyzésével bizonyítja, hogy a kiállító a nem általa írt okiratot előtte írta alá, vagy aláírását előtte saját kezű aláírásának ismerte el, illetőleg a kiállító minősített elektronikus aláírásával aláírt elektronikus okirat tartalma az ügyvéd által készített elektronikus okirattal megegyezik;
- f) az elektronikus okiraton kiállítója minősített elektronikus aláírást helyezett el.

Gazdálkodó szervezet által kiállított vagy őrzött okiratról készült felvétel, továbbá bármilyen adathordozó útján készített okirat teljes bizonyító erővel bizonyítja, hogy tartalma megegyezik az eredeti okirattal, feltéve, hogy a gazdálkodó szerve-

²⁴⁸ BH2007. 318

zet, amely a felvételt készítette vagy az okiratot kiállította, illetve őrzi, a felvétel vagy az okirat azonosságát szabályszerűen igazolta. Gazdálkodó szervezet által kiállított vagy őrzött okiratról készült elektronikus okirat akkor bizonyítja teljes bizonyító erővel azt, hogy tartalma megegyezik az eredeti okirattal, ha az okiratról elektronikus okiratot készítő azt minősített elektronikus aláírással és - ha jogszabály így rendelkezik - időbélyegzővel látta el, illetve külön jogszabály által meghatározott eljárás szerint készítette el. Gazdálkodó szervezet által kiállított vagy őrzött okiratról készült okirat bizonyító ereje - az okirat tartalmát illetően az eredeti okirattal, közokiratról készült okirat esetében pedig a teljes bizonyító erejű magánokirattal azonos.

Amennyiben az okirat kiállítója olvasni nem tud, vagy nem érti azt a nyelvet, amelyen az okirat készült, az okiratnak csak akkor van teljes bizonyító ereje, ha magából az okiratról kitűnik, hogy annak tartalmát a tanúk egyike vagy a hitelesítő személy a kiállítónak megmagyarázta.

A Pp. 197. § (1) bekezdése alapján a **magánokirat valódiságát** csak **akkor kell bizonyítani**, ha azt az ellenfél kétségbe vonja, vagy a valódiság bizonyítását a bíróság szükségesnek találja.

Ha a magánokiraton levő aláírás valódisága nem vitás vagy bizonyított, illetve a legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírás ellenőrzésének eredményéből más nem következik, az aláírást megelőző szöveget - elektronikus okirat esetén az aláírt adatokat - az ellenkező bizonyításáig meg nem hamisítottak kell tekinteni, kivéve, ha az okirat rendellenességei vagy hiányai ezt a vélelmet megdöntik.

A Pp. alapján a magánokiraton levő aláírás valódiságát vagy a szöveg meg nem hamisított voltát - kétség esetében - más olyan írással való összehasonlítás útján is meg lehet állapítani, amelynek valódisága nem kétséges. A bíróság evégből íráspróbát rendelhet el, s azt a szükséghez képest írásszakértővel is megvizsgáltathatja.

Egyszerű magánokiratnak nevezzük mindazokat az okiratokat, amelyek nem minősülnek sem közokiratnak, sem teljes bizonyító erejű magánokiratnak. Ezek közé tartozik például a hatóság által kiállított olyan okirat is, amely alaki hiba vagy a hatáskör hiánya miatt közokiratnak nem tekinthető. Az egyszerű magánokirat bizonyító erejét a törvény nem szabályozza, azt a hatóság mérlegelésére bízta.

Az okiratok tekintetében a Ket. 11. § (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy amenny-

nyiben a közigazgatási hatóság magyar és idegen nyelvű határozatának vagy végzésének értelmezésében eltérés van, a magyar nyelvű szöveget kell hitelesnek tekinteni, vagyis ebben az esetben az eltérés oka, valamint a magyar nyelvű okirat tartalma nem kíván önálló bizonyítást.

Az **elektronikus okiratok** az elektronikus kereskedelem fejlődéséhez elengedhetetlenül szükséges eszközök.

A Ket. egy teljes új fejezetet szentel az **e-ügyintézés és szolgáltatás szabályainak** rögzítésére, de már az alapelvek között deklarálja az elektronikus út igénybevételeének lehetőségét, illetve az általánostól eltérő szabályokat állapít meg arra az esetre, ha nem papíralapú, hanem elektronikus úton történik az ügyintézés (pl. a kérelem elektronikus úton való benyújtása, idézés, a döntés közzététele. stb.)

Az elektronikus ügyintézés **az eljárási cselekmények elektronikus úton történő ellátása, feldolgozása, tárolása, továbbítása és az eközben felmerülő tartalmi és formai kezelési munkamozzanatok összessége**, vezetékes, rádiótechnikai, elektromágneses, digitális vagy optikai eszközök útján.

Papíron a jognyilatkozatokat kézírással, aláírással hitelesítjük, a számítástechnikai eszközökkel és az internet igénybevételeével létrehozott elektronikus adathordozók esetében más hitelesítési forma kialakítására van szükség: ez az elektronikus aláírás.

Elektronikus aláírásnak kell tekinteni az elektronikus dokumentumhoz azonosítás céljából hozzárendelt vagy azzal logikailag összekapcsolt minden elektronikus adatot, illetve dokumentumot. Az elektronikus aláírás célja egy adott személy hiteles beazonosítása, vagyis az elektronikus aláírás olyan jelsorozat, amely az azt készítő(aláíró) azonosítására hivatott. Az elektronikus aláírás mindig csak elektronikus dokumentumon szerepelhet (pl. e-mailben).

Az **elektronikus aláírásról** szóló 2001. évi XXXV. tv. (Eat.) bevezette a hagyományos, többnyire személyes részvételt igénylő eljárási cselekményeket rögzítő papíralapú ügyintézés mellett, a személyes jelenlétet mellőző elektronikus irat fogalmát, amely bizonyító ereje megegyezik a hagyományos (papíralapú) iratok bizonyító erejével.

A törvény értelmében az **elektronikus aláírás**, az elektronikusan aláírt elektronikus dokumentumhoz azonosítás céljából logikailag hozzárendelt vagy azzal elválaszthatatlanul összekapcsolt elektronikus adat. Elektronikusan történik az aláírás, amennyi-

ben az elektronikus aláírás kerül hozzárendelésre, illetve logikailag való hozzákapcsolásra.

Fokozott biztonságú az az elektronikus aláírás, amely alkalmas az aláíró azonosítására, egyedülállóan az aláíróhoz köthető, olyan eszközökkel hozták létre, amelyek kizárólag az aláíró befolyása alatt állnak, és a dokumentum tartalmához olyan módon kapcsolódik, hogy minden - az aláírás elhelyezését követően a dokumentumon tett - módosítás érzékelhető.

Az Eat. által nevesített elektronikus aláírás-fajta a **minősített elektronikus aláírás** is, amely olyan - fokozott biztonságú - elektronikus aláírás, amelyet az aláíró biztonságos aláírás-létrehozó eszközzel hozott létre, és amelynek hitelesítése céljából minősített tanúsítványt bocsátottak ki.

Az elektronikus aláírással ellátott dokumentumokhoz kapcsolódó bizonyítási kérdések tekintetében feltétlenül szólnunk kell az elektronikusan aláírt elektronikus dokumentummal kapcsolatos szolgáltatások jogkövetkezményeiről.

Az Eat. 4. § (1) bekezdése szerint, ha a jogszabály a jogviszonyban írásba foglalást ír elő, e követelménynek eleget tesz az elektronikusan aláírt elektronikus dokumentumba foglalás is, ha az elektronikusan aláírt elektronikus dokumentumot fokozott biztonságú elektronikus aláírással írják alá. Amennyiben az elektronikusan aláírt elektronikus dokumentumon minősített elektronikus aláírás szerepel és az aláírás ellenőrzésének eredményéből más nem következik, vélelmezni kell, hogy a dokumentum tartalma az aláírás óta nem változott.

A fokozott biztonságú, illetve minősített elektronikus aláírással ellátott elektronikusan aláírt elektronikus dokumentum kinyomtatott változatához azonban már nem fűződnek az ugyanezen dokumentum elektronikus változatának bizonyító ereje tekintetében előírt szabályok.

Amennyiben az elektronikus aláírási termék rendelkezik az informatikáért felelős miniszter által kijelölt, illetve a laboratóriumok, a tanúsító és ellenőrző szervezetek által kiadott igazolással, az ellenkező bizonyításáig vélelmezni kell, hogy az elektronikus aláírási termék biztonságos, továbbá megfelel az igazolásban megjelölt egyéb követelményeknek.

Amennyiben az aláírás-létrehozó adatot olyan szolgáltató helyezte el az aláírás-létrehozó eszközön, amely az adat elhelyezésekor e szolgáltatás tekintetében a szol-

gáltatók nyilvántartásában minősítettként szerepelt, az ellenkező bizonyításig vélelmezni kell, hogy az aláírás-létrehozó adat kizárólag a szolgáltatást igénybe vevő birtokában van.

Hasonlóképpen előírja a törvény, hogy amennyiben az időbélyegzést olyan szolgáltató végezte, amely az időbélyegzéskor e szolgáltatás tekintetében a szolgáltatók nyilvántartásában minősítettként szerepelt és az időbélyegző ellenőrzésének eredményéből más nem következik, az ellenkező bizonyításáig vélelmezni kell, hogy a dokumentumban foglalt adatok az időbélyegző elhelyezése óta változatlan formában léteztek.

A hatóság az azonosításhoz az **aláírás érvényességét, valamint az érintett hitelesítés-szolgáltatónál viszontazonosítás jelleggel az aláíró természetes azonosítóit ellenőrizheti**, ez azonban nem érinti az eljárás lefolytatásához szükséges, jogszabályban meghatározott adatok átadásának kötelezettségét. A hitelesítés-szolgáltató az elektronikus aláírás közigazgatási felhasználása esetén az ügyintéző hatóság megkeresésére elvégzi a viszontazonosítást, és az adatok egyezését, vagy az eltérés tényét közli a megkereső hatósággal.

A biztonságos aláírás ellenőrzése során **kellő bizonyossággal garantálni kell**, hogy az aláírás ellenőrzéséhez használt adatok megfelelnek az ellenőrző részére kijelzett adatokkal, az aláírást megbízhatóan ellenőrzik, és az ellenőrzés eredményét helyesen tüntetik fel, az ellenőrző személy - ha szükséges - megbízható módon megállapíthatja az elektronikusan aláírt elektronikus dokumentum tartalmát, az aláírás ellenőrzése során szükséges tanúsítvány hitelességét és érvényességét megbízható módon igazolják, a tanúsítvány ellenőrzésének eredményét, illetőleg az aláíró azonosítóját helyesen tüntetik fel, álnév esetleges használatát világosan feltüntetik, illetve garantálják, hogy minden - biztonságot érintő - változás nyomon követhető.

Az **elektronikus aláírás** a hozzá kapcsolódó eljárásokkal együtt **alkalmas arra**, hogy biztosítsa az aláíró **egyértelmű azonosíthatóságát**, az elektronikus irat **tartalmának változatlanságát**. Az elektronikus okiratok aláírásánál a küldő és a fogadó személyén túl szükséges egy ún. hitelesítési szolgáltatóra (certification service provider, CSP), amely elektronikus tanúsítványban (certificate) hitelesíti az aláíró személyét és azon keresztül az elektronikus üzenetet, iratot.

Az elektronikus aláíráshoz két kulcs tartozik, egy magánkulcs (private key) - amely

csak az aláírásra jogosult számára hozzáférhető - és egy nyilvános kulcs (public key), melyek digitális jelekből álló sorozatok.

A hitelesítési szolgáltató a nyilvános kulcsot köteles nyilvánosan kezelni és a magánkulcsot - amennyiben azt arra jogosulatlan személy megszerzi - a tulajdonos bejelentése alapján avagy a bíróság illetve más jogosult szerv határozata alapján érvényteleníteni.²⁴⁹

Az **elektronikus dokumentum bizonyítási eszközként történő felhasználására** az Eat. azon rendelkezése irányadó, amely szerint elektronikus dokumentum elfogadását megtagadni, jognyilatkozat tételére, illetve joghatás kiváltására való alkalmasságát kétségbe vonni nem lehet kizárólag amiatt, hogy a dokumentum elektronikus formában létezik. A dokumentum bizonyító erejét tehát nem befolyásolja az elektronikus forma.

A törvényhozó úgy döntött, hogy a bizonyítási eljárásban az elektronikus dokumentum nem az ügyfél -adott esetben írásbeli - nyilatkozatának, hanem iratnak minősül. Felmerülhet a tanúvallomások elektronikus úton történő lebonyolítása és a szakértői vélemények elektronikus benyújtása is. Megfelelő biztonsági intézkedések mellett valós idejű kommunikációs szolgáltatásokkal akár a tárgyalás egésze lefolytatható lenne elektronikus úton.

A közigazgatási hatósági eljárásokban felhasznált elektronikus aláírásokra és az azokhoz tartozó tanúsítványokra, valamint a tanúsítványokat kibocsátó hitelesítésszolgáltatókra vonatkozó követelményekről szóló 194/2005. (IX. 22.) Korm. rendelet alapján a közigazgatási hatósági eljárásban **az ügyfél és a hatóság akkor alkalmazhat elektronikus aláírást**, ha az a rendeletben meghatározott követelményeknek megfelel.

A közigazgatási hatósági eljárás során az ügyfél csak olyan, **legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírási tanúsítványt használhat**, amely megfelel a következő feltételeknek:

- a) a hitelesítésszolgáltató a tanúsítványhoz tartozó hitelesítési rendben vállalja a viszontazonosítási kötelezettség teljesítését;
- b) a tanúsítvány minősített tanúsítvány, vagy a hitelesítésszolgáltató a hitelesítési rendje szerint a tanúsítvány kibocsátását megelőző személyazonosítás (re-

²⁴⁹ Harsági Viktória: Elektronikus okiratok, elektronikus aláírás. In.: Magyar Jog. 2001/11:648.p.

- gisztráció) során jár el;
- c) a tanúsítványhoz tartozó hitelesítési rendben a hitelesítésszolgáltató kizárja az álnév használatát, és az álnév használatának kizárása céljából biztosítja, hogy a külön jogszabályban meghatározott személyazonosság igazolására alkalmas hatósági igazolványban foglalt névvel betű szerint azonos a tanúsítványba foglalt név;
 - d) a tanúsítványhoz tartozó hitelesítési rendben a hitelesítésszolgáltató a visszavonási állapot nyilvántartással kapcsolatban is vállalja a követelmények teljesítését;
 - e) a tanúsítvány megfelel a külön jogszabályban foglalt követelményeknek; és
 - f) a tanúsítvány kibocsátásának alapjául szolgáló hitelesítési rend a jogszabályban nevesített nyilvántartásban szerepel.

A hitelesítésszolgáltató a kérelem fogadásától számított 3 órán belül

- a) megállapítja a felfüggesztési vagy visszavonási kérelem érvényességét (a kérelmező jogosultságát), és
- b) az érvényes kérelem szerinti visszavonási állapot megváltozását a nyilvántartásban átvezeti.

A regisztrációt megelőzően az igénylőnek személyesen meg kell jelennie a regisztrációt végző szervezet előtt. A hitelesítésszolgáltató által meghatározott esetben a személyes megjelenéssel egyenértékű a regisztrációt végző szervezet külső helyszínen lefolytatott eljárása is, ha azonos feltételekkel biztosítható az ügyfél személyazonosságának előzetes ellenőrzése. A regisztrációt végző szervezetnek a regisztrációban részt vevő ügyintézője aláírásával igazolja, hogy a hatósági igazolványon szereplő arckép megfeleltethető az igénylő arcának és az igazolványban szereplő aláírás azonos a nyilatkozatot igazoló aláírással.

A hivatali aláírásnak tartalmaznia kell időbélyegzőt vagy az időbélyegzővel megegyező formátumban a hatóság saját időforrásán alapuló, szervezeti aláírásával hitelesített időjelzést.

Egyébként a kiadmányozást igénylő elektronikus dokumentumot a hatóság vezetője által kiadmányozásra feljogosított személy olyan minősített elektronikus aláírással látja el, amely a hatóság képviselőjére feljogosítja.

Az **elektronikus eljárási cselekmények** között kiemelt figyelmet kellene fordítani az elektronikus üzenetek bizonyító erejének is. Az elektronikus üzenetek vizsgálatánál és bizonyító erejének megítélésénél annak a módszernek a megbízhatósága a döntő, amellyel az elektronikus üzenetet létrehozták, tárolták és közölték (továbbították), valamint amellyel az adatok sértetlenségét fenntartják és amellyel a létrehozó személy azonosítható.²⁵⁰

A Ket. 52. § (3) bekezdésében akként rendelkezik, hogy az **aránytalanul nehezen beszerezhető irat** helyett az ügyfél a bizonyítani kívánt tényről nyilatkozatot tehet. Ebben a körben úgy véljük, a megsemmisült, elveszett iratokat is érdemes lenne megemlíteni.

A Ket. a bizonyítékok között számos **jegyzőkönyvet** nevesít, így indokolt, hogy röviden foglalkozzunk a jegyzőkönyv bizonyítási szerepével. A Ket. 39. §-a expressis verbis kimondja, hogy a feljegyzésre vonatkozó szabályokra figyelemmel, az ügyfél, a tanú, a szakértő meghallgatásáról, a szemle lefolytatásáról, a helyszíni ellenőrzésről és a tárgyalásról, valamint a szóban előterjesztett kérelemről jegyzőkönyvet vagy hangfelvételt, vagy kép- és hangfelvételt kell készíteni. A jegyzőkönyv tartalmazza az eljáró hatóság megnevezését, az ügy tárgyát és az ügyiratszámot, a jegyzőkönyv készítésének helyét és időpontját, a meghallgatott személy természetes személyazonosító adatait, lakcímét, eljárásjogi helyzetét és elérési lehetőségét, a meghallgatott személy jogaira és kötelességeire való figyelmeztetés megtörténtét, az ügyre vonatkozó lényeges nyilatkozatokat és megállapításokat, a szemle és a hatósági ellenőrzés során tapasztalt, az ügy eldöntése szempontjából lényeges körülményeket és megállapításokat, a meghallgatott személy, az eljárási képességgel nem rendelkező személy képviselője, az eljáró ügyintéző és a jegyzőkönyvvezető oldalankénti aláírását.

Hivatalos feljegyzésben kell rögzíteni az olyan eljárási cselekményt, amelyről nem készül jegyzőkönyv vagy hangfelvétel, vagy kép- és hangfelvétel. A hivatalos feljegyzés tartalmazza felvételének helyét és időpontját, az ügy tárgyát és számát, az eljárási cselekményt, az eljáró ügyintéző nevét és aláírását.

Nem kell jegyzőkönyvet, illetve hivatalos feljegyzést készíteni abban az esetben, amikor a hatóság az ügymenetre vonatkozó általános vagy az adott ügy állásáról szó-

²⁵⁰ Harsági Viktória: Elektronikus okiratok, elektronikus aláírás. In.: Magyar Jog. 2001/11:652.p.

ló tájékoztatást nyújt az ügyfél részére.

Az említett szabályok között különös jelentősége van **„az ügyre vonatkozó lényeges nyilatkozatoknak és megállapításoknak, a szemle és a hatósági ellenőrzés során tapasztalt, az ügy eldöntése szempontjából lényeges körülményeknek és megállapításoknak”**. A jegyzőkönyvről szóló törvényi rendelkezések ilyen megfogalmazását két körülmény indokolja. Egyik az eljárási cselekmények valóságnak megfelelő rögzítése, másik a döntéshez szükséges bizonyítékok reprodukálhatóságának biztosítása. Az eljárási cselekményekről készült jegyzőkönyv jelentősége abból is eredeztethető, hogy például amennyiben a hatóság tárgyalást tart, a jegyzőkönyvben feltett kérdések és válaszok, már az érdemi döntés megformálásának, kialakításának vezérgondolatai mentén születnek.

Azt, hogy mi kerüljön a jegyzőkönyvbe, egyfelől a törvény, másfelől az eljáró hatóság dönti el. Voltaképpen a „kell” és a „lehet” problémájával állunk itt szemben.²⁵¹

Amit a jegyzőkönyvbe fel kell venni, azt a törvény részletesen előírja. Ettől eltérni nem lehet. Rendelkezései között vannak eljárás technikai előírások, másrészt olyan szabályok, amelyek az érdemi döntést közélről érintő perceseletek jegyzőkönyvi leírására adnak utasítást. Emellett azonban bármit jegyzőkönyvbe lehet foglalni, amit az ügyet illetően a hatóság fontosnak tart. Az eljárás során az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevői is a legkülönbözőbb magatartást tanúsítják, de a szemle eredményének rögzítésénél is akadhat olyan, esetleg jelentéktelennek tűnő momentum, ami a hatóság figyelmét felkelti és arra készíti, hogy azt a jegyzőkönyvbe felvegye.

A **jegyzőkönyv szövegezése** a hatóság kizárólagos feladata, annak valamennyi előnyével és veszélyével. Mert nem kétséges, hogy a tárgyaláson akár a felek vagy képviselőik, akár a tanúk vagy a szakértők előadásai és nyilatkozatai nem azokkal a szavakkal kerülnek jegyzőkönyvbe, ahogyan elhangzottak. A szövegezőmód sajátos csapdája azzal fenyeget, hogy a leírt mondat nem azt a gondolatot adja vissza, amelynek kifejezésére egyébként hivatott lenne. A fentiekből következik, hogy a hatóság az ügy érdemi döntésének kialakításánál csak azokat az adatokat veheti figyelembe, amelyeket az általa szerkesztett jegyzőkönyv magában foglal. Ez lényegében a döntés-kialakításnál a hatóság szabad mozgásának korlátját is jelenti. A közigazgatási eljárás során lefolytatott tárgyalás alkalmával is van mód arra, hogy

²⁵¹ Vö.: Novák István: Tényállás a polgári perben. In.: Magyar Jog. 1997/6: 418.p.

amennyiben az előzetesen lefolytatott tárgyalás nem vezet eredményre, a hatóság újabb tárgyalást tűzzön.

A Ket. lehetővé teszi az **iratbetekintési jog** szabályozása kapcsán az egyes eljárás-jogok egymáshoz való közelítésének eredményeként, hogy a szakértő és a hatósági közvetítő saját feladataik ellátásához szükséges körben és mértékben ismerhetik meg a tevékenységük ellátásához szükséges iratokat, sőt a Ket., illetve az egyes ágazati jogszabályok is lehetővé tehetik más hatóságok számára (pl. ügyész) a hatóság előtt folyamatban lévő ügy iratainak megtekintését.

A törvény új rendelkezése, hogy az **ügyfél az adatok konkrét megjelölésével** kérheti az ellenérdekű ügyfél iratbetekintési jogának kizárását az ügyfél személyes adatainak, továbbá üzleti és más méltányolható magánérdekének védelmében. A hatóság az ügyfél erre irányuló kérelemének csak abban az esetben adhat helyt, amennyiben az adatok megismerésének hiánya az ellenérdekű ügyfelet nem akadályozza a Ket.-ben foglalt jogai érvényesítésében.

A **harmadik személy iratbetekintési jogát** a törvény szintén **korlátozza** azzal a rendelkezésével, hogy a harmadik személy nem tekinthet be a határozat (végzés) tervezetébe, a zárt tanácskozásról készült jegyzőkönyvbe, továbbá a tanú vagy a bejelentő természetes személyazonosító adatait tartalmazó jegyzőkönyvbe.

Az okirati bizonyítás szempontjából érdemes lett volna az osztrák törvényhez hasonlóan az iratok hitelességének megállapítására vonatkozó szabályok rögzítése. Az osztrák eljárás során ugyanis a köz- és magánokmányok bizonyító erejét egy külön eljárásformájában, a polgári peres eljárásra vonatkozó törvény alapján kell a hatóságoknak eldönteniük. Amennyiben a hatóságnak aggályai vannak azzal kapcsolatban, hogy az okmány hiteles-e, vagy alkalmas-e az adott tény bizonyítására, akkor a felet kötelezheti arra, hogy más módon szolgáltasson bizonyítékot.

1.3.4. Bizonyítás irattal a büntető- és a polgári eljárásban

A Be. szerint az **okirat az a bizonyítási eszköz, amely valamilyen tény, adat valóságának, esemény megtörténtének vagy nyilatkozat megtételének bizonyítására készül, és arra alkalmas.**

Az okiratra vonatkozó rendelkezések irányadók az okiratból készült kivonatra és az olyan tárgyra is, amely valamilyen tény, adat valóságának, esemény megtörténtének, vagy nyilatkozat megtételének igazolása céljából készült.

A Polgári perrendtartás rendszere alapján a **bizonyító erő szempontjából** az okiratokat az alábbiak szerint tipizálhatók: közokiratok (Pp. 195. §), teljes bizonyító erejű magánokiratok (Pp. 196. §), szabadon mérlegelhető bizonyító erejű okiratok (Pp. 199. §).

A törvény hatályba lépése előtti Polgári perrendtartás által szabályozott közokiratokról és teljes bizonyító erejű magánokiratokról minden esetben elmondható volt, hogy eredeti formájukban papír-alapú okiratok voltak. A Pp. 195. § (2) bekezdése a műszaki vagy vegyi úton készült felvételek (fénykép-, film-, hang- stb.), az eredeti okiratról bármely adathordozó (mágneslap, mágnesszalag stb.) útján készült okiratok körét nevesíti. Az ilyen iratok esetében a felvételt illetőleg az adathordozóról az okiratot bíróság, közjegyző vagy más hatóság vagy ezek ellenőrzése mellett más szervnek kell előállítania, készítenie.

Kiss Lajos megfogalmazása szerint „az írás valamilyen anyagon fizikailag bekövetkezett írásjegyekben formált elválkozás, azaz grafikai eredmény, tehát fizikai tulajdonságokkal is rendelkezik. Az a tulajdonság, hogy az írás gondolat (beszéd) közvetítő eszköz, gondolati tartalmi tulajdonság. Az írás e kettős tulajdonsága meghatározza a büntető anyagi- és eljárásjogban betöltött sajátos szerepét is, és megkülönbözteti minden más tárgytól, dologtól vagy egyéb eljárással (nem grafikai) rögzített gondolattól, beszéd-től (pl. hangszalag)”.²⁵²

Az írásbeli dokumentumok készülhetnek gépi eljárással (pl.: nyomdai úton készült iratok), tisztán emberi írásmechanizmussal, illetve ún. vegyes úton, amely során részben gépi, részben pedig emberi mozgások útján jön létre az írás (pl. bélyegzés során).

A tárgyi bizonyítási eszközül szolgáló iratokat és az okiratokat - ideértve a közokiratokat is - az eljáró hatóság a meggyőződése szerint bírálja el. A hatóság jogerős határozatának rendelkezéseit azonban valónak kell elfogadni.

Az okirati bizonyítás szabályain túl a Pp. tartalmaz néhány olyan rendelkezést is, amely a hatósági eljáráshoz képest speciálisnak tekintendő. A Pp. 190. § (1) bekezdése alapján, ha a fél tényállításait okirattal kívánja bizonyítani, az okiratot a tárgyaláson megtekintés végett be kell mutatnia.

²⁵² Kiss Lajos: Az írásbeli bizonyíték fogalmának értelmezése a büntetőeljárásban. In.: Magyar jog, 1970/9:540.p.

Emellett a bíróság a bizonyító fél kérelmére az ellenfelet kötelezheti a birtokában levő olyan okirat bemutatására, amelyet a polgári jog szabályai szerint egyébként is köteles kiadni vagy bemutatni. Ilyen kötelezettség az ellenfelet különösen akkor terheli, ha az okiratot a bizonyító fél érdekében állították ki, vagy az reá vonatkozó jogviszonyt tanúsít, vagy ilyen jogviszonnal kapcsolatos tárgyalásra vonatkozik.

A polgári perben az eredeti okirat helyett annak hiteles vagy egyszerű másolatban való bemutatása is elegendő, ha ezt az ellenfél nem kifogásolja, és az eredeti okirat bemutatását a bíróság sem tartja szükségesnek.

Amennyiben az eredeti okiratot a fél a bíróság rendelkezésére bocsátotta, és a fél hiteles másolattal nem rendelkezik, a hiteles másolatot a fél kérelmére és költségére a bíróság készíti, illetve készítteti el. Egyebek mellett az olyan tényállásra vonatkozóan, amely okirattal bizonyítható, a bíróság az egyéb bizonyítást mellőzheti.

1.3.5. Javaslatok az iratokkal történő bizonyítás továbbfejlesztésére

Az elektronikus közigazgatási eljárási cselekmények térhódításával a bizonyítás terén elérhető legnagyobb eredmények az **elektronikus formanyomtatványok, űrlapok, elektronikus akták megvalósítása lehetne**. Egyrészt az "otthonról" történő ügyintéző kényelmes megoldást jelentene az ügyfél számára, anélkül, hogy az ügyintézés miatt szabadságot kellene kérnie a munkáltatójától, másrészt a hatóság számára is egyszerűsítene a bizonyítási eljárást, ugyanis ha egységesítésre kerülnének az elektronikus formanyomtatványok, könnyebb lenne az ügyek beazonosítása, a megkeresések foganatosítása, az elektronikus irattárról nem is beszélve.

Az elektronikus formanyomtatványok tárolása sokkal könnyebb, költségtakarékosabb lenne a jelenleg használatos papíralapú megoldásokkal szemben.

Hasonlóképpen célravezető lenne, ha pl. a hatóságok közötti eljárási cselekményeket is elektronikus formanyomtatványok segítenék (pl. **e-megkeresés** formájában), melylyel az eljárási határidő lényegesen csökkenthető lenne.

Egyre kevésbé indokolt, hogy a helyi önkormányzatok rendeletei (és az ágazati jogszabályok nagy része) **kizárja az elektronikus eljárási cselekmények foganatosítását**, pedig az elektronikus jegyzőkönyvek, illetve a digitális felvételek - legyen az fotó, vagy hangfelvétel - jelentős mértékben egyszerűsítene a hatósági eljárást. Külön ki kell emelnünk, hogy az ilyen jellegű bizonyítékok bizonyító ereje is "hosszabb

távú", mint például egy szemléről készült jegyzőkönyv, amely többnyire nem veheti fel a versenyt a digitális fotókkal.

Problematikusnak tekintjük, hogy a jogalkotó **nem ad arra vonatkozóan eligazítást**, pontosan mikor foglalható le egy irat „iratként” és mikor tárgyi bizonyítékként (pl. egy rendszám-tábla mikor okirat és mikor tárgyi bizonyíték, vagy egy pen drive, mint olyan, amely nem választható el a benne foglalt adatoktól, irat-e, vagy tárgyi bizonyíték, avagy annak adattartalma a bizonyíték, amely adatként foglalható le). Úgy véljük, hogy lényegében minden olyan dolgot, amelyen számok és jelek találhatók, iratnak tekinthetünk, amennyiben a bizonyítási eljárásban a benne foglalt adatok, számok, jelek bírnak bizonyító erővel. Amennyiben egy irat korporális voltánál fogva képezi a bizonyítás eszközét, tárgyi bizonyítékról beszélünk.

1.4. A szemle és a tárgyi bizonyíték szerepe a bizonyításban

A szemle tulajdonképpen nem bizonyítási eszköz, hanem bizonyítási eljárás, amelynek során a hatóság, valamilyen tárgyi bizonyítékot, a vizsgált tényeket, körülményeket megismerés, vagyis saját észlelése útján szemrevételezi.

A szemlét érintő fogalom-meghatározásokat áttanulmányozva három, egymástól elkülöníthető csoporttal találkozunk: egyes szerzők a szemlét bizonyítékként, vagy bizonyítási (bizonyító) eszközként illetve a bizonyítékok forrásaként vagy pedig eljárási cselekményként aposztrofálják.

A Ket. a szemléről felvett **jegyzőkönyvet tekinti bizonyítéknak**. A gyakorlatban ennek az a következménye, hogy a jegyzőkönyv „teljessége” kedvéért indokolatlanul növelik a jegyzőkönyvek terjedelmét, amikor is az irreleváns szövegrészek tömegében elvész a lényeg. Számos esetben lehetünk tanúi annak is, hogy a bizonyítás szempontjából jelentős tények megfelelő tisztázása elmarad, mivel nem a tényekre fordítják a figyelmet, hanem azok hordozóira. A helytelenül értelmezett bizonyíték-fogalom egyik további következménye a bizonyításban jelentkező aránytalanság, amikor is az egyes bizonyítandó tényekre vonatkozóan a szükségesnél több bizonyítékot, gyűjtenek össze, míg mások vonatkozásában a bizonyítás hiányos, esetleg el is marad.

A „szemletárgy” kifejezés gyakran előfordul a Ket-ben, melynek használata szükségtelessé tenné a külön utalást a tárgyi bizonyítékokra és az okiratokra, miután azok

bizonyítási funkciójukat éppen akként töltik be az eljárásban, hogy az eljáró hatóságok azokat észlelik, megfigyelik, azaz megszemlélik.

Az eljárás során a hatóság tagjai nyilvánvalóan csak akkor képesek a bizonyítás lefolytatására, ha a bizonyítékokról tudomást szereznek.

Az eljáró hatóságok tagjai érzéki észlelésének két fő módja ismeretes: a különböző személyek nyilatkozatainak meghallgatása, illetve az ügy eldöntéséhez szükséges tények bizonyítására szolgáló dolgok megszemlélése.

1.4.1. A szemle történeti előzményei

A szemle a jogtörténeti fejlődés viszonylag korai szakaszában megjelent. Korai megjelenésének magyarázata a lényegét alkotó módszer: a közvetlen észlelés.²⁵³ A **feudális jog** fő jellemzője, hogy hosszú ideig nem különülnek el az anyagi és eljárásjogi szabályok, összefonódnak a büntető- és magánjogi viszonyok is, így legtöbbször külön büntető és polgári eljárásról sem beszélhetünk, így a bizonyítás eszközei és módjai is azonosak voltak.

Az **akkuzatórius perstruktúrában** a bizonyítás a perben érintett felek joga és kötelessége. A bizonyítás lényegében a perbefogottak személyes tulajdonságai, szavahihetősége, becsületessége kimutatására szolgált.

A **bírói szemle** előzményei, annak primitívebb formái a frank - germán népjogokban részletesen szabályozásra kerültek.

A büntető eljárási szemle első írásos emlékei az ókori egyiptomi birodalomból származnak. Az **ó-egyiptomi büntető eljárás** írásbeli volt, a papokból álló bíróság a felek által benyújtott írásbeli anyag alapján ítélt. Amennyiben azonban a felek által szolgáltatott adatok az érdemi döntéshozatalt nem tették lehetővé, kiegészítő intézkedések foganatosítására került sor, az istenítélet, az eskü, az előzetes kihallgatás, elfogadás, kínzó vallatás és a helyszíni szemle formájában. A szemlére vonatkozóan *Fekete* megjegyzi, hogy azt, valamint az előzetes kihallgatást nem maga az ítéelő bíróság, hanem annak kiküldöttje teljesítette.²⁵⁴

Emellett a **görög** közigazgatás szervei halálesetek, lopások, balesetek, rongálások és hasonló események ügyében tartottak szemléket. Ezeket a részben igazgatási, részben perbeli aktusokat rendszeresen, határozott előírások szerint utólagos írásbeli beszámolóval kötelezettség mellett végezték. Szükség szerint szakértőket, így a halott-

²⁵³ Puszta László: Szemle a büntetőeljárásban. KJK, Budapest, 1977., 21.p.

²⁵⁴ Fekete Ödön: A büntető eljárás kézikönyve. I. Zilahy, Budapest, 1886., 31.p.

szemle végrehajtásában orvosokat vontak be.²⁵⁵

A perbeli megismerés kiindulási pontja a kultikus bizonyítási eszközök elvetését követően az érzéki észlelés lett. A büntett tárgyi bizonyítékainak a hivatalos hatáskörében eljáró bíró általi szemle keretében történő felkutatása, vizsgálata és a következtetéseknek a bizonyítás során való felhasználása a gyakorlatban régóta rögzült eljárási cselekmény volt.

A **korai feudalizmus** korszakában a bírói szemle a frank-germán szemle jelenség-észlelő szerepét domborította ki.

A **virágzó feudalizmus** eljárása döntően inkvizitórius jellegű volt, így az okiratok mint bizonyítási eszközök, valamint a szemle és a tanúbizonyítás nagyobb szerepet kap. A kötött bizonyítás rendszer jellemzője, hogy a per tulajdonképpen a vizsgálati szakaszban dőlt el. A szemle törvényi szabályozásának első nyomai a magyar jogban az inkvizitórius eljárás meghonosodásával tűnnek fel.

A birtokviták és perek kapcsán a bíróság helyszíni tevékenysége már az Árpád-korban megkezdődött: a birtokperekben folytatott bírói és hiteleshelyi szemle évszázadokon keresztül szinte azonos módszerrel folyt. **Werbőczy** a kialakult bírói gyakorlatot tükröző állásfoglalása szerint a szemle - „szemmel látható kimutatása annak, hogy némely birtokjogok erőszakos elfoglalója ezek uralmában benne van”, továbbá a per tárgyátképező dolgoknak és javaknak a helyszínen való megmutatása és megsejtelése”.²⁵⁶ A felperesnek az alperes ilyen erőszakos magatartását szemtanúkkal és „szemmel látható rámutatással” kellett bizonyítani és a szomszédok tanúságtételével megerősíteni. A szemle perbeli jelentőségének megítélésében a Hármaskönyv a szemlének kiemelt bizonyítási szerepet tulajdonított azáltal, hogy „ha a felperes keresetét szemügyrevétellel igazolja és nemesek tanúságtételével megerősíti”, a bíró esküre szóló ítélet helyett végítéletet hozott. A bíró a felek valamelyikének kérelmére közbenső ítéletben határozott a szemle elrendeléséről. Az ítélet alapján valamilyen hiteles hely (káptalan vagy konvent), az ítéletben megjelölt bírósági személy mellé köteles volt kiküldeni a saját megbízottját. *Kitonich*: Directio Metodica-ja a korábban deklarált szabályokat ismétli meg. A XVIII. század feudális jogrendjének jellegzetes jogalkotási termékei, a Carolina, a Praxis Criminalis, I. József Bírósági Rendtartása és a Theresiana szemlére vonatkozó perjogi követelményei és a szemle bizonyításbeli jelentőségét hangsúlyozták, ám a XVIII. század végéig a perbeli bizonyítási

²⁵⁵ Vö.: Pusztai László: Szemle a büntetőeljárásban. KJK, Budapest, 1977., 29.p.

²⁵⁶ Katona Géza: Bizonyítási eszközök a XVIII-XIX. században. KJK, Budapest, 1977, 251.p.

gyakorlatban rendszeresen elmulasztották a szemle megtartását.

A **feudális perjogban** a XVIII. század végére kialakul a szemle végrehajtásának hármas tagozódása: az első szakasz a tulajdonképpeni szemlét megelőző helyszínbiztosítási tevékenység, amely nem szorosan vett bírói feladat, hanem a közigazgatás legalsóbb szerveire hárult, ezt követi a tulajdonképpeni szemle, mint bírói aktus, amely legtöbbször tanúkihallgatással is egybekötött volt és végül befejező szakaszként a megállapítottak írásbeli rögzítése, amihez már a XVIII. század második felétől csatlakoznak a perbeli vázlatrajzok.²⁵⁷

Ugyancsak a XVIII-XIX. század fordulójára alakultak ki a helyszíni szemlék fogantatásának egyes - még ma is érvényes - taktikai elvei. Az 1843. évi büntető eljárási törvényjavaslat „A bűnvizsgálat” címet viselő X. fejezete tartalmazza a szemlék végrehajtásának szabályait, a bizonyításról szóló XIV. fejezet pedig a szemle bizonyító erejének kérdéseit tárgyalja. A szemle végrehajtása a „bűnvizsgáló bírák felügyelete alatt történik; ők jelölték ki azon tárgyakat, melyeket vizsgálat alá kellett vonni. A korai feudalizmusban domináló szerephez jutott kultikus bizonyítási eszközök - az ügydöntő eskü, az eskütársi intézmény és a közbenső jellegű istenítételek - mellett még inkább háttérbe szorult a tárgyi bizonyítékok felhasználása.²⁵⁸ A tárgyi bizonyítás tartalma és metodikája a XVII-XVIII. századi tudományos és a perbeli megismerésre vonatkozó nézetek alapján jelentős fejlődésnek indult.

A **Bp.** úgy rendelkezett, hogy „A főtárgyaláson elrendelt szemlét vagy az egész törvényszék, vagy ha ez nem lehetséges, egyik kiküldött tagja teljesíti, ki a szemle befejezésével a törvényszéknek azonnal jelentést tesz. A felek a szemle megtartásának idejéről semmisség terhe alatt értesítendőek”

Az 1911-es **Pp.** 340. §-a szerint „A bíróság a tényállás felderítése vagy a felek között vitás ténykörülmenyek bizonyítása végett hivatalból is szemlét rendelhet, ha a feleknek - habár csak az előkészítő iratokban foglalt - előadásaiból, más bizonyításfelvétel eredményéből vagy a pernek egyéb adataiból kitűnik, hogy a szemle a tényállás felderítésére vagy a ténykörülmeny bizonyítására szolgálhat...Ha a szemletárgy nem vihető a perbiróság elé, vagy ha a szemle közvetlen teljesítése nagy nehézséggel jár, a szemle teljesítését kiküldött vagy megkeresett bíróra lehet bízni.”

²⁵⁷ Ld. bővebben: Gödöny: Valós vagy valótlan.

²⁵⁸ Katona Géza: Bizonyítási eszközök a XVIII-XIX. században. KJK, Budapest, 1977, 219.p.

1.4.2. A szemle megjelenése a közigazgatási eljárási kodifikációkban

Az Et. 27. §-a alapján a tényállás tisztázása érdekében szemle volt elrendelhető. Ennek foganatosítása során a szemletárgy birtokosa a szemletárgy felmutatására volt kötelezhető vagy helyszíni szemle volt tartható.

A szemlére a szemletárggyal rendelkezni jogosult személyt meg kellett idézni, más érdekeltet pedig a szemléről értesíteni kellett. A szemletárgy birtokosa a szemletárgy felmutatását megtagadhatta, ha őt a szemletárgyra vonatkozóan hivatali vagy hivatalbeli titoktartás kötelezi és ez alól az arra jogosított szervtől vagy személytől felmentést nem kapott.

Ha a szemle elkerülhetetlenül károkozással járt, az államigazgatási szerv a kár megtérítéséről külön határozott, ám a határozat ellen fellebbezésnek volt helye.

Az Áe. Et-t kibővítő rendelkezései szerint ha a szemle eredményét az érdekelték előzetes idézése vagy értesítése veszélyeztette, a szemle elrendelését megkezdése előtt szóban kellett közölni. A szemletárgy birtokosa a szemletárgy felmutatását megtagadhatja, ha őt a szemletárgyra vonatkozóan titoktartás kötelezte, és ez alól nem kapott felmentést.

A Ket. az Et. és az Áe. szabályait annyiban bővítette, amennyiben rendelkezett a szemletárgy fogalmáról, a szemle akadályozásának illetve a szemletárgy felmutatásának indokolatlan megtagadása során alkalmazandó szankciók köréről, az életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzetben lefolytatandó szemle szabályairól.

Az egységes szemlefogalom megközelítését három csoportba sorolhatjuk, aszerint, hogy a szemlét a) bizonyítékként, b) bizonyítási (bizonyító) eszközként vagy a bizonyítékok forrásaként és c) eljárási cselekményként közelítik meg a szakirodalom szakavatott képviselői.

1.4.3. A szemle szerepe a bizonyításban, de facto

A szemlére vonatkozó irodalom tanulmányozása kapcsán azzal a nézettel találkozhatunk, mely szerint a szemle nem bizonyító eszköz, hanem a bizonyítékok forrása lehet akár pozitív, akár negatív értelemben. Ezzel szemben a polgári eljárásjog magyarázata a szemlét bizonyítási eljárási módnak tekinti.

A szemle, mint fogalom a magyar nyelvben eseményt, folyamatot jelöl, az értelmező szótár szerint egy dolog, vagy tárgy illetve esemény színhelyének alapos megszemlélése.

A szemletárgy és a tárgyi bizonyíték fogalma a gyakorlatban lényegében egybeesődik. **Szemletárgy** vagy más néven **tárgyi bizonyíték** lehet bármely személy vagy dolog, amely alkalmas arra, hogy a hatóság közvetlen észlelés útján valamely bizonyítandó tény vonatkozásában közvetett vagy közvetlen bizonyítással meggyőződést szerezzen.

A szemle a bizonyítási eljárás lefolytatásának **egyik módja**, amelynek során a hatóság személyek vagy tárgyak megtekintése révén tárgyi bizonyítékokat észlel. A szemle olyan művelet, amely segítségével a szemlélő észlelésre alkalmas érzékszervével meggyőződik valamely dogról.

A tárgyi bizonyítékokat a hatóság csak szemlézés alapján észlelheti. A tárgyi bizonyíték az anyagi világ egy része, amely érzékszerveinkkel érzékelhető. A szemle olyan bizonyítási módszer, amelynek célja, hogy a hatóság, illetőleg a szakértő valamely lényeges körülmény megállapítása vagy felderítése érdekében tárgyi bizonyítékot (szemletárgyat), helyszínt, tényt, történést, cselekvést (pl. tevékenységet, munkafolyamatot), állapotot, környezetet közvetlenül megvizsgáljon, megfigyeljen.

A hatóság a tényállás tisztázására rendelhet el szemlét, amely során a szemletárgy birtokosa a szemletárgy felmutatására kötelezhető, az eljárással összefüggő helyszínt, illetve az ott lévő tárgyat a helyszínen megszemlélhető (helyszíni szemle).

A szemletárgy birtokosa, mint a bizonyítási eljárás alanya nem feltétlenül azonos az ügyféllel, aki egyébként az előzetes értesítés nélkül tartott szemle kivételével jogosult a szemlén részt venni, illetve köteles a hatóság és a szemlén résztvevő egyéb személyek eljárását segíteni.

A törvény előírása szerint **szemletárgynak minősülhet** az ügy tárgyával összefüggő irat is, mint például az üzleti könyv, szerződés, elektronikus dokumentumok, vagy bármilyen más eljárással rögzített adatot tartalmazó adathordozó, illetve a tisztázásához segítségül szolgáló bármely dolog is, mint pl. a gépjárművek vagy egyéb berendezések, felszerelések, illetve szemle alá vonható a Ket. 92.§-a által említett más tárgyi bizonyítékok is, amelyek birtoklását a törvény tiltja, vagy engedélyhez

köti.

A szemle kapcsán érintettnek a szemléről való **értesítést** a szemle előtt kézhez kell kapnia, kivéve azt az esetet, amikor az előzetes értesítés veszélyeztetné a szemle lefolytatásának eredményességét. Persze a szemletárgy birtokosának, illetőleg a szemle alá vont dolog tulajdonosának vagy használójának a távolléte a szemle megtartása szempontjából nem jelent akadályt.

Abban az esetben, amennyiben **a hatóság munkáját** szemle során **akadályozzák**, pl. a hatóság tagjait nem engedik be a szemlézni kívánt ingatlanra, vagy az ügyfél az eljárás akadályozása érdekében szabadon engedi házőrzőit, a hatóság a szemle fogatnatosításához a rendőrség közreműködését kérheti.

A törvény előírja, hogy amennyiben a hatóság a szemle során az **ott tartózkodó személy akarata ellenére kíván magánterületre behatolni**, a hatóság a rendőrség közreműködését kérheti. Ehhez azonban az ügyész jóváhagyása szükséges, kivéve azt az esetet, amikor az előzetes jóváhagyás beszerzése olyan mértékű késedelmet idézne elő, amely veszélyeztetné a bizonyítási eljárás eredményességét, a szemle az ügyészi jóváhagyás nélkül is megtartható. Nyilván az ilyen helyszíni szemléről készült jegyzőkönyvet is köteles a hatóság három napon belül az ügyésznek megküldeni.

Ha a szemletárgy birtokosa a szemletárgyat a hatóság szabályszerű felszólítására nem mutatja be, vagy annak a helyszíni szemle alá vonását jogellenesen megghiúsítja, a hatóság a szemletárgyat szükség esetén a rendőrség közreműködésével lefoglalhatja és hivatali helyiségébe vagy a hatóság által megjelölt helyre szállíthatja.

Ebben az esetben is csak jegyzőkönyv felvétele mellett történhet a szemletárgy lefoglalása. A törvény garanciális szabálya, hogy a lefoglalt szemletárgyat soron kívül kell megvizsgálni és annak átvizsgálása után legkésőbb nyolc napon belül vissza kell adni annak, akitől azt lefoglalták. Fontos új szabálya a törvénynek, amely a lefoglalás lehetőségét korlátozza, hogy **személyes adatokat tartalmazó nyilvántartás vagy adatbázis csak akkor foglalható le**, ha azt az adott eljárásban a törvény lehetővé teszi.

A szemletárgy birtokosa az államtitkot, a szolgálati titkot tartalmazó szemletárgy felmutatására nem kötelezhető, ha nem kapott felmentést a szemletárgyra vonatkozó titoktartási kötelezettség alól.

Speciális szabályként rögzíti a törvény, hogy ha a helyszíni szemlére életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzetben, azonnali intézkedés érdekében van szükség, illetve, ha ezt törvény más fontos okból megengedi, a helyszíni szemlét a hatóság a lezárt terület, épület, helyiség felnyitásával, az ott tartózkodó személyek akarata ellenére is megtarthatja.

Az ily módon történő szemle megtartásához az **ügyész előzetes jóváhagyása** szükséges, továbbá ahhoz a rendőrség és hatósági tanú közreműködését kell kérni. Ha az ügyész előzetes jóváhagyásának beszerzése a késelem veszélyével járna, a szemle az ügyész jóváhagyása nélkül is megtartható, ilyen esetben a helyszíni szemléről készült jegyzőkönyvet - ami az azonnali intézkedési okot és a megtett intézkedéseket részletesen tartalmazza - az ügyésznek három napon belül meg kell küldeni.

A Ket. 61.§-a értelmében a szemletárgy birtokosa, valamint az eljárásban részt vevő más személy **eljárási bírsággal sújtható**, ha a szemle megtartását vagy eredményes lefolytatását akadályozza.

1.4.4. A szemle és a tárgyi bizonyítás speciális szabályai a büntető és a polgári eljárásban

A Be. szerint tárgyi bizonyítási eszköz minden olyan tárgy (dolog), amely a bizonyítandó tény bizonyítására alkalmas, így különösen az, amely a bűncselekmény elkövetésének nyomait hordozza, vagy a bűncselekmény elkövetése útján jött létre, amelyet a bűncselekmény elkövetéséhez eszközül használtak, vagy amelyre a bűncselekményt elkövették.

A **Be.** alkalmazásában **tárgyi bizonyítási eszköz az irat, a rajz és minden olyan tárgy, amely műszaki, vegyi vagy más eljárással adatokat rögzít.** Ahol e törvény iratról rendelkezik, ezen az adatot rögzítő tárgyat is érteni kell.

A Be. fogalomrendszerében a szemle egy bizonyítási eljárás. Szemlét a bíróság, illetőleg az ügyész rendel el és tart, ha a bizonyítandó tény felderítéséhez vagy megállapításához személy, tárgy vagy helyszín megtekintése, illetőleg tárgy vagy helyszín megfigyelése szükséges. A szemlénél - ha szükséges - szakértőt is lehet alkalmazni.

A szemle alkalmával a bizonyítás szempontjából jelentős körülményeket **részletesen rögzíteni kell.** A szemlén fel kell kutatni és össze kell gyűjteni a tárgyi bizonyítási eszközöket, és gondoskodni kell a megfelelő módon történő megőrzésükről. A szemle tárgyáról, ha lehetséges és szükséges, kép- vagy hangfelvételt, illetve képet és hangot egyidejűleg rögzítő felvételt, rajzot vagy vázlatot kell készíteni, és azt a jegy-

zőkönyvhöz kell csatolni.

Ha a szemle tárgyát egyáltalán nem, vagy csak jelentős nehézség, illetve költség árán lehetne a bíróság, az ügyész, illetőleg a nyomozó hatóság elé vinni, a szemlét a helyszínen kell megtartani.

A Pp. 188. §-a elég szűkszavúan rendelkezik a szemléről, ám kétségtelen előnye, hogy meghatározza, mikor van helye szemlének: **ha lényeges körülmény megállapításához vagy felderítéséhez személy, tárgy, tény vagy helyszín közvetlen megfigyelése, illetőleg megvizsgálása szükséges.**

1.4.5. Javaslatoak a szemlével kapcsolatos bizonyítási tevékenység továbbfejlesztésére

A Pp. 188. §-ára figyelemmel javasoljuk a szemle elrendelésének szabályait kibővíteni, akként, hogy a tényállás tisztázásának igényét a jogalkotó némiképp kifejtje, vagyis ki kell mondani a közigazgatási eljárási kodifikációban, hogy szemlének a polgári eljáráshoz hasonlóan akkor van helye, ha lényeges körülmény megállapításához vagy felderítéséhez személy, tárgy, tény vagy helyszín közvetlen megfigyelése, illetőleg megvizsgálása szükséges.

Javasoljuk továbbá a szemletárgy lefoglalásának eljárási szabályait részletesebben feldolgozni, gondolva a lefoglalt dolog őrzésének, a felmerült költségek, a jogellenesen lefoglalt dolgok kiadásának, a rendőri közreműködés eljárási szabályainak jelenleg rendezetlen kérdésére.

1.5. Bizonyítás szakértővel

1.5.1. A szakértői bizonyítás történeti előzményei

A szakértői bizonyítás első jegyeivel már az **ókor**i Egyiptomban is találkozhatunk, amikor is a testei sértés miatt emelt panasz esetén az állami szolgálatban álló orvos vizsgálta meg a sértetteket.

A **római jogban** a szakértők alkalmazását illetőleg, igen kevés adat található, ám az elenyésző források egy jelentős része közigazgatási vagy nem peres ügyekre vonatkozott. Amennyiben a római perben bizonyos szakismeretet igényelt, nem képezte a per lefolytatásának akadályát. Ennek okán a szakértő meghallgatására ugyan volt mód, ám a szakértők véleménye nem volt kötelező az eljáró bíróra nézve. Amennyiben esetleg érték meghatározások, mértani számítások, építészeti vagy más tudományos, művészeti vagy különleges tapasztalati ismereteket igénylő ügyek eldöntésére

került sor, bíró helyett ún. arbiter kirendelésére került sor, aki az ügy eldöntéséhez kellő ismeretekkel rendelkezve, nemcsak a szakkérdést, hanem az egész pert képes volt eldönteni.

Az arbitert vagy a felek választották, vagy a praetor rendelte ki.²⁵⁹

A szakértői bizonyítás előtérbe kerülésének elsősorban a tudomány fejlődésének eredményeként lehetünk tanúi.

A **germán joggyakorlat** kevés rendelkezést tartalmaz e tekintetben, elsősorban azért, mert alkalmazásukra ritkán volt szükség. Az ún. "schöffenek" – akiket közvetlenül a nép soraiból választottak- rendszerint rendelkeztek olyan szakmai tudással, szakértelemmel, amely az akkori egyszerű kérdések eldöntéséhez szükségesek voltak.

A **kánoni jogban** a szakértők véleményének, mint bizonyítási módnak vannak ugyan nyomai, de konkrét szabályokkal ezen szakasz sem rendelkezik. Az angolszász jog a szakértőt tudományos tanúnak tekintette.

Hazai jogunkban a szakértői bizonyítás első nyomai már Anonymus Ars notarialisában fellelhetők. A férfi tehetetlensége és a nő nemzési képtelenségének kiderítése kapcsán alkalmaztak ún. szakértőt. Ilyen szakértői véleményekre hagyatkoztak, amikor még nem volt ismeretes az anyakönyvvezetés.

Werbóczy Tripartitumában már részletesen szól a szakértői szemléről. (Szakértői ítéző mestereket nevesít, akik bizonylattal erősíthették meg az általuk állítottak hiteltérdemlőségét.)²⁶⁰

Az orvostudomány művelése terén a XII-XIII. századtói kezdve mutatkozó eredmények, az orvosok számának lassú emelkedése teremtette meg az előfeltételeket ahhoz, hogy a bíróság a bűnügyekben a szemle során orvosokat hallgasson meg a holttesten található sebek vonatkozásában. A XII-XIII. század végéig Magyarországon a jogszolgáltatás alacsony színvonala és a szakértői bizonyítás tárgyi feltételeinek hiánya miatt nem igényelte a szakértői tevékenység meghonosodását. A szakértők perbeli tevékenységére vonatkozó szabályozás és XV-XVIII. századbeli fejlődése nehezen választható el a tárgyi bizonyíték, különösen a szemle fejlődésétől. A szemle és szakértői bizonyítás közötti összefüggést a **Carolina** hívta életre, amely nemcsak azonos §-ban szabályozta - mindkettőt, hanem azonos perjogi elvekre is vezette visz-

²⁵⁹ Zlinszky Imre: A bizonyítás elmélete a polgári peres eljárásban. Athenaeum, Budapest, 1875., 301.p.

²⁶⁰ Tripartitum I. 127.

sza.²⁶¹

A **Praxis Criminalis**, a „De inspectione” című cikkében deklarálta a seborvosok és bábák közreműködésével végzett szakértői bizonyítást.

A XVIII. századi perjogi kódexek perjogi szabályozása elsősorban az orvosokra, sebészekre vonatkozott. A Theresiana a szakértői vélemény követelményeként elvárta a „a meggondoltságot”, „az egyértelműséget”, az „élethűséget”, sértőtől elvárható magatartással kapcsolatban pedig a „következetességet” és a „tárgyilagosságot”.

A XIX. század közepén lényeges változások kezdődtek: a magyarországi perjogban is megjelentek a szakértői bizonyítás korszerű elvei. A szakértő személyével kapcsolatban ekkor szögezték le először a tudományos képzettség igényét, a bíró jogát és kötelezettségét a szakértő kirendelésére, illetve a szakértő véleményadási kötelezettségére vonatkozóan.²⁶²

A **közigazgatási jog** tekintetében először az adóügyi, közegészségügyi és a kisajátítási eljárásokban szabályozták a szakértői bizonyítást, 1868., 1876., illetve 1881. évi törvényekben.

A **Bp. önálló fejezetben rendelkezett** a halottszemle, a testi sértés, a mérgezés, illetve az elmezavar szakértői vizsgálatáról. Az **1911-es Pp.** akként rendelkezett, hogy amennyiben a perben jelentős ténykérdés megítéléséhez vagy szemle teljesítéséhez valamilyen olyan különös szakértelem volt szükséges, amellyel a bíróság nem rendelkezett, a bíróság egy vagy több szakértőt „nevezhetett ki”.

A szakértők számának megállapítása során a bíróság figyelemmel volt a per tárgyának értékére is, de a szakértők kinevezése előtt a feleket meghallgatta a szakértők számára és személyére nézve. Ha a felek egy vagy több szakértő személyében meggyeztek, a bíróság a szakértőket a felek javaslatának megfelelően nevezte ki, csupán a felek részéről javasolt szakértők számát korlátozhatta.

Amennyiben az illető szakkérdésre nézve a bíróság állandó alkalmazott szakértővel rendelkezett, más szakértő kirendelésére csupán a felek együttes kérelmére vagy bizonyos különös körülmények fennállása esetén volt mód. Ezenkívül a Pp. rendelke-

²⁶¹ Katona: Bizonyítási eszközök a XVIII-XIX. században. KJK, Budapest, 1977., 284. p.

²⁶² Történetesen az áradást okozó malomgátak megrongálódásának helyreállítása kapcsán az 1745. évi 14. tc. részletesebben tisztázza a szakértői véleményre vonatkozó szabályokat – Az 1807. évi 21. tc. az erdőpusztítás révén felállított erdőzár tekintetében hivatkozik a szakértők véleményére. Ide sorolható még az 1836. évi 15. tc., amely a végrehajtási szakértőkről rendelkezik.

zett a szakértői meghallgatás, illetve a szakértő kizárásának kérdéséről is.

1.5.2. A szakértői bizonyítás a közigazgatási eljárási kodifikációkban

A közigazgatási eljárás során igénybe vehető szakértelemmel rendelkező személyek eljárásbeli részvételét már az **Et. is nevesítette**, amikor 8. § (1) bekezdésében úgy rendelkezett, hogy ha az ügyben jelentős tény vagy egyéb körülmény megállapításához vagy megítéléséhez különleges szakértelem szükséges vagy szakértő meghallgatását jogszabály rendeli, az eljáró államigazgatási szerv szakértelemmel rendelkező dolgozóját kell az eljárásba bevonni.

Amennyiben az eljáró államigazgatási szervnek a szakkérdés eldöntéséhez szükséges szakértelemmel rendelkező dolgozója nem volt, szakértő kirendelése iránt más állami szervet vagy szakértőttestületet is megkereshetett, de szakértőként indokolt esetben szakértelemmel rendelkező személy közvetlenül is kirendelhető volt, sőt a szakértő személyére az ügyfél is tehetett javaslatot.

Az ügyfél kérelmére az államigazgatási szerv a kirendelt szakértő mellett - akár véleményének előterjesztése előtt, akár az után - **más szakértőt rendelhetett ki**, feltéve, hogy a szakértő költségeit az ügyfél viselte és előlegezte. A törvény azt is deklarálta, hogy szakértőként nem járhatott el az, aki az ügyben a tanúságtételt megtagadhatta, aki tanúként nem hallgatható ki, vagy akivel szemben kizáró ok állt fenn.

A szakértővel mindazokat az **adatokat** közölni kellett, amelyekre feladatának teljesítése céljából szüksége volt. Evégből a szakértő az ügy iratait megtekinthette, az ügyfél meghallgatásánál, a tanú kihallgatásánál, a szemlénél jelen lehetett, az ügyfélhez, a tanúhoz kérdéseket intézhetett. Ám a szakértőt a véleményadás előtt figyelmeztetni kellett a hamis véleményadás következményeire.

Ezen túl az Et. úgy rendelkezett, hogy az államigazgatási szerv a szakértőt **az ügyfél jelenlétében is meghallgathatta**. Ha az eljárás az ügyfél kezdeményezésére folyt, kívánságára a szakértő meghallgatásához őt is meg kellett hívni.

Az Et. szabályozta a szakértő meghallgatásának akadályait is. Ennek megfelelően úgy rendelkezett, hogy szakértőként nem járhatott el az, aki az ügyben a tanúságtételt megtagadhatta, aki tanúként nem volt kihallgatható, vagy akivel szemben kizáró ok állt fenn.

Az eljáró hatóság köteles volt – a **hamis véleményadás** következményeire történő felhívás mellett – a szakértővel mindazokat az adatokat közölni kellett, amelyekre

feladatának teljesítése céljából szüksége volt, így a szakértő az ügy iratait megtekinthette, az ügyfél meghallgatásánál, a tanú kihallgatásánál, a szemlénél jelen lehetett, az ügyfélhez, a tanúhoz kérdéseket intézhetett.

Ha az eljárás az ügyfél kezdeményezésére folyt, kívánságára a szakértő meghallgatásához őt is meg kellett hívni, mely során az ügyfél a szakértőhöz kérdéseket intézhetett.

Az Et. fenti rendelkezéseit az **Áe. majd teljes mértékben átvette**, azzal a kiegészítéssel, hogy amennyiben a közigazgatási szerv a szakértőt tárgyaláson kívül hallgatta meg, a meghallgatásra a tárgyalás szabályait kellett megfelelően alkalmazni.

A **Ket.** magalkotói viszont nem érték be ennyivel és alaposan górcső alá vették a szakértői közreműködés szabályait.

1.5.3. A szakértői bizonyítás, de facto

A szakértő a szakértői tevékenység során több lehetőséget is mérlegelve, folyamatosan alakítja ki azokat a szempontokat, amelyek alapján dönt a szakvélemény tartalmáról és formai megjelenítéséről.

A szakértői vélemény, a szakvélemény bizonyítási eszköz, melyet a szakértő a jogi előírások, a tudomány és a legkorszerűbb szakmai ismereteknek megfelelően készít el. A szakvélemények tartalmi és formai követelményeiről ír *Márki Zoltán* „Egy büntetőbíró gondolatai a perről és a szakértő szerepéről” c. közleményében: „A szakvélemény tartalmát meg kell különböztetni a szakvélemény közlésének a formájától. A közlés formájának mindig kategorikusnak kell lennie, vagyis, ha ad a szakértő véleményt, akkor kifejezetten meg kell jelölnie, hogy a szakvélemény tartalma kategorikus, valószínűségi, vagy lehetőségi.”²⁶³

Erdei Árpád, A tény és jog a szakvéleményben” c. munkájában megjegyzi, hogy „Magától értetődő természetességgel tudjuk, hogy a kategorikus véleményt a szakértő olyannak tekinti, amelynek helytállósága bizonyos, a valószínűségi vélemény az állítottak ellenkezőjének a fennállását is megengedi, míg a lehetőségi vélemény inkább azt jelzi, hogy a szakértő nem tart ugyan valamit lehetetlennek, de még a valószínűségét is kétli, inkább valami más igazságnak ad esélyt... Nem kívánom új terminológia bevezetését, mégis megjegyzem, hogy a „lehetőségi vélemény helyett” akár a

²⁶³ Márki Zoltán: Egy büntetőbíró gondolatai a perről és a szakértő szerepéről. In.: Magyar Jog, 1996/5: 268.p

„megengedő szakvélemény” elnevezést is használni lehetne. Ez kifejezné, hogy a szakértő az adott válasz helytállóságát megengedi, valószínűségét azonban csekélynek tartja.”²⁶⁴

A szakértő **testis facti-a tény tanúja**: a szakértés önmagában olyan közvetett és összetett megismerési folyamat, amelynek során a szakértő szakmai tényeket állapít meg és következtetéseket von le, mely során valamilyen különleges szakértelemre van szükséges. A szakértői vélemény megfelelő elkészítéséhez az szükséges, hogy szakértelme felhasználásával megfelelő módon, a szükséges eszközökkel összegyűjtse a különféle szakmai indíciumokat, vagyis az egyes közvetett bizonyítékokat, majd azokat megvizsgálva kialakítsa a saját értékelését. A szakértői vizsgálat eredménye az egész eljárás (amit *Tremmel* után tekinthetünk makrobizonyításnak) szempontjából csak az egyik bizonyíték, amelynek a formai oldala a törvényes forrás, a szakmai oldala pedig a feltárt szakmai indíciumok összegzése, összértékelése.²⁶⁵ A szakértői bizonyítás által megállapítható új tények vonatkozásában, *Cséka Ervin* lényegében nemleges álláspontot foglal el: „A természeti és társadalmi jelenségek körében, amelyhez a bűncselekmények is tartoznak, számtalan az olyan jellegű, amely a megismerés szempontjából speciális szakismereteket tesz szükségessé... A különleges szakismeretekkel rendelkező szakértő vizsgálja és értelmezi ezeket a - más számára egyébként ismeretlenül maradó - tényeket, s ezáltal segíti a hatóság pontos ténymegismerését. De maga a büntetőjogi ténymegismerés mint olyan s még inkább az abból folyó ténymegállapítás már a hatóság műve, s nem a szakértőé.”²⁶⁶

A szakértői bizonyításra vonatkozó korábbi eljárási kodifikációk szabályait kiegészítve, a Ket. kinyilvánította, hogy **szakértőt kell meghallgatni vagy szakértői véleményt kell kérni, ha az eljáró hatóságnak nincs megfelelő szakértelemmel rendelkező dolgozója és az ügyben jelentős tény, egyéb körülmény vagy az alkalmazandó jog megállapításához különleges szakértelem szükséges, vagy jogszabály írja elő a szakértő igénybevetését.**

A Ket. rendelkezései szerint azonban nem kell szakértőt igénybe venni akkor, ha jogszabály a szakkérdésben szakhatóság állásfoglalásának beszerzését írja elő.

²⁶⁴ Erdei Árpád: Tény és jog a szakvéleményben. KJK, Budapest, 1987, 218-219.p.

²⁶⁵ Tremmel: Bizonyítékok a büntetőeljárásban. Dialog, Pécs-Budapest, 2006:130.p

²⁶⁶ Cséka Ervin: A büntető ténymegállapítás elméleti alapjai. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1968. 114. o.

Amennyiben azonban **jogszabály meghatározott szakértő igénybevételét írja elő**, úgy ezt a szervezetet, intézményt, testületet vagy személyt kell szakértőként kirendelni, egyéb esetben igazságügyi szakértőt, igazságügyi szakértői intézményt, más szervet vagy szakértő testületet vagy - indokolt esetben - szakértelemmel rendelkező egyéb személyt kell szakértőként kirendelni, de az eddigi gyakorlatnak megfelelően, a szakértő személyére az ügyfél is tehet javaslatot. Jogszabály úgy is rendelkezhet, hogy **az ügyfél a szakértői vizsgálatban való közreműködésre kötelezhető**. Az igazságügyi szakértők vonatkozásában a közigazgatási hatóság is köteles figyelemmel lenni a 210/2005. (X.5.) Kormányrendelet rendelkezéseire.

Törvény vagy kormányrendelet előírhatja, hogy az eljáró hatóság valamely meghatározott kérdésben kötve van egy meghatározott tudományos vagy szakmai testület, illetve szakértői szerv szakvéleményéhez.

Az említett rendelkezéseken kívül a Ket. szabályozza a szakértői véleményadás megtagadásának, a szakértő kizárásának és a jogszabályba ütköző mulasztás szankcionálásának kérdéseit.

A szakértő kirendelésével kapcsolatban a Ket. leszögezi, hogy a szakértői **véleményadás visszautasítható, s ebből adódóan nem szankcionálható**. A szakértői vélemény elkészítése tekintetében a törvény arra is lehetőséget ad, hogy a szakértő a véleményének elkészítésére, a kirendelő végzés kézhezvételétől számított öt napon belül, az ok megjelölésével kérje a rendelkezésére álló határidő meghosszabbítását. Abban az esetben, ha valamilyen később felmerülő tényező késleltetné a határidő betartását, annak felmerülését követő öt napon belül, az akadály közlésével egyetemben kérhet határidő hosszabbítást.

A szakértő a véleménye elkészítésekor a tudomány állásának és legjobb tudása alapján köteles eljárni. Sajnálatos, hogy a Ket. nem rendelkezik a szakértői vélemény tartalmáról, elkészítési módszereinek általános kérdéseiről.

A vizsgálatok megkezdésekor a szakértő még nem tudja, hogy mit fog tartalmazni a szakvélemény, sőt az adatgyűjtés során módosulhatnak a feltételek is.

A szakértő a tevékenységét a kirendelő végzés alapján végzi, mely általában írásban történik.

A szakértői tevékenység szakterületenként igen különböző, mégis - az ügyek bonyolultsági fokától és egyedi jellegétől függetlenül - meghatározhatók olyan **munkafázi-**

sok, melyek minden szakértő munkájára általában jellemzőek. Ezeket három csoportba sorolhatjuk:

- az előzetes értékelés (és vizsgálati terv készítése),
- a vizsgálati program végrehajtása,
- a szakvélemény elkészítése.²⁶⁷

Az előzetes értékelés első számú vizsgálati kérdése a kirendelő döntésben foglaltakra, valamint a vizsgálati tárgyak számbavételére és besorolására irányul.

A kirendelő végzésben nevesített kérdések tisztázása alapján állapítja meg a szakértő a szükséges vizsgálatok külső és belső feltételeit, és az előzetes vizsgálatok eredményeként részletes vizsgálati programot készít.

A szakértői tevékenység eredménye a szakvélemény lesz. A szakértői tevékenység akkor eredményes, ha a szakvélemény kielégíti a pragmatikai, szemantikai és szintaktikai követelményeket.²⁶⁸

A pragmatikai tulajdonságok megítélésénél azt vizsgáljuk, hogy választ ad-e a vélemény a feltett kérdésekre, a releváns információk feltárására irányul-e, és csupán a fontos, bizonyító erővel rendelkező részletekre koncentrál-e.

A célszerűség alapkövetelménye, hogy a szakértő a határidőn belül a feltett kérdésekre megfelelő választ adjon. A szemantikai (tartalmi) szempontok vonatkozásában elsősorban arra kell utalnunk, hogy a szakértő a szakvélemény megalkotásával eljárásjogi értelemben bizonyítási eszközt hoz létre. Alapvető szempont tehát, hogy a vélemény megfeleljen a bizonyítás eljárásjogi, logikai és szakmai feltételeinek.

A szakvélemény nyelvezete és tartalma szempontjából elsősorban a természetes nyelvhasználat indokolt, mely sokoldalú árnyalt megfogalmazást tesz lehetővé.

A szakvélemények csoportosítása során megkülönböztethetjük a **könnyebb, kategorikus (határozott) álláspontot és a valószínűsítő álláspontot tartalmazó véleményeket**.

Ahogy *Szántó I. József* fogalmaz: előfordulhat a gyakorlatban, hogy hasonló vizsgálati eredmények birtokában az egyik szakértő úgy nyilatkozik, hogy a kérdéses tulajdonság „valószínű”, míg ettől függetlenül egy másik szakvéleményben ugyanerről azt a kijelentést találjuk, hogy „nem állapítható meg”. Valóban gyakran okoz ne-

²⁶⁷ Szántó I. József: Gondolatok a szakértői vélemények értékeléséről. In.: Magyar Jog, 1995/1: 39.p.

²⁶⁸ Szántó I. József: Gondolatok a szakértői vélemények értékeléséről. In.: Magyar Jog, 1995/1: 39.p.

hézséget a valószínűség mértékének a helyes kifejezésre juttatása.

A leírtak mellett a kauzalitás megállapítása is komoly feladatot támaszt a véleményt készítő szakértő számára.

A szakvéleményben kifejezésre kell juttatni, hogy **a következtetés kategorikus tartalmú**, vagyis az abban foglalt kijelentés teljes bizonyosságai állítható, vagy csak valószínűsíthető. Kategorikus vélemény készül azokban az esetekben, amelyekben a bizonyító tevékenység során a szakértő egyértelműen bizonyított következtetésekre jut, vagy a tudományos, műszaki ismeretek alapján készül a szakvélemény. Amennyiben a szakértő úgy ítéli meg, hogy a tapasztalatok nem alapozzák meg a teljes bizonyosságot, úgy valószínűségi véleményt készít.²⁶⁹

A szakértő a vizsgálat során nyert ténymegállapításokból kiindulva dönti el, hogy kategorikus, vagy valószínűségi eredmény indokolható vagy sem. A valószínűsítés történhet számítás útján, vagy a köznyelvben használatos közlési formák alkalmazásával: a gyakoriságot kifejező időhatározók - pl.: mindig, gyakran, ritkán, soha - szóhasználatánál érzékeljük, hogy az ezek által kifejezésre jutó valószínűség általános tapasztalatokra és nem számításokra támaszkodik.²⁷⁰

Érdemes megemlítenünk az olyan a személyt is, aki valamilyen, általa észlelt tényről, vagy körülményről azért tud tanúvallomást tenni, mert az észleléshez megfelelő szakértelemmel rendelkezik. A Ket. az ilyen szakértőkről ugyan hallgat, ám a gyakorlat ismeri a **szakértő tanú** fogalmát – pl. az orvos, aki a rendkívüli haláleset kivizsgálása során az általa megállapított korábbi betegségekről tesz tanúvallomást

A szakértő olyan különleges tudományos vagy gyakorlati ismeretekkel rendelkező személy, akit a hatóság kirendel vagy igénybe vesz avégett, hogy a hatóságnak bizonyítékot szolgáltatson. Amennyiben az ilyen személynek az eljárásban ettől eltérő feladatot kell ellátnia, akkor az adott esetben nem szakértő, így pl. a fényképész, aki a helyszínt, vagy a terheltet lefényképezi.

A tapasztalati tételekkel kapcsolatban a szakértő tevékenysége háromféle lehet:

Közli a hatósággal a tételt és szükség esetén megmagyarázza. A hatóság maga vonja e tétel — mint a szillogizmus főtétele — alá az eljárásban megállapított megfelelő tényt (altétel) és maga mondja ki a zárótételt: a következtetést.

²⁶⁹ Szántó I. József: Valószínűség és bizonytalanság a szakértői véleményben. In.: Magyar Jog, 1998/1:27.p

²⁷⁰ Szántó I. József: Valószínűség és bizonytalanság a szakértői véleményben. In.: Magyar Jog, 1998/1:28.p.

A szakértő egyes esetekben csak közvetett bizonyítékot szolgáltat, amikor is megállapít olyan részleteket, amelyekből csak valószínűséggel lehet tovább következtetni a releváns tényre.

Abban a kérdésben, hogy a szakértői vélemény mennyire épülhet valószínűsítésre, *Kertész Imre* mellett *Erdei Árpád* álláspontját támogatjuk: „álláspontom szerint tehát bármennyire is logikusnak látszik első pillantásra az a gondolat, hogy a ténymegállapításban a hatóság a valószínűség-számítást is segítségül hívhatja, a módszert legfeljebb segédeszközként lehet kezelni. Mindenképpen szem előtt kell tartani azt, hogy az eljárást segédeszközként is csak olyanok vehetik számításba, akik a valószínűség-számítás elveit és eljárásait kellő kritikával képesek alkalmazni. Csak egyet érthetünk a bíróság által kifejtettekkel: Nem engedhetjük meg, hogy a matematika, komputerezált társadalmunk e valódi varázslója, miközben az igazság keresésében segíti a ténymegállapítást végzőt, egyben meg is babonázza őt”.²⁷¹

A **közigazgatási perben** sem mellőzhető az ellentmondó szakértői vélemények közötti eltérés tisztázása, így például az Országos Borminősítő Intézet borpárlat minősítéséről hozott határozatának bírósági felülvizsgálata során a bíróságot a minősítő határozat tartalma, de az Országos Borszakértői Bizottság szakvéleménye sem köti, szükség esetén igazságügyi szakértőt kell rendelni a határozat alapját képező tények megállapítására.²⁷²

A szakértő eljárási bírsággal sújtható, ha a szakvélemény elkészítését vállalta és azt határidőre nem teljesítette és nem kérte a határidő meghosszabbítását vagy akadályoztatását nem jelentette be.

Időtállónak bizonyuló szabályokat fogalmazott meg az Et. a **tolmács** eljárási szerepét tekintve, hiszen lehetővé tette, hogy amennyiben az eljárás során idegen nyelv használatára van szükség, az eljáró közigazgatási szerv tolmácsot alkalmazzon, kivéve, ha az ügyintéző a használt idegen nyelvet értette. Ha az eljárásban süket, néma vagy süketnéma személy vett részt, tolmácsot lehetett alkalmazni. Az Ae. pontosítva az Et. szabályait, úgy rendelkezett, hogy idegen nyelv használata esetén - ha azt az ügyintéző nem beszéli – vagy ha az államigazgatási eljárásban siket, néma vagy siketnéma személy vesz részt, tolmácsot kellett alkalmazni.

²⁷¹ Erdei Árpád: Tény és jog a szakvéleményben. KJK, Budapest, 1987. 228. o.

²⁷² Legfelsőbb Bíróság Kf. III. 28 687/1996. - KGD 1998/148

A Ket. továbbfejlesztette a fenti rendelkezéseket szabályozza a hatósági ellenőrzés során a tényállás tisztázásához a helyszínen tartózkodó, idegen nyelvet beszélő személyt tolmácsként való igénybe vételének valamint a tolmács bevonásához kapcsolódó eljárási kérdések körét is.

A Ket. 60. § -a szerint ha az ügyfél vagy az eljárás egyéb résztvevője által használt idegen nyelvet az ügyintéző nem beszéli, tolmácsot kell alkalmazni. Amennyiben az ügyintéző beszéli az idegen nyelvet, az ellenérdekű ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője érdekében tolmácsot kell alkalmazni, kivéve, ha ők is beszélnek az adott idegen nyelvet. Ennek tényét a jegyzőkönyvnek tartalmaznia kell.

Ha a közigazgatási eljárásban siket, néma vagy siketnéma személy vesz részt, jeltolmácsot kell alkalmazni. Egyébként a tolmácsra megfelelően irányadók a szakértőre vonatkozó rendelkezések.

Speciális és egyben új szabálya a Ket-nek, hogy a hatóság a hatósági ellenőrzés során a tényállás tisztázásához - ha az más módon nem lehetséges - az ellenőrzés helyszínén tartózkodó, idegen nyelvet beszélő személyt tolmácsként veheti igénybe. A tolmácsként igénybe vett személyt tájékoztatni kell a tolmács jogairól és kötelezettségeiről, és ennek tényét, valamint a tolmácsként igénybe vett személy nyilatkozatát a helyszíni ellenőrzés jegyzőkönyvében rögzíteni kell.

A tolmácsolás kérdésköre vonatkozásában felmerül a kérdés, hogy ha az eljárás alá vont személy nem ismeri a magyar nyelvet vagy úgy tesz, mintha nem ismerné, hogyan lehet például egy hatósági ellenőrzés alkalmával a Ket. rendelkezéseinek érvényt szerezni?

A Ket. 10. § (2) bekezdése kimondja, hogy a nem magyar állampolgárságú és a magyar nyelvet nem ismerő ügyfél – a fordítási és tolmácsolási költségek viselése mellett – az (1) bekezdés hatálya alá nem tartozó esetekben is kérheti, hogy a közigazgatási hatóság bírálja el az anyanyelvén vagy valamely közvetítő nyelven megfogalmazott kérelmét. Az ilyen jellegű kérelemben az ügyfél lényegében azt kéri a hatóságtól, hogy minden egyes írásbeli hatósági eljárási cselekmény esetében a kérelemben foglalt nyelven készüljön és a szóbeli kommunikáció nyelve is az általa megjelölt nyelv legyen. Ez pedig nem jelent mást, minthogy az írásbeli bizonyítékokat – pl. jegyzőkönyvek, szakértői vélemény – a hatóság köteles lefordíttatni a kérelmezett nyelvre, a szóbeli nyilatkozattétel esetében pedig az ügyfél használhatja az általa

megjelölt nyelvet, de természetesen a főszabályt szem előtt tartva az eljárási cselekmények foganatosításának nyelve a magyar marad.

Ennek oka alapvetően arra vezethető vissza, hogy a magyar nyelvet nem beszélő ügyfél eljárási jogai ne sérüljenek, annak okán, hogy a nyelvismeretének hiánya miatt nem tud élni iratbetekintési jogával, nem tud észrevételt tenni a szakvéleményben foglaltakra, vagy nem kezdeményezheti további bizonyítékok beszerzését.

Természetesen még ilyen esetben is felmerül annak kérdése, hogy van-e garancia arra nézve, hogy az ügyfél ténylegesen megfizeti a felmerülő tolmácsolással összefüggő költségeket, ugyanis a behajthatlan követelések külföldön történő érvényesítése az esetek túlnyomó részében nem vezet eredményre. Ebben az esetben megoldásként szolgálhat, ha az ügyfél a szükséges összeget ügyvédi letétbe helyezi, vagy megelőlegezi.

A hatóság által kirendelt szakértő helyszíni ellenőrzést végezhet, de jogszabály a helyszíni ellenőrzés lefolytatásához az ellenőrzést végző személy részére megbízólevél kötelező használatát rendelheti el.

1.5.4. A szakértői bizonyítás speciális kérdései a büntető, polgári és közigazgatási eljárásban

A **Be.** szerint, ha a **bizonyítandó tény megállapításához vagy megítéléséhez különleges szakértelem szükséges, szakértőt** kell alkalmazni.

A büntetőeljárás sajátosságaiból adódik, hogy a **Be.** expressis verbis leszögezi, szakértő alkalmazásának kötelező eseteit. Ennek megfelelően a szakértő eljárásban történő részvétele kötelező, ha a bizonyítandó tény, illetőleg az eldöntendő kérdés személy kóros elmeállapota, alkohol-, illetőleg kábítószer-függősége, a bizonyítandó tény, illetőleg az eldöntendő kérdés kényszergyógykezelés vagy kényszergyógyítás szükségessége, a személyazonosítást biológiai vizsgálattal végzik, illetve elhalt személy kihantolására kerül sor.

Szakértőt a bíróság, az ügyész, illetőleg a nyomozó hatóság alkalmazhat.

A szakértő alkalmazása **kirendeléssel történik**. A **Be.** pontosan meghatározza, hogy mit kell tartalmaznia a szakértőt kirendelő határozatnak. Ha a szakvélemény elkészítéséhez sürgős részvizsgálatra van szükség, a **Be.** lehetővé teszi, hogy e vizsgálatot kirendelő határozat nélkül, az ügyész vagy a nyomozó hatóság szóbeli rendelkezése alapján is elvégezhesse a szakértő.

Rendszerint egy szakértőt kell alkalmazni. Ha a vizsgálat jellege szükségessé teszi,

több szakértő is kirendelhető. Ez úgy is történhet, hogy a kirendelés csak a szakértői csoport vezetőjét jelöli ki, és feljogosítja őt arra, hogy a többi szakértőt bevonja. A halál oka és körülményei, valamint az elmeállapot vizsgálatánál két szakértőt kell alkalmazni. Jogszabály más esetben is kötelezővé teheti több szakértő alkalmazását.

A büntetőeljárás során a bíróság, az ügyész, illetőleg a nyomozó hatóság a szakértői névjegyzékben szereplő **igazságügyi szakértőt**, illetőleg szakvélemény adására feljogosított gazdasági társaságot, szakértői intézményt, vagy külön jogszabályban meghatározott állami szervet, intézményt, ha ez nem lehetséges, kellő szakértelemmel rendelkező személyt vagy intézményt rendelhet ki szakértőként.

Külön jogszabály meghatározhatja azokat a szakkérdéseket, amelyekben meghatározott intézmény vagy szakértői testület jogosult véleményt adni. Intézmény vagy testület kirendelése esetén annak vezetője jelöli ki az eljáró szakértőt.

A szakértő kirendeléséről a kirendelő határozat keltétől számított nyolc napon belül a kirendelő tájékoztatja a terheltet, a védőt, a sértettet, és - ha a szakértőt a bíróság rendelte ki - az ügyészt.

A gazdasági társaság, a szakértői intézmény, a szervezet, illetve a szakértői testület vezetője a kirendelő határozat kézbesítésétől számított nyolc napon belül tájékoztatja a kirendelőt az eljáró szakértő személyéről. E közlés kézbesítésétől számított nyolc napon belül a kirendelő tájékoztatja a fenti személyeket és szerveket a tájékoztatás tartalmáról.

A Be. természetesen rendelkezik a szakértő **kizárásáról** is.

A szakértő szakértői vizsgálat alapján ad **véleményt**. A szakértő a vizsgálatot a tudomány állásának és a korszerű szakmai ismereteknek megfelelő eszközök, eljárások és módszerek felhasználásával köteles elvégezni.

A szakértő köteles és jogosult mindazokat az **adatokat megismerni**, amelyek a feladatának teljesítéséhez szükségesek, e célból az ügy iratait megtekintheti, az eljárási cselekményeknél jelen lehet, a terhelttől, a sértettől, a tanúktól és az eljárásba bevont többi szakértőtől felvilágosítást kérhet. Ha ez a feladatának teljesítéséhez szükséges, a kirendelőtől újabb adatokat, iratokat és felvilágosítást kérhet. A szakértő a kirendelő felhatalmazása alapján a neki át nem adott tárgyat megtekintheti, megvizsgálhatja, mintavételt végezhet.

A Be. speciális rendelkezése, hogy az ügyész és a nyomozó hatóság a nyomozási

cselekményeknél **szaktanácsadót** vehet igénybe, ha a bizonyítási eszközök felkutatásához, megszerzéséhez, összegyűjtéséhez vagy rögzítéséhez különleges szakismeret szükséges, illetőleg az ügyész vagy a nyomozó hatóság valamilyen szakkérdésben felvilágosítást kér. Szaktanácsadó igénybevétele kötelező, amennyiben a terhelt valamelyes felvilágosításban poligráf alkalmazásával vizsgálják.

A Be. pontosan meghatározza a szakértői vélemény tartalmát, illetve az együttes, vagy egyesített szakvélemény adásának lehetőségét is.

A Be. szerint, ha ugyanazon bizonyítandó tényre ugyanazon vizsgálati anyag alapulvételével készített szakvélemények között az ügy eldöntése szempontjából lényeges szakkérdésben olyan eltérés van, amely a szakértőktől kért felvilágosítással, a szakvélemény kiegészítésével vagy a szakértők egymás jelenlétében való meghallgatásával nem tisztázható, a bíróság, az ügyész, illetőleg a nyomozó hatóság hivatalból vagy indítványra újabb szakvélemény beszerzését rendelheti el.

A Be. speciális szabályként emeljük ki, hogy a terhelt vagy a védő által szakvélemény készítésére **egyéb személyt is felkérhet** (pl. a jogtudomány egy képviselőjét), akit az eljárás során a kirendelt szakértővel azonos jogok illetik meg, és kötelezettségek terhelik. Ha a bíróság vagy az ügyész a felkért személy bevonását megtagadja, az elkészített vélemény az okiratra vonatkozó szabályok szerint használható fel. Megfontolandónak tartjuk a speciális kérdések vizsgálata során a kérdés közigazgatási eljárás során történő alkalmazását is.

Speciális bizonyítékként nevesíti a Be. a pártfogó felügyelői vélemény beszerzését is, amely a terhelt személyiségét és életviszonyait jellemző tényeket és körülményeket – így különösen családi körülményeit, egészségi állapotát, esetleges káros szenvedélyeit, lakhatási körülményeit, iskolai végzettségét, szaktudását, munkahelyét, ennek hiányában a foglalkoztatására vonatkozó adatokat, jövedelmi, vagyoni viszonyait – írja le, továbbá bemutatja a feltárt tények, körülmények és a bűncselekmény elkövetése között fennálló kapcsolatot.

A Pp. 177. § (1) bekezdése szerint ha **a perben jelentős tény vagy egyéb körülmény megállapításához vagy megítéléséhez olyan különleges szakértelem szükséges, amellyel a bíróság nem rendelkezik, a bíróság szakértőt rendel ki.** A polgári perben rendszerint egy szakértőt kell alkalmazni, több szakértőt csak különböző szakkérdések felmerülése esetében lehet kirendelni.

A bíróság a szakértői névjegyzékben szereplő igazságügyi szakértőt, szakvélemény adására feljogosított gazdasági társaságot, szakértői intézményt, vagy külön jogszabályban meghatározott állami szervet, intézményt, szervezetet rendelhet ki szakértőként. Más szakértő csak ezek hiányában, kivételesen alkalmazható.

Ha az ügy bonyolultsága, illetve a szakértői munka várhatóan nagy terjedelme vagy költsége ezt indokolja, a bíróság a fél kérelmére a szakértőt - szükség esetén a szakértőnek a tárgyaláson való előzetes meghallgatása után - felhívja, hogy szakértői feladatáról és annak várható költségeiről előzetes munkatervet készítsen. A bíróság a fél kérelmére - ha a bizonyítás szempontjából szükségesnek látszik - a kirendelt szakértő helyett más szakértőt rendelhet ki.

A bíróság a szakértőt a vélemény írásbeli előterjesztésére megidézése nélkül kirendelésekor utasíthatja.

1.5.5. Javaslatok a szakértői bizonyítás továbbfejlesztésére

A Ket. szakértőre vonatkozó szabályai messze nem érik el a peres eljárások szabályozásának részletességi fokát. Ennek okán összegyűjtöttünk néhány olyan kérdést, amelynek a Ket-be történő beépítését indokoltnak tartjuk.

Javasoljuk a Ket. szakértőre vonatkozó szabályai között elhelyezni a szakértőt **kirendelő végzés tartalmi elemeit**. Véleményünk szerint a szakértő kirendeléséről szóló végzésnek meg kellene jelölnie a szakértői vizsgálat tárgyát és azokat a kérdéseket, amelyekre a szakértőnek választ kell adnia, a szakértő részére átadandó iratokat és tárgyakat, ha az átadás nem lehetséges, az iratok és a tárgyak megtekinthetőségének helyét és idejét, a szakvélemény előterjesztésének határidejét.

A Ket. **nem rendelkezik az olyan esetekről**, amelyek során kvázi **előzetes szakértői vélemény beszerzésére lehet szükség**, mert például veszélyben a vizsgálat tárgyát képező dolog. Erre való figyelemmel célszerű lenne kimondani a törvényben, hogy a dolog állagsérelmének veszélye, súlyos kárral vagy életveszéllyel fenyegető helyzetben a szakértő szóbeli vagy elektronikus úton történő kirendelés alapján is eljárhat. A szóbeli kirendelésről feljegyzést kellene felvenni és azt az ügy irataihoz kellene csatolni.

Szintén hallgat a Ket. arról, hogy a szakértő kirendeléséről tájékoztatni köteles-e a hatóság az ügyfelet, illetve az ellenérdekű felet, pedig ahhoz, hogy az ügyfél az egyéb szakértő kirendelését kérelmezhesse, nyilvánvalóan tudnia kellene arról, hogy a hatóság megítélése szerint szakértő igénybe vételére van szükség.

A Be-hez hasonlóan a Ket-ben is deklarálni kellene, hogy amennyiben szakértő a szakkérdés **nem tartozik a szakértő szakismereteinek körébe**, a szakkérdésben külön jogszabály alapján meghatározott intézmény vagy testület jogosult szakvéleményt adni, illetve a szakértői tevékenység ellátásában fontos ok akadályozza, így különösen, ha a tevékenység zavartalan ellátásának vagy a részvizsgálatok elvégzésének a feltételei nincsenek meg, a szakértő értesíti a közigazgatási hatóságot.

A Ket-ben is célszerű lenne leszögezni, hogy a szakértő a szakvéleményt a tárgyaláson szóban is előadhatja –az írásbeli vélemény eljárési iratokhoz való csatolása mellett. Vagy amennyiben a hatóság nem tart tárgyalást, szakvéleményét írásban terjeszti elő.

Véleményünk szerint amennyiben a hatóság **testületet, intézményt, szervezetet rendel** ki, célszerű lenne annak tisztázása, hogy milyen határidővel köteles az ilyen szervezet bejelenteni, hogy az ügyben a szervezet melyik tagja vagy alkalmazottja, illetve az intézmény melyik alkalmazottja jár el.

Nem elhanyagolható annak a kérdésnek a tisztázása sem, hogy **mit kell tartalmaznia feltétlenül a szakvéleménynek**. Ebben a kérdésben a Be. szabályrendszerére utalnának:

A szakvélemény magában foglalja

- a) a vizsgálat tárgyára, a vizsgálati eljárásokra és eszközökre, a vizsgálat tárgyában bekövetkezett változásokra vonatkozó adatokat (lelet),
- b) a vizsgálat módszerének rövid ismertetését,
- c) a szakmai megállapítások összefoglalását (szakmai ténymegállapítás),
- d) a szakmai ténymegállapításból levont következtetéseket, ennek keretében a feltett kérdésekre adott válaszokat (vélemény). Nem elhanyagolandó kérdés annak szabályozása sem, hogy a szakértői véleményt a későbbi eljárási szakaszokra figyelemmel a szakértő aláírja (ti. a Ket. ugyan nem szól a szakértő rosszhiszeműségéről, amikor pl. a szakértői véleményt a szakértő pénzért mással készítteti el, majd a saját maga nevében a hatóság elé terjeszti. Ilyenkor ennek bizonyítása is a hatóságot terheli.)

Nem rendelkezik arról a Ket., hogy milyen eljárási szabályok követendők, amennyiben **több szakértő kirendelésére kerül sor, egyáltalán lehet-e több szakértőt kirendelni** - eltekintve a Ket. 58.§ (4) bekezdésének rendelkezésétől - egy kérdés megválaszolására. Ha igen, mi a követendő eljárási rend, ha a szakértők azonos véleményre jutnak a szakértői vizsgálat során, előterjeszthetik-e közösen a szakvéleményt, vagy sem? Kirendelhető-e több szakterülethez tartozó szakkérdés vonatkozásában több szakértő a hatósági eljárásban? Úgy véljük kérdéseinkre igenlő választ kell adnunk, hiszen egy bonyolultabb építéshatósági ügy megkívánhatja statikai, geodéziai, ingatlanszakértői vélemény beszerzését.

A Ket. nyitva hagyja annak a kérdésnek a rendezését is, hogy milyen eljárás követendő abban az esetben, ha a **szakértői vélemény nem érthető, ellentmondásos**. Véleményünk szerint ilyenkor fel kell hívni a szakértőt a szakvélemény kiegészítésére. Amennyiben ez sem vezetett eredményre, vagy egyéb okból szükséges - pl. a szakértő nem képes eljárni az ügyben, mert balesetet szenved -, lehetőséget kell adni a hatóságnak más szakértő kirendelésére.

Célszerű lenne annak szabályozása is a Ket-ben, hogy amennyiben a szakértő kirendelését az ügyfél kéri, a hatóság biztosítsa a **szakértő költségeinek** megelőlegezését vagy letétbe helyezését.

1.6. A tárgyalás és a közmeghallgatás

1.6.1. A tárgyalás történeti előzményei

A **közigazgatási bíróságról szóló 1896.évi XXVI. tc. 22. §-a** szerint, ha „bizonyítás nem rendeltetett el, vagy az elrendelt bizonyítás befejeztetett és panaszirat benyújtása esetében a védírat beadatott, vagy az ennek beadására kitűzött határidő eltelt: a közigazgatási bíróság a tárgyalás határnapját 3-40 napra kitűzi, s ha írásbeli tárgyalásnak van helye, az ügy megjelölését és a tárgyalás idejét magában foglaló jegyzéknek a bíróság hirdetési tábláján leendő kifüggesztését elrendeli; - ha pedig szóbeli tárgyalásnak van helye, erre a feleket s esetleg a közigazgatási hatóságok hatáskörének és az állami (kincstári) közérdeknek védelmére hivatott ministeri megbizottat megidézi azon kijelentéssel, hogy a tárgyalás meg nem jelenésök esetében is meg lesz tartva. A szóbeli tárgyalásra meg kell hívni ezeken kívül azon tanukat és szakértőket is, kiknek kihallgatását a bíróság a felek ajánlására vagy a nélkül szükségesnek találja...A

tárgyalás írásbeli, vagy szóbeli és közvetlen, de mindkét esetben rendszerint nyilvános...” Mint látjuk ezek a rendelkezések teljes egészében a perjogok szabályrendszerét veszik át, így lényegében nem sok közülük van a Ket-ben nevesített tárgyalás intézményéhez.

2.6.2. A tárgyalás megjelenése a közigazgatási eljárási kodifikációkban

Az önálló tárgyalás kérdésével elsőként az Áe. 36. § (1) bekezdésében találkozhatunk, mely alapján az államigazgatási szerv tárgyalást tartott, ha ezt jogszabály előírta, vagy a tényállás tisztázásához szükség volt az eljárásban részt vevő személyek együttes meghallgatására.

A tárgyaláson az államigazgatási szerv meghallgatta az ügyfelet, a tanút, a szakértőt, és megsejmelte a szemletárgyat. A tárgyaláson elhangzottakra az ügyfél és képviselője észrevételt tehetett, a meghallgatott személyhez kérdést intézhetett, és más személy meghallgatását vagy más bizonyíték beszerzését indítványozhatta.

Azt, aki a tárgyalás rendjét zavarta, a tárgyalás vezetője rendreutasította, ismételt vagy súlyosabb rendzavarás esetén kiutasította, továbbá ezer forintig terjedő bírsággal sújtotta, a fegyveres erők, a fegyveres testületek és a rendészeti szervek tagjával szemben pedig, ha a bírság kiszabását elégtelennek tartja, fegyelmi eljárást kezdeményezett.

A Ket. az Áe. szabályait kiegészítette a tárgyalás tartásának lehetőségével az egyezségi kísérettel és a közmeghallgatást szabályaival.

Korábbi jogunkban az Et. a tárgyalásra vonatkozó rendelkezést még nem tartalmazott, csak szórványos részletszabályokkal utalt annak egyes elemeire. A hatóságok e szabályozatlanság ellenére már korábban is számos ügyben tárgyalás tartásával döntöttek. Ennek oka egyrészt, hogy egyes különös eljárási szabályok tárgyalás tartását előírták. Másrészt, hogy az ellenérdekű ügyfelek részvételével folyó eljárásokban a kontradiktórius, szóbeli tárgyalás előnyei nyilvánvalóak: közvetlenül és jobban informál; lehetővé teszi a szóváltást, a vélemények és ellenvélemények azonnali kifejtését és ütköztetését, a kölcsönös felvilágosítást, a félreértések tisztázását, a tények, állítások megmagyarázását, jobb megértését stb., egyszóval: a valóság feltárását. Nem utolsósorban demokratikusabbá is teszi az eljárást. Ez az oka annak, hogy 1957-ben az Áe. már felvette normarendszerébe a tárgyalás néhány fontosabb eljárási szabályát is.

1.6.3. A tárgyalás szabályai de facto

A jelenlegi tételes jogot alapul véve, a tárgyalás fogalmát úgy határozhatjuk meg, mint **az eljárásban részt vevő személyek együttes meghallgatását a tényállás tisztázása céljából**. A közigazgatási eljárásban a hatóság **tárgyalást tart**, ha **jogszabály előírja**, illetve ha **a tényállás tisztázásához, vagy egyezségi kísérlet lefolytatásához szükséges** az eljárásban résztvevő személyek együttes meghallgatása. Egyes ágazati jogszabályok a tárgyalás tartását a tisztázandó kérdésekre figyelemmel a döntéshozatal előtt kötelező jelleggel előírják. Ilyenkor a hatóság nem mérlegelheti, hogy a tényállást tárgyaláson vagy azon kívül tisztázza-e.²⁷³

A tárgyalás helyszíne általában a hatóság hivatalos helyisége, de a hatóság hivatalos helyiségén kívül is lehet tárgyalást tartani, különösen abban az esetben, amennyiben a tárgyalást helyszíni szemlével kell.

A hatóság a tárgyalásra **idézi** az ügyfelet, a nem idézhető ügyfelet pedig a tárgyalás idejéről és helyéről értesíti. Idézi továbbá a tanút, a szakértőt, a tolmácsot, a szemle-tárgy birtokosát. Ha szükséges, értesíteni kell a tárgyalásról a szakhatóságot és az ügyféli jogok gyakorlásával felruházott szervet.

A tárgyalást az **ügyintéző vezeti**, aki meghatározza az eljárási cselekmények sorrendjét és gondoskodik a tárgyalás rendjének fenntartásáról. Ez utóbbi esetben a rendzavarót rendreutasíthatja, kiutasíthatja, eljárási bírsággal sújthatja. A rendfenntartás érdekében tett intézkedéseket a tárgyalási jegyzőkönyvben rögzíteni kell.

A **közmeghallgatás** a Ket. sajátos, **új intézménye**, amely nem tévesztendő össze az önkormányzatok működéséhez kapcsolódó, ugyanilyen elnevezésű jogintézménnyel, amely során az önkormányzat vagy a polgármester nem tekinthető hatóságnak. Az ilyen közmeghallgatás célja a választók véleményének megismerése valamely helyi közügyben.

A Ket-ben szabályozott közmeghallgatásra akkor kerül sor, ha azt jogszabály előírja, illetve a hatóság a nyilvánosság véleményének megismerése érdekében ezt szükségesnek tartja.

A gyakorlatban ez többnyire a sokügyfeles eljárások körében jellemző eljárási cselekmény. Sajnálatos módon a Ket. nem határozza meg pontosan, mikor kell (hány ügyfél esetén – 5 – 10 -50) közmeghallgatást tartani.

²⁷³ Vö.: KGD 2000. 202

A közmeghallgatás lényegét tekintve jelentősen különbözik a tárgyalástól, hiszen a közmeghallgatáson az ügyfelek megjelenése nem kötelező és a hatóságnak nem is áll módjában az esetlegesen érintett több ezer ügyfelet meghallgatni. A közmeghallgatás helyéről és idejéről, annak tárgyáról a hatóság – közvetlenül vagy hatósági közvetítő részvételével – hirdetmény vagy közhírré tétel útján, helyi lapban hirdetés, vagy a helyben szokásos egyéb módon – értesíti ügyfeleit. A közmeghallgatásról szóló hirdetményt legalább nyolc nappal korábban közzé kell tenni.

1.6.4. A tárgyalás a büntető és polgári eljárásban

A polgári perben tárgyalásnak nevezzük a bíróság olyan ülését, amely rendszerint a felek és más peralanyok részvételével zajlik, és ahol a különböző eljárási cselekmények egységes láncolattá fonódnak össze.²⁷⁴

A tárgyalás a polgári peres eljárás **legkoncentráltabb szakasza**, amely megteremti a bíróság, a felek és az egyéb résztvevők eljárási cselekményeinek a tér- és időbeli egységét: a hazai jogirodalom szerint egybehangzóan itt történik az ítélet alapjául szolgáló tényállás felderítése - néhány kivételtől eltekintve - a bizonyítás felvétele és a döntéshozatal előkészítése is.

A polgári perbeli tárgyalás szerkezetileg **osztott (vagy bontott) illetve egységes tárgyalási rendszerre** bontható. Az osztott tárgyalási rendszer két részből, a perfelvételi és az érdemleges tárgyalásból áll. Az egységes tárgyalási rendszer a tárgyalást nem különíti el egymástól mereven elválasztott szakaszokra, hanem a tárgyalást egységes folyamatnak tekinti. A szakirodalom emellett ismeri az ún. vegyes rendszert is, amely ötvözi a két tárgyalási rendszer előnyeit.

A Pp. mellett természetesen a **Be.** is kiemelt figyelmet szentel a tárgyalásnak. Mivel azonban a büntetőeljárás tárgyalási szakaszát megelőzi egy nyomozati és egy vádemelési szakasz, a tárgyalás büntetőeljárásban játszott szerepe kisebb fokúnak tűnik, mint a polgári eljárásban. Ugyanakkor a büntetőeljárásnak kiemelkedő szakasza **az elsőfokú bírósági tárgyalás**, hiszen bűncselekmény elkövetésében bárkinek a bűnösségét megállapítani, és emiatt vele szemben büntetést kiszabni egyedül a bíróság jogosult, amely az igazságszolgáltatási funkcióját tárgyaláson - bizonyítás alapján - valósítja meg.²⁷⁵ A tárgyaláson az eljárási cselekmények formai kötöttsége is na-

²⁷⁴ Kengyel: Polgári eljárásjog. Osiris, Budapest, 2003, 222.p.

²⁷⁵ Király Tibor: Büntető eljárásjog. Osiris, Budapest, 2003., 405.p.

gyobb, mint az eljárás más szakaszaiban.

1.6.5. Javaslatok a tárgyalás szabályainak továbbfejlesztésére

Az államigazgatási eljárásban, s közelebbről annak bizonyítási szakaszában is gyakran szükségessé válik tárgyalás tartása, sőt az számos ügyfajtában kötelező. Véleményünk szerint a közigazgatási hatósági ügyben a bizonyítást **rendszerint tárgyaláson kell lefolytatni**, különösen abban az esetben, amennyiben a hatóság ellentétes érdekű felek közötti jogviszonyról dönt.

A tárgyalás szabályozása tekintetében a Ket. rendelkezéseit hiányosnak tekintjük, ugyanis **tárgyalástechnikai** kérdésben rendkívül szűkszavúan foglal csak állást. Ennek okán célszerűnek tartanánk néhány tárgyalást érintő kérdés további deklarálását. Ebben a körben érdemel említést, hogy a szabályszerűen idézett ügyfél távolmaradása a tárgyalás megtartásának nem akadály. Amennyiben az ilyen ügyfél távollétében a tényállás megnyugtatóan nem tisztázható, a tárgyalást az ilyen ügyfél költségére el kell napolni. A tárgyalás vezetője köteles bármely fél, vagy a fél képviselője kérelmére ismertetni az ügyben már létező iratok tartalmát, illetve kívánságra azokat teljes terjedelemben felolvasni. Célszerűnek tartjuk annak megállapítását is, hogy a tárgyalás fő szabály szerint **nem nyilvános**, de a tárgyalás vezetője engedélyezheti a tárgyalásra meg nem idézett személy jelenlétét, ha ez ellen az eljárás résztvevői – különösen az ügyfelek- nem emelnek kifogást. A Ket. ugyan rendelkezik a jegyzőkönyvre vonatkozó szabályok között a tárgyalásról készítendő jegyzőkönyvről is, de a korábbi jegyzőkönyvek felolvasásáról, vagy a tárgyaláson történő szembesítés szabályairól hallgat.

1.7. Speciális bizonyítási szabályok egyes szakigazgatási eljárásokban

A hatályos közigazgatási hatósági eljárást érintő fejezetünk második részében megvizsgáljuk az egyes szakigazgatási eljárásokban - a humán (szociális), gazdasági és rendészeti igazgatásban - érvényesülő, az általánostól (Ket. szabályai) némiképp eltérő bizonyítási szabályokat.

A közigazgatási jogban valamennyi olyan feladat ellátásához speciális eljárási szabályok tapadnak, amelyekben az államigazgatási vagy önkormányzati szervek hatósági feladatokat látnak el.

1.7.1. A bizonyítás a humánigazgatásban

Az eltérő jellegű eljárási jogviszony okán az eljárási szabályok is speciálisan alakulnak: az államigazgatási hatósági hatáskörök esetében a bizonyítási eljárási irányokat a Ket., illetve az ágazati jogszabályok határozzák meg, vagy a másik jellemző példa, hogy a szóban forgó szakigazgatási szervek szakhatóságként járnak el, lefolytatva az eljárásaikra egyébként is irányadó bizonyítási eljárásokat.

Az önkormányzati hatósági ügyben a Ket., az ágazati jogszabályok, illetve a helyi rendeletek tartalmazzák az irányadó eljárási szabályokat. E tekintetben a helyi rendeletek általában a Ket. eljárási szabályait ismétlik meg, vagy egyáltalán nem rendelkeznek eljárási kérdésekről.

Jelen dolgozatunknak nem célja, hogy minden egyes szociális eljárás eljárási szabályait bemutassa, így csupán a bizonyítás szabályaira koncentrálna, kiválogattuk azokat a legjellemzőbb eljárástípusokat, amelyek eltérnek a Ket. bizonyításra vonatkozó rendelkezéseitől, vagy mert egy bizonyítási eszköz kiemelt szerepét hangsúlyozzák, vagy mert olyan bizonyítási eszközre utalnak, amely a Ket. általános bizonyítási rendszerében eltér a megszokottól.

1.7.1.1 Speciális szabályok az (köz) egészségügy területén

a.) A halál tényének megállapítása: a halottvizsgálat és kórboncnoki vizsgálat szerepe a halál tényének bizonyítását érintően.

A halál tényének megállapítása az egészségügy intézményrendszerén keresztül valósul meg. A halottvizsgálat hiányában az elhunyt személyt nem lehet anyakönyvezni, nem lehet eltemetni, és enélkül nem nyílik meg az öröklés sem. A következő bekezdésekben ezeknek a feladatoknak a lényegi vonásait szeretném bemutatni. A témához kapcsolódó jogszabályok tekintetében fontosnak tartom megemlíteni az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvényt (XI. és XII. fejezete) (a továbbiakban: Eütv.), illetve az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvénynek a halottakkal kapcsolatos rendelkezései végrehajtásáról, valamint a rendkívüli halál esetén követendő eljárásról szóló 34/1999. (IX. 24.) BM- EüM- IM együttes rendeletet.

A halál bekövetkezését halottvizsgálattal kell megállapítani. Az Eütv. értelmében a halottvizsgálat minden olyan körülményre kiterjed, amely a halál bekövetkezése tényének, módjának (természetes vagy rendkívüli halál) és okának megítéléséhez nélkülözhetetlen.

A halottvizsgálatot orvos hajtja végre, azonban a halál bekövetkezésének tényét men-

tőtiszt is megállapíthatja. A halál beálltát vagy a magzat halva születését először észlelő személynek vagy az értesített rendőri vagy egészségügyi szervnek az illetékes orvossal azonnal közölni kell a halálesetet. Az illetékes orvos a **halottvizsgálatot** haladéktalanul, de legkésőbb a halálesetről történő értesülésétől számított 6 órán belül kell végrehajtania.

A kórbonctani vizsgálatot a halál helye szerint illetékes - patológiai osztállyal rendelkező - egészségügyi intézmény kórboncnok orvosa hajtja végre. A kórbonctani vizsgálatról **jegyzőkönyvet kell készíteni**, amelyben meg kell jelölni a halál közvetlen okát, az ahhoz vezető okot, a halál alapjául szolgáló betegséget és az egyéb kísérő betegségeket is. A jegyzőkönyvet a vizsgálatot végző orvos véleményével kell lezárni, amelyben össze kell vetni a kezelőorvos által megjelölt és a kórbonctani vizsgálat során megállapított halálloki diagnózisokat.

Az ilyen jellegű eljárások azért tekinthetők sajátosnak a büntető, vagy polgári eljárásokhoz képest, mert maga az eljárás nem jogvita eldöntésére, vagy bűncselekmény felderítésére irányul. A szóban forgó eljárás az egészségügyi szakigazgatás szabályai alapján folyó **hatósági eljárás**, amely bejelentésre indul és a tényállás tisztázása **egy többfokozatú szakértői véleményre** épül. A szakértők a fentiekben említett halottvizsgálatot, illetve kórbonctani vizsgálatot folytatnak le, majd az alapeljárás végén határozatként a halál tényéről kiállításra kerül egy **hatósági bizonyítvány**.

b.) Szerv, szövet eltávolítása halott személy testéből: az ügyfél tiltó nyilatkozata, és az orvosszakértői bizottság véleménye, mint speciális bizonyíték

A rendhagyó közigazgatási eljárások egyike a szerv és szövet eltávolítása, melyre az Eütv. rendelkezéseinek megfelelően, abban az esetben van lehetőség, ha a halottvizsgálatot elvégző orvos úgy találja, hogy a halott teste orvosi szempontból alkalmas arra, hogy azt oktatás, kutatás és gyógyítás, illetve szerv és szövet átültetése céljára fel lehet használni. Az orvosnak mindenképp meg kell bizonyosodnia arról, hogy az elhunytnál lévő iratok között található-e olyan **tiltó nyilatkozat**, amellyel a holttestéből történő szerv-, szöveteltávolítást megtiltotta. Ebben az esetben olyan ügyféli nyilatkozatról van szó, amely valamilyen elhunyt személytől származik és összefügg az adott személy rendelkezési jogával. Ebbe a körbe tartoznak az olyan nyilatkozatok is, amelyekkel az elhunyt hozzátartozója rendelkezik. **Tiltakozó nyilatkozatot** a cselekvőképes személy, írásban vagy kezelőorvosánál szóban tehet. Korlátozottan cselekvőképes személynek lehetősége van arra, hogy a tiltakozó nyi-

latkozatát megtegye a törvényes képviselőjének közreműködése nélkül is. A cselekvőképtelen személy esetén azonban tiltakozó nyilatkozatot csak annak törvényes képviselője tehet. Ha az elhunyt kiskorú volt és tiltakozó nyilatkozat nem található, akkor kizárólag abban az esetben indítható meg a szerv-, szöveteltávolítás, ha ahhoz törvényes képviselője írásban beleegyezését adta. A tiltakozó nyilatkozatról, akár annak meglétéről vagy hiányáról a halottvizsgálati bizonyítvány „megjegyzés” részébe kell bejegyezni.

A szerv és szövet eltávolításához való **hozzájárulásnak (speciális ügyféli hozzájáruló nyilatkozat)** többféle formája ismeretes:²⁷⁶ a szakirodalomban megkülönböztetik a **hozzájárulás pozitív, vélelmezett, illetve hozzátartozói elvek mentén meghúzódo lehetőségét**. A pozitív hozzájárulás elve azt jelenti, hogy amennyiben a személy életében nem tett nyilatkozatot arról, hogy engedélyezné a szerv vagy szövet eltávolítását, akkor vélelmezni kell, hogy a beavatkozáshoz nem járult hozzá. A vélelmezett hozzájárulás elvének képviselői szerint: ha az elhunyt életében nem tett tiltakozó nyilatkozatot, akkor vélelmezhető, hogy a beavatkozást nem ellenezte.

A hozzátartozói hozzájárulás elvének képviselői szerint, ha az elhunyt nem tett nyilatkozatot, akkor a hozzátartozónak kell nyilatkoznia az eltávolításról.

A szerv, szövet eltávolítása akkor kezdhető meg, ha egy háromtagú orvosi bizottság mindhárom tagja egymástól függetlenül, de egybehangzóan, megállapítja az agyhalál beálltát. A bizottság a vizsgálatok eredményét és a halál valószínű okát jegyzőkönyvben rögzíti.

c.) A rendkívüli haláleset bekövetkeztének bizonyítási szabályai

A rendkívülinek tekintett halálesetek kivizsgálására vonatkozóan az eltűnt személyek felkutatásának és a rendkívüli halálesetek kivizsgálásának rendjéről 23/1994. (X. 26.) BM rendelet szolgál iránymutatással.

A rendelet alkalmazásában rendkívüli halál az a halál, amelynek természetes módon való bekövetkezését a körülmények kétségesse teszik, bekövetkezésének előzményei, körülményei ismeretlenek, vagy nem állnak rendelkezésre olyan adatok, amelyekből megalapozottan következtetni lehet a halál bekövetkezésének körülményeire, így pl. ha a halált közlekedési vagy foglalkozás körében bekövetkezett baleset okozta és bűncselekmény gyanúja nem merül fel, illetve azt egyéb baleset vagy mérgezés okozta, és a halál bekövetkezésével összefüggésben szükséges a felelősség vizsgálá-

²⁷⁶ Gyöngyösi Zoltán: Az élet és a test feletti rendelkezések joga. HVG ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest, 2002., 407-408. o.

ta, vagy öngyilkosság okozta, esetleg egészségügyi ellátás során következett be.

Az rendkívüli halálesetek kivizsgálása során a rendőrség közigazgatási hatósági eljárás során jár el. Eljárása során "**kvázi közigazgatási nyomozás**" folytat: az eljárás során a rendőrség az eltűnt személy felkutatása érdekében jogosult az eltűnt személy személyazonosító adatait megismerni, lakókörnyezetében, munkahelyén, szolgálati helyén, egyéb szokásos vagy valószínűsíthető tartózkodási helyein adatgyűjtést folytatni, körözését elrendelni, és a feltételek megléte esetén a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ útján a nemzetközi körözését kezdeményezni. A rendkívüli haláleset kivizsgálása során elsősorban a szemle, a szakértő és a hatósági boncolás játszik kiemelkedő szerepet. Ezeket az eljárási cselekményeket - így különösen a szemlét és a hatósági boncolást - úgy kell végrehajtani, hogy azok adatai egy későbbi, esetleges büntetőeljárásban - ha megállapítást nyer a bűncselekmény elkövetésének gyanúja - bizonyítékként felhasználhatók legyenek. Mivel az eljárás megindulásakor - többnyire bejelentés alkalmával - még nem lehet kizárni a bűncselekmény elkövetését, a kezdeti bizonyítási cselekmények elméletileg lehetnek a közigazgatási hatósági, illetve a büntetőeljárás bizonyítási cselekményei is. A gyakorlatban a szemle, illetve a hatósági boncolás egységes, függetlenül attól, hogy eredményeit egy későbbi közigazgatási, avagy büntetőeljárásban kerülnek felhasználásra.

d.) A haláleset bekövetkezééhez kapcsolódó hagyatéki eljárás közigazgatási szakasza:

a hagyatéki leltár, mint speciális bizonyíték

A hagyatéki eljárás rendeltetése az, hogy az elhunyt hátrahagyott vagyont felmérje, a jogi helyzetét tisztázza, végül pedig átnyújtsa a jogutódoknak. A hagyatéki eljárásnak két részét különböztetjük meg egymástól, méghozzá a leltározást és a közjegyző előtti eljárást. A leltározásnak több szakasza ismeretes: a haláleset bejelentése, a hagyatéki leltározása és a hagyatékbba sorolandó tárgyak biztosítása.²⁷⁷

A hagyatéki eljárás első szakasza, a **leltározás** a közigazgatás intézményrendszerén belül zajlik le, ezért csak ezt tekinthetjük hatósági feladatnak. A hagyatéki leltározás, alapvető szabályait a 6/ 1958. (VII. 4.) IM rendelet szerint határozza meg. Az ilyen jellegű eljárások a bizonyítás szempontjából azért érdekesekek, mert **a közigazgatási hatóság által nyilvántartásba vett bizonyítékok** (vagyontárgyak) **képezik egy későbbi, nem közigazgatási eljárás - a közjegyzői eljárás - egyik alapbizonyítékát.**

²⁷⁷ Lakcímnnyilvántartás feladatai, hagyatéki eljárás, birtokvédelem.(szerkesztette: Császár László) Közigazgatási Iroda Kft., Hagyárosbörönd, 2004., 144. o.

A 6/1958. IM rendelet (a jelen pontot érintően a továbbiakban: rendelet) a belföldi hagyaték leltározása iránt a meghalt személy utolsó belföldi lakóhelye, ha pedig lakóhellyel belföldön nem rendelkezett, vagy azt nem lehet fellelni, akkor a hagyatéki vagyon fekvése szerint illetékes jegyző intézkedik. A bejelentéstől számított harminc napon belül sort kell keríteni a leltározásra. A belföldön maradt ingóságokat csak abban az esetben kell leltározni, ha azok értéke a háromezer forintot meghaladja, és ha az alábbi –rendeletben rögzített- kikötések közül teljesül valamelyik: a hagyatékban szülői felügyelet alatt nem álló kiskorú, cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezett vagy ismeretlen helyen távollévő személy érdekelt, és ezek a körülmények a halottvizsgálati bizonyítványból megállapíthatók, vagy nincs ismert örökös, illetve a leltározást az örökösként érdekelt személy, a végrendeleti végrehajtó, a hagyatéki hitelező vagy a gyámhatóság kéri, illetve, ha a bejelentett hagyatéki teher előreláthatóan meg fogja haladni a hagyatéki vagyon értékét.

A leltárt a leltárelőadó hivatalos helyiségében köteles elkészíteni a szükséges adatok beszerzése és az érdekeltek meghallgatása alapján. Az érdekeltek itt adják elő az információikat a hagyatékhoz kapcsolódóan.²⁷⁸ Azonban az ingóvagyonra érintő leltárt a helyszínen kell felvenni, ha a kiskorú örökös érdekei veszélyeztetve vannak, nincs ismert örökös, a helyszíni leltározást a közjegyző vagy a jegyző kéri. A helyszínen történő leltározás esetében általában tanú alkalmazására kell sort keríteni.

Ha a leltár elkészítése nem a helyszínen zajlik le, a leltárelőadó a leltározáshoz elengedhetetlen adatokat a hozzátartozóinak meghallgatása révén és a jegyzőnél rendelkezésre álló adatok alapján állapítja meg. A hagyatéki leltározáshoz külön nyomtatvány áll rendelkezésre, amelyet a leltárelőadó tölt ki.

A hagyatéki eljárás során a hatóság keletkeztet olyan új bizonyítékot, amelyre a közjegyző eljárását alapítja. A bizonyíték a leltárfelvételi ív.

e.) Az ÁNTSZ speciális bizonyítási eljárásai

Az egészségügyi igazgatás területén elsősorban a közegészségügyi tevékenység legfontosabb szervének, az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat (ÁNTSZ) eljárása emelendő ki.

A közegészségügyi szabályok megszegése esetén a hatóság köteles bizonyítani a szabálytalanságot. Az eljárás során olyan - a peres eljárásokban nem jellemző - bizo-

²⁷⁸ Lakcímnnyilvántartás feladatai, hagyatéki eljárás, birtokvédelem. Lakcímnnyilvántartás feladatai, hagyatéki eljárás, birtokvédelem (szerkesztette: Császár László) – Közigazgatási Iroda Kft., Hagyárosbörönd, 2004., 146. o.

nyítékok illetve bizonyítási módok alkalmazására kerül sor, mint a **mintavétel, a próbavásárlás és egyes esetekben a jogszabály által kijelölt szakértői vizsgálatok**.

Az egészségügyi hatósági és igazgatási tevékenységről szóló 1991. évi XI. törvény rendelkezései alapján a közegészségügyi hatóságok elenyésző kivételtől eltekintve valamennyi természetes és jogi személyre, valamint jogi személyiséggel nem rendelkező társaságra kiterjedő közegészségügyi hatósági jogkört gyakorolnak. Ezek közül a legjellemzőbb az ÁNTSZ hatósági ellenőrző tevékenysége. Sajátos ellenőrzési tevékenységéből adódóan speciális bizonyítási eszközöket vehet igénybe a közegészségügyi szabályok betartásának ellenőrzése során.

Az ÁNTSZ ellenőrzése során minden munkahelyre, bármely emberi tartózkodásra szolgáló helyre beléphet, az ellenőrzött személy köteles az ellenőrzést tűrni és az ahhoz szükséges anyagokat, adatokat, eszközöket és munkaerőt ellenszolgáltatás nélkül az ellenőrző rendelkezésére bocsátani. Az ellenőrzésről jegyzőkönyvet kell készíteni, amelynek a ténymegállapításokon kívül tartalmaznia kell a felelős személy ezekre vonatkozó nyilatkozatát is. A jegyzőkönyv egy másolati példányát a felelős személynek át kell adni.

Az ÁNTSZ jogosult az ellenőrzéshez szükséges vizsgálatokat elvégezni, illetve külön jogszabályban meghatározottak szerint elvégeztetni. Az ellenőrzött mulasztása miatt szükségessé váló, illetőleg a közegészségügyi követelményeknek meg nem felelő eredményre tekintettel megismételt vizsgálatok költségét - jogszabály eltérő rendelkezése hiányában - az ellenőrzött köteles megtéríteni.

Az ÁNTSZ az általa lefolytatott hatósági eljárásokban (pl. járványügy, foglalkozással összefüggő megbetegedések, mérgezések..stb) sajátos bizonyítási eljárást folytat le. Ennek megfelelően az ÁNTSZ vizsgálatot végző népegészségügyi szakemberei, mint kvázi szakértők folytatják le a bizonyítási eljárást (például abban az esetben, amennyiben feladata, hogy kimutassa az élelmiszerekben, italokban, élvezeti cikkekben, kozmetikai készítményekben, a gyermekjátékokban, valamint az ezek készítéséhez használt anyagok összetevőiben előforduló vagy kezelésük során belekerülő vegyi, fizikai, illetve biológiai egészségkárosító anyagokat). Az egyes eljárások tekintetében a speciális eljárási szabályok határozzák meg, hogy konkrétan milyen bizonyítási cselekmények végrehajtására van szükség a tényállás megfelelő felderítéséhez. Az élelmiszer eredetű megbetegedések esetén követendő eljárásról szóló 62/2003.

(X. 27.) ESzCsM rendelet például úgy rendelkezik, hogy hivatalból bejelentést köteles tenni élelmiszer eredetű megbetegedésről, illetve ennek gyanújáról az azt először észlelő orvos, ideértve a beteget fekvőbeteg-szakellátást nyújtó intézménybe felvevő orvost is, a munkahely, intézmény, alkalmi közösség (tábor, kirándulócsoporthoz stb.) vezetője, rendezvény szervezője, vendéglátás vagy turizmus keretében a vendégek ellátásáért felelős személy, ha tudomására jut, hogy az általa biztosított, illetőleg szervezett étkeztetésben résztvevők között ilyen merül fel, valamint az élelmiszer-előállító, vendéglátó vagy élelmiszer-kereskedelmi tevékenységet végző jogi személy, természetes személy és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet - beleértve az élelmiszer-importőrt is, ha tudomására jut, hogy az általa előállított, illetőleg forgalomba hozott élelmiszert fogyasztók körében ilyen merül fel.

A bejelentést az élelmiszer eredetű megbetegedés vagy annak gyanúja észlelését követően haladéktalanul - telefonon, faxon vagy személyesen - az ÁNTSZ-nek a megbetegedés, illetve annak gyanúja észlelésének helye szerint illetékes kistérségi, fővárosi kerületi intézetéhez kell megtenni. A rendelet lényegében külön-külön meghatározza az egyes ételmérgezési fajták esetén alkalmazandó bizonyítási szabályokat. Így például a gombamérgezésre gyanús személyt, valamint azon személyeket, akik gombamérgezést okozó gombás ételből fogyasztottak, de náluk betegségi tünetek még nem léptek fel, a gombamérgezést vagy annak gyanúját először észlelő orvos haladéktalanul kórházba utalja. Gombamérgezés, vagy annak gyanúja esetén a vizsgálati anyagokhoz csatolni kell az ún. **mintavételi jegyzőkönyvet**.

A gombamérgezésre gyanús eset klinikai diagnózisának felállításához szükséges laboratóriumi vizsgálatok elvégzéséről vagy elvégzéséről a beteget ellátó egészségügyi intézmény gondoskodik saját vagy arra alkalmas **vizsgáló laboratórium**, illetve a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal Központ Élelmiszer- és Takarmánybiztonsági Igazgatósága (MgSzHK ÉTbI) gombavizsgálati referencialaboratóriumának igénybevételével.

Mind az előállítás, mind a kiszolgálás helyéről származó fellelhető ételmintákat laboratóriumi vizsgálatnak kell alávetni.

Speciálisnak tekinthető a Szolgálat azon jogköre is a bizonyítás szempontjából, amely szerint járványveszély esetén egy meghatározott fertőző betegségben szenvedő betegnél úgynevezett fertőzési láncutatást végezhet, amelynek során a beteg kötelezhető azoknak a személyeknek a megnevezésére, akiktől a betegséget kaphatta.

Az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatról és a gyógyszerészeti államigazgatási szerv kijelöléséről szóló 362/2006. (XII. 28.) Korm. rendelet 17. §-a alapján a közigazgatási hatósági eljárás során mintavételi, laboratóriumi, illetve az egyéb műszeres vizsgálatok merülhetnek fel, mint sajátos bizonyítási eljárások.

Az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény szerint az eljáró szerv a bizonyítási eljárás során a hatósági ellenőrzés keretében monitoringvizsgálatot folytathat. Az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv a növényvédőszer forgalomba hozatali és felhasználási engedélyezési eljárása során ha az e törvény végrehajtására kiadott jogszabályban meghatározott védelmi célok érdekében szükséges, elrendelheti, hogy az engedélyezési eljárás ideje alatt a növényvédőszer alkalmazásáról meghatározott ismereteket kell nyerni, gyűjteni és értékelni. Az eredményeket az engedélyező hatóságnak meghatározott időn belül meg kell küldeni, felhívásra a megfelelő dokumentumokat és mintákat be kell mutatni.

Emellett az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv hatósági eljárása során **próbavásárlást** (ideértve az interneten történő vásárlást is) végezhet.

A próbavásárláshoz az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv közreműködő személyt vehet igénybe. A közreműködő személy részére a közreműködést igénybe vevő élelmiszerlánc-felügyeleti szerv megbízólevelet állít ki, amely tartalmazza a közreműködő nevét, továbbá azt, hogy mely forgalmazónál milyen típusú ellenőrzésben vehet részt.

Próbavásárlás esetén az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv az ellenőrzési jogosultságát a próbavásárlás befejezésekor igazolja, ezzel egyidejűleg a forgalmazó képviselőjében eljáró személy a termék visszavétele mellett köteles a vételárat visszatéríteni. Ha a próbavásárlással lefolytatott hatósági ellenőrzés során a termék károsodik, részben vagy egészben megsemmisül, a vételár eljárási költségnek minősül.

A próbavásárlás során szerzett adatok a feltárt jogsértés miatt indított hatósági eljárást megalapozó bizonyítási eszközül szolgálnak.

1.7.1.2. Speciális bizonyítási szabályok a gyermekvédelem és a szociális igazgatás területén

A gyermekvédelmi ellátások egyrészt a gyermek családban való neveléséhez nyújtanak segítséget, másrészt olyan esetekre biztosítanak a gyermek számára ellátást, amikor a gyermeknek nincs családja, vagy gondozása, ellátása nem megoldott. Tekintettel arra, hogy a nyugat-európai jogrendszerekhez hasonlóan hazánk is különle-

ges védelemben részesíti a gyermekeket,²⁷⁹ feltétlenül szükséges az eljárás során a bizonyítási eljárás lehető legprecízebb, a legvalószínűbb eredmény eléréséhez szükséges módszerű lefolytatása.

A gyermekvédelmi és gyámhatósági eljárások legfontosabb alapelve a gyermek jogainak védelme. Ennek okán a Ket. bizonyítási szabályai is alárendelődnek a gyermek védelmének, így a vonatkozó jogszabályok **olyan bizonyítékokat, vagy bizonyítási szabályokat intézményesítenek, amelyek a vizsgált körülmények legteljesebb feltárását segítik elő.**

A leggyakoribb bizonyíték a **környezettanulmány, amely az életkörülmények felmérésére hivatott, az érintettek nyilatkozatai, a jogszabály által kijelölt szakértői fórumok** alkalmazása.

A települési önkormányzat jegyzője vagy a gyámhivatal - ha jogszabály másképp nem rendelkezik - a hatáskörébe tartozó ügyekben az eljárást hivatalból is megindíthatja.

Az eljárásban a képviseleti jogosultságot közokirattal vagy teljes bizonyító erejű magánokirattal kell igazolni.

A gyámügyi eljárásban **meg kell hallgatni** a szülőt és más törvényes képviselőt, a gondozót, a korlátozottan cselekvőképes személyt és az ítélőképessége birtokában levő cselekvőképtelen gyermeket, továbbá minden esetben azt, akivel szemben kötelezettséget kívánnak megállapítani, valamint - szükség szerint - a gyermek más közeli hozzátartozóit. A meghallgatást mellőzni lehet, ha a meghallgatás miatti késedelem elháríthatatlan kárral vagy veszéllyel járna.

A települési önkormányzat képviselő-testülete, jegyzője és a gyámhivatal az eljárásban mindenkor vizsgálja a kérelmező állampolgárságát, jogállását, valamint személyes jogát, ebben a körben a kérelmezőt kötelezheti arra, hogy családja vagyoni, jövedelmi viszonyairól nyilatkozzék, illetve azokat igazolja.

A gyermek szülője és más törvényes képviselője, gondozója kötelezhető arra, hogy saját vagy gyermeke egészségi állapotáról, munkavégzéséről, tanulói, hallgatói jogviszonyáról nyilatkozzék, azokat igazolja.

A gyámhivatal eljárása során kezdeményezheti az illetékes háziorvosnál - súlyos veszélyeztetés esetén bármely orvosnál - betegsége, illetve szenvedélybetegsége következtében állandóan vagy időszakosan kóros elmeállapotú szülő vagy más törvé-

²⁷⁹ az Alkotmány 67. §-a

nyes képviselő, illetve a gyermekkel együtt élő más hozzátartozó orvosi vizsgálatát.

Amennyiben az eljáró szerv a kérelmező vagyoni, szociális, egészségügyi, kulturális, lakás- vagy egyéb körülményeinek tisztázására helyszíni szemlét tart, az ügyre vonatkozó lényeges nyilatkozatokat és a megállapításokat speciális jegyzőkönyvben (**környezettanulmány**) rögzíti.

Az eljáró szerv az eljárásban felhasználhat más hatóság, illetőleg családvédelemmel foglalkozó más szerv vagy személy által készített környezettanulmányt is, feltéve, hogy annak elkészítése óta 6 hónap még nem telt el, sőt a gyámhivatal megkeresheti a települési önkormányzat jegyzőjét is, hogy a kérelmező említett körülményeiről készítsen környezettanulmányt.

A helyi önkormányzat hatáskörébe tartozó ellátásoknál az igazolás és a nyilatkozat tartalmát, benyújtásának részletes szabályait, az elbírálás részletes szempontjait, a jövedelemszámításnál irányadó időszakot a helyi önkormányzat rendeletben szabályozza. Ha a helyi önkormányzat vagy annak jegyzője hivatalos tudomása vagy környezettanulmány lefolytatása alapján a kérelmező életkörülményeire tekintettel a jövedelemnyilatkozatban foglaltakat vitatja, felhívhatja a kérelmezőt az általa lakott lakás, illetve saját és vele közös háztartásban élő közeli hozzátartozója tulajdonában álló vagyon fenntartási költségeit igazoló dokumentumok benyújtására. Abban az esetben, ha a fenntartási költségek meghaladják a jövedelemnyilatkozatban szereplő jövedelem 70%-át, a valós jövedelem az igazolt fenntartási költségek figyelembevételével kerül megállapításra.

Ha az ügyben a gyermek személyiségével kapcsolatos jelentős tény vagy körülmény megítéléséhez különleges szakértelem szükséges, szakértőként **elsősorban nevelési tanácsadót, szakértő- és rehabilitációs bizottságot, pszichiátriai szakellátó intézményt vagy családvédelemmel foglalkozó szervet, illetve szakértői névjegyzékbe felvett személyt kell megkeresni.**

Abban a kérdésben azonban, hogy a gyermek testi, érzékszervi, értelmi, beszéd vagy más fogyatékosságban szenved, továbbá, hogy a gyermek beilleszkedési, tanulási, magatartási rendellenességgel küzd, a Közoktatási törvény. 35. §-a szerinti **szakértői és rehabilitációs bizottság, illetve nevelési tanácsadó ad véleményt.**

Az átmeneti vagy tartós nevelésbe vett és súlyos pszichés vagy disszociális tüneteket mutató, illetve pszichoaktív szerekkel küzdő gyermek ellátására, az ellátás módjára,

formájára a megyei, fővárosi, valamint az országos gyermekvédelmi szakértői bizottság tesz javaslatot. A szakértői bizottság eljárásának részletes szabályait külön jogszabály határozza meg.

A gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet szabályai alapján a **gyámhatóság** - ha jogszabály másképp nem rendelkezik - az eljárást a hatáskörébe tartozó ügyben hivatalból is megindíthatja vagy folytathatja. Megindíthatja az eljárást, ha

- a) azt az ítélőképessége birtokában lévő cselekvőképtelen gyermek kéri, amennyiben ez a gyermek érdekében áll,
- b) megindítja az eljárást, ha azt a gyermek veszélyeztetettsége esetén a gyermekjóléti szolgálat vagy a Gyvt.-be nevesített egyéb szerv, személy kezdeményezte.

Az **örökbefogadási ügyek** elbírálásához szükséges iratok, valamint a hatósági, bírósági döntést tartalmazó közokiratok kivételével a gyámhatóság eltekinthet a nem magyar nyelvű irat hiteles magyar fordításának beszerzésétől, ha a gyámhatóság ügyintézője az adott nyelvből államilag elismert, legalább középfokú nyelvvizsgálóval rendelkezik.

A rendelet külön cím alatt rendezi a környezettanulmány szabályait: ennek megfelelően kimondja, hogy a gyámhatóság a Gyvt. 130. §-ának (2) bekezdésében meghatározottak alapján részletes környezettanulmányt (helyzetértékelést) készít, illetve ennek készítésére más szervet vagy személyt is felkérhet.

A gyámhatóság **környezettanulmány (helyzetértékelés)** elkészítésére elsősorban a gyermekjóléti szolgálatot, a körzeti védőnői szolgálatot, illetve a gyermekvédelmi szakszolgálatot kérheti fel.

A környezettanulmány (helyzetértékelés) során felvett jegyzőkönyv a Ket. 39. §-a (2) bekezdésében foglaltakon kívül egyéb adatokat is tartalmaz, mint például a gyermek lakóhelyén életvitelszerűen tartózkodó hozzátartozók vagy más személyek elérhetőségére vonatkozó adatokat, gondozásának, nevelésének szempontjából jelentőséggel bíró, a jegyzőkönyv felvételénél jelenlévő személyek elérhetőségére vonatkozó adatokat, házi orvosának, védőnőjének, amennyiben óvodai, iskolai nevelésben részesül, a közoktatási intézmény vezetőjének elérhetőségére vonatkozó adatokat, vagy ügyének szempontjából lényeges megállapításokat, a család körülményeinek értékelését.

Hasonlóképpen önálló cím alatt találjuk a **meghallgatás szabályait** is: fő szabály szerint az eljárás során a gyermeket meg kell hallgatni, azonban a gyámhatóság mellőzheti a meghallgatást, ha a meghallgatás miatti késedelem elháríthatatlan kárral vagy veszéllyel jár, illetve a meghallgatást mellőzni kell, ha a meghallgatandó nagykorú személy cselekvőképtelen vagy ismeretlen helyen tartózkodik. A gyámhatóság nem mellőzheti a gyermek közvetlen meghallgatását, ha azt az ítélőképessége birtokában lévő gyermek maga kéri, a korlátozottan cselekvőképes, valamint az ítélőképessége birtokában lévő cselekvőképtelen gyermek személyi és vagyoni ügyében, ha azt külön jogszabály rendeli el.

A gyámhatóság a gyermeket az őt érintő kérdésekben közvetlenül vagy más módon, így különösen a gyermekjóléti szolgálat, valamint a Gyvt. 132. §-ának (1) bekezdésében meghatározott egyéb szerv vagy személy (pl. rendőrség, ügyész) útján hallgatja meg. A gyámhatóság a gyermeket törvényes képviselője, illetve egyéb érdekelt jelenléte nélkül is meghallgathatja, ha az a gyermek érdekében áll.

Mellőzni lehet a korlátozottan cselekvőképes gyermek, valamint az ítélőképessége birtokában lévő cselekvőképtelen gyermek közvetlen meghallgatását, ha

- a) a kifizetés, valamint a gyámi fenntartásos betétből történő pénzfelvétel éves összege az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének háromszorosát nem haladja meg, és
- b) a törvényes képviseletet gyakorló személy hitelt érdemlően bizonyítja a gyermek beleegyezését. A beleegyezés hitelt érdemlő bizonyításának minősül különösen a szülők vagy más törvényes képviselők magánokiratba vagy közokiratba foglalt nyilatkozata a gyermek véleményéről, vagy ha a gyermek írásban maga is kéri a kifizetést, illetve a pénzfelvételt.

A **tárgyalás fontosságát hangsúlyozva** a rendelet akként rendelkezik, hogy a gyámhatóság szükség esetén, illetve az ügyfél kérelmére tárgyalást tart, melyre az ügyfeleket székhelyére idézheti. A gyámhivatal - a gyermek vagy a gondnokság alatt álló személy érdekében - illetékességi területén bárhol tarthat tárgyalást, különösen akkor, ha több ügyfélnek kellene más helységről a székhelyre utaznia. A tárgyalás helyszíne ilyen esetben az ügyfél lakóhelyéhez legközelebb lévő települési önkormányzat polgármesteri hivatalának hivatalos helyisége. Ha az ügyfél által kezdemé-

nyezett ügyben a gyámhatóság tárgyalást tart és a tárgyaláson az ügyfél nem jelent meg és távolmaradását nem mentette ki, a gyámhatóság a rendelkezésére álló adatok alapján dönt, vagy az eljárást megszünteti.

Az eljárás irataiba való betekintés vonatkozásában a gyámhatóság az iratbetekintési jogot a Ket. 68-69. §-ában foglaltakon kívül a szülő tekintetében végzéssel korlátozhatja.

12.7.1.3. Bizonyítás a szociális ellátások rendszerében

a.) A szociális törvény szerinti hatósági eljárás sajátos bizonyítási szabályai

A szociális ellátásokra és a szociális szolgáltatásokra vonatkozó 1993. évi III. törvény eljárási szabályai szerint amennyiben az ellátást igénylő személy cselekvőkép-telen, a kérelmet, illetve indítványt - az érintett személy véleményét lehetőség szerint figyelembe véve - a törvényes képviselője, a korlátozottan cselekvőképes személy a kérelmét, indítványát a törvényes képviselőjének beleegyezésével vagy - ha e tekintetben a bíróság a cselekvőképességét nem korlátozta - önállóan terjesztheti elő.

Az egyes szociális ellátások esetében a törvény itt is lehetővé teszi a **környezettanulmány** felhasználásával való bizonyítást, de számos ellátási forma esetén az **ügyfél nyilatkozatának előterjesztését** is megköveteli.

Az általános bizonyítási szabályok között a szociális törvény leszögezi, hogy a szociális ellátásra való jogosultság elbírálásához a kérelmező kötelezhető arra, hogy családja vagyoni, jövedelmi viszonyairól nyilatkozzék, illetve azokat igazolja. Ha jogszabály másként nem rendelkezik, a települési önkormányzat képviselő-testülete a hatáskörébe tartozó pénzbeli és természetbeni ellátásoknál a nyilatkozat és az igazolás tartalmának, illetve benyújtásának részletes szabályait rendeletben szabályozza.

Speciálisnak bizonyítási szabályok érvényesülnek azokban az eljárásokban, amelyek során a szociális ellátásokra való jogosultság vitatott. Amennyiben ugyanis az önkormányzat vagy annak jegyzője hivatalos tudomása vagy környezettanulmány lefolytatása alapján a kérelmező életkörülményeire tekintettel a jövedelemnyilatkozatban foglaltakat **vitatja**, felhívhatja a kérelmezőt az általa lakott lakás, illetve saját és a családja tulajdonában álló vagyon fenntartási költségeit igazoló dokumentumok benyújtására. Abban az esetben, ha a fenntartási költségek meghaladják a jövedelemnyilatkozatban szereplő jövedelem 50%-át, a jövedelem a fenntartási költségek

figyelembevételével **vélelmezhető**.

Az Sztv. bizonyítási szabályait kiegészíti a pénzbeli és természetbeni szociális ellátások igénylésének és megállapításának, valamint folyósításának részletes szabályairól szóló

63/2006. (III. 27.) Korm. rendelet, amely **számos ponton kógens bizonyítási szabályokkal törli meg a Ket-ben intézményesített relatíve szabad bizonyítás rendszerét**.

A rendelet expressis verbis kimondja, hogy a jövedelemtől függő szociális ellátások esetében a **jövedelem típusának megfelelő igazolás vagy annak fénymásolata a jövedelemről tett nyilatkozat melléklete**.

Ha az ellátást megállapító szerv **a jövedelmet vélelmezi**, akkor az egy főre jutó együttes havi fenntartási költség számításánál csak a saját jövedelemmel rendelkező személyeket lehet figyelembe venni azzal, hogy a családi pótlékot, árvaellátást és a tartásdíj címén kapott összeget jövedelemként figyelembe kell venni.

A havi vélelmezett jövedelem nem haladhatja meg a család (háztartás) által lakott lakás és a tulajdonában álló vagyontárgyak egy főre jutó együttes havi fenntartási költségének háromszorosát.

Amennyiben az ellátást megállapító szerv az ügyfél által tett vagyonynyilatkozatban foglaltakat vitatja,

- ingatlan esetén az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal ingatlan fekvése szerint illetékes Regionális Igazgatósága vagy az ingatlan fekvése szerinti önkormányzati adóhatóság megkeresésével,
- vagyoni értékű jog esetén az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal illetékes Regionális Igazgatósága megkeresésével,
- egyéb vagyontárgyak vonatkozásában a vám- és pénzügyőrség vagy független szakértő bevonásával

állapítja meg a forgalmi értéket.

b.) Bizonyítás a társadalombiztosítási eljárásokban

A társadalombiztosítási ellátások vonatkozásában is találkozhatunk olyan rendelkezésekkel, amelyek valamilyen formális bizonyítási szabályt intézményesítenek. Ilyennek tekinthető a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) ama szabálya, mely szerint a nyugellátást **írásban**,

kizárólag az e célra **rendszeresített nyomtatványon (igénybejelentő lap) kell igényelni.**

Az igénybejelentő lap benyújtásával egyidejűleg az igénylőnek az azonosításához és az igénye elbírálásához szükséges **adatokat, iratokat is elő kell terjesztenie.** A nyugdíjbiztosítási igazgatási szerv eltekinthet a nem magyar nyelven kiállított okirat hiteles fordításától, ha az eljárásba bevont dolgozója az adott nyelvből államilag elismert, legalább középfokú nyelvvizsgálattal rendelkezik.

A nyugdíjbiztosítási igazgatási szerv rokkantságon alapuló ellátási igény elbírálása esetén az igénylőt az adatok igazolásán kívül **orvosi felülvizsgálat céljából személyes megjelenésre kötelezheti.** Ha az igénylő a jogkövetkezményekről való tájékoztatást tartalmazó felhívásra az előírt orvosi felülvizsgálaton nem jelenik meg, a nyugdíjbiztosítási igazgatási szerv az eljárást végzésével megszüntetheti.

Emellett a nyugdíjbiztosítási igazgatási szerv a munkaképesség-csökkenésen alapuló ellátásban részesülő személyt az esedékes orvosi felülvizsgálattól eltérő időpontban is kötelezheti - a jogkövetkezményekről való tájékoztatás mellett - orvosi felülvizsgálat céljából történő személyes megjelenésre, ha olyan tény vagy körülmény jut a tudomására, amely valószínűsíti, hogy a korábban megállapított munkaképesség-csökkenés nem áll fenn vagy az a megállapítottnál kisebb mértékű. Amennyiben a munkaképesség-csökkenésen alapuló ellátásban részesülő személy az orvosi felülvizsgálaton nem jelenik meg, az ellátásra való jogosultságát - az erről szóló határozat keltét követő hónap első napjával - meg kell szüntetni.

A Tny. alapján speciális bizonyítási szabályok érvényesülnek a baleseti rokkantsági nyugdíj iránti igény érvényesítésére vonatkozó eljárásban is. Ilyen eljárásokban az igényérvényesítésre a baleset bekövetkezése, foglalkozási betegség esetén a betegség megállapításának a napjától számított két éven belül van mód. A határidő eltelte után akkor lehet az igényt érvényesíteni, ha egykorú okirat (baleseti jegyzőkönyv, társadalombiztosítási vagy üzemi nyilvántartás, rendőrhatalósági eljárás során készült irat, orvosi lelet, boncolási jegyzőkönyv stb.) alapján **kétséget kizáróan bizonyított, hogy üzemi baleset történt, továbbá ha a sérülés és a munkaképesség-csökkenés, illetve a halál között - a jogszabályban meghatározott rehabilitációs szakértői szerv véleménye szerint - okozati összefüggés van.**

Amennyiben a baleseti rokkantsági nyugdíjra, baleseti hozzátartozói nyugellátásra

jogosultság megállapítása szempontjából szükséges, a nyugdíjbiztosítási igazgatási szerv helyszíni ellenőrzést tarthat. Az ellenőrzés alkalmával a foglalkoztató köteles a szükséges felvilágosításokat megadni.

Az eljárás során a Ket. rendelkezéseivel ellentétben a szakértői vélemény köti az eljáró hatóságot. A nyugellátás iránti igény elbírálásához a rokkantságról, illetőleg a rehabilitálhatóságról a rehabilitációs szakértői szerv szakvéleményéhez a nyugdíjbiztosítási igazgatási szerv eljárása során kötve van.

1.7.2. A bizonyítás gazdasági igazgatásban

1.7.2.1. Speciális bizonyítékok a környezetvédelmi igazgatásban

A környezetvédelmi közigazgatási szervek hatósági eljárásában (1995. évi LIII. tv.) környezetvédelmi hatósági eljárásokra az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvényt kell alkalmazni a Ket.-ben foglalt eltérésekkel.

A környezetvédelmi hatósági eljárásban is találkozhatunk olyan speciális bizonyítási módszerrel, amely a peres eljárásoknak nem sajátja: ilyennek tekinthető **az előzetes vizsgálat, azon belül az előzetes bizonyítási eljárás lefolytatása, illetve a környezeti hatásvizsgálat.**

A környezetvédelmi hatóság az előzetes vizsgálati eljárásban dönt arról, hogy a tervezett tevékenység környezeti hatásvizsgálati vagy egységes környezethasználati engedélyezési, illetve más hatósági eljárás hatálya alá tartozik-e, és döntésében - szükség szerint - meghatározza a benyújtandó kérelem tartalmi követelményeit.

Az előzetes vizsgálati eljárás iránti kérelmet a külön jogszabályban meghatározott tartalommal kell benyújtani.

Ha a környezetvédelmi hatóság a nyilvánosság véleményének megismerése érdekében **közmeghallgatást** tart, az eljárás megindításáról szóló hirdetményben, továbbá a közhírré tétel útján közölt közleményben a közmeghallgatás helyéről és idejéről is értesíti az érintetteket.

Az **előzetes vizsgálat** alapján a környezetvédelmi hatóság határozatot hoz, amelynek közzétételéről hirdetményi úton, továbbá közhírré tétel útján gondoskodik.

A környezetvédelmi hatóság az előzetes vizsgálati eljárás iránti kérelem hatóságához történő megérkezésétől számított 45 napon belül hozza meg, ha az ügyben közmeghallgatás tartása szükséges, a határidő 60 nap. Amennyiben országhatáron áterjedő jelentős hatás valószínűsíthető, a felügyelőség az eljárást egy alkalommal legfeljebb 60 napra felfüggesztheti a külön jogszabály szerinti nemzetközi kötelezettség teljesí-

tése érdekében.

A környezetre jelentős, illetve várhatóan jelentős mértékben hatást gyakorló tevékenység megkezdése előtt **környezeti hatásvizsgálatot** kell végezni.

A Kormány rendeletben határozza meg azon tevékenységek körét, amelyek tekintetében mindig kell környezeti hatásvizsgálatot végezni, meghatározza továbbá azon tevékenységek körét is, amelyek esetében a környezetvédelmi hatóság - kormányrendeletben megállapított mérlegelési szempontok alapján - dönt arról, hogy szükség van-e környezeti hatásvizsgálat elvégzésére.

A környezeti hatásvizsgálat eredményeit a kérelmezőnek környezeti hatástanulmányban kell bemutatnia.

A hatásvizsgálat a szó klasszikus értelmében nem hatósági eljárás, hanem egy olyan folyamat, processzus, módszer, amely annak felmérésére szolgál, hogy egy tervezett beruházás, illetve folytatni kívánt tevékenység milyen hatással jár majd a környezet állapotára, tehát alapvetően egy jelenség jövőbeli bekövetkezésének lehetőségeinek bizonyításáról van szó. A környezeti hatásvizsgálatról az Európai Közösségek 337. sz. irányelve 1985-ben rendelkezett először, majd a szabályozást 1997-ben jelentősen módosították.

A magyar környezetvédelmi törvény szerint a hatásvizsgálat lefolytatása hatásvizsgálat-köteles tevékenységek esetében az engedély kiadásának előfeltétele, amelyet **annak kell lefolytatnia, aki az adott tevékenységet folytatni kívánja**. A hatásvizsgálati eljárás alapvető szabályait a törvény, részletes szabályait pedig a 314/2005. (XII.25.) Korm. rendelet tartalmazza.

1.7.2.2. Bizonyítás a fogyasztóvédelmi eljárásban

A fogyasztóvédelmi hatóság ellenőrzi a külön jogszabályban fogyasztóvédelmi rendelkezésként meghatározott rendelkezések betartását, és - ha a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló törvény eltérően nem rendelkezik - eljár azok megsértése esetén. A bizonyítási eljárás specifikumai elsősorban a hatósági ellenőrzés alkalmával érvényesülnek.

A hatósági ellenőrzés, illetve a fogyasztóvédelmi hatóság eljárása során a vállalkozás köteles közölni a tevékenységével kapcsolatos - az ellenőrzés lefolytatásához, illetve az érdemi döntéshez szükséges - adatokat. Ha a vállalkozás ezen adatokat a fogyasztó-

tóvédelmi hatóság felhívására nem közli, vagy valótlan adatot közöl, vele szemben eljárási bírság kiszabásának van helye.

A fogyasztóvédelmi hatóság - jegyzőkönyv felvétele mellett - jogosult **minta és ellenminta vételére** a termék biztonságosságának, minőségének, illetve összetételének vizsgálata céljából. A minta költségét is tartalmazó mintavételi költség, továbbá a laboratóriumi, illetve az egyéb vizsgálatok költsége eljárási költség. De emellett a fogyasztóvédelmi hatóság termék vagy szolgáltatás tekintetében próbavásárlást végezhet.

A fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvény értelmében a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmának megsértése miatt a fogyasztóvédelmi hatóság jár el. A bizonyítás specialitása, hogy a hivatkozott törvény 14. §-a alapján **a bizonyítási teher megfordul, amennyiben a vállalkozás - az eljáró hatóság felhívására - a kereskedelmi gyakorlat részét képező tényállítás valóságát igazolni köteles.** A kereskedelmi gyakorlat a vállalkozásnak, illetve a vállalkozás érdekében vagy javára eljáró személynek az áru fogyasztók részére történő értékesítésével, szolgáltatásával vagy eladásösztönzésével közvetlen kapcsolatban álló magatartása, tevékenysége, mulasztása, reklámja, marketingtevékenységek vagy egyéb kereskedelmi kommunikációja.

Ha a vállalkozás nem tesz eleget bizonyítási kötelezettségnek, úgy kell tekinteni, hogy a tényállítás nem felelt meg a valóságnak. Erre a vállalkozást a hatóság felhívásában figyelmeztetni kell.

A kereskedelmi gyakorlat megítélése során az olyan fogyasztó magatartását kell alapul venni, aki ésszerűen tájékozottan, az adott helyzetben általában elvárható figyelmességgel és körültekintéssel jár el, figyelembe véve az adott kereskedelmi gyakorlat, illetve áru nyelvi, kulturális és szociális vonatkozásait is. Ha a kereskedelmi gyakorlat a fogyasztók egy meghatározott csoportjára irányul, az adott csoport tagjaira általánosan jellemző magatartást kell figyelembe venni.

A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmának megsértéséért felel az a vállalkozás, amelynek a kereskedelmi gyakorlattal érintett áru értékesítése, eladásának ösztönzése közvetlenül érdekében áll.

A fogyasztóvédelmi hatóság hatáskörének vizsgálata keretében a törvény az **ügyféli nyilatkozat kötelező formáját nevesíti**, amikor is kimondja, hogy a hatóság felhívá-

sára a vállalkozás köteles nyilatkozni arról, hogy az adott kereskedelmi gyakorlattal összefüggésben milyen kommunikációs eszközök kerültek alkalmazásra.

1.7.2.3. Speciális bizonyítási szabályok az adóeljárársban

Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (Art.) bizonyítási szabályait áttekintve az alábbi bizonyítási szabályokat emeljük ki: az adóeljárárs során elsősorban az okirati elv érvényesül. Az Art. ugyanis eleve rendelkezik arról, hogy az adózó, az adóhatósági eljárás során később bizonyítékként felhasználható iratokat **milyen formában állítsa ki, azokat hogyan őrizze**. Az Art. szerint a jogszabályban előírt bizonylatot, könyvet, nyilvántartást - ideértve a gépi adathordozón rögzített adatokat is - úgy kell kiállítani, illetve vezetni, hogy az az adó alapjának, az adó összegének, a mentességnek, a kedvezménynek, a költségvetési támogatás alapjának és összegének, továbbá ezek megfizetésének, illetve igénybevételeének megállapítására, ellenőrzésére alkalmas legyen.

A könyveket, nyilvántartásokat - ha jogszabály másként nem rendelkezik - úgy kell vezetni, hogy

- a) a bennük foglalt feljegyzések e törvény, illetve a számvitel bizonylati rendjére vonatkozó és egyéb jogszabályokban előírt bizonylatokon alapuljanak,
- b) adónként és költségvetési támogatásonként folyamatosan, kihagyás nélkül tartalmazzák az adót, illetve költségvetési támogatást meghatározó adatokat és azok bizonylati hivatkozásait,
- c) azokból kitűnjék az adott időszakra vonatkozó bevallott adó, illetve támogatás alapja,
- d) az adó megfizetésének, a költségvetési támogatás igénybevételeének, valamint az alapul szolgáló bizonylatoknak az ellenőrzését lehetővé tegyék.

Az általános forgalmi adó alanya az általa végzett értékesítésről jogszabály szerinti bizonylatot (számla, készpénzfizetési számla, nyugta) állít ki, ideértve a jogszabályban megállapított szerv által jóváhagyott pénztárgéptípus nyugtáját is.

Az adózási iratokat az ezek vezetésére kötelezett adózó az adóhatósághoz bejelentett helyen köteles őrizni.

Sajátos bizonyítási módszerként szabályozza az Art. a **becslés** szabályait. A becslés speciális, a Ket-ben nem nevesített bizonyítási módszernek tekintendő.

A becslés olyan bizonyítási módszer, amely a törvényeknek megfelelő, a valós adó, illetve költségvetési támogatás alapját valószínűsíti. Az adóhatóság bizonyítja, hogy a becslés alkalmazásának a feltételei fennállnak, továbbá azt, hogy a becslés alapjául szolgáló adatok, tények, körülmények, valamint a becslés során alkalmazott módszerek az adó alapját valószínűsítik. Becslés alkalmazható

- a vagyonszerzési illeték alapjának megállapításánál,
- ha az adó, illetve a költségvetési támogatás alapja nem állapítható meg,
- ha az adóhatóság rendelkezésére álló, azok száma vagy tartalma miatt jelentősnek tekinthető adat, tény, körülmény alapján alaposan feltételezhető, hogy az adózó iratai nem alkalmasak a valós adó, illetve költségvetési támogatás alapjának megállapítására, vagy
- ha a magánszemély valótlan, hiányos bevallást vagy nyilatkozatot tett, vagy a nyilatkozattételt elmulasztotta,
- ha az adóhatóság által kétségbe vont gazdasági események valódiságát és megtörténtét, illetőleg azt, hogy a költségek (ráfordítások) ténylegesen a vállalkozás érdekében merültek fel, az adózó jelentős számban és mértékben nem tudja bizonyítani.

A becslésnél az adóalap megállapítása szempontjából lényeges, rendelkezésre álló tényeket, körülményeket, bizonyítékokat, nyilatkozatokat kell figyelembe venni és együttesen értékelni.

Becsléssel kell megállapítani az adóalapot akkor is, ha az adóalap megállapítására azért nincs mód, mert sem a bevételekről, sem a kiadásokról adatok, iratok, más bizonyítékok nem állnak az adóhatóság rendelkezésére, és ezek hiánya nem az adózó érdekkörén kívül eső okra vezethető vissza.

Egyébként az adóhatóság ha a hatósági eljárást ellenőrzés előzte meg, az ellenőrzés során feltárt tényállást veszi alapul, illetőleg, ha az a tényállás tisztázásához szükséges, az ellenőrzés során alkalmazható bizonyítást folytat le. Akinek az eljárás során a személyes meghallgatása szükséges, a székhelyéhez, telephelyéhez, lakóhelyéhez legközelebb eső hivatali helyiségbe, illetve az adóhatóság székhelyére idézhető.

1.7.2.4. Bizonyítás a versenyjogban

A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (Versenytv.) speciális bizonyítási módszereket, eljárásokat nevesít. Ezek közül elsőként az **ágazati vizsgálatot** emelnék ki: a Gazdasági Versenyhivatal elnöke, amennyiben az ármozgások vagy más piaci körülmények arra utalnak, hogy az adott ágazathoz tartozó valamely piacon a verseny torzul, vagy korlátozódik - a piaci folyamatok megismerése és értékelése céljából - végzéssel ágazati vizsgálatot indít. Az ágazati vizsgálatot elrendelő végzés indokolásában meg kell jelölni, hogy mely piaci körülményekre tekintettel szükséges az ágazati vizsgálat megindítása. A vizsgálatindító végzést hirdetményi úton kell közzéadni, a Gazdasági Versenyhivatal internetes honlapján való közzététellel. Az ágazati vizsgálatban a Gazdasági Versenyhivatal elnöke által erre kijelölt köztisztviselők vesznek részt.

A Gazdasági Versenyhivatal elnöke az ágazati vizsgálat során a gazdasági ágazat vállalkozásaitól - válaszadási határidő megjelölésével - **felvilágosítást kérhet**. A felvilágosítás iránti kérelem nem teljesítése, késedelmes teljesítése, illetve valótlan vagy megtévesztő válaszadás esetében a vállalkozást a Gazdasági Versenyhivatal elnöke végzéssel bírsággal sújthatja. Az eljárásban részt vevő szakértő az ágazati vizsgálat során betekinthez a munkája ellátásához szükséges iratokba, ideértve az üzleti titkot, banktitkot, biztosítási titkot, illetve a külön törvényben meghatározott értékpapírtitkot vagy pénztártitkot tartalmazó iratokat is.

Az ágazati vizsgálat eredményéről a Gazdasági Versenyhivatal - ésszerű időn belül - jelentést készít. A Gazdasági Versenyhivatal elnöke a jelentés állami és szolgálati titkot, banktitkot, biztosítási titkot, illetve külön törvényben meghatározott értékpapírtitkot vagy pénztártitkot és üzleti titkot nem tartalmazó változatát nyilvánosságra hozhatja.

A Gazdasági Versenyhivatal a jelentés nyilvánosságra hozatalát megelőzően biztosítja, hogy az érintettek a jelentés tartalmára írásban észrevételeket tehessenek, illetve e célból meghallgatást is tarthat. A jelentés üzleti titkot nem tartalmazó változatát az érintetteknek olyan időpontban kell megküldeni, hogy az írásbeli észrevételezésre, illetve a meghallgatásra való felkészülésre legalább harminc nap álljon rendelkezésükre. A Gazdasági Versenyhivatal az írásbeli észrevételekről, illetve a meghallgatásról készült összefoglalót, illetve az érintett piaci szereplőknek a jelentés tartalmára vonatkozó érdemi észrevételeit tartalmazó dokumentumokat - ha kérik - a jelentéssel egyidejűleg és azonos helyen hozza nyilvánosságra.

A versenyjogi eljárás megindulását eredményező bejelentés a Gazdasági Versenyhivatal által közzétett formátumú, megfelelően kitöltött **úrlap** Gazdasági Versenyhivatalhoz történő benyújtásával tehető.

A vizsgáló a bejelentés elbírálásához szükséges adatokat beszerezheti, **az érintettek részvételével szóbeli meghallgatást tarthat**, illetve más hatóság vagy szakértő közreműködésével tisztázza a bejelentés elbírálásához szükséges tényeket. Ha az eljárás során az érintett a közreműködést megtagadja, vele szemben sem eljárási bírság, sem egyéb kényszerítő eszköz nem alkalmazható. A korábbival azonos tartalmú, ugyanazon bejelentő által tett ismételt bejelentés elbírálása mellőzhető.

A tényállás tisztázása során a vizsgáló, illetve az eljáró versenytanács felhívására az ügyfél köteles közölni az érdemi döntéshez szükséges adatokat, ideértve a személyes adatokat is. Az ügyfél **jogsértést beismerő nyilatkozatot nem köteles tenni**, azonban az **egyéb, rá nézve terhelő bizonyíték rendelkezésre bocsátását nem tagadhatja meg**.

Vizsgálati cselekmény bármely olyan helyen foganatosítható, ahol a tényállás tisztázásához szükséges bizonyíték lelhető fel. A tényállás tisztázása érdekében bármely személy vagy szervezet köteles a szükséges felvilágosítást írásban is megadni, illetve a vizsgálat tárgyával összefüggő iratokat a Gazdasági Versenyhivatalnak megküldeni.

A vizsgáló felhívására az ügyfél, illetve az irat birtokosa köteles az adathordozón tárolt információ olvasható és másolható formában való megjelenítésére.

Ha a Ket. szabályai szerint tárgyi bizonyítási eszköz lefoglalásának lenne helye, a tárgyi bizonyítási eszközt lefoglalás helyett **zár alá** is lehet venni. A zár alá vétel foganatosításakor a vizsgáló az iratokat megőrzésre alkalmas tárolóban, vagy külön helyiségben helyezi el, azt lezárja és lepecsételi.

A Gazdasági Versenyhivatal - a vizsgált gazdasági tevékenységgel összefüggésben - jogosult megismerni és kezelni az ügyfél és az eljárás más résztvevőjének személyes adatait, illetve az ilyen adatot tartalmazó nyilvántartás vagy adatbázis lefoglalható. Ha a bizonyítási eszköz az eljárás tárgyával össze nem függő személyes adatot is tartalmaz, és az adatok elkülönítése a bizonyítási eszköz bizonyító erejének sérelme nélkül nem lehetséges, a bizonyítási eszközzel érintett minden személyes adat keze-

lésére jogosult a Gazdasági Versenyhivatal, azonban a vizsgálat tárgyát képező jogsértéssel össze nem függő személyes adatok megvizsgálására csak addig a mértékig jogosult, ameddig meggyőződik arról, hogy az adat nem függ össze a vizsgálat tárgyát képező jogsértéssel.

Az eljárás speciális szabályának tekintjük azt is, hogy **a tanú meghallgatható az ügyfél védett adatának minősülő tényről akkor is, ha nem kapott felmentést az ügyféltől a titoktartás alól.**

A vizsgáló a törvény alapján hivatalból indult eljárásban bármely **helyszínt átkutathat**, oda önhatalmúlag, a tulajdonos (birtokos), illetve az ott tartózkodó személyek akarata ellenére beléphet, e célból lezárt területet, épületet, helyiséget felnyithat. A kutatás során a vizsgáló az ügyfelet, az ügyfél megbízottját (volt megbízottját), alkalmazottját (volt alkalmazottját) szóban vagy írásban felvilágosítás és magyarázat adására kötelezheti, illetve a helyszínen más módon tájékozódhat.

Magáncélú, illetve magánhasználatú helyiségben, ideértve a járműveket és más területet is, vizsgálati cselekményt folytatni csak akkor lehet, ha az az ügyfél bármely jelenlegi vagy volt vezető tisztségviselője, alkalmazottja, megbízottja, valamint a ténylegesen az irányítást gyakorló, vagy korábban irányítást gyakorolt más személy használatában van.

Az ilyen vizsgálati cselekményre előzetes bírói engedéllyel kerülhet sor. A Gazdasági Versenyhivatal engedély iránti írásbeli kérelmét a Fővárosi Bíróság bírálja el, a kérelem beérkezésétől számított hetvenkét órán belül, nemperes eljárásban. A bíróság a kérelmezett vizsgálati cselekményt akkor engedélyezi, ha a Gazdasági Versenyhivatal valószínűsíti, hogy más vizsgálati cselekmény nem vezetne eredményre, és ésszerű megalapozottsággal feltehető, hogy az indítvány szerinti helyszínen a megjelölt jogsértéssel kapcsolatos információforrás fellelhető, és feltételezhető, hogy azt önként nem bocsátanak rendelkezésre vagy felhasználhatatlanná tennék. A vizsgálatról az érintetteket a vizsgálati cselekmény megkezdésével egyidejűleg szóban kell értesíteni, és lehetőleg az érintettek jelenlétében kell elvégezni. A vizsgálati cselekmény megkezdése előtt közölni kell a bírói határozatot és a vizsgálati cselekmény célját.

A vizsgálati cselekményhez a Gazdasági Versenyhivatal egyebekben a rendőrség közreműködését is igényelheti, a rendőrség a rá vonatkozó szabályokban megállapított kényszerítő intézkedéseket, eszközöket is alkalmazhatja.

A Versenytv. deklarálja az ügyfél és ügyvédje közötti kommunikáció során keletkezett iratok lefoglalásának tilalmát, melynek **általános megfogalmazása a Ket-ben is célszerűnek mutatkozik**. Az olyan irat, amely az ügyfél védelemhez való jogának gyakorlása érdekében, illetve annak keretében, az **ügyfél és megbízott ügyvédje közötti kommunikáció** során, illetve ilyen kommunikációs célból való felhasználás érdekében keletkezett, vagy az ilyen kommunikáció során elhangzottakat rögzíti - feltéve mindegyik esetben, hogy az említett jelleg közvetlenül magából az iratból kitűnik -, a versenyfelügyeleti eljárásban bizonyítékként nem használható fel, illetve nem vizsgálható meg, nem foglalható le, szemle során a birtokos az ilyen irat felmutatására nem kötelezhető, kivéve, ha az érintett bizonyítja, hogy az irat jogellenesen került ki a birtokából. E tilalom alól az ügyfél felmentést adhat.

1.7.2.5. Bizonyítás a közbeszerzési eljárás során

A közbeszerzési eljárás egy sajátos közigazgatási eljárásnak tekinthető, amely során a közpénzek jogszerű felhasználása és a versenytisztaság követelményének megfelelően egy olyan jogviszony jön létre, amelynek egyik alanya a forrást felhasználó klasszikus vagy közszolgáltató ajánlatkérő, míg másik alanya az ajánlatkérő által meghirdetett feltételek mellett az ajánlati felhívásra ajánlatot tevő személy. A hatósági eljárás a közbeszerzések ellenőrzése során realizálódik, a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása során, de már azt megelőzően is sor kerül a legjobb ajánlattevő kiválasztásának bizonyítására. A közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: Kbt.) alapján a közbeszerzési eljárás során **az ajánlattevőnek bizonyítania kell**, hogy az ajánlattevő által meghatározott műszaki és pénzügyi alkalmassági feltételeknek megfelel. Ebben a kontextusban az igazolás valamely, a közbeszerzés szempontjából jelentős ténynek, adatnak vagy állapotnak a közbeszerzés alanyai által történő hiteles, meghatározott formaságok szerinti tanúsítását jelenti. A Közbeszerzések Tanácsának 1/2006. (K. É. 41.) számon megjelent ajánlása alapján az ajánlatkérőnek meg kell határoznia azt, hogy az egyes alkalmassági feltételek fennállása milyen módon, milyen dokumentumokkal igazolható.

A bizonyítás tekintetében érdemes kiemelni, hogy itt két vagy több fél olyan jogviszonyáról van szó, amelyben **az egyik fél, nevezetesen az ajánlatkérő meghatározza a Kbt. rendelkezéseire figyelemmel a bizonyítandó tényeket és a bizonyí-**

tás módját. A Döntőbizottság előtt folyó hatósági eljárás bizonyítási szabályai az említett - mondhatni - előre meghatározott bizonyítási feltételek által meghatározott, vagyis a Döntőbizottság néhány kivételtől eltekintve nem terjeszkedhet túl az ajánlatkérő eljárásnak vizsgálatánál.

Az ajánlattevőnek és tíz százalék feletti alvállalkozójának az ajánlatban kell igazolnia, hogy nem tartozik a jogszabály egyes, kizáró okokat tartalmazó szabályainak hatálya alá. A közbeszerzésben tehát alapvető érdek fűződik ahhoz, hogy az ajánlattevők és a tíz százalék feletti alvállalkozók képesek legyenek az eljárás eredményeképpen megkötendő szerződés teljesítésére, és ne álljanak fenn velük szemben kizáró okok.

Az Kbt. taxatívén felsorolja a szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmasság igazolásának lehetséges módjait, amelyek közül az ajánlatkérő választhat.

Az ajánlattevő az alkalmassági követelményeknek úgy is megfelelhet, ha más szervezet erőforrásaira támaszkodik. Ebben az esetben az ajánlattevőnek önállóan kell bizonyítania az igénybe vett erőforrásszervezet alkalmasságát és csatolnia kell ajánlatához az érintett szervezet kötelezettségvállalását tartalmazó nyilatkozatot, amely alapján megállapítható, hogy a szerződés teljesítésének pénzügyi-gazdasági akadályai nem lesznek.

A műszaki, szakmai alkalmasság körében elegendő, ha a szerződni kívánó fél

- csatolja műszaki-technikai felszereltségének leírását,
- bemutatja a minőség biztosítása érdekében tett intézkedéseket, valamint vizsgálati és kutatási eszközeit.

A műszaki és szakmai alkalmasság akkreditált szervezettől származó tanúsítvánnyal is igazolható. Ez az áru meghatározott szabványoknak vagy leírásoknak való megfelelést bizonyítja, ami ugyancsak kiemelten fontos körülmény lehet a teljesítés minősége és színvonala szempontjából.

A Kbt. emellett rendelkezéseket tartalmaz arra nézve is, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság előtti eljárásban milyen bizonyítási szabályok érvényesítendők. A Döntőbizottság bizonyítási eljárása elsősorban **az ajánlatban előterjesztett iratok és a felek nyilatkozatai alapján folyik**, figyelemmel arra, hogy a bizonyítás az ajánlati

felhívásban megszabott feltételek által behatárolt.

A Döntőbizottság **tárgyalás** során dönt. A Döntőbizottság által tartott tárgyaláson az ügyfeleken kívül egyéb érdekeltek is - személyesen vagy képviselőik útján - jelen lehetnek, észrevételt tehetnek, illetőleg a tárgyalás befejezéséig bizonyítékokat terjeszthetnek elő. A Döntőbizottság tárgyalása **nyilvános**. A Közbeszerzési Döntőbizottság indokolt végzésével a tárgyalásról vagy annak egy részéről a nyilvánosságot kérelemre vagy hivatalból kizárhatja, ha az államtitok, szolgálati titok, üzleti titok vagy külön törvényben meghatározott más titok megőrzése miatt feltétlenül szükséges.

A közbeszerzési ügy kérelmezője (az eljárást kezdeményező), az ellenérdekű ügyfél, továbbá ezek képviselője és a közbeszerzések Tanácsának tagja az eljárás során külön engedély nélkül bármikor betekinthez a közbeszerzési eljárás, illetőleg a jogorvoslati eljárás során keletkezett iratokba, és azokról másolatot, feljegyzést készíthet. Az ajánlatkérő és az ajánlattevő, a részvételre jelentkező - az üzleti titok védelmére hivatkozással - kérheti mások iratbetekintési jogának kizárását vagy korlátozását az olyan iratok vagy adatok tekintetében, amelyek nem minősülnek közérdekű adatnak vagy közérdekből nyilvános adatnak, megismerésük hiánya nem akadályozza az ellenérdekű ügyfelet jogorvoslati jogának gyakorlásában, ugyanakkor az iratok vagy adatok mások általi megismerése aránytalanul súlyosan sértené az ügyfél üzleti érdekeit. A kérelemről való döntéssel egyidejűleg a Közbeszerzési Döntőbizottság kötelezheti az érintettet olyan iratváltozat elkészítésére, amely nem tartalmaz üzleti titkot. Egyébként az iratbetekintéshez a Közbeszerzési Döntőbizottság engedélye szükséges.

1.7.2.6. Bizonyítás az építéshatósági eljárás során

Az építésügyekben az 1997. évi LXXVIII. törvény (Épt.) értelmében telekalakításhoz, építmény, építményrész, épületegyüttes megépítéséhez, átalakításához, bővítéséhez, felújításához, helyreállításához, korszerűsítéséhez, lebontásához, elmozdításához, illetve használatbavételéhez, fennmaradásához vagy a rendeltetésének megváltoztatásához a jogszabályokban meghatározott esetekben az építésügyi hatóság engedélye szükséges.

Az építéshatósági eljárásban, egyéb közigazgatási eljáráshoz hasonlóan, az ágazati sajátosságokra figyelemmel speciális bizonyítási szabályokat intézményesítenek a

jogforrások.

Építésügyi műszaki szakértői tevékenység az épített környezet alakításával és védelmével kapcsolatos olyan szakértői tevékenység, melynek tartalmát is meghatározza az Épt., amikor úgy rendelkezik, hogy a műszaki szakértő magas szakmai színvonalon értékeli a műszaki jelenségek ok-okozati összefüggéseit, különös tekintettel a vitatott esetek megítélésére, a hibák, károk, illetve ezek okainak feltárására.

Építésügyi-műszaki tervezési, valamint építésügyi műszaki szakértői tevékenység a szakmai névjegyzékbe vétellel elnyert tervezői, illetve szakértői jogosultság birtokában folytatható. Az Épt. sajátos szabálya, hogy a magyar állampolgár, a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személy, továbbá a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény hatálya alá tartozó személy a külön jogszabályban meghatározottak szerint végezhet építésügyi-műszaki tervezési, illetve építésügyi műszaki szakértői tevékenységet.

Az építtetőnek minden olyan építményre, építményrészre, amelyre építési engedélyt kellett kérnie - ha jogszabály eltérően nem rendelkezik -, annak használatbavétele előtt használatbavételi engedélyt is kell kérnie. A kérelem elbírálásához szükséges a jogszabályban meghatározott esetekben az érintett infrastruktúrahálózatot működtető közüzemek és a **kéményseprő (építésügyi szakértő) nyilatkozata**, valamint az építési napló részét képező, a **felelős műszaki vezetők jogszabályban meghatározott nyilatkozatai** arról, hogy az építmény, építményrész (önálló rendeltetési egység), elvégzett szakmunka a jogerős és végrehajtható építési engedélynek és a hozzá tartozó jóváhagyott engedélyezési tervnek megfelel, rendeltetésszerű és biztonságos használatra alkalmas. Amennyiben az építőipari kivitelezési tevékenységet több kivitelező végezte, az építtető vagy annak helyszíni megbízottja köteles gondoskodni arról, hogy az összes felelős műszaki vezetői nyilatkozat - a használatbavételi engedélyezési eljárás során - az építésügyi hatóság rendelkezésére álljon.

Az egyes engedélyezési eljárásfajták vonatkozásában kiemelendő, hogy az építmény használatba vételi (fennmaradási) engedélyezéséhez (bejelentéséhez) a felelős műszaki vezetőnek szakterületére vonatkozóan az építőipari kivitelezési tevékenységről, az építési naplóról és a kivitelezési dokumentáció tartalmáról szóló külön jogszabály szerinti **nyilatkozatot** kell tennie.

Az építésügyi hatósági eljárásokról, valamint a telekalakítási és az építészeti-műszaki dokumentációk tartalmáról szóló 37/2007. (XII. 13.) ÖTM rendelet alapján az építéshatósági eljárás számos eljárási cselekménye kötött valamilyen bizonyítási eljárási cselekményhez. Ilyen például a rendelet eljárás megindulására vonatkozó szabálya, mely szerint a hivatalból induló eljárás azon a napon indul meg, amelyen az eljárás megindítását megalapozó első eljárási cselekményről szóló dokumentumot (pl. a helyszíni szemle jegyzőkönyvét) felvették.

Az ügyfél kérelmét arra rendszeresített **nyomtatványon** terjesztheti elő.

Az építésügyi hatóság eljárásába akkor kell szakhatóságot bevonni, ha az építménnyel szemben támasztott követelmények érvényre juttatása - az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendeletben (a továbbiakban: OTÉK), valamint helyi önkormányzati rendeletekben foglaltakon kívül - jogszabályban meghatározott sajátos, illetve határértékeket meghatározó követelmények alapján végezhető el.

Érdemes kiemelni, hogy a rendelet a szakhatóságok megkeresésére eljárási határidőt intézményesít: amennyiben ugyanis a jogszabály az építésügyi határozat meghozatala előtt szakhatósági állásfoglalás beszerzését írja elő, akkor az építésügyi hatóság a szakhatóságot az eljárás megindulását követően 8 munkanapon belül megkeresi. Úgy véljük ez a szabály minden hasonló jellegű közigazgatási hatósági eljárásban érvényesítendő lehetne: az eljárás megindulását követően a hatóságnak 8 nap áll rendelkezésére, hogy az ügyfél kérelmét megvizsgálja és ha szükséges hiánypótlásra hívja fel. Semmi nem indokolja, hogy a kérelem érdemi vizsgálatát követően - akár a hiánypótlási felhívás kibocsátásával egy időben - a hatóság a szakhatóságok megkeresését ne teljesítse. Erre való figyelemmel célszerű lenni a kérdést az említett módon a Ket-ben is nevesíteni.

Érdekes kérdése az építésügyi eljárásokban a sokügyfeles eljárások ügyféli körének és a hatásterület határainak megállapítása. Erre például olyan építéshatósági ügyekben kerülhet sor, amelyek során az építmény (pl. egy ipari létesítmény) hatása nem csupán az építmény által elfoglalt ingatlan telekhatárain belül értelmezhető. Az ilyen eljárásokban a közigazgatási hatóság nem képes önállóan a hatásterület kiterjedésének a megállapítására, tekintettel arra, hogy az ilyen kérdés speciális ismereteket igényel. A Ket. nem határozza meg, hogy a hatásterület határainak, kiterjedésének

megállapítása szakértői vagy szakhatósági kérdés, ám a Ket-hez íródott kommentárok egyértelműen a **szakértő mellett** foglalnak állást. Az építésügyi eljárásban a szakhatóság az eljárása során - az erre vonatkozó külön ágazati jogszabály alapján - hatásterületet állapíthat meg, melyről állásfoglalásában tájékoztatja az eljáró építésügyi hatóságot. Az építésügyi hatóság hatásterületet szakhatóság állásfoglalása alapján állapíthat meg.

A szakértői közreműködésről a rendelet a **tervtanács véleményezési eljárását nevesíti**. Ha az építésügyi hatóság eljárásában a tényállás tisztázása érdekében kirendelés útján szakértőt hallgat meg, illetve szakértői véleményt kér, akkor az ügy jellegétől függően különösen építésügyi műszaki szakértőt, illetve építésügyi igazgatási szakértőt vesz igénybe. Az ügyfél köteles közreműködni a szakértői vizsgálatban.

Speciális szakérőként a Ket-ben nevesített eljárási szabályok vonatkoznak az építésügyi igazgatási szakértőre. Amennyiben ugyanis az építésügyi igazgatási szakértői nyilatkozat tartalma nem felel meg az Étv. 53/C. § (7) bekezdésében foglalt előírásoknak, vagy a tényállás tisztázása során bebizonyosodik, hogy tartalma valótlan, továbbá ha az építésügyi igazgatási szakértő nem rendelkezik a külön jogszabályban meghatározott szakmagyakorlási jogosultsággal, akkor az építésügyi hatóság külön jogszabály szerint etikai-fegyelmi eljárást kezdeményez az építésügyi igazgatási szakértői névjegyzéket vezető szervnél.

Sajátos szabályt tartalmaz a rendelet a **belföldi jogsegély vonatkozásában** is: amennyiben szükséges az építésügyi hatóság elektronikus úton, ha ennek feltételei nem állnak fenn, megkeresés útján szerzi be belföldi jogsegély keretében - a Ket. 26. §-ában foglaltak figyelembevételével -

- a) az építésügyi hatósági engedélyezési eljárásban a határozattal érintett ingatlannal rendelkezni jogosultak, az ügyfélnek minősülő, az építési tevékenységgel érintett ingatlannal közvetlenül szomszédos, közös határvonalú (telekhatárú) ingatlannal rendelkezni jogosultak adatait az ingatlanügyi hatóságtól,
- b) a hivatalból indult eljárásban az érintett ingatlannal rendelkezni jogosultak, valamint az egyéb ügyfél adatait az ingatlanügyi hatóságtól,
- c) az építésügyi hatósági nyilvántartások adatait a nyilvántartást vezető szervektől,
- d) az ügyfelek lakcím-adataiban történt változásokra vonatkozó adatokat az ok-

mányirodai, illetve a központi nyilvántartástól.

e)

Az építésügyi hatóság az építésügyi hatósági döntés meghozatalához szükséges tényállás tisztázásának keretében az építési tevékenység **helyszínén, annak környezetében vizsgálja a döntés meghozatalának feltételeit, különös tekintettel az illeszkedés követelményeire.**

Amennyiben az építtető a kérelméhez építésügyi igazgatási szakértői nyilatkozatot csatol, akkor az összevont eljárásnak az építési engedélyezési szakaszában az eljáró építésügyi hatóság dönthet a helyszíni szemle mellőzéséről.

Az építésügyi eljárásban speciálisnak tekinthető **az ellenérdekű ügyfelek eljárásbeli szerepe**, ugyanis leegyszerűsítve a kérdést, az építési eljárásban érintett ingatlan valamennyi szomszédja ügyféli jogállású. A szóban forgó rendelet alapján, az ügyben úgy kell tekinteni, hogy nincs ellenérdekű ügyfél, ha az építtető a kérelem vagy a bejelentés előterjesztésekor, illetve az eljárás során benyújtotta az ügyben érintett összes ügyfélnek a kérelmezett építési tevékenység végzéséhez történő **hozzájáruló nyilatkozatát** és az építésügyi-műszaki dokumentáció egy példányának valamennyi tervlapján történt aláírását.

A fentiekre figyelemmel az építésügyi határozat indokolásában fel kell tüntetni az elfogadott szakértői vélemény és tervtanácsi szakmai vélemény, a szakhatóság állásfoglalás tartalmi elemeit, valamint azt is, ha a hatóság a szakértői, illetve a tervtanácsi szakmai véleménnyel részben vagy egészben ellentétes megállapításra jut. Ilyenkor a hatóság az eltérés okait is köteles megindokolni.

1.7.2.7. Bizonyítás a kisajátítási eljárásban

A kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvény (Kstv.) alapján ingatlant kisajátítani csupán a törvény 2.§-ában meghatározott közérdekű célokra lehetséges. A kisajátítási eljárást a közigazgatási hivatal folytatja le. Az eljárásra a kisajátítani kért ingatlan fekvése szerinti közigazgatási hivatal illetékes.

A jogviszony specialitásából adódik, hogy a kisajátítási eljárásban ügyfél a kisajátítást kérő, az állam, illetve az önkormányzat. A Kstv. szerint az ügyfeleket az eljárás megindításáról postai úton kell értesíteni, amely a bizonyítás szempontjából is jelen-

tősséggel bír.

A kisajátítási eljárás a kisajátítást kérő kérelmére indul. A kérelemben meg kell jelölni a kisajátítás célját, a célban megjelölt tevékenység vagy beruházás megkezdésének határidejét, illetve ütemezését.

A kérelemhez mellékelni kell a **kisajátítási tervet** öt példányban, a kisajátítást kérő bejelentését az ingatlan tulajdonosa és más ügyfelek nevééről, lakáscíméről (telephelyéről), ha ezek az adatok a kisajátítási terv elkészítését követően megváltoztak, a kisajátítást kérő nyilatkozatát arról, hogy a kártalanításhoz szükséges pénzügyi fedezet, illetve lakás (helyiség) rendelkezésre áll, a kisajátítás céljának megfelelően az illetékes hatóság engedélyét, hozzájárulását, egyetértését, szakvéleményét tartalmazó iratokat, esetleg az ingatlanügyi hatóság határozatát, kisajátítást kérő harmadik személy esetében a tevékenység végzésére vonatkozó engedélyt, nem engedélyköteles tevékenység esetén létesítő okiratát, amit külön törvény előír.

Ha a kérelem és mellékletei megfelelnek a törvényben előírt feltételeknek, a közigazgatási hivatal **tárgyalást** tűz ki. A közigazgatási hivatal a tárgyalás kitűzésével egyidejűleg tájékoztatja az ügyfeleket arról, hogy az ingatlanra milyen közérdekű célra kértek kisajátítást és a kisajátítási terv észrevételezés céljából hol és mikor tekinthető meg, továbbá a kártalanításra vonatkozó szakvélemény elkészítése céljából **igazságügyi szakértőt** rendel ki, és meghatározza a szakvélemény elkészítésének határidejét.

Speciálisnak tekinthető a bizonyítási eljárás abban az esetben, amennyiben a felek a hatósági eljárást megelőzően, vagy annak folyamán egyezséget kötnek. Az ilyen eljárásokban a hatóság ugyanis nem tűz ki tárgyalást, amennyiben az egyezséget jogszerűnek tartja. **A bizonyítás ilyen esetekben az egyezés jogszerűségének megdöntésére irányul.**

1.7.2.8. Speciális bizonyítási szabályok a birtokvédelmi eljárásban

A gazdasági igazgatás legjellegzetesebb eljárásainak köréből kilóg némileg a birtokvédelmi eljárás, mégis úgy véljük, érdemes megemlítenünk. A Ptk. 191. § (1) bekezdése alapján akit birtokától megfosztanak vagy birtoklásában zavarnak, a jegyzőtől egy éven belül kérheti az eredeti birtokállapot helyreállítását vagy a zavarás meg-

szüntetését.

A birtokvédelmi eljárás ennek megfelelően egy polgári anyagi jogi jogalaptól származó közigazgatási eljárás. Amiért röviden figyelmet szentelünk az eljárásnak, az az **eljárás kvázi iudiciális jellegére** vezethető vissza, ugyanis ezekben az ügyekben a **hatóság az azonos jogállású ellenérdekű felek jogvitáját dönti el**. Az ilyen jellegű eljárásban a bizonyítás szabályai is speciális képet mutatnak, hiszen az eljáró jegyző a birtoklás tényét vizsgálva állapítja meg a tényállást, úgy, hogy közben úgy jár el, mintha az eljárás bírása lenne, különösen arra figyelemmel, hogy a **bizonyítási teher ilyenkor nem az általános szabályok szerint alakul**. A birtokvédelmi eljárások során a bizonyítás a felek kötelezettsége, - aki állít valamit, igazát annak kell bizonyítania.

Az eljárás jellegéből következően a hatóság a gyakorlatban az ilyen eljárások során **mindig tárgyalást tart**, ahol meghallgatja a feleket és a felek ált javasolt tanúkat. A bizonyítás során a hatóság a felek által előterjesztett bizonyítékok alapján dönt, kivételesen, amennyiben az szükséges, helyszíni szemlét tart.

1.7.3. A bizonyítás rendészeti igazgatásban

1.7.3.1. Bizonyítás a menekültügyi eljárásokban

A menedéjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény számos ponton eltér a Ket. rendelkezéseitől.

A menekültügyi eljárásban az elismerés iránti kérelemre vonatkozó döntés az elismerését kérő egyéni helyzetének értékelésén alapul.

A menekültügyi eljárás során annak igazolása vagy valószínűsítése érdekében, hogy az elismerését kérőre nézve a menekültkénti, oltalmazottkénti vagy menedékeskénti elismerés feltételei fennállnak, különösen az alábbi **bizonyítékok** használhatók fel:

- a) az elismerését kérő által feltárt, menekülésre okot adó tények és körülmények, valamint az ezeket alátámasztó iratok;
- b) az elismerését kérő által rendelkezésre bocsátott úti okmány vagy egyéb olyan okmány, amelyből személyazonosságára, illetve állampolgárságára következtetni lehet;
- c) az elismerését kérő származási országára vonatkozó valamennyi releváns és időszerű információ, ideértve a származási ország jogszabályi vagy egyéb, a jogalanyokra nézve kötelező rendelkezéseit, valamint azok alkalmazási módját is.

A menekültügyi eljárásokban kiemelkedő szerepet játszik a külföldön kiállított okiratok valódiságának megállapítása.

A menekültügyi hatóság az elismerését kérő által benyújtott, **külföldön kiállított közokiratot**, illetve a külföldi bíróság, közigazgatási szerv, közjegyző vagy egyéb közhitelességgel felruházott személy által hitelesített magánokiratot bizonyító erejű okiratként a kiállítás helye szerinti államban működő magyar külképviseleti hatóság diplomáciai felülhitelesítése vagy egyéb felülhitelesítés hiányában is elfogadhatja. A nem magyar nyelven kiállított okirat magyar nyelvű hiteles fordítás nélkül is elfogadható.

Az elismerését kérő **személyes meghallgatása** a menekültügyi eljárásban **kötelező**. A menekültügyi hatóság a személyes meghallgatástól eltekinthet, ha az elismerését kérő nincs meghallgatható állapotban.

Az eljárási képességgel rendelkező családtaggal együtt érkező, tizennegyedik életévét be nem töltött elismerését kérőt akkor lehet meghallgatni, ha személyes meghallgatása a tényállás tisztázása érdekében nélkülözhetetlen.

1.7.3.2. Bizonyítás egyes rendőrhatalósági eljárásokban

a.) Bizonyítás a lőfegyver rendészeti hatósági eljárásokban

A lőfegyverekről és lőszerokról szóló 2004. évi XXIV. törvény értelmében hatósági engedély szükséges többek között a lőfegyver, a lőfegyverdarab, a lőszer gyártásához, javításához, forgalmazásához, a lőfegyver hatástalanításához, a lőfegyver kiállításához, lőfegyver, a lőfegyverdarab, a lőszer megszerzéséhez, tartásához, az ország területére történő behozatalához, a polgári rendeltetésű lőtér üzemeltetéséhez.

A törvény rendelkezéseivel összhangban a fegyverekről és lőszerokról szóló 253/2004. (VIII. 31.) Korm. rendelet szerint az illetékes megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság az engedélyező hatóság.

Az alapvetően okiraton alapuló eljárás során a kérelemhez (csak formanyomtatvány) csatolni kell pl. a fegyver tartása esetén a lőfegyver tartásához előírt egészségi alkalmasság, illetve a lőfegyver tartásához szükséges elméleti ismereteket és gyakorlati jártasságról szóló vizsga igazolásait.

A bizonyítás szempontjából azonban kiemelendő, hogy az önvédelmi célú fegyvertartáshoz az **ügyfélnek kell bizonyítani**, hogy élete, testi épsége – tűzfegyverrel el-

hárítható veszélyhelyzet fennállása miatt – **fokozott védelmet igényel**. Ilyen esetekben az engedély visszavonására irányuló eljárás az engedéllyel kapcsolatos kötelezettségek megszegése során elsődlegesen hivatalból indul.

b.) Bizonyítás a közlekedési objektív felelősség témakörében

A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 2008-ban hatályba lépett új rendelkezései szerint a meghatározott közúti közlekedési jogsértések esetén (a megengedett legnagyobb sebességre, a vasúti átjárón való áthaladásra, a járműforgalom irányítására szolgáló fényjelző készülék jelzéseire, a járművel történő megállásra és várakozásra, az autópálya leálló sávjának igénybevételére, a behajtási tilalomra, a kötelező haladási irányra, a természet védelmére vonatkozó előírások) a gépjármű üzemben tartójával szemben 30 000 forinttól 300 000 forintig terjedő közigazgatási bírságot kell kiszabni.

Az ún. objektív felelősség elve alapján az üzemben tartó mentesül a kiszabott közigazgatási bírság megfizetése alól, ha a gépjármű – a szabályszegés időpontját megelőzően – jogellenesen került ki a birtokából és igazolja, hogy a jogellenességgel összefüggésben – a bírságot kiszabó határozat kézbesítését megelőzően – kezdeményezte a megfelelő hatóság eljárását.

Ha a gépjárművet az üzemben tartó a szabályszegést megelőzően más személy használatába adta, és ezt a használatba vevő személy **teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt nyilatkozatával igazolja**, vagy menetlevéllel, illetve fuvarlevéllel igazolja, a közigazgatási bírságot a használatba vevő személlyel szemben kell kiszabni.

A nyilatkozatnak, menetlevélnek, illetve fuvarlevélnek tartalmaznia kell a gépjármű hatósági jelzését, az üzemben tartó és a használatba vevő személy adatait, a használatba vevő személynek a vezetői engedélye számát, valamint az időpont megjelölését.

Az igazolást az üzemben tartó a közigazgatási bírságot kiszabó határozat kézbesítését követő 8 munkanapon belül küldheti meg a hatóságnak.

A felelősségre vonás alóli mentesülés bizonyíthatóságának aggályos kérdései okán az új jogszabályi rendelkezést jelenleg vizsgálja az Alkotmánybíróság.

1.7.4. Összegző megállapítások a szakigazgatási eljárások bizonyítása köréből

A bizonyítás szempontjából kiemelt szakigazgatási eljárások áttanulmányozását követően egyértelműen arra a megállapításra juthatunk, hogy a közigazgatási eljárás bizonyítási rendszere távolról sem tekinthető koherensnek. A Ket. szabályai csupán nagyvonalakban adnak eligazítást az eljárások során alkalmazható legjellemzőbb bizonyítékok szabályairól, lehetőséget biztosítva a szakigazgatási eljárásoknak arra, hogy a saját eljárási jogviszonyaiknak megfelelően határozzanak meg az általánostól eltérő bizonyítási szabályokat. A fentiekben kísérletet tettünk arra, hogy bebizonyítsuk, a közigazgatási eljárás bizonyítási rendszere számos olyan jellemzővel bír, amely sem a polgári, sem a büntető eljárásnak nem sajátja.

Már több ízben említettük, hogy a közigazgatási jogban nincs egyetlen átfogó anyagi jogi kodifikáció sem, hanem minden egyes szakigazgatási kérdésről önálló központi jogszabály rendelkezik. Ennek okán a bizonyítás szabályai is „az ahány eljárás, annyi bizonyítási szabály” szerint alakulnak.

Ezeknek a rendkívül szerteágazó, már-már áttekinthetetlen szabályrendszereknek a háttérbázisát képezi a Ket. és az állandóan formálódó joggyakorlat.

A legtöbb szakigazgatási eljárásban speciális bizonyítási módszerek, eszközök, néha speciális bizonyítékok jelennek meg, de nem ritka az sem, hogy teljes mértékben megfordul a bizonyítási teher.

Amint azt láthattuk a Ket. rendelkezéseitől eltérő, ágazati rendelkezéseken nyugvó bizonyítási szabályok is rendkívül változatos képet mutatnak:

- a) azokban az eljárásokban, amelyek során a bizonyítás célja a **hatóság ellenőrző tevékenységének az elősegítése**, elsősorban olyan speciális bizonyítási módszerek alkalmazására kerül sor, mint a mintavétel, a próbavásárlás, vagy a helyszíni átkutatása. Ezeknek a bizonyítási módszereknek az a célja, hogy a hatóság a lehető legteljesebben feltárja a hatósági ellenőrzés tárgyát képező bizonyítandó tények körét;
- b) ezzel szemben az olyan hatósági eljárások során, amelyek **célja az ügyfél számára valamilyen - többnyire szociális – ellátás biztosítása**, leginkább a rászorultság, illetve a jogosultság igazolása a bizonyítási eljárás célja. Ilyen esetekben a hatóság elsősorban az érintettek valamilyen nyilatkozatára, illetve életkörülményeik - kör-

nyezettanulmány formájában történő - konkrét felmérésére hagyatkozik;

- c) az olyan eljárások során, amelyek alkalmával az **eljáró hatóság valamilyen jogot keletkeztet az ügyfél számára**, elsősorban különleges szakértelemmel rendelkező szervek, személyek eljárásba történő bevonására kerül sor, melyek igénybe vétele a kérelem teljesítése érdekében többnyire kötelező az ügyfélre nézve (pl. műszaki szakértő);
- d) az olyan **kontradiktórius eljárások** esetében, ahol a hatóság ellenérdekű felek jogviszonyában kerül döntési pozícióba, sajátosan alakul a bizonyítás is, hiszen az átalakult jogviszonyhoz idomulva a bizonyítási teher a hatóság oldaláról átkerül a felek oldalára.

1.8. A bizonyítékok ismertetése az ügyféllel

Az eljárás során feltárt tények, adatok megismerésének jogát a kérelemre induló eljárásokban az Áe. két módon biztosította: egyrészt lehetőséget adott a bizonyítási cselekményeknél való részvételre, másrészt az iratbetekintési jog biztosításával. A hivatalból indított eljárások döntő többségében azonban az ügydöntő határozat nem az ügyfél jelenlétében lefolytatott bizonyítási cselekményeken alapult. Ennek okán **az ügyfélnek** abszolút nem volt tudomása arról, hogy az eljárás éppen mikor indult, hol tartott és egyáltalán **milyen bizonyítási eljárást folytatott** a hatóság.

Az eljárás megindításával összefüggésben a Ket. garanciális jellegű rendelkezése szerint főszabályként a hivatalból megindított eljárások esetében az eljárás megindításának tényét az ügyféllel közölni kell. Ugyanilyen közzétételi kötelezettség áll fenn egy meghatározott ügyfél kérelmére indult eljárásban is, ha az ellenérdekű ügyfelet érint, – ez utóbbi irányában. A hatóság e kötelezettségét csak akkor mellőzheti, ha az az eljárás sikerét veszélyeztetné.

Amennyiben az eljárás megindításáról szóló értesítést a hatóság mellőzte, a lefolytatott bizonyítási eljárás befejezésétől számított öt napon belül az ügyfelet e tényről értesíteni köteles.

A tájékoztatás során a hatóság felhívja az ügyfél figyelmét, hogy a keletkezett iratokba betekinthez, a bizonyítékokat megismerheti, azokra – öt napon belül – nyilatkozatot, észrevételt tehet és bizonyítási indítványt terjeszthet elő.

Az ügyfélnek említett nyilatkozattételi joga azonban nem kötelezettség, így ha az ügyfél vagy az ellenérdekű ügyfél a megadott határidőben nem él nyilatkozattételi

jogával - az az eljárás befejezésének ez nem akadály, s ilyen módon az eljárást elhúzni sem lehet.

1.9. Az adatvédelem bizonyítási kérdései a hatósági eljárásban

Az adatvédelem részletszabályainak elemzése nem tárgya munkánknak, így ehelyütt csupán az adatvédelem és a és a bizonyítás kapcsolatát vizsgáljuk.

A hazai adatvédelmi fejlődés alapköveit a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. (a továbbiakban: Avtv.) és a polgárok személyes adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi. LXVI. törvények jelentik, de újabban szinte minden ágazati jogszabályok elmaradhatatlan részeiként jelennek meg az adatvédelem és az adatkezelés kérdései.

A hatósági ügyek nagy többségében az Avtv. hatálya alá tartozó személyes vagy különleges adat kezelésére kerül sor. Az Avtv. rendelkezéseinek betartására a bizonyítási eljárásban is különös figyelmet kell fordítani, hiszen a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog az Alkotmány 59. §-ának (1) bekezdése szerint mindenkire megillető alapjog, melynek tartalma a 20/1990. (X. 4.) AB határozat óta úgy értelmezhető, hogy mindenki maga rendelkezik a magántitokkal és dönt a személyes adatok feltárásáról, felhasználásáról (ABH 1190, 69, 70.).

A bizonyítási eljárás során **személyes adat akkor kezelhető** az érintett hozzájárulása nélkül, ha ezt törvény (önkormányzati rendelet) elrendeli. Az adatkezelő az adatokat (pl. a szakértő személy számára) hozzáférhetővé teheti. Ugyanakkor nagyon fontos szabály, hogy a közigazgatási hatóságok az ügyfelek által szolgáltatott adatokat csak hatáskörükben eljárva használhatják fel.

A közigazgatási hatóságok eljárásaik során sokféle titokfajtaival szembesülnek. A Ket. szabályozza **a titokvédelem alá tartozó titok megismerésének jogát és korlátait**, de kitér arra is, hogy milyen okból lehet megtagadni a titkot tartalmazó adatokról, vagy tényekről történő nyilatkozattételt, felvilágosítás-adást.

Az adatvédelem szabályainak érvényre juttatása érdekében a hatósági eljárás egész tartama alatt a hatóság gondoskodik arról, hogy a védett adat és a hivatásbeli titok ne kerüljön nyilvánosságra. Ennek biztosítása elsősorban az iratokba való betekintés engedélyezésénél, a tárgyalás tartása során, a hatósági döntések szerkesztésénél és hirdetményi úton történő közlésénél realizálható.

A bírói gyakorlat alapján, nem sért személyhez fűződő jogot a közigazgatási szerv, ha a fél vagyoni viszonyait illetően a személyes költségmentesség iránti kérelem elbírálása végett hivatalból tájékozik.²⁸⁰

A Ket. 17.§ (5) bekezdése értelmében azt a bizonyítási eljárás során figyelembe veendő szabályt, mely szerint a hivatalból indított vagy folytatott eljárásban a – a Ket. 17.§ (4) bekezdésében meghatározott korlátozó rendelkezése hiányában- az ügyfél nem akadályozhatja a hatóságot az üzleti könyvek és a tényállás tisztázásához szükséges más iratok átvizsgálásában.

Amennyiben a hatósági eljárás során a hatóság birtokába védett adat, hivatásbeli titok, továbbá személyes adat kerül - az ugyanazon ügyben folyó, e törvényben szabályozott eljárások kivételével - csak akkor továbbíthatja ezeket más szervhez, ha ezt törvény megengedi, vagy ha az érintett ehhez hozzájárult.

Nemzetközi jogsegély keretében személyes adat továbbítására az Unió jogi aktusa, nemzetközi szerződés, illetve törvényi felhatalmazás vagy az érintett írásos hozzájárulása alapján kerülhet sor.

1.10. Szankciók a bizonyítási eljárás során

Az Et. a tanúzás, a szakértői közreműködés megtagadásának és a szemle akadályozásának következményeinek deklarációja során úgy rendelkezett, hogy a tanú, a szakértő, továbbá a szemletárgy birtokosa, ha a vallomástételt, a közreműködést és véleménynyilvánítást, illetőleg a szemletárgy felmutatását elfogadható ok nélkül vagy az államigazgatási szerv határozata ellenére a következményekre történt figyelmeztetés után megtagadja, száz forintig terjedő bírsággal volt sújtható. A bírságot kiszabó határozat ellen fellebbezésnek volt helye. A bírságot megállapító határozatot hatályon kívül lehetett helyezni, ha a megtagadást követően a tanú vallomást tett, a szakértő teljesítette feladatát, illetőleg a szemletárgy birtokosa kötelezettségének eleget tett. Az Áe. a szankció mértékének határát ezer forintra emelte és azt is leszögezte, hogy törvény, törvényerejű rendelet vagy minisztertanácsi rendelet más kényszerítő intézkedés alkalmazását is megengedhette.

A Ket. a szankciók tekintetében leszögezte, hogy azok alkalmazására csupán a Ket-ben meghatározott esetekben a kötelezettség vétkes megszegésekor kerülhet sor. Az eljárási bírság mértékének növelésével a Ket. úgy rendelkezik, hogy legkisebb ösz-

²⁸⁰ BH 2002. 431

szége esetenként ötezer forint, legmagasabb összege természetes személy esetén ötszázezer forint, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet esetén pedig egymillió forint. Az eljárási bírság egy eljárásban, ugyanazon kötelezettség ismételt megszegése vagy más kötelezettségszegés esetén ismételten is kiszabható.

A Ket. azt is meghatározza, hogy milyen körülményeket kell figyelembe venni a bírság kiszabása során, illetve annak mértéke milyen esetekben mérsékelhető.

A Ket. az Áe-től eltérően **nem az egyes bizonyítékok**, illetve az Áe. megfogalmazásában bizonyítási eszközök szabályozása **során állapítja meg az eljárás akadályozásának szankcióit**, hanem **önálló cím** alatt, **egységesen**, valamennyi, a bizonyítási eljárásban résztvevő számára.

A törvény szerint meghatározott esetekben az eljárási kötelezettség megszegése eljárási bírság kiszabását vonja maga után: az eljárási bírság összegének felső határa az Áe.-ben mindössze ezer, illetve az ügyfél nyilatkozattétele esetén felmerült rosszhírneműsége esetén ötezer forint volt. Ezek az összegek azonban mértéküknél fogva nem rendelkeztek különösebb ösztönző vagy visszatartó erővel, ezért a törvény az eljárás akadályozásának következményeit, ezen belül konkrétan az eljárási bírság összegét megemelte.

Az eljárási bírság legkisebb összege ötezer forint, míg felső határa magánszemély esetén ötszázezer forint, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet esetén egy millió forint lehet.

A törvény megállapítja azokat a **szempontokat**, amelyeket a hatóságnak az eljárási bírság kiszabása során figyelembe kell vennie, így a hatóságnak mérlegelnie kell, hogy az eljárás akadályozása milyen súlyú volt, ebben a kötelezettség megszegése milyen mértékben róható fel az érintett terhére. Mérlegelnie kell a mulasztó, kötelességszegő személy vagyoni helyzetét és jövedelmi viszonyait. Emellett az eljárási bírság nem veszélyeztetheti az érintett személy létfenntartását. Azt is figyelembe kell venni, hogy ugyanabban az eljárásban korábban hány alkalommal kellett a hatóságnak bírságot szabni, az egyes bírságolási összegek milyen nagyságúak voltak és az említett tényezők ismeretében kell megállapítani a bírság megfelelő mértékét.

A törvény szerint a hatóság az **eljárási bírság** összegét mérsékelheti, ha annak ki-

szabása után az ügyfél kiküszöböli a hiányosságokat, vagy az eljárás más résztvevője teljesíti törvényből fakadó kötelezettségét (p1. a tanú vallomást tesz). Megjegyezzük, hogy ha az idézett személy igazolja távolmaradásának vagy idő előtti eltávozásának indokát, a bírságoló végzést vissza kell (vagyis nem lehet) vonni.

Új rendelkezése a törvénynek, hogy azt a személyt, akinek jogellenes magatartása miatt valamely eljárási cselekményt meg kell ismételni, az eljárási bírságon túlmenően a hatóság többletköltség megfizetésére is kötelezheti.

Az eljárás akadályozásával kapcsolatban arra is felhívjuk a figyelmet, hogy az említett jogellenes magatartásnak az eljárási bírság kiszabásán túl, büntetőjogi következményei is lehetnek.

Az ügyfél adatszolgáltatásra illetve a nyilatkozattételre történő felhívása során az Áeszerint a hatóság saját diszkrecionális jogköre volt annak eldöntése, hogy egyáltalán felhívja az ügyfelet nyilatkozattételre, adatszolgáltatásra, vagy sem. Ebből pedig az következik, hogy a hatóságnak lehetősége volt az ügyfél jogát vagy jogos érdekét súlyosan sértő döntések meghozatalára (pl. engedélyezési eljárások folyamán) úgy, hogy az ügyfélnek nem is ad lehetőséget érdemi ellenbizonyítékok előterjesztésére.²⁸¹

A Ket. egy új, a jogállamiság követelményeit érvényesítő megújult közigazgatási eljárás alapjait kívánta lerakni. Ennek kapcsán az ügyfél jogainak érvényesülését szolgálja a büntető eljárásjogból származtatott új jogintézmény, a bizonyítékok ügyfellel történő ismertetése. A Ket-nek ez a rendelkezése szoros összefüggésben áll a hatóságot terhelő és az eljárás megindulására vonatkozó értesítés-kötelezettségével. Az értesítés bevezetésének indoka, hogy az ügyfél ne csak az érdemi határozat kézhezvételekor szerezzen tudomást arról, hogy ügyében eljárás van folyamatban.

Abban az esetben, ha az eljárás megindításáról szóló értesítést a hatóság mellőzte, a lefolytatott bizonyítási eljárás befejezésétől számított öt napon belül az ügyfelet e tényről értesíteni köteles. Ennek során felhívja az ügyfél figyelmét arra, hogy a keletkezett ügyiratokba betekinthet, a bizonyítékokat megismerheti, azokra - öt napon belül - nyilatkozatot, észrevételt tehet és bizonyítási indítványt terjeszthet elő.

Ennek az intézménynek a bevezetése azt is szolgálja, hogy az ügyfél legkésőbb ekkor érvényesíthesse eljárási jogosultságait, nem utolsósorban pedig ezáltal befolyásolhatja a bizonyítási eljárás alapján levont következtetéseket, majd az azok alapján

²⁸¹ Vö.: Ficzer L-Szalai É.: Gondolatok az államigazgatási eljárási kódex felülvizsgálatának kapcsán. In.: Magyar Közigazgatás. 1998/7:385-401.p.

meghozott döntés alakulását. Ennek az a magyarázata, hogy az ügyfelet érintő, vagy vele kapcsolatba hozható ügyben az ügyfél ismeri leginkább azokat a tényeket, amelyek az objektív valóságnak megfelelő döntést támasztják alá, így vélhetőleg ő az, aki a legközelebből tud nyilatkozni arra vonatkozólag is, hogy milyen további bizonyítási eljárási cselekmények lefolytatása célszerű.

Az ügyfél természetesen nem köteles élni ezekkel a jogokkal, mivel - hacsak törvény vagy kormányrendelet arra nem kötelezi - a nyilatkozattétel az ügyfél joga, de nem kötelezettsége. Amennyiben az ügyfél vagy az ellenérdekű ügyfél a megadott határidőben nem él a törvény által felkínált nyilatkozattételi jogával, az eljárás befejezhető és a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján a döntés meghozható.

Nem kötelező az ügyfél, vagy az ellenérdekű ügyfél értesítése, amennyiben az eljárás folyamán az ügyfélnek módjában állt valamennyi bizonyítékot megismerni és ügyféli jogát teljes körűen gyakorolni, illetve az ügyben ellenérdekű ügyfél nem vett részt és az ügyfél nélküli ügyben a hatóság teljesíti az ügyfél kérelmét.

2. A közigazgatási eljárási bizonyítás egyes speciális kérdései

2.1. A jóhiszeműség és bizonyítása

A Ket. egy sajátos kérdése a jóhiszeműség vétele: a törvény az ügyfelet jóhiszemű közreműködésre kötelezi. Az ügyfél eljárásbeli jóhiszemű magatartását vélelmezni kell. Ha az ügyfél jóhiszeműségét a hatóság kétségbe vonja, a rosszhiszeműséget a hatóságnak kell bizonyítania. Ebben az esetben azonban - jogszabály rendelkezésének hiányában - nem vélelemről van szó, csak a bizonyítási teher megoszlásának már ismert alaptétele (aki állít, az bizonyít) érvényesül. Az ügyfelet itt is megilleti a védekezés, az ellenbizonyítás joga, de jóhiszeműségét nem neki kell bizonyítania.

Napjaink közigazgatási eljárásjogi képviselői nem fordítanak különösebb figyelmet a jóhiszeműség fogalma köré csoportosuló eljárási jogintézmények vizsgálatára. *Valló József* volt az első, aki az 1937-ben készült törvénytervezetében szükségesnek tartotta a jóhiszeműség kérdésének szabályozását. A tervezet 203. §-a szerint a közigazgatási határozattal megállapított jogosítványt a hatóság visszavonhatja, ha a jogosult jogosítványát csalárd eljárással szerezte meg. Az 1957. évi IV. tv. miniszteri indoklása mindössze egy bekezdésben foglalkozik a jóhiszeműség kérdésével.

A jóhiszeműség fogalma a polgári jogi irodalomban kétféle értelmű ismeretes: **szű-**

kebb értelemben véve jóhiszeműnek szokás tekinteni azt a személyt, aki menthető okokból, s neki fel nem róható módon nem tudott valamely magatartásának jogellenes voltáról.²⁸²

Tágabb értelemben a jóhiszeműség a gondosság és a tisztesség mindenkitől megkövetelhető és mindenkivel szemben tanúsítandó mértéket jelenti. A jóhiszeműség elsősorban erkölcsi kategória, melynek tartalma nemcsak az állampolgárok egymás irányában tanúsított magatartására, hanem az állampolgár-hatóság viszonyára is vonatkozik.

A polgári jog a jóhiszemű féltől nemcsak azt követeli meg, hogy tevékenysége során ne kerüljön nyilvánvalóan ellentétbe a jogszabállyal, hanem bizonyos gondosságot és körültekintést kíván az állampolgároktól annak megítéléséhez, hogy magatartásuk nem minősül-e valamilyen vonatkozásában jogellenesnek.

A Ket. szerint az államigazgatási szerv határozathozatal előtt a tényállást hivatalból köteles volt tisztázni. Éppen az állami szervek és az állampolgárok közötti megváltozott viszonyokból következik, hogy az állami szervek törvényes eljárását minden állampolgárnak elő kell segítenie.

Tényállás tisztázásához kapcsolódó bizonyítási kötelezettség azonban nem csak az államigazgatási szervet terheli, hanem az ügyfélnek is figyelemmel kell lennie arra, hogy tervezett magatartása nem ütközik-e tiltó jogszabályba. Jelenti ugyanakkor azt is, hogy a tiltó jogszabály megsértésétől ne csak akkor tartózkodjanak, amikor a törvénysértés nyilvánvaló lenne, hanem olyankor is, amikor a jogellenesség csak bizonyos vizsgálódás eredményeként állapítható meg.

A jóhiszeműséget kizáró fontosságú tények közül mindenekelőtt a jogszabályban megállapított **kizáró okokat** kell megemlíteni, amelyek fennállása esetén az állampolgár által előterjesztett kérelem teljesítésére nincs törvényes lehetőség. Ebben az esetben ugyanis az ügyfél a jogszabályi tilalom leplezésével vagy elhallgatásával igyekszik a hatóságot megtéveszteni a kérelmében. A kérelem teljesítésének a jogszabályban meghatározott kizáró feltételei az ügy érdemi elbírálása szempontjából rendkívül jelentősek, ennek okán az ilyen körülmények elhallgatása esetén az ügyfél nem tekinthető jóhiszeműnek.

²⁸² Kilényi Géza: Az ügyfél jóhiszeműségének vizsgálata az államigazgatási eljárásban. In.: Állam és Igazgatás, 1961/7:520.p.

A Ket. 6. §-a szerint a közigazgatási hatósági eljárásban az **ügyfél köteles jóhiszeműen eljárni.**

Az ügyfél magatartása **nem irányulhat** a hatóság megtévesztésére vagy a döntéshozatal, illetve a végrehajtás indokolatlan késleltetésére. Az ügyfél jóhiszeműségét az eljárásban vélelmezni kell, a rosszhiszeműség bizonyítása a hatóságot terheli. A rosszhiszemű ügyfelet a hatóság eljárási bírsággal sújthatja és a többletköltségek megfizetésére kötelezheti, erre az ügyfél figyelmét fel kell hívni.

A kizáró okokkal azonos súlyúak **azok az adatok és tények, amelyek fennállása az ügyfélre kedvező határozat meghozatalának jogszabályban előírt előfeltétele** és az ügyfél az ilyen körülmények tanúsítására produkál hamis bizonyítékot (tesz például hamis nyilatkozatot).

A megtévesztés tipikus esete, amikor az ügyfél az eljárás során a valóságnak meg nem felelő nyilatkozatot tesz, s a hatóság a nyilatkozatban foglaltakra figyelemmel hozza meg érdemi határozatát. Ebből a szempontból érdemes kiemelni, hogy az ügyfél nem csak akkor minősül rosszhiszeműnek, ha szándékosan járt el, hanem akkor is, ha ugyan nem tudott a nyilatkozatában foglaltak valótlanosságáról, de a bárkitől elvárható gondosságot elmulasztotta. Amennyiben az ügyfél nyilatkozata csupán részben nem felel meg a valóságnak, felmerülhet a kérdés, hogy az ügyféllel szemben milyen jelentőségű tények valótlan közlése esetén lehet a rosszhiszeműség következményeit alkalmazni. Nyilvánvaló, hogy az ügy érdemi elbírálása szempontjából jelentéktelen tények a valóságnak nem megfelelő feltüntetése nem szolgálhat alapul a jogerős határozat visszavonására vagy megsemmisítésére. Ilyen szempontból azt az adatot vagy körülményt tekintjük lényegesnek, amelyre hatóság a határozat indokolásában is hivatkozott.

Egyes esetekben a hatóság megtévesztése akként történik, hogy az ügyfél a helyszíni szemle előtt rosszhiszemű változásokat eszközöl a helyszínen. (Pl. befalazza a folyosókat).

Tárgyi súlyukat és társadalomra veszélyességüket tekintve a **legszigorúbb elbírálás alá** azok a félrevezetésre irányuló magatartások esnek, amelyek valamely büntett tényállását is megvalósítják.²⁸³ Ezek közül elsősorban a hamis okirat készítését és felhasználását, az intellektuális közokirat-hamisítást, valamint a hamis tanúzásra

²⁸³ Kilényi Géza: Az ügyfél jóhiszeműségének vizsgálata az államigazgatási eljárásban. In.: Állam és Igazgatás, 1961/7:525.p.

(szakvélemény adására) való rábírást emelhetjük ki.

Szorosan kapcsolódik a jóhiszeműség problematikájához a joggal való visszaélés tilalma is. A joggal való visszaélés megállapítása a bíróság hatáskörébe tartozik, ám a közigazgatási hatóság köteles ilyen esetekben keresetet indítani, vagy az ügyész figyelmét felhívni a törvénysértésre.

Az ügyfél rosszhiszeműségét különös gonddal kell vizsgálni olyan esetekben, ha az ügyfél **rosszhiszeműnek bizonyul** és ezért okot ad az ahhoz fűződő hátrányos jogkövetkezmények alkalmazására. Amennyiben a rosszhiszeműség bizonyítása nema közigazgatási, hanem pl. a büntető vagy polgári peres eljárás keretében történik (vesztegetés, csalás, okirat-hamisítás, hatósági szerződésszegés), az eljárást a peres eljárások befejeztéig célszerű felfüggeszteni. Ha a büntető eljárás során a bíróság jogerős ítélettel megállapította, hogy a vádlott a bűncselekményt elkövette, a közigazgatási hatósági eljárásban nincs szükség az ügyfél rosszhiszeműségének további vizsgálatára. Amennyiben a terheltet felmentik, vagy a nyomozást vele szemben megszüntetik, az ilyen határozatok nem kötik az eljáró hatóságot - csak a jogerős büntetőjogi felmentő ítélet. Amennyiben azonban a vádlottat a bíróság bizonyítottság hiányában mentette fel, az adott cselekmény vonatkozásában nincs helye a rosszhiszeműség megállapításának. Ez persze nem zárja ki, hogy a hatóság bűncselekménynek nem minősülő körülmény tekintetében a rosszhiszeműség bizonyítását megkísérelje.

Speciális a helyzet akkor, amennyiben az ügyfél az ügyben szereplő másik, azonos vagy ellenérdekű ügyféllel szemben tanúsít rosszhiszemű magatartást, - pl. erőszak alkalmazása- ugyanis a rosszhiszeműség bizonyítására a felek vonatkozásában polgári per keretei között kerül sor.

2.2. A méltányosság és bizonyítása

A közigazgatási jogviszonynak az a sajátossága, hogy a jogviszony egyik alanya ügyfél, a másik pedig államigazgatási szerv és a közigazgatási szerv kedvezőbb pozíciója a jogviszonyban megköveteli az ügyfél részére biztosítható különböző biztosítékok megadásának lehetőségét. A méltányosság jogszabályban megkívánt körülményeinek fennállása esetén az ügyfélnek alanyi joga van a kedvezőbb döntés meghozatalához. A méltányosságról korábban már szoltunk, így itt csupán a méltányosság és a bizonyítás kapcsolatát vizsgáljuk. A méltányosság tekintetében kimagasló

szerepet játszanak bizonyos tények, amelyek feltételei a kedvezőbb döntés meghozatalának. Ezeket tekintjük az **ún. méltányossági okoknak** és ezek megléte a feltétele a méltányos eljárásnak. A közigazgatási eljárás során az ágazati jogszabályok által biztosított méltányossági jogkör gyakorlása nem azonos a rendkívüli jogorvoslatnak is tekinthető méltányossági eljárással, amely során a határozat jogerőre emelkedése után következik be valamilyen, az ügyfél szempontjából méltányolható körülmény. A hatósági eljárás során bizonyítandó méltányossági okok lehetnek konkrétan nevesítettek, de az is gyakori, amikor a jogszabály csak általában tesz említést róluk.

A méltányos jogszabályoknak csak egy része határozza meg konkrétan a bizonyítandó méltányossági okokat.

Döntő többségük ezekről csak általában rendelkezik, vagy pusztán a méltányosság alkalmazásának lehetőségét biztosítja.

Ez elsősorban arra vezethető vissza, hogy a jogszabályok jelentős hányadánál a méltányossági okok kimerítő felsorolása megoldhatatlan feladatot jelent. Másrészt a bizonyítandó méltányossági okok egy része relatív természetű, vagy mindig az egyedi ügyben vagy bizonyos ügyfél vonatkozásában értelmezhetők. Egyes esetekben a jogszabályban rögzített tény megléte kötelezően méltányos döntést eredményez. A bizonyítandó méltányossági okokat megkülönböztethetjük aszerint is, hogy azok valamilyen ügyféllel összefüggő, vagy azzal szoros kapcsolatban álló, avagy az ügyféltől független okok-e. Az előbbi csoportba sorolhatjuk például a betegség, a munkaképtelen állapot, a nagycsalásos jelleg eseteit, míg a második csoportba a különböző természeti eseményekkel összefüggő tények, körülmények esnek (pl. természeti katasztrófák, gazdasági jellegű válságtényezők stb.).

A méltányossági okok bizonyítása azonban nem kizárólagos, vagyis a hatóság egyéb, a méltányossági okokon kívül álló körülményeket is bizonyíthat.²⁸⁴

A bizonyítási eljárás szempontjából a méltányossági okok bizonyítását el kell határolni a mérlegeléstől, illetve a szabad belátástól.

A méltányosság akkor gyakorolható, ha a méltányossági okok fennállása bizonyított és ezáltal az ügyfél számára kedvezőbb döntés születik.

A mérlegelésről már többször említést tettünk: témánk szempontjából a bizonyítékok

²⁸⁴ Vö.: KGD 1997. 158.

és a bizonyítás mérlegelése a legjelentősebb.²⁸⁵

Feltétlenül meg kell azonban említenünk azt a körülményt is, hogy a hatóság jogalkalmazó jellegéből adódóan a jogszabály lehetőséget ad **a méltányosság alkalmazása** során a **mérlegelésre**, hiszen a méltányolható vagy kötelezően méltányolandó ügyekben a jogalkalmazónak a méltányossági okokra vonatkozó tényeket is mérlegelni kell. A jogalkalmazás során minden esetben szükséges, hogy a jogalkalmazó mérlegelje a körülményeket és döntését ezek alapján hozza meg, míg méltányosság alkalmazása csak akkor lehetséges, ha azt jogszabály kifejezetten lehetővé teszi. A mérlegelés alkalmával mindazokat a tényeket és körülményeket figyelembe kell vennie az eljáró hatóságnak, amelyek az ügyfél számára kedvező, illetve kedvezőtlen döntés meghozatalát eredményezik. Méltányosság alkalmazásakor azonban a hatóságnak azokra a tényezőkre is tekintettel kell lennie, amelyeket a jogszabály konkrét vagy általános szabályozással méltányossági okként nevesít.

A szabad belátás feltétele, hogy a közigazgatás jogi szabályozottsága kisebb vagy nagyobb mértékben hiányos legyen. A mérlegelés a jogalkalmazás egyik szükségszerű mozzanata, vagyis a diszkrecionális jogkör gyakorlása során is alkalmazandó a fentiekben említett szabály. A méltányosság azonban teljes mértékben elhatárolható a diszkreciótól, hiszen a méltányosság mindig jogszabályra vezethető vissza, a diszkreció alkalmazása pedig csak jogi szabályozottság hiányában képzelhető el.²⁸⁶

2.3. Speciális bizonyítási szabályok az önkormányzati hatósági ügyekben

A tényállás tisztázása vonatkozásában az Ötv. eltérő szabályt nem rendel alkalmazni, tehát a tényállás tisztázására teljes mértékben a Ket.. előírásai vonatkoznak, azonban néhány speciális szabály ezen a területen is eltéréseket mutat. Az ilyen jellegű hatósági eljárás egyik sajátos vonása, hogy a hatóságként működő képviselő-testület egyben jogalkotó is. Ebből azonban számos gyakorlati probléma ered, ugyanis a jogalkotó képviselő-testület az, aki meghatározhat egyes esetekben kötelezően alkalmazandó bizonyítékokat, például ismerünk olyan rendeletet, mely kötelezővé teszi szemle alkalmazását, környezettanulmány felvételét a szociális ellátásokat érintő hatósági

²⁸⁵ Az egységes bírósági gyakorlat alapján a mérlegelési jogkörben hozott határozat akkor tekinthető jogszerűnek, ha a hatóság a tényállást kellően feltárta, a vonatkozó eljárási szabályokat betartotta, a mérlegelés szempontjai megállapíthatóak, és a határozat indokolásából a mérlegelés jogszerűsége is megállapítható. Ha a jogszabály - mint jelen esetben is a Vhr. - nem ad útmutatást a mérlegelés szempontjaira, a közigazgatási szervnek a határozatában kell részleteznie azokat a körülményeket, amelyeket mérlegelt és indokolni, hogy azokat milyen súllyal vette figyelembe a döntésénél. (BH 2000. 231.)

²⁸⁶ Ivancsics Imre: Méltányosság az államigazgatásban. In.: Állam és igazgatás. 1951/8: 617.p

ügyekben. A képviselő-testületek emellett törekednek arra is, hogy a kiemelt jelentőségű ügyekben megfelelő döntési teret hagyjanak maguknak, így igen gyakori rendelkezés az önkormányzati normákban, hogy a „képviseelő-testület különös méltánylást érdemlő esetben eltérhet a rendelet szabályaitól. E szabály érvényesülését elősegítve ritkán akad példa azonban arra, hogy a testület a méltányosság kereteit, szabályait meghatározza, annak érdekében, hogy a lehető legrugalmasabb kereteket teremtsen önmaga részére.

Az egyedi önkormányzati hatósági ügyekben **a tényállást nem a döntést hozó testület, hanem a hivatal köztisztviselői tárják fel**, a döntést hozók lényegében nem is vesznek részt a bizonyítási eljárásban, hanem a döntés-előkészítés során előzetesen megállapított tényállásra, esetleg döntéstervezetre kell hagyatkozniuk. A látszólag rutinszerű ügyekben éppen ezért gyakran elmarad a bizonyítási eljárás lefolytatása. A gyakorlatban nem ritka az „ötletszerű" döntés. Gyakran kerül sor arra is, hogy a képviselő-testületi ülésen az egyik képviselő felveti, hogy valaki számára célszerű lenne valamilyen segély megállapítása. Igaz ugyan, hogy kérelmet nem nyújtott be, de a képviselő megítélése szerint rászorul a támogatásra.²⁸⁷ A testület általános reakciója, hogy azonnal meghozza a határozatot, a tényállás tisztázása nélkül. Ennek okán, legtöbbször akkor kerül sor a tényállás körültekintő felderítésére, ha az előterjesztő a kérelem elutasítását javasolja.

S

szintén felmerülő gyakorlati probléma, hogy egyes esetekben a környezettanulmány ismerete nélkül a polgármester, vagy a jegyző **szóbeli előterjesztésére tárgyalja** a testület a kérelmet.

Emellett számos esetben találkozhatunk „iratellenes" döntésekkel is, amikor a döntés-előkészítés során megállapított tényállással ellentétes döntés születik. Gyakori, hogy az egyébként rászorult személy kérelmét a tényálláshoz egyébként nem kapcsolódó, a jóhiszeműség vélelmét abszolút módon negligáló indokokkal utasítja el a testület, (pl. nem megfelelő életvitel, költségvetési hiány). Előfordul olyan eset is, hogy a döntést hozó az ügyfél által benyújtott jövedelemigazolást nem fogadja el, annak ellenére hogy annak valótlanágát nem tudja kellően bizonyítani.

A fentiekre figyelemmel megállapítható, hogy **az önkormányzati hatósági eljárás-**

²⁸⁷ Cseh Tamás: Az önkormányzati hatósági eljárás sajátos problémái és vonásai. In.: Magyar Jog., 1887:6:372.p.

ban a bizonyítási eljárás szabályai gyakran sérülnek.

Ha jogszabály előírja, tárgyalást kell az ügyben tartania a hatóságnak, más esetekben a tárgyalás tartása az eljáró hatóság mérlegelésétől függ ez. Az államigazgatási hatósági eljárásokban a tárgyalás tartására lényegében bármikor lehetőség adódhat, azonban az önkormányzati hatósági ügyek döntő többsége nem ilyen. Egyes önkormányzati hatósági ügyfajták esetében az egyes ügyfajtákban szerepe lehet a résztvevő személyek (több szakértő, tanú) meghallgatásának, vagy akár az ügyfél meghallgatásának is, a tanúk jelenlétében. Az önkormányzati hatósági ügyekben az Ötv., a Ket., az ágazati jogszabályok, valamint a helyi rendeletek rendelkezései irányadók. Bár a bizonyítási eljárás szabályait elsősorban a Ket. és az ágazati jogszabályok rendezik, a tárgyalás tartásának lehetőségéről és módjáról célszerű lenne az önkormányzati SZMSZ-ekben is röviden szólni, ugyanis a jelenlegi hiányos szabályozásnak tudható be az, hogy önkormányzati hatósági ügyekben a jogszabályban első fokú szervként nevesített testület, vagy esetleg átruházott hatáskörben annak szervei az esetek nagy többségében nem tartanak tárgyalást.

2.4. A bizonyítási teher és a bizonyítási kötelezettség dilemmái a közigazgatási határozatok bíróság általi felülvizsgálata során

A Pp-ben régóta alkalmazott szabály, hogy annak a félnek kell bizonyítania, akinek érdekében áll, hogy az általa állítottakat a bíróság valóban fogadja el. Mint ahogyan arról már szóltunk, ez azt jelenti, hogy a félnek a bíróságot kell meggyőznie vélt vagy valós igazáról. Amennyiben valamelyik fél „meggyőzőbb”, mint a másik, ő lesz a pernyertes.

Az 1991. évi XXVI. törvény általánossá tette a közigazgatási határozatok bíróság előtti megtámadhatóságát. A közigazgatási jogviszony a peres eljárásba kerülve egy olyan átalakuláson megy keresztül, amely jelentős mértékben érinti a bizonyítás kérdését.

A **per tárgya** egy korábbi, a **közigazgatási szabályok alapján lefolytatott** eljárás és a közigazgatási szakaszban született közigazgatási határozat. A közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatának kezdeményezésére az ügyfél, illetve a kifejezetten rá vonatkozó rendelkezés tekintetében az eljárás egyéb résztvevője jogosult jogszabály-sértésre hivatkozással. Ha törvény alapján a végzés ellen önálló fellebbezésnek van helye, az ügyfél, továbbá a kifejezetten rá vonatkozó végzés esetében az eljárás

egyéb résztvevője jogszabálysértésre hivatkozással kezdeményezheti a jogerős végzés bírósági felülvizsgálatát.

Az államigazgatási ügy érdemében hozott határozat felülvizsgálata iránti keresetében a fél **hivatkozási alapjáról** szóló KK 31. számú állásfoglalás kimondja, hogy az ügyfél, illetőleg a törvényes érdekeiben sérelmet szenvedett fél jogszabálysértésre hivatkozva kérheti az a közigazgatási hatósági határozat felülvizsgálatát. Az ügyfél a keresetében **anyagi és eljárásjogi jogszabálysértésre is hivatkozhat**, illetve arra is, hogy a határozat meghozatalakor az alkalmazott jogszabályt tévesen értelmezték. A bíróságnak a közigazgatási perben minden esetben azt kell vizsgálnia, hogy a keresettel megtámadott határozat valóban jogsértő-e.

A közigazgatási perben a bíróság köteles a közigazgatási határozat meghozatalakor hatályban lévő jogszabályok és a közigazgatási eljárás megindításakor fennálló tények, körülmények figyelembevételével eljárni.²⁸⁸ Amennyiben a határozat-hozatalt követően a döntésre okot adó körülmények megváltoznak a bírósági felülvizsgálat során a megváltozott körülményeket a bíróság nem veheti figyelembe.²⁸⁹ A Pp. XX. fejezete értelmében a bíróság jogköre a keresettel támadott közigazgatási határozat és annak alapjául szolgáló eljárás felülvizsgálatára terjed ki.

A 2005. évi XVII. törvény által módosított Pp. alapján a **bíróság hivatalból bizonyítást rendelhet el**

- a) a közigazgatási határozat semmisségének észlelése esetén az annak alátámasztására szolgáló bizonyítékok tekintetében, továbbá
- b) ha a bizonyítás elrendelésének elmaradása kiskorú érdekeit sérti, vagy
- c) ha azt törvény kifejezetten megengedi.²⁹⁰

A **felek rendelkezési jogát** a bíróság hivatalbóli eljárási cselekményei lényegében **nem korlátozzák**, hiszen a felek jogosultak az ügy eldöntéséhez szükséges bizonyítékaik előterjesztésére, bizonyítási indítványok tételére. A bíróság kötelezettsége, hogy a feleket a Pp. általános szabályai szerint a **bizonyítási kötelezettségükkel összefüggésben tájékoztatassa.**

²⁸⁸ Legfelsőbb Bíróság Kfv. I. 25 255/1993. - BH 1994/282.

²⁸⁹ Közigazgatási bírák 1995. évi értekezletén kialakított álláspont - KGD 1993/7.

²⁹⁰ Pp. 336/A. § (1) bekezdés

A közigazgatási perekben a törvény a hivatalbóli bizonyítást az abszolút hatályon kívül helyezési ok (semmisség) fennállása esetén intézményesíti, az azzal kapcsolatos bizonyítékok tekintetében, illetve ha a bizonyítás elrendelésének elmaradása kiskorú érdekeit sérti. A Ket. 121. §-a alapján fennálló semmisségi okok fennállása esetén a fél kérelmére tekintet nélkül a közigazgatási határozatot hatályon kívül kell helyezni. Az ilyen esetekben feltétlenül indokolt, hogy a bizonyítást a bíróság hivatalból folytathassa le. Amennyiben kiskorú érdekeinek sérelméről van szó, akkor a törvény a kiskorú méltányolható érdekére figyelemmel foglal állást a hivatalból történő bizonyítás mellett. A hivatalbóli bizonyítás ilyenkor is csupán lehetőség, hiszen előfordulhat olyan eset is, amely során pl. köztudomású tény okán nincs szükség bizonyítás lefolytatására.

Az eljárásban a **felperesnek kell bizonyítania, hogy a felülvizsgálni kért közigazgatási határozat jogszabálysértő**. Ez alól kivételt képez bizonyos fontos tisztséget betöltő személyek ellenőrzésével kapcsolatos határozat felülvizsgálatára irányuló per, amelyben az alperesnek kell bizonyítania, hogy a felperes ügynök volt.²⁹¹

Az **alperes bizonyítási kötelezettségéről** csupán akkor beszélhetünk, amennyiben a felülvizsgálni kért határozatban megállapított tényállás hiányosságára hivatkozik a felperes. A per tárgyául szolgáló hatósági határozat tényállásának valóságát - hivatalból indult közigazgatási eljárás esetén - az alperes közigazgatási szerv (a szakhatóság állásfoglalása tekintetében a beavatkozóként perbe hívott szakhatóság) köteles bizonyítani, úgyszintén azt is, hogy a tényállás-megállapítási kötelezettségének eleget tett. Amennyiben a közigazgatási szerv a közigazgatási eljárás során mind a hivatalbóli, mind a felperes kérelme alapján őt terhelő bizonyítási kötelezettségnek eleget tesz, és az így eszközölt bizonyítást a felperes vitatja, a **bizonyítási teher megfordul és a felperesi oldalon áll**. Ha a közigazgatási ügy nem kellően felderített, tényállása hiányos, de bizonyítási indítványt egyik fél sem tesz, a bíróságnak a közigazgatási határozatot hatályon kívül kell helyeznie, és a közigazgatási szervet új eljárásra kell köteleznie, ugyanis a Pp. 164. § (2) bekezdése nem teszi lehetővé a bíróság számára, hogy e körben hivatalból rendeljen el bizonyítást.

A közigazgatási perben a felek **szabadon tehetnek bizonyítási indítványt**, bizonyítási eljárást kezdeményezhetnek, feltéve, hogy valamilyen összefüggésbe hozza a

²⁹¹ 60/1994. (XII. 24.) AB hat.

részvételével lefolytatott közigazgatási eljárással. A bizonyítékokat a bíróság szabadon felhasználhatja, azokat a maguk összességében értékeli, meggyőződése szerint bírálja el.

A közigazgatási határozat felülvizsgálat **terjedelmét** az előzetes közigazgatási eljárás lényegesen behatárolja. Ugyanakkor az is kézenfekvő, hogy az ügyfél a szabad bizonyítás szabályai szerint olyan bizonyítás felvételét is kezdeményezheti, amely nem is került vizsgálatra a közigazgatási szakaszban, de az valamilyen módon összefüggésbe hozható a megtámadott határozatban foglaltakkal. Emellett természetesen előfordul olyan helyzet is, hogy a(z) (ügy)fél indítványára a bíróság a közigazgatási hatóság által **már lefolytatott bizonyítást ismétli meg a perben**. Ilyen például, amikor a társadalombiztosítási határozatok bírósági felülvizsgálata során a bíróság valamelyik fél munkaképességét igazságügyi orvos szakértői vélemény beszerzése útján tisztázza, annak ellenére, hogy az ilyen jellegű körülményre vonatkozóan a közigazgatási hatóság korábban már szakértői vizsgálatot rendelt el. A bizonyítási eljárási cselekmények duplikációja jelentős költségvonzattal jár. Egyesek szerint az ilyen megoldások arra vezethetők vissza, hogy a perben a közigazgatási eljárásban lefolytatott bizonyítástól eltérő eredmények születnek. Ugyanakkor azt sem szabad elfeledni, hogy számos perben olyan körülmények bizonyítását követeli meg az eljáró bíró, amely a közigazgatási eljárásban fel sem merült.

Mármost egyrészt a bíróságot a közigazgatási eljárás, mint keret korlátozza, másrészt a kioktatási és a tényállás hivatalbóli tisztázásának kötelezettsége következtében a korláton „kihajolva” folytat le bizonyítást.²⁹²

Az ilyen jellegű ellentmondás a bizonyítékok mérlegelés során felveti annak problémáját, hogy figyelembe vehető-e a perben a közigazgatási döntés jogsértő voltának kimondásánál az olyan bizonyíték, amely fel sem merült a közigazgatási eljárásban és annak figyelembe vételére irányuló ügyféli indítvány hiányában a közigazgatási hatóság által megállapított tényállás nem lenne jogszabálysértő. Felmerül a kérdés, hogy a közigazgatási határozat felülvizsgálata során van-e mód a bizonyítás kiterjesztésére, és az ilyen módon feltárt újabb bizonyítékok, tények alapját képezhetik-e a közigazgatási határozat jogsértő voltának megállapításának, azt nem feledve, hogy a bíróság a kereseti kérelemhez kötött.

²⁹² Podlőcz György: A bizonyítási teher és a bizonyítási kötelezettség dilemmái a közigazgatási határozatok bíróság általi felülvizsgálata során. in: Bírák Lapja 1993/3-4:117.

Ez utóbbi azt jelenti, hogy a bíróság egyrészt kötve van a keresethez, másrészt **kötve van a közigazgatási eljáráshoz, és az ott lefolytatott bizonyítási eljáráshoz.** Úgy véljük, hogy a határozat bírósági felülvizsgálatának szakaszában bizonyítás felvételére csak akkor és abban a körben kerülhet sor, amikor erre konkrét indítványt tesz valamelyik fél és bizonyítható, hogy az erre irányuló bizonyítási indítványát a közigazgatási eljárás során a bíróság belátása alapján indokolatlanul mellőzték.

Amennyiben a bíróság a bizonyítási eljárás szabálytalanságát tapasztalja, eljárási szabálysértés miatt az eljáró szervet új eljárásra kötelezheti, de semmi esetre sem terjesztheti ki a közigazgatási szakaszban megállapított bizonyítási eljárás kereteit.

2.5. Az ügyészi intézkedések és a bizonyítás kapcsolata

Ügyészi óvás csak jogerős vagy végrehajtható, és a bíróság által felül nem vizsgált határozattal szemben nyújtható be. Az új szabályok szerint – egyedi ügyben – a döntés közlésétől számított 3 éven túl benyújtott óvás folytán tett intézkedés nem sérthet jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokat. A bűncselekmény – mint semmisségi ok – esetén az óvás folytán tett intézkedést 5 év elteltével teszik meg, a jóhiszemű jogszerző joggyakorlása esetén a jogszerző jogát nem korlátozhatja, nem vonhatja el, terhére kötelezettséget, joghátrányt nem állapíthat meg. Az ötéves határidőt a közléstől – vagy ha teljesítési határidő hosszabb –, annak utolsó napjától kell számítani.

Nem egyedi ügyben, pl. valamely általános erejű rendelkezés vonatkozásában benyújtott óvás folytán tett intézkedés akkor járhat a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok sérelmével, ha az ügy nem tartozik az eljáró szerv hatáskörébe vagy illetékeségi körébe, a határozat tartalmát bűncselekmény befolyásolja, feltéve, hogy a bűncselekmény elkövetését jogerős ítélet megállapította, vagy ilyen ítélet meghozatalát nem bizonyítottság hiánya zárja ki, a határozatot hozó testületi szerv nem volt határozatképes, vagy nem volt meg a döntéshez szükséges szavazati arány.

Az ügyész **a törvénysértés vizsgálata során a bizonyítás szabályaira is kiterjedő vizsgálatot folytat.** Amennyiben a **bizonyítási eljárás fogyatékosága** okán a hatósági határozat törvénysértő, és az ügyész óvással él, az óvást a szerv nyolc napon belül, a testületi szerv pedig az óvás benyújtását követő legközelebbi ülésén köteles megvizsgálni. Ha az ügyész közvetlenül a felettes szervhez nyújtotta be az óvást, azt harminc napon belül kell elbírálni. Amennyiben a hatóság az óvást alaposnak tartja, a törvénysértő rendelkezést köteles a fenti határidőn belül hatályon kívül helyezni,

vagy módosítani és erről az ügyészt egyidejűleg értesíteni. Amennyiben azonban a hatóság az óvást határidőn belül nem vizsgálja meg, vagy az ügyész a rendelkezés végrehajtásának felfüggesztését indítványozta, az illetékes szerv köteles a végrehajtást saját vagy a felettes szerv döntéséig azonnal felfüggeszteni és erről az ügyészt értesíteni. Ha a szerv az óvással nem ért egyet, köteles a kifogásolt rendelkezésre vonatkozó iratokat az óvással és észrevételeivel együtt felülvizsgálat céljából az elbírálástól számított nyolc napon belül felettes szervéhez felterjeszteni és erről az óvást benyújtó ügyészt egyidejűleg, a felterjesztés indokainak közlésével értesíteni. A felettes szerv az óvás kérdésében harminc napon belül érdemben köteles határozni és határozatát az óvást benyújtó ügyésszel is közölni. Ha a szervnek az ügyészi óvással érintett tevékenységi körben felettes szerve nincs és a jogszabály a határozat bírósági felülvizsgálatát nem teszi lehetővé, a szerv az óvás tárgyában egyetértés hiánya esetén is érdemben dönt.

Az ügyész a törvénysértő gyakorlat vagy mulasztásban megnyilvánuló törvénysértés megszüntetése végett a szerv vezetőjénél felszólalással él; jövőbeni törvénysértés veszélye esetén pedig a törvénysértés megelőzése érdekében figyelmeztetést nyújt be. A szerv vezetője az ügyészi felszólalást, illetőleg figyelmeztetést harminc napon belül – testületi szerv az ügyészi intézkedés benyújtását követő legközelebbi ülésén – köteles elbírálni, a megfelelő intézkedést megtenni és erről az ügyészt értesíteni. Ha a szerv a felszólalással, illetőleg figyelmeztetéssel nem ért egyet, köteles az iratokat észrevételeivel együtt az elbírálástól számított nyolc napon belül felülvizsgálat végett felettes szervéhez felterjeszteni és erről a felterjesztés indokainak megjelölésével az ügyészt értesíteni. A felettes szerv a felszólalás, illetőleg figyelmeztetés kérdésében harminc napon belül érdemben határoz és határozatát az ügyésszel is közli. Ha az ügyész olyan szervhez nyújt be felszólalást, illetőleg figyelmeztetést, amelynek az ügyészi intézkedéssel érintett tevékenységi körben felettes szerve nincs, a szerv a felszólalás, illetőleg figyelmeztetés tárgyában egyetértés hiánya esetén is érdemben dönt.

2.6. A sajátos (elektronikus) közigazgatási eljárási cselekmények és bizonyításuk

A közigazgatási hatósági eljárások és szolgáltatások során az elektronikus út igénybevétele nem korlátozódik az elektronikus levelezésre, hanem más elektronikus esz-

közök igénybe vételére is lehetőség van mind a hatóság, mind az eljárás egyéb résztvevője által. Életveszély vagy súlyos kárral fenyegető helyzet esetén az ügyfélnek lehetősége van a kérelem telefonon vagy SMS-ben történő előterjesztésére is.

Ha az eljárás során a hatóság és az ügyfél távbeszélőn veszi fel a kapcsolatot, az ügyfél azonosíthatósága érdekében a hatóság az ügyféltől a természetes személyazonosító adatait és az eljáró hatóság által törvény alapján kezelhető azonosítóját kérheti.

Ha a hatóság az ügyfelet ilyen módon azonosította, hivatalos feljegyzés készítése mellett egyes eljárási cselekményeket távbeszélő útján is lebonyolíthat, melyek körét a Ket. taxatív meghatározza, így távbeszélő útján történhet a hiánypótlási felhívás és a hiánypótlás, az idézés, a bizonyítékok ismertetésének határnapjáról szóló értesítés.

Ha az eljárás körülményei távbeszélő felhasználásával történő tolmácsolást tesznek indokoltá, arról hangfelvételt kell készíteni.

Elektronikus eljárási cselekmények a Ket-ben

Ha törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati rendelet nem tiltja a hatósági ügyek intézésének vagy egyes eljárási cselekményeknek elektronikus formában történő elvégzését, az elektronikus kapcsolatfelvétel megfelelő dokumentálásával elektronikus úton is történhet. **A bizonyítási eljárási cselekmények közül a jogsegély iránti kérelem és annak teljesítése, a hiánypótlási felhívás és a hiánypótlás, az eljárás irataiba való betekintés, az idézés, az ügyfél nyilatkozata, bejelentése, a hatósághoz intézett bármely beadványa, a bizonyítékok ügyfél elé tárásának határnapját tartalmazó felhívás, az ügyfél tájékoztatására, értesítésére és felhívására vonatkozó egyéb hatósági közléseknek az ügyfél tudomására hozása, illetve a döntés közlése emelendő ki.**

A felsorolás példálódzó jellegű, de ilyen esetben is csak akkor van lehetőség az elektronikus kapcsolatfelvételre, ügyintézésre, ha az ügyfél erre a célra megadta elektronikus levélcímét (e-mail). Minden ilyen esetben alapkövetelmény a kapcsolatfelvétel megfelelő dokumentáltsága, vagyis elektronikusan is csak abban az esetben tartható a kapcsolat, ha a kapcsolat dokumentumainak változatlan megőrzésére is van eszközszer.

Alapszabály, hogy **az ügyfél és az eljárásban résztvevő más személy nem kötelezhető arra, hogy eljárási cselekményeit elektronikus módon intézze**, de az ügyfélnek lehetősége van arra is, hogy az eljárás közben kérje az áttérést a hagyományos

eljárásról az elektronikusra, vagy fordítva.

A **kérelem** elektronikus úton történő benyújtása esetén jogszabály előírhatja, hogy az ügyfél a kérelmét elektronikus úrlapon nyújtsa be. Elektronikus úrlapos megoldás érvényesül pl. az adóeljárásban, az adóbevallások tekintetében.

Az ügyfél kérelmének az általános szabályok szerint tartalmaznia kell az ügyfélnek és képviselőjének a nevét (megnevezését), lakcímét (székhelyét, telephelyét), továbbá az ügyfél megadhatja a hivatalos célokra használható elektronikus levélcímét vagy távközlési úton való elérhetőségét.

Az **értesítés** és az **időzés** kibocsátása során is szükséges speciális szabályok alkalmazása. A hatóság által kibocsátott értesítésnek tartalmaznia kell az ügyfél tájékoztatását az elektronikus ügyintézés lehetőségének igénybevételéről és az ügyfajta-ra vonatkozó elektronikus tájékoztatási szolgáltatás elérhetőségéről. Az ügyfél elektronikus kérelmére indult eljárásban, ha ezt az ügyfél kéri, a kérelem beérkezésétől számított három napon belül a hatóság az ügyfelet értesíti az ügy iktatási számáról, az eljárás megindításának napjáról, az ügyintézési határidőről, ügyintézőjéről és az ügyintéző hivatali elérhetőségéről, illetve ilyen esetben az értesítés tartalmazza a kapcsolat-tartás elektronikus levélcímét is, időzés kibocsátása történhet elektronikus úton is. Emellett a hatóság a másolat készítésére jogosult személy kérésére az elektronikus dokumentumról másolatot ad ki a jogosult választása szerint hitelesített elektronikus, vagy hagyományos, papír alapú formátumban.

A **hatósági döntésben** és a döntés közlésében az első speciális szabály, hogy az ügyfél akkor is kérheti a hatóság döntésének hagyományos úton való közlését, ha kérelmét elektronikus úton nyújtotta be. Ilyenkor a hatóság elektronikus úton kibocsátott határozatának tartalmaznia kell a hatóság minősített elektronikus aláírását.

A Ket. 164. § (1) bekezdése az államigazgatási szervek számára kötelezővé teszi, hogy **a központi elektronikus szolgáltató rendszeren és a saját internetes honlapjukon a hatáskörükbe tartozó ügy elintézéséről tájékoztatót** tegyen közzé, amely a bizonyítási eljárási cselekmények vonatkozásában sem közömbös. A tájékoztatónak tartalmaznia kell többek között az ügyek intézését segítő útmutatókat, a hatályos jogszabályokon alapuló ügymenetre (ügyintézési folyamat leírására) vonatkozó tájé-

koztatást és az ügyintézéshez használt formanyomtatványok letölthetővé tételét.

Elengedhetetlen, hogy a hatóságok által működtetett honlapok **megfelelő segítséget nyújtsanak az ügyfél számára**, így a hatóságot ilyenkor a fentiekben túl további tájékoztatási kötelezettség terheli az internetes honlapját illetően, így a hatóság köteles elektronikus felületen tájékoztatni az ügyfelet az ügyek intézése során elektronikus úton végezhető cselekmények köréről, így különösen a kérelem (beadvány) elérhetőségéről, kitöltésének módjáról, továbbításáról, az egyes eljárási cselekményekhez kapcsolódó, az ügyfelet megillető jogokról, illetve az ügyfelet terhelő kötelezettségekről, az elektronikus ügyintézési cselekmények végzéséhez az elektronikus aláírással nem rendelkező ügyfél számára szükséges egyedi azonosító használatát elősegítő, illetőleg az egyedi azonosítóhoz jutás módjára vonatkozó információkról, illetve az elektronikus ügyintézés technikai szabályairól.

A biztonságos és átlátható ügyintézés érdekében a hatóság az eljárása során köteles gondoskodni **az ügyfél által elektronikus úton előterjesztett és a hatóság által készített dokumentumok biztonságos kezeléséről**. E követelmény teljesítése érdekében a Ket. külön nevesíti a hatóság kötelezettségeit:

- biztosítani kell az elektronikus ügyirat sérthetlenségének, megváltoztathatatlanságának feltételeit,
- az elektronikus ügyintézés, illetve szolgáltatás teljesítéséhez csak olyan informatikai rendszert vehet igénybe, amely biztosítja a hatóságok egymás közötti, az ügyfelekkel való kapcsolatát, az adatvédelmi szabályoknak megfelelő adatkezelést a hiteles dokumentumcserét, az elektronikus iratoknak a jogszabályban meghatározott formában és a levéltári szabályokban meghatározott ideig történő archiválását, alkalmas más informatikai rendszerekkel történő együttműködésre.

A Ket szerint a jogszabályban arra feljogosított hatóság az ügyfél nevében, jogszabályban meghatározott feltételek esetén a közhiteles nyilvántartásokból történő adat szolgáltatási, másolatkészítési kérelmet is előterjeszthet. Ebben az esetben a hatósági szolgáltatás teljesítésére jogszabály az érintett hatóságok számára soronkívüliséget vagy rövidített ügyintézési határidőt is megállapíthat.

A Ket. 34. § (1) bekezdése alapján a kérelmet a hatósághoz írásban lehet benyújtani, a természetes személy azonban kérelmét szóban is előterjesztheti. Ha a kérelem szóbeli előterjesztése távbeszélő útján történik, arról a hatóságnak hangfelvételt vagy hivatalos feljegyzést kell készíteni.

Ha az ügyfél a kérelmét **szöveges üzenetközvetítési szolgáltatás útján** terjeszti elő, akkor arról - a kérelemnek távbeszélőn történt szóbeli előterjesztésére vonatkozó szabályai szerinti - hivatalos feljegyzést kell készíteni.

Megjegyezzük azonban, hogy a fent jellemzett szabályozás csupán keret-jellegűnek tekintendő, a részletszabályokat ugyanis az elektronikus ügyintézés bővülésével az ágazati jogszabályok fogják rögzíteni.

A hatóság jogszabályi felhatalmazás alapján az állam szolgáltató jellegének erősítése érdekében a hatóság számára lehetőség nyílik a hatósági eljárási cselekmények mellett szolgáltatási tevékenység folytatására is.

A törvény lehetőséget biztosít arra, hogy az arra jogszabályban feljogosított hatóság, ne kizárólag hatóságként jelenjen meg a hatóság-ügyfél kapcsolatban, hanem meghatározott szolgáltatást nyújtson a hozzá forduló ügyfelek számára, melynek különösen kistelephelyek esetében van jelentősége, ahol nem biztosítottak az internetes vagy egyéb elektronikai tárgyi feltételek, vagy az azok használatára vonatkozó ismeretek hiányosak.

A **bizonyítási eljárás cselekményeit** tekintve a Ket. 169. §-a is relevanciával bír, amikor is tételesen meghatározza a hatóság által végezhető **hatósági szolgáltatások** körét.

Ebben a körben hatóság az ügyfél számára

- más hatóságok elektronikus tájékoztató szolgáltatásához, illetve elektronikus ügyintézési rendszeréhez történő hozzáférést biztosíthat,
- az ügyfél azonosítását követően egyedi hatósági ügye intézéséhez internetes kapcsolati lehetőséget, szakmai és informatikai segítséget nyújthat,
- az ügyfél nevében, jogszabályban meghatározott feltételek esetén a közhiteles nyilvántartásokból történő adatszolgáltatási, másolatkészítési kérelmet terjeszthet elő,
- az ügyfél nevében hatósági bizonyítvány kiállítását kérheti.

2.7. A jogellenes bizonyítékok és felhasználásuk

Jogellenes bizonyíték felhasználására **nem kerülhet sor** a közigazgatási hatósági eljárás során.

A jogtudomány a bizonyítási tilalmakat három részre osztja:

- tények, amelyeknek bizonyítása tilos;
- a bizonyítási eszközökre vonatkozó tilalmak;
- a bizonyítási módszerekre vonatkozó tilalmak.

A Ket. a bizonyítás tárgyára vonatkozó bizonyítási tilalmak között nevesíti az államtitok vagy a szolgálati titok körébe tartozó tények felhasználásának tilalmát, melyekből egyértelműen az következik, hogy amíg a titoktartási kötelezettséget fel nem oldják vagy törvényes okból azok bizonyítását nem rendelheti el az eljáró hatóság, az ilyen jellegű tényekkel kapcsolatban beszerzett bizonyítékok nem vehetők figyelembe.

Komoly vita övezi a szakirodalmat abban a tekintetben, hogy milyen kritériumok vizsgálata mellett lehet helyesen eldönteni azt a kérdést, hogy az adott bizonyíték felhasználható-e vagy sem az eljárás során. A Ket. erre vonatkozó szabályozási koncepciója meglehetősen hiányos, hiszen a jogellenes bizonyítékok felhasználása vonatkozásában nem találkozunk konkrét rendelkezéssel. Úgy véljük, hogy a kérdés szabályozása azonban szükséges. A szabályozás technikáját tekintve azonban felmerül a kérdés, hogy vajon kogens vagy diszpozitív jelleggel szükséges-e kizárni a bizonyítékot a bizonyítékok köréből. Amennyiben a szabályozás kogens jellegű, a bizonyítás kizárása mellőzhetetlen jogellenes bizonyíték esetén,²⁹³ míg ellenkező esetben, ha diszpozitív jellegű a szabályozás, akkor mellőzhető a bizonyíték semmisségének kimondása, a jogellenes bizonyíték kizárása.²⁹⁴

Úgy véljük, hogy a Ket-ben alapvető szinten, mintegy generálklauzulaként kellene kizárni a jogellenes bizonyítékokat, hiszen az egyes bizonyítási eszközökhöz kapcsolódóan deklarált különös tilalmak (speciál-klauzula) csupán a probléma féloldali megoldását jelentik.

A bizonyítékok jogellenességének különböző fokozatai ismeretes:

²⁹³ Ld. Bővebben: Graham, Michael H.: Federal rules of evidence. West PCO, St. Paul, Minn., 1992.

²⁹⁴ Ld. Bővebben: Graham, Michael H.: Federal rules of evidence. West PCO, St. Paul, Minn., 1992. 91. o.

Pertechnikai jellegű, formális előírások, részletrendelkezések megszegése (szabálytalan idézés, értesítés elmulasztása).

Egyes eljárásjogi kellékek, biztosítékok elhagyása (például csak egy hatósági tanú volt kettő helyett).

A tartalommal is összefüggő hiányosságok vagy nem szabályos lépések (például összefüggően nem tehetett vallomást a kihallgatott, avagy nem került sor kérdésekre, szembesítésre).

A Ket-ben kifejezetten vagy burkoltan megfogalmazott bizonyítási tilalmak megszegése (például tanúzási akadályok figyelmen kívül hagyása).

A bizonyíték szerzése az Alkotmányba²⁹⁵ vagy a Ket-be ütköző módon történt (ennek leggyakoribb eseteire a törvénytelen cselekmények kapcsán nyert bizonyítékok).

A felsorolt jogellenesség esetén elsősorban a fogyatékos eljárási cselekményekkel kapcsolatos eszközök és módszerek alkalmazandók: kijavítás, kiegészítés, az eljárási cselekmény szabályszerű megismétlése, pótlás stb. Az utolsó két esetben kerül előtérbe a bizonyítékok és a bizonyítási eljárás, azon keresztül pedig a hatósági döntés semmisségének kimondása.

A bizonyíték jogellenessége származhat a bizonyítási eljárás - pl. a tanú figyelmeztetésének elmulasztása a tanúvallomás megtagadásának lehetőségére, vagy valamilyen eljáráson kívüli körülmény jogellenes volta okán - pl. személyiségi jogok megsértésével megszerzett bizonyítékok. Ahogyan Kengyel fogalmaz, a modern technika még több lehetőséget kínál a jogellenes bizonyítékok beszerzésére. Az Internet, a jogellenes lehallgatások, események elektronikus módszerekkel való rögzítése új lehetőséget biztosítanak a bizonyítékok jogellenes megszerzésére.

A közigazgatási hatósági eljárásban csupán **kevés olyan szabályt tartalmaz**, amely a **jogellenes bizonyítékok felhasználásának tilalmára vonatkozatható**. Néhány példa azért a közigazgatási eljárásban is fellelhető.

Ebben a körben kell megemlítenünk például, ha

- a) az ügyintéző és az adott ügyben kiadmányozási jogkörrel rendelkező vezető a saját és hozzátartozója ügyének elintézésében vett részt,
- b) a másodfokú érdemi döntés előkészítésében és meghozatalában olyan személy vett részt, aki a megtámadott határozat meghozatalában vagy előkészí-

²⁹⁵ Graham, Michael H.: Federal rules of evidence. West PCO, St. Paul, Minn., 1992.

- tésében alsóbb fokon részt vett, vagy aki az ügyben tanúvallomást tett, illetve hatósági közvetítőként, az ügyfél képviselőjeként vagy szakértőként járt el,
- c) az eljárásban olyan személy vett részt ügyintézőként, akitől nem várható el az ügy tárgyilagos megítélése,
 - d) a hatóság a saját ügyének elintézésében hatóságként vett részt,
 - e) a tanúként nem meghallgatható személy meghallgatására került sor,
 - f) a jogellenesen történt a szemletárgy lefoglalása,
 - g) a hatóság nem tette lehetővé, hogy az ügyfél és képviselője észrevételt tehet a tárgyaláson elhangzottakra, kérdést intézhet a meghallgatott személyhez, vagy indítványozza más személy meghallgatását vagy más bizonyíték beszerzését.

Szintén evidencia számba megy, hogy még a mérlegelés szabadsága sem abszolút, mert a bizonyítékok mérlegelésének logikai folyamatáról a hatóságnak határozata indoklásában számot kell adnia. *Erdei Árpád* szavaival élve, a szabad bizonyítási rendszerükkel kérkedő jogrendszerek egyike sem mentes a korlátoktól.

A bizonyítás szempontjából (megkockáztatom: általában a büntetőeljárás szempontjából) alighanem értelmezhetetlen az a szabály, hogy ami a törvény szerint nem tilos, az megengedett is. Az eljárási jog nem tűri a szabályozatlanságot, ha a tisztességes eljárás alapelveinek a közigazgatási hatóság meg kíván felelni.

Az sem vezethet azonban eredményre, ha a jogalkotó a bizonyítás szabályait teljes körűen maga akarja meghatározni.

Az amerikai büntető igazságszolgáltatásban a bűnösök büntetés alóli meneküléséhez vezethet, ha a technikai szabályszegésekre kerül sor az eljárás során és azok eredményeként a bíróság kizárja az ügydöntő bizonyítékok figyelembe vételét.²⁹⁶ Az amerikai igazságszolgáltatás ugyanis a törvényellenesen szerzett bizonyítékból származó további bizonyítékot is elfogadhatatlannak tekinti.

Ebben a kontextusban azonban nemcsak az a kérdés, hogy egyáltalán felhasználható-e a jogellenes bizonyíték, hanem vizsgálendő a jogellenes bizonyítékkal összefüggésben beszerzett bizonyíték sorsa is. Ezt hívják a **jogellenes bizonyíték továbbhatásának** (Fernwirkung).²⁹⁷ Az amerikai bűnügyi szakirodalom ezzel összefüggésben három olyan alapelvet nevesít, amely a jogellenes bizonyítékokból eredő újabb jogel-

²⁹⁶ Erdei Árpád: Tilalmak a bizonyításban. In.: Tények és kilátások. Tanulmánykötet Király Tibor tiszteletére. KJK, Budapest, 1995., 53.p.

²⁹⁷ Ld. Bővebben: Reinecke: Die Fernwirkung von Beweisverwertungsverböten, München, 1990.; Knoll: Die Fernwirkungen von Beweisverwertungsverböten. Augsburg 1992.

lenes bizonyíték felhasználhatóságának határmezsgyéit jelölik ki. Tekintettel ezek eljárásjogi jelentőségére, úgy véljük, megszívlelendő gondolatébresztő tartalommal bírnak a közigazgatási eljárásjog művelői számára is. Az általunk kiemelt alapelvek: az ún. „ezüsttálca” elve, a „mérgezett fa gyümölcsének” elve, valamint, hogy a szakvélemény alapja lehet-e jogellenes bizonyíték?²⁹⁸

A „mérgezett fa gyümölcsének” elve lényegében azt jelenti, hogy mind a jogellenes bizonyíték, mind az annak folyományaként, az azzal összefüggésben beszerzett bizonyíték ki van zárva a bizonyítékok köréből.

Ezzel szemben az „ezüsttálca” elve csupán korlátozza a jogellenes bizonyíték továbbhatását, ugyanis az elv az eljárás korábbi szakaszában, illetőleg az alárendelt szervek által szerzett jogellenes bizonyíték adott eljárási szakaszban bizonyítékként történő felhasználását tilalmazza. Az elv alapján a jogszabálysértés kiküszöbölése érdekében az eljárás későbbi szakaszában, vagy a felettes szerv utasítására pótolni kell a jogellenes mulasztásokat.

A szakértői vizsgálatok tekintetében az vizsgálandó, hogy a nem megfelelő, nem ellenőrzött körülmények között meghallgatott személyek nyilatkozata mennyiben lehet alapja a szakértői vizsgálatnak.²⁹⁹

²⁹⁸ Vö. Webb, Garn H.-Bianco, Thomas C: Evidence, Analysis and explanation. Rinehart and Winston Inc., New York-Sydney, 1970.; Graham, Michael H.: Federal rules of evidence. West PCO, St. Paul, Minn., 1992. 239. o.

²⁹⁹ Ld. bővebben.: Gardner, Thomas J.: Criminal law, Principles and cases. Stanford, Conn., London, Wadsworth Thomson Learning, 2000.; Scottish Law Commission: Evidence: Report on Hearsay Evidence In Criminal Proceedings. HMSO, Edinburgh, 1995.

3. Összegzés

3.1. A közigazgatási eljárás bizonyítási rendszerének sajátos vonásai

Munkánk célja alapvetően az volt, hogy igazoljuk a közigazgatási eljárás bizonyítási rendszerének eltérő vonásait a polgári peres és a büntetőeljárás bizonyítási rendszeréhez képest és bemutassuk a közigazgatási eljárás bizonyítási rendszerének legfontosabb kérdéseit.

Kutatásunk eredménye az alábbiakban foglalható össze:

a) A büntető- és polgári eljárás bizonyítási rendszere számos olyan, a gyakorlatban évszázadok óta fejlődő, formálódó intézményrendszerrel rendelkezik, melyet a közigazgatási eljárási kodifikációk sem hagyhattak figyelmen kívül. Ennek okán megállapítható, hogy a három eljárás legkézenfekvőbb hasonlósága a bizonyítékok és a bizonyítási eszközök részbeni azonosságán alapul.

Érdemes azonban megemlítenünk, hogy mindhárom kodifikáció csupán példálózó jelleggel sorolja fel a bizonyítékokat, mintegy útmutatásul a jogalkalmazó számára. Ebből az következhetne, hogy a gyakorlatban számtalan egyéb, taxatív felsorolhatatlan bizonyíték igénybevétele történik. Ez azonban nem így van: kétségtelen, hogy a bizonyítékok tárháza a büntetőeljárásban a leggazdagabb, hiszen a tényállások rendkívül heterogén képek mutatnak, így a bizonyításukra szolgáló bizonyítékok is változatosak: a büntetőeljárásban a szájlennyomattól a DNS-vizsgálatig előfordulnak rendkívül érdekes és speciális bizonyítási eljárások, módszerek, taktikák, eszközök, bizonyítékok.

Mindez nem mondható el a polgári eljárásról: a polgári perben a fő szerepet a peres felek nyilatkozatai illetőleg az okiratok játsszák, az esetek nagy többségében szakértő, vagy tanú meghallgatására ugyan sor kerülhet, de lényegében speciális bizonyítékokkal – egy - egy különleges vagy nemperes eljárástól eltekintve – nem találkozhatunk.

A két eljárásjog árnyékában kibontakozó közigazgatási eljárás bizonyítási rendszere átvette az olyan alapvető bizonyítási szabályokat a „nagytestvérektől”, amelyek a hatósági tevékenység során is alkalmazhatók. A bizonyítási szabályok és módszerek az olyan hatósági eljárásokban, amelyek alkalmával a hatóság hatósági ellenőrzést

végez, mondhatni a jogszabályi elvárásoknak kíván érvényt szerezni, egy egyszerű büntetőeljáráshoz hasonlítanak. Ezzel szemben, a „kvázi iudiciális eljárások” alkalmazásával inkább a polgári peres bizonyítás felé tendálnak a hatóság eljárási cselekményei.

Ha áttanulmányozzuk az Et-t és az Áe-t, akkor megállapíthatjuk, hogy mindkét jogszabály bizonyítási normái meglehetősen hasonló képet festenek a korabeli polgári vagy büntetőeljárás bizonyítási rendszerével, azzal az eltéréssel, hogy a kezdeti közigazgatási kodifikációk lényegesen egyszerűbb szabályozási metodikát követtek.

b) Noha számos hasonlóság felfedezhető a közigazgatási valamint a büntető és polgári eljárás bizonyítási rendszere között, úgy véljük, egyértelműen megállapítható a közigazgatási eljárás bizonyítási rendszerének **eltérősége**.

Munkánk során többször említettük, hogy a közigazgatási jog jogi **szabályozottsága** teljes mértékben eltér a büntető vagy a polgári jogétól. Ezzel kapcsolatban szükséges hangsúlyoznunk, hogy egységes közigazgatási anyagi jog hiányában nem beszélhetünk egységes közigazgatási eljárásjogról sem. Ez lényegesen megnehezíti a jogalkalmazók helyzetét is: amíg ugyanis a polgári vagy büntetőjogban egy átfogó - és néhány kisebb - jogszabály ismeretére és alkalmazására kerül sor, addig a közigazgatási jellegű jogszabályok száma több ezerre rúg. Ennek okán a közigazgatási eljárás bizonyítási szabályai sem egységesek: lényegében minden egyes szakigazgatási ágazat kialakította maga számára saját normarendszerét, valamint sajátos bizonyítási szabályait. Külön tanulmány témája lehetne a szakigazgatási eljárások sokszínűségének a feltérképezése is. Ennek megfelelően nem állítható, hogy a közigazgatási eljárásjog „lemásolta” volna a büntetőjogi illetve polgári jogi kodifikációk bizonyítási szabályait, vagy elveiben teljesen azonos azok bizonyítási rendszerével.

A különbségek a jogviszonyok tekintetében is észlelhetők: a **közjogi jogviszonyok** egyik alanya mindig az állam, illetve a nevében, vagy helyette eljáró hatóság, míg a jogviszony másik alanya az ügyfél (terhelt, eljárás alá vont, kötelezett...stb.). Az alárendeltségi jogviszony alapján a hatóság mindig többletjogosítványokkal rendelkezik a neki alárendelt ügyfélhez képest. Ez a szabály a bizonyítási eljárás során is tapasztalható: az ügy ura a hatóság, aki a legtöbb esetben dönt a bizonyítási eljárási cselekmények sorsáról. Ebben a vonatkozásban a közigazgatási hatósági eljárás bi-

bizonyítási szabályai a büntetőeljárás bizonyításához hasonlítanak, azonban a büntetőeljárás bizonyítási rendszere jóval bonyolultabb képet fest: a nyomozati, a vádemelési, majd a bírósági szakaszt sajátos bizonyítási eljárási cselekmények jellemzik. Itt a bizonyítás egy több lépcsős folyamat, amely során a nyomozati szakaszban összegyűjtött, többnyire kriminalisztikai elveken alapuló bizonyítékok mértéke és milyensége képezi a vádemelés alapját, majd a vádhatóság saját belátása szerint kiegészítheti a meglévő bizonyítékok körét, újabb bizonyítási eljárást folytat le, és ennek eredményeként dönt a vád sorsáról. A bírósági tárgyalás jelentőségéről már szoltunk, így itt csupán, mint a büntetőeljárás harmadik szakaszát kívánjuk kiemelni, ahol a bizonyítás már a kontradiktórius eljárás kereti között folyik.

A közigazgatási eljárás, bár három szakaszos, bizonyítása mégsem azonosítható a büntetőeljárás bizonyítási rendszerével: a közigazgatási eljárás során ugyan a hatóság feladata a tényállás tisztázása, de a bizonyítási eljárás nem olyan összetett, mint a büntetőeljárásban. A két eljárás közötti különbség inkább a bizonyítási eljárási cselekmények, a bizonyítékok és a bizonyítási teher eltérőségéből fakad. A bizonyítási eljárási cselekmények a hatóság oldaláról tekintve a büntetőeljárás során megoszlanak a rendőrség és az ügyészség között - attól függően, ki folytatja a nyomozást -, valamint az ügyész és a bíróság között. A közigazgatási eljárás során a bizonyítási eljárás lefolytatása mindig a hatóság feladata, azt csupán a szakhatósági eljárás során „osztja meg” részben más hatósággal. Ennek megfelelően a közigazgatási eljárás bizonyítási rendszerében nem ismeretes a funkciómegosztás.

Az ügyfél az eljárás során bármikor nyilatkozatot, kvázi bizonyítási indítványt tehet, míg a büntetőeljárásban - és a polgári eljárás során is - elválik egymástól a bizonyítás elrendelése, a bizonyítás lefolytatása és a tényállás tisztázása.

A polgári eljárás során a bizonyításra kizárólag a bíróság előtti tárgyalás során kerülhet sor, vagyis a bizonyítási eljárás során a főszereplő a bíró, aki a felek előadásai és bizonyítékai alapján dönt. A bírósági tárgyalás jellegéből következően **a polgári eljárás bizonyítása lényegesen távolabb áll a közigazgatási eljárástól, mint a büntetőeljárásé.**

A szóban forgó eljárások bizonyításának különbözőségét **a közigazgatási szervezetrendszer összetettsége** is indokolja. Míg a polgári- és büntetőeljárás során az eljáró

hatóságok könnyen beazonosíthatók, feladat- és hatáskörük könnyen elkülöníthető, addig a közigazgatási szervezetrendszer hatóságai számszerűen is több ezerre tehetőek. A hatóságok bizonyítási eljárásban betöltött szerepét némiképp konkretizálják az államigazgatási vagy önkormányzati hatósági hatáskörök. Az államigazgatási hatósági szervezetrendszer minden egyes szintje az ágazati jogszabályoknak megfelelően számos speciális hatósági feladatot lát el, melyek egymástól eltérő bizonyítási szabályokat igényelnek.

Sajátosnak tekinthető a közigazgatási eljárás a **bizonyítási teher** szempontjából is: néhány elenyésző - és elsősorban a másik két eljárásjogból eredeztethető - kivételtől eltekintve a bizonyítási teher a hatóságot terheli, szemben a polgári- és büntetőeljárással. A polgári eljárásban a bizonyítási teher megoszlik a felek között, hiszen a felek kötelesek állításaikat igazolni, míg a büntetőeljárásban a bizonyítási teher a vádlót terheli.

Végeredményben a legjelentősebb különbség a három vizsgált eljárás között a **speciális eljárások** vonatkozásában tapasztalható. Mindhárom eljárás körében ismeretesek a különös, külön, vagy különleges eljárások. A közigazgatási jogban a Ket. önmagában nem értelmezhető, csak mindig egy szakigazgatási, ágazati jogszabállyal együtt. Ennek megfelelően a szakigazgatási jogszabályok tartalmazznak olyan speciális bizonyítási eszközöket, melyek nem jellemzőek a másik két eljárásra: ebben az esetben ugyanis nem egy pontosan meghatározott hatóság (bíróság) jár el, hanem az adott szakigazgatási hatáskört gyakorló közigazgatási szervek. Ennek megfelelően a közigazgatási eljárás, így a bizonyítás sem formalizálható egyetlen hatóságra (bíróságra). Éppen ezért, a Ket. a bizonyítás kérdésében iránymutatásul meghatározza annak általános szabályait, úgy, hogy közben teret enged az ágazati jogszabályoknak az adott ágazatban releváns bizonyítási szabályok kidolgozására.

Ennek megfelelően találkozhattunk olyan különös, az általánostól eltérő bizonyítási módszerekkel, eszközökkel, mint a mintavétel, a környezettanulmány, a jogszabályban meghatározott számítási módszerek, a hatástanulmány, a becslés, a kisajátítási terv...stb., amelyek bizonyos eljárásfajták során jutnak érvényre. Okkal mondhatná bárki, hogy a büntetőeljárásban is beszerezhet a hatóság olyan bizonyítékot, amelyet a Be. nem nevesít, mégsem tekintjük az ilyen eljárások speciálisnak a bizonyítás szempontjából.

A közigazgatási eljárásban azonban nem az hangsúlyozandó, hogy egy bizonyíték speciális, az általánostól eltérő, hanem az ágazati eljárások heterogenitása, a szakigazgatási eljárási jogviszony, illetve a bizonyítás funkciója és lefolytatása **egyedi**.

3.2. Összegző javaslatok a Ket. bizonyítási rendszerének továbbfejlesztésére

Tanulmányunkban számos oldalról megvizsgáltuk a közigazgatási eljárás bizonyítási rendszerét: a történeti fejlődés eredményeként megállapítást nyert, hogy a közigazgatási eljárásjog bizonyítási eljárása nem önálló gyökerekből, hanem egyrészt a külföldi eljárásjogi jogfejlődés, másrészt a hazai peres eljárások eredményeiből fakad.

A közigazgatási eljárás jelentős fejlődésen ment keresztül az elmúlt néhány évtizedben. Már többször említettük, hogy az Áe. a maga idejében európai szinten is egyedülállónak tekintendő volt. Bizonyítási szabályai lényegre törőek, jól megfogalmazottak voltak. A nagy áttörést a Ket. jelentette, amely jelentős mértékben megváltoztatta és kibővítette az Áe. gyakorlatban meghonosodott szabályait.

Munkánk során az egyes bizonyítékok elemzésénél megfogalmaztuk már aggályainkat, így itt összegezzük a legfontosabb, bizonyítást érintő javaslatainkat:

- a) A hatóság ügyintézési késedelemének vizsgálata tekintetében *Szamel Lajos* már 1980-ban megjegyezte, hogy a hatóság késedelme zömmel akkor következik be, „amikor a bizonyítással merültek fel nehézségei: így leginkább véleményezés végett vagy egyéb információszerzés céljából megkeresett szerv késedelme, ellentétes érdekű felek újabb meg újabb bizonyítási indítványa, meghívott vagy idézett személy távolmaradása miatt tárgyalás megtarthatatlansága, több helyszíni szemle kitűzése olyan napra, amelyiken a helyszínre kiszálláshoz jármű csupán egy jármű áll rendelkezésre, a bizonyítékok közötti ellentmondások tisztázásának szükségessége további bizonyítás-felvétellel (vagy a határozathozatal előtti mérlegeléskor) stb.” Csak ezrelékekben kifejezhető arányban fordult elő viszont a hatóság késedelme olyan ügyekben, amelyeket fentebb úgy jellemeztünk, hogy bennük a tényállás tisztázása egyszerűsített bizonyítással lehetséges. Mindebből a zárókövetkeztetés: a hatósági ügyintézés **egyszerűsítését célzó munkálatoknak a bizonyítási eljárásra kell összpontosítaniuk**. Nem úgy azonban hogy a „törvényesség (és nem-egyszer a célszerűség) rovására a ma kivételes valószínűsítéssel helyettesítjük a bizonyítást, hanem úgy hogy a tényállás tisztázásának korszerű feltételeit

teremtjük meg.”³⁰⁰

Szamel Lajossal egyetértve úgy véljük, hogy **elengedhetetlen „A bizonyítás” vagy „A bizonyítási eljárás” cím alatt kimondani, hogy a hatóság határozata** — a később tárgyalandó valószínű tényállás esetét kivéve — **csak hivatalból bizonyított tényálláson alapulhat.** Ha az ügydöntéshez bizonyítékok a hatóságnál rendelkezésre állnak, a hatóság azok alapján határoz. Erre való figyelemmel le kell szögezni azt is, hogy **a bizonyítási teher mindig a hatóságot terheli, melyből az is következik, hogy a hatóság akkor rendel el hivatalból vagy a fél kérelmére bizonyítást, ha elégtelenek a rendelkezésre álló bizonyítékok.**

- b) **A bizonyítás elvei tekintetében a Ket. meglehetősen hiányos képet mutat,** hiszen az officialitás elve kapcsán szabályoz néhány kérdést alapelvi szinten, mégis úgy véljük, hogy a jelen megoldás a bizonyítás szempontjából nem tekinthető megfelelőnek.

Erre való figyelemmel javasoljuk, hogy a bizonyításra vonatkozó alapelvek kerüljenek vagy **az alapelvi rendelkezések közé,** vagy inkább - és álláspontrunk szerint ez a célravezetőbb megoldás – az önálló bizonyítási fejezet elejére.

A bizonyítás (bizonyítási eljárás) alapelveinek csokorba gyűjtése azért is lenne szükséges, mert ezzel a jogalkalmazók figyelmének homlokterébe állítaná a törvény a vezető jogi nézeteket (alapelveket), amelyek meghatározói azoknak a törvényi rendelkezéseknek, amelyekhez alapelvül szolgálnak.³⁰¹ A bizonyítási eljárási alapelvek kiemelése ellen érvelők egyik legfontosabb fegyvere, hogy a tudomány távolról sem egységes annak megítélésében, hogy bizonyításra vonatkozó szabályok közül melyek tekinthetők alapelveknek. A probléma feloldása szempontjából érdemes lenne megvizsgálni a német vagy osztrák törvény alapelvi rendelkezéseit és a már meglévő - csak a Ket. egyéb rendelkezései között megbújó - szabályokat kellene átfogalmazni és átstrukturálni.

³⁰⁰ Szamel Lajos: A hatósági jogalkalmazás bizonyítási rendszerének továbbfejlesztése. In: Emlékkönyv Martonyi János oktatói működésének 40. és születésének 70. évfordulójára. Szeged, 1980., 342.p.

³⁰¹ Vö.: Szamel Lajos: Az államigazgatási eljárás bizonyítási rendszere. In.: Állam és Igazgatás, 1979/4:312.p.

- c) Úgy véljük, az alapelvek között ki kellene mondani a büntetőeljáráshoz hasonlóan, hogy **a bizonyítás során a tényállás alapos és hiánytalan, a valóságnak megfelelő tisztázására kell törekedni.** Ez az alapelv látszólag nagyon általános, egyszerű elvnek tűnik, mégis, nyomatékosító hatása van, különösen, ha arra gondolunk, hogy a közigazgatási eljárási jogviszonyban a hatóság a tényállást felderítő alany, akinek ebbéli tevékenységéből fakadó hibáinak orvoslása - a döntés módosításától és visszavonásától eltekintve - csak a jogorvoslati eljárások igénybevételét követően lehetséges.
- d) Nem hagyhatók figyelmen kívül azok az alapvető jogok sem, amelyek sérelmét feltétlenül kerülni kell a bizonyítási eljárás során. Ennek megfelelően szükségesnek tartjuk megfogalmazni, hogy **a bizonyítási cselekmények végzésekor az emberi méltóságot, az érintettek személyiségi jogait és a kegyeleti jogot tiszteletben kell tartani.**
- e) A **szabad bizonyítás elvének eljárási szabályokkal való körülbástyázása tekintetében a Ket. meglehetősen kevés munícióval rendelkezik,** melyek erősítése feltétlenül ajánlott. Éppen ezért szükségesnek tartjuk a Ket. meglévő, szabad bizonyításra vonatkozó alapelveinek kiegészítését azzal, hogy a hatóság **az eljárás során szabadon felhasználhat minden bizonyítási eszközt, a bizonyítás eszközeinek és a bizonyítékoknak nincs törvényben előre meghatározott bizonyító ereje.**
- f) Feltétlenül szükséges lenne szigorúan deklarálni, hogy a hatóság **a bizonyítékokat egyenként és összességükben szabadon értékeli, és a bizonyítás eredményét az így kialakult meggyőződése szerint állapítja meg.** Nem értékelhető bizonyítékként az olyan bizonyítási eszközből származó tény, amelyet **a hatóság bűncselekmény útján, más tiltott módon vagy a résztvevők eljárási jogainak lényeges korlátozásával szerzett meg.**
- g) Nem rendelkezik a Ket. arról sem, hogy van-e mód arra, hogy a hatóság **a bizonyítás kiegészítését rendelje el,** különösen abban az esetben, amennyiben a bizonyítékok ismertetését követően előterjesztett bizonyítási indítványok okán az ügy teljesebb felderítését tartja szükségesnek.

A Ket. a nyugat-európai kodifikációkból szemezgetve rendelkezik az ügyfél bizonyítási indítványáról, ám *expressis verbis* nem mondja ki, hogy az ügyfél bizonyítási indítványának elutasításáról a hatóság határozni köteles, mely ellen indokolt lenne az érdemi határozat elleni jogorvoslattól független, önálló jogorvoslat intézményesítése.

- h) Hasonlóképpen hiányoljuk a hatályos szabályozásból **a bizonyítás elrendelésének, mint önálló aktusnak a nevesítését**. Erre való figyelemmel rendelkezni kellene arról is, hogy a hatóságnak módjában áll-e a bizonyítást annak lezárását követően ismét elrendelni.
- i) Az egész közigazgatási joggyakorlatban kérdéses annak megítélése, mikor kell **végzést**, illetve egyéb „értésítést” küldeni az eljárásban résztvevőknek. Ez a kérdés a bizonyítási eljárás vonatkozásában sem elhanyagolható. Úgy véljük, hogy a Ket. egyféle eljárási döntésformát nevesít, mégpedig a végzést. Ennek megfelelően a bizonyítási eljárás során realizált eljárási cselekmények végzés formájában kerülnek közlésre.
- j) Célszerűnek tartanánk annak deklarációját, hogy **a döntés hatályon kívül helyezésének lehet az alapja a jogorvoslati szakaszban, ha a tényállás nem kellő módon került feltárássra, vagy eljárási hibaként az eljáró szerv megsértette a bizonyításra vonatkozó szabályokat**, különösen az annak törvényességére vonatkozó, korábban említett rendelkezéseket.
- k) A bizonyítási tevékenység körében célszerűnek tartjuk annak rögzítését, hogy a hatóság a bizonyítási indítványhoz, illetve a **bizonyítást elrendelő határozatához nincs kötve**. Ebben a körben kellene deklarálni, hogy a bonyolultabb ügyekben a hatóság önálló végzés formájában bizonyítást rendel el. Ezzel kapcsolatban szabályozni kellene, hogy a hatóság **mikor mellőzheti a bizonyítás elrendelését**, például, ha az a tényállás tisztázásához, vagy a jogvita elbírálásához szükségtelen. Nyilvánvalóan a hatóság köteles a bizonyítás elrendelését mellőzni, ha a bizonyítási indítványt a fél neki felróható okból elkésetten, vagy egyébként a jóhiszeműség elvével össze nem egyeztethető

módon terjeszti elő.

- l) Megfontolandónak tartjuk az **egyablakos és az egy terminálos ügyintézés** bizonyítás szempontú vizsgálatát is: amennyiben ugyanis egy bizonyos szakigazgatási kérdéssel kapcsolatos (pl. közlekedés) valamennyi hatósági eljárás egy helyen lenne intézhető, rendkívüli módon leegyszerűsödne a bizonyítás és ezáltal rövidülnének az eljárási határidők, csökkennének az eljárási költségek is.

- m) Érintőlegesen már említettük az **előzetes bizonyítás kérdését**. A Ket. 25. § (1) bekezdése alapján a hatóság az illetékességi területén kívül akkor végezhet eljárási cselekményt, ha ezt törvény vagy kormányrendelet lehetővé teszi. A fővárosi kerületi illetékességű hatóság a főváros, a megyei jogú város kerületi hivatalának vezetője pedig a megyei jogú város egész területén végezhet eljárási cselekményt. A bizonyítás tekintetében a Ket. hivatkozott szabályai csupán nehézkesen értelmezhetők, így úgy véljük, hogy lehetőséget kellene biztosítani az eljárási kodifikációban arra is, hogy az ügyfél kérelmére az eljárás megindulásáról szóló értesítés közlését megelőzően, akár az eljárás folyamán előzetes bizonyítást rendelhessen el a hatóság. Erre különösen olyan esetekben kellene lehetőséget biztosítani, amikor valószínűnek mutatkozik, hogy a bizonyítás az eljárás folyamán, illetőleg annak későbbi szakában már nem lenne sikeresen lefolytatható, vagy az jelentős nehézséggel járna, a bizonyítás előzetes lefolytatása az eljárás ésszerű időn belül történő lefolytatását, illetőleg befejezését elősegítené. Az előzetes bizonyításra a bizonyítás általános szabályait kellene természetesen alkalmazni, azzal, hogy az előzetes bizonyítás megkeresés útján is foganatosítható lehetne.

- n) Az **ügyfél bizonyítási indítványtételi jogát** is meglehetősen szűkszavúan szabályozza a Ket. Kétségtelen, hogy a hatályos szabályozás alapján az ügyfélnek van ilyen joga, csak azt felejtette el a Ket. rendezni, hogy milyen eljárási szabályok alapján gyakorolhatja azt az ügyfél. Itt lényegében csupán egy mondatot hiányolunk, amely kimondaná, hogy a bizonyítási indítványra az ügyfél nyilatkozattételi szabályai vonatkoznak, mert bár vélhetően a jogalkotó célja ez volt, látszólag a bizonyítási indítvány „lóg a levegőben”. Ennek

kapcsán célszerű lenne azt is deklarálni, hogy amennyiben az ügyfél bizonyítási indítványának nem ad helyt a hatóság, arról az ügyfelet írásban értesítse, függetlenül attól, hogy az ilyen körülményekre a határozat indokolásában utalnia kell, ti. így az ügyfél még a bizonyítási szakaszban tudomást szerez az elutasítás tényéről és szükség esetén módosíthatja indítványát.

- o) A bizonyítási szabályok vizsgálata tekintetében elgondolkodtató, hogy **vajon miért nem használható fel egy olyan bizonyíték az eljárás során, amelyet a hatóság korábban már bizonyított, esetleg fel is használt valamilyen eljárásában?** Egyrészt, mert a Ket. nem teszi lehetővé, hiszen az ilyen körülményeket, bizonyítékokat a hatósági nyilvántartások nem tartalmazzák, mely jogalapja lenne a bizonyítás egyszerűségének, másrészt, mert rosszak a nyilvántartásaink, vagy inkább azt mondhatnánk, hogy az elektronikus nyilvántartások nem teljes körűek. Ha például az ügyfél építési engedélyt kér, de időközben elfogy a pénze, így az eredeti kérelmét módosítja, vagy visszavonja, az eredeti tervdokumentációt a hatóság nem fogadja el mondjuk egy év múlva, hiába nem változott semmi. Ennek oka, hogy a hatóság nem vezet elektronikus nyilvántartást minden kérelemről és annak mellékleteiről, így azok csak nehezen visszakereshetők.
- p) Az **eljárési határidők** tekintetében, mint azt kifejtettük, nem a bizonyítás szükségtelenségéről van szó, hanem a tényállás egyszerű megítéléséről. Az ilyen ügyekben célszerű lenne az általános eljárési határidők drasztikus - legalább felére történő- csökkentése. Amennyiben működne az elektronikus hatósági eljárás, akkor arra is lehetőség lenne, hogy az ilyen kérelmeket néhány napon belül elintézhesse az eljáró hatóság.
- q) A jelenlegi **nyilvántartási rendszerek** kapcsolatának nehézkessége miatt a bizonyíthatatlanság körébe sorolható hiányosságokat a Ket. sem tudta áthidalni. Nem is beszélve azokról az esetekről, amelyek során az ügyfél jóhiszeműséget színlelve megsemmisíti a meglévő tárgyi bizonyítékokat.
- r) Hasonlóképpen hiányosságként értékelhető, hogy a Ket. csupán a „más hatóság” nyilvántartásában szereplő adatok ügyféltől történő beszerzését tilalmaz-

za. Ezzel kapcsolatban azonban megfontolandónak tartjuk azt is, hogy számos olyan ágazati eljárás létezik, amely során **a cégbíróságok, közjegyzők, vagy a rendes bíróságok** által vezetett nyilvántartások adataira van szükség. A gyakorlatban megoldatlannak tekintendő az is, hogy az olyan eljárásokban, ahol valamilyen okirat, igazolás, nyilatkozat, más hatóságtól történő beszerzése eljárási költséget von maga után, a hatóság továbbra is az ügyfelet kötelezi a szóban forgó bizonyíték beszerzésére (pl. lakcímkártya kiállítása során). Ennek a gyakorlati problémának a feloldása érdekében le kellene fektetni a Ket-ben, hogy az ágazati jogszabályok e tekintetben nem térhetnek el a Ket. rendelkezéseitől.

- s) Az **elektronizáció és az elektronikus eljárási cselekmények** szerepe nem elhanyagolható a bizonyítási eljárás során sem. Munkánk során számos kontextusban utaltunk a jogintézmény ilyen irányú fejlesztésének igényére (elektronikus jogsegély, elektronikus iratok és formanyomtatványok, jegyzőkönyvek, elektronikus eszközök a szemle során...stb.). Leginkább a hatóságok és a hatóság - ügyfél viszonyának leegyszerűsítését jelentené, ha például egy-egy tájékoztatás alkalmával az ügyfélnek nem kellene órákat sorban állnia (e-tájékoztatás), hanem kérdését elküldhetné e-mailben a hatóságnak, aki arra hasonló módon válaszolna. A bizonyítás szempontjából indokolatlan például a szakértő kirendelésére vonatkozó nyilatkozatot személyes megjelenéshez, vagy hagyományos, papír alapú formához kötni.

Számos esetben a bizonyítás egyszerűsítését is jelentené, ha csak a kifejezetten személyes megjelenést igénylő kérdések okán kellene az ügyfélnek a hatóság előtt személyesen megjelenni.

- t) Azt is említettük, hogy **hiányos a jogalkalmazók bizonyítási eljárási cselekményekre történő „kiképzése”**. Látszólag ez a probléma nem számottevő, ám ha abból indulunk ki, hogy a jó bizonyítás a tényállás tisztázásának megfelelőségét és a jó döntés meghozatalát is eredményezheti, megfontolandó, hogy a közigazgatási eljárást oktató intézmények némi kriminalisztikai alapismereteket is implementáljanak az oktatási rendszerükbe. Hogyan is várhatnánk el, hogy megfelelő módon hallgasson meg az ügyintéző egy tanút, ha soha nem szerzechetett korábban a tanúmeghallgatás eljárás-technikai kér-

déseiről szerteágazó ismereteket.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- A közigazgatási eljárási törvény kommentárja. (szerk.: Kilényi Géza) KJK-Kerszöv, Budapest, 2005., 507 pp.
- A közigazgatási eljárásjog átfogó tudományos elemzése. In.: Magyar Közigazgatás. 200/3:129-156.p.
- A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályai. Kommentár a jogalkalmazók számára (szerk.: Szabó Lajos) Unio Kiadó, Budapest, 2005., 620 pp.
- A magyar polgári perjog főbb kérdései. Jogi és Államigazgatási Könyv- és Folyóirat Kiadó, Budapest, 1953., 10-174.p.
- Ádám György: Bizonyítás a polgári peres eljárásban. Jogtudományi Közlöny, 1999/10:430-442. pp.
- Adamovich, Ludvig: Handbuch des österreichischen Verwaltungsrecht. I. Band, Springer Verlag, Wien, 1954., 316 pp.
- Angyal Pál: A magyar büntetőeljárás tankönyve. Athenaeum, Budapest, I. kötet, 1915., 415 pp.
- Apáthy: Polgári törvénykezési rendtartás. Pest, 1872., 78-97.pp.
- Arató Mátyás-Kertész Imre: A valószínűség és a közvetett bizonyíték In: Vargha László (szerk.): A valószínűség szerepe az igazságszolgáltatásban. Pécs, 1979. 57-68. p.
- Arisztotelész: II. Analitika. I. könyv III. 1., Sándor Pál: Arisztotelész logikája. Gondolat, Budapest, 1958., 85-154.p.
- Árvai Béla: A perbeli bizonyítási kötelezettségről. In.: Magyar Jog 1999/12:743-747. p.,
- Árvai Béla: Elmélet és gyakorlat a polgári peres eljárás bizonyítási kérdéseiben, 2003/11: 667-675. p.
- Árvai Béla-Mittermayer Ödön: Tény és jog a bizonyítási eljárásban. Magyar Jog, 2001/7:412-418. p.
- Auer György: Magyar bünvádi eljárásjog. Gergely, Budapest, 1938., 438 pp.
- Az államigazgatási eljárási törvény magyarázata. KJK, Budapest, 1976, 759 pp.
- Az eljárási törvényről: Kézikönyv az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény módosításáról és egységes szövegéről alkotott 1981. évi I. törvény alkalmazásához (szerk.: Raft Miklós). Budapest, 1981., 15-190. p.
- Bacon: Novum organum. Budapest, 1957., 7-49.p.
- Bacsó Jenő: A polgári perrendtartás tankönyve. Grill, Budapest, 1917., 328 pp.
- Bacsó Jenő: Műszaki adatrögzítések mint bizonyító eszközök a polgári eljárásban. Magyar Jog, 1974/6: 364-367. p.
- Badó Attila – Loss Sándor: Betekintés a jogrendszerek világába. Nyitott Könyv Kiadó. Budapest, 2003.
- Bajory Pál: A felek személyes meghallgatásának a jelentősége a polgári perben. Magyar Jog, 1958/7: 208-213. p.
- Bajory Pál: Bizonyítás a római jogban. In.: Jogtudományi Közlöny. 1987/42:658-666.p.
- Balázs-Balogh-Dobromir: A közigazgatási bíráskodás. Budapest, 1988, 90 pp.
- Ballá Péter: Ügyfélegyenlőség, szabad bizonyítás. Anomáliák a szakértői bizonyításban. In.: Magyar Jog 1992/2.98-99. p.
- Balogh Jenő – Edvi Illés Károly – Vargha Ferencz: A Bünvádi perrendtartás magyarázata. Grill, Budapest, 1899., 539 pp.
- Balogh Jenő: A bizonyítás általános tanai a bünvádi eljárás szempontjából. In.: Tóth Mihály: Vázlatok és szemelvények a büntetőeljárás tanulmányozásához. Budapest,

- 1999., 229 pp.
- Balogh Jenő: Vázlatok és szemelvények a büntetőeljárás tanulmányozásához. I. 1999., Osiris, Budapest, 135-137. pp.
- Bánk József: Kánoni jog II. Szent István Társulat, Budapest, 1963., 985 pp.
- Bárd Károly: A büntető eljárási törvény tervezete az európai jogfejlődésben. In.: Jogtudományi Közlöny, 1998/4:121-124. o.
- Barna Péter-Király Tibor-Szabó Lászlóné: Magyar büntetőeljárás jog. I. kötet. Egyeséges jegyzet. Budapest, 1965. 260-275. p.
- Bércesi Ferenc: Néhány újabb gondolat az államigazgatási eljárási törvény felülvizsgálata kapcsán. In.: Magyar Közigazgatás. 1999/3: 113-118.pp.
- Berényi Sándor – Baracka Róbertné – Szamel Lajos- Ivancsics Imre: Magyar államigazgatási jog. Általános rész. BM Könyvkiadó. Budapest, 1984., 867 pp.
- Berg, Günter-Vida Sándor: Fogyasztói véleménykutatás mint bizonyítási eszköz a földrajzi megjelölések oltalmával kapcsolatos NSZK ítélezésben. JK, 1990/5: 173-177. p.
- Berger, Vincent: Az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata. HvgOrac, Budapest, 1999, 802 pp.
- Blakstone: Commentaires on the laws of England. London, 612 pp.
- Bócz Endre: Az államtitok fogalmáról és az államtitoksértésről. In.: Magyar jog, 2000/5:257-266.p.
- Bodó Mathias: Jurisprudentia Criminalis secundum Praxim et Constitutiones Hungaricas in Partes Duas Divisa. J. M. Landerer, Pozsony, 1751., 325 pp.
- Bónis György – Degré Alajos – Varga Endre: A magyar bírósági szervezet és perjog története. Zalaegerszeg, 1996., 298 pp.
- Boros Anita: A bizonyítás megjelenése egyes külföldi államok eljárásjogában, különös tekintettel annak államigazgatási (közigazgatási) eljárásjogi szabályozására. In.: Magyar Közigazgatás 2005/4:230-239. p.
- Boros Anita: A temetkezés körüli szakigazgatási feladatok a honi jogrendszerben. In: Építésügyi Szemle. 2005/4:36-48.p.
- Boros Anita: Az Emberi Jogok Európai Bíróságának eljárás(jog)a. Budapest, In.: Collega, 2003/4:56-65.p.
- Boros Anita: Beweis in ungarischen Verwaltungsverfahren. Budapest, 2007., In.: Collega, XI. évfolyam. 2-3.szám: 268-272.p.
- Boros Anita: Bizonyítás a közigazgatási eljárásjogban – In.: Collega, X/2-3:9-16.p.
- Boros Anita: Bizonyítás az osztrák közigazgatási eljárásban. In.: Magyar Közigazgatás, 2006/9: 531-542.p.
- Boros Anita: Das ungarische Verwaltungsverfahren – In: Verwaltungsrundschau., Stuttgart., 2007/2:55-60.p.
- Boros Anita: Elektronische Dienstleistungssysteme und Verfahren in Ungarn. In.: Bürgernahes E-Government für Mittel- und Osteuropa. Stuttgart, Alcatel-Lucent Stiftung, 2008/78:36-42.p.
- Boros Anita: Elektronikus ügyintézés és szolgáltatás. In.: Lőrincz Lajos: A közigazgatási eljárásjog., HvG Orac, Budapest, 2005., 573-600.p.
- Boros Anita: Jogtörténeti adalék a bizonyításelmélet fejlődéséhez. In.: Collega, 2005/8:25-33.p.
- Boros Anita: Szabálysértési jog. In.: Lőrincz Lajos: Közigazgatási alapismeret, közigazgatási jog és szervezés. 2007, Debrecen, 309-341. p.
- Boros Anita: Új jogintézmények a Ket. bizonyítási rendszerében. In.: Jogtudományi Közlöny. 2006/11:417-433. p.
- Boros Anita: Bizonyítás a német közigazgatási eljárásban. In.: Jogtudományi Közlöny. 2008/11: 562-569.pp.

Brian Innes: Kínzások és kivégzések története. Canissa, Nagykanizsa, 1998., 192 pp.

Brósz – Pólai: Római jog. Budapest, 1976., 666 pp.

Bruno Lemesle: La Preuve en justice de l'Antiquité a nos jours. Presses Universitaires Rennes, 2003., 211-219.p.

Brükler István: A tanúzási kényszerről. JK, 1911/4: 41-42. p.

Bujdosó Györgyi: Természettudományos bizonyítékok polgári eljárásjog perekben. In A magyar polgári eljárásjog a kilencvenes években és az EU j harmonizáció. Budapest, 2003. ELTE Eötvös Kiadó, 65-85. p.

Bull, Hans Peter – Mehde, Veith: Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Kiadás, 2005, Heidelberg, 270-292.p

Bursics Zoltán: A magyar bünvádi eljárási jog vázlata. Grill, Budapest, 1947., 408 pp.

Busch Béla-Belovics Ervin-Tóth Dóra (szerk.): Békés Imre ünnepi kötet. A jogtudomány és a büntetőjog dogmatikája, filozófiája Tanulmánykötet Békés Imre születésének 70. évfordulójára Budaest, Osiris Kiadó, 2000., 300-307. p.

Büntetőjogi ismeretek. 3. kötet. 1959., Budapest, 29.p.

Büiring, Alexander: Tatrekonstruktion. 1992.

Cahiers: D' histoire & de philosophie des sciences. Lille, 1991., 95 pp.

Cappelletti, Mauro: Civil Procedure, Chapter 2. (History of European Civil Procedure), Tübingen – Paris – New York, 1998., 109 pp.

Cesare Beccaria: Büntett és büntetés. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1967., 64-115. p.

Charles T. Mc Cosmick: Evidence. St. Paul – Minnessota, 1987., 235-456.pp.

Christos Dedes: Beweisverfahren und Beweisrecht. Berlin, 1992., 13-57.p.

Coester – Waltjen: Internationales Beweisrecht. Ebelsbach, 1983., 60 pp.

Corpus Iuris Hungarici

Cretin, Thierry: Le preuve impossible? De la difficulté d'administrer la preuve des infractions dont sont victimes les mineurs: attentats á la pudeur, violences et mauvais traitements. Revue de science criminelle et de droit pénal comparé, 1992/1:53-58. p.

Cushman, B. Q.-Simmons, N. J.: Cyanacrylate fuming methodfor the development offootwear impressions. Journal of Forensic Identification, 1996.412-417. p

Csaba Károly: Az államigazgatási eljárás néhány kérdése. In: Állam ésIgazgatás.1860/9:682-693.p.

Csák Zsolt: A különösen védett tanú az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítéletei tükrében, In.: Magyar Jog 2000/2:75-82. p.

Cseh Tamás: Az önkormányzati hatósági eljárás sajátos problémái és vonásai. In.: Magyar Jog., 1887:6:366-377. p.

Cséka Ervin: „Örökzöld” kérdések a büntető bizonyításban. In: Farkas Ákos-Görgényi Dona-Lévai Miklós (szerk.): Ünnepi tanulmányok. Horváth Tibor (a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Bűnügyi Tudományok Intézetének egyetemi tanára, a Lappföldi Egyetem (Rovaniemi, Finnország) díszdoktora) 70. születésnapja tiszteletére. Miskolc, Bíbor Kiadó, 1997. 171-190. p.

Cséka Ervin: A bizonyítást kizáró szabályok a büntetőeljárásban. Acta Juridica et Politica Tomus 40. Fasciculus 1-26. Szeged, 1991,71-95. p.

Cséka Ervin: A büntető ténymegállapítás elméleti alapjai. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1968. 2209-295. p.

Cséka Ervin: A megismerési és bizonyítási problematika új vonásai a büntető ügyekben. In.. Jogtudományi Közlöny 1969/7-8:366-376.p.

Cséka Ervin-Nagy Lajos: A bizonyítás általános kérdései a büntetőeljárásban. In.: Jogtudományi Közlöny 1972/9.416-429. p.

Csernok Gyula: A bizonyítékok mérlegelése a polgári perben. Magyar Jog, 1988/2: 117-130. p.

Csernok Gyula: Bizonyítékok a mérlegen. Jogpolitika, 1982/6: 14-15. p.

Csiba Tibor: A Ket. alkalmazásának tapasztalatai bírói szemmel. In.: Magyar Közigazgatás, 2006/12:713-717.p.

Csiky Ottó: Az abszolút igazság és a polgári per tényállásának a megállapítása. Magyar Jog, 1962/11:513-518. p.

Csizmadia–Kovács-Asztalos: Magyar állam- és jogtörténet. Tankönyvkiadó, Budapest, 1975., 380 pp.

Dagmar Coester – Waltjen: Internationales Beweisrecht. Ebelsbach, 1983. 504 pp.

Dagmar, Felix: Das förmliche Verwaltungsverfahren und das Verfahrensbeweisrecht. Universität Hamburg. Kézirat, 2007., 2-25.p.

Dedes, Christos: Beweisverfahren und Beweisrecht. Berlin, Duncker und Humblot, 1992, 45-110 p.

Der Beweis im Zivil-und Strafprozess. Mittelbarer und unmittelbarer Beweis im Strafprozess. 1996, .Zürich, 156 pp.

Detterbeck, Steffen: Allgemeines Verwaltungsrecht.V.C.H:Beck, 2008, München., 636 pp.

Döring, Erich : Die Erforschung des Sachverhalts im Prozess. Dunkler&Humblot, Berlin, 1964., 496 pp.

E. Anton: American Journal of comparative Law, vol. 9. No. 3., 1960, 410-457 p.

Edei Árpád: Tilalmak a bizonyításban. In.: Tények és kilátások. Király Tibor ünnepi kötet. (Tanulmányok Király Tibor tiszteletére) Budapest, 1995., 47-61 p.

Eljárási jog a közigazgatásban. (szerk.: Lőrincz Lajos) Budapest, 1998., 448 pp.

Eörsi Gyula: A bizonyítási teherről kártérítési perekben. Magyar Jog, 1955/7: 217-219. p.

Erdei Árpád: A szakértők felelősségéről. Magyar Jog, 1984/6: 534-539. p.

Erdei Árpád: A trónfosztott királynő uralkodása avagy a bizonyításelmélet szent tehene. Magyar Jog. 1991/4:210-216. p.

Erdei Árpád: Tény és jog a szakvéleményben. KJK, 1987, Budapest, 319 p.

Erdei Árpád: Tilalmak a bizonyításban. In.: Tények és kilátások. Tanulmánykötet Király Tibor tiszteletére. KJK, Budapest, 1995., 50-54. p.

Eröss Pál: Bizonyításelméleti kérdések egy új különleges eljárásban. Magyar Jog. 1973/12: 729-735. p.

European Criminanl Procedures. Edited by mireille Delmos-Marty and J. R. Spencer. 218-292. p.

Farkas Ákos: A jogállami büntetőeljárás az Alkotmánybíróság határozatainak tükrében. Pl 1995.221-228. o.

Farkas Ákos-Róth Erka: Tanúvédelem a büntetőeljárásban. In.: Magyar Jog, 1992/583-588.p.

Farkas József: A bizonyítás a polgári perben. 1956., Budapest, 110-260.p.

Farkas József: A bizonyítás. In Szilbereky Jenő (szerk.): Polgári eljárásj I—II. köt. Budapest, 1978. Tankönyvkiadó. I. köt. 329-390. p.

Farkas József: A büntetőítélet és más hatósági határozat hatálya a polgári per ben. JK, 1980/8: 496-505. p.

Farkas József: A műszaki fejlődés néhány hatása a polgári perbeli bizom: si jogra. JK, 1972/9: 429-437. p.

Farkas József: A nemvitás tények a polgári perben. JK, 1955/11: 668-680. /^Farkas József: Bizonyítás a polgári perben. Budapest, 1956. KJK.

Farkas József: Bizonyítás. In Szilbereky Jenő-Névai László (szerk.): A polgári perrendtartás magyarázata. Budapest, 1976. KJK. 881-1023. p.

Farkas József: Van-e helye polgári ügyekben közvélemény-kutatáson alapuló szakértői bizonyításnak? Magyar Jog, 1981/1: 52-56. p.

- Farkas József: Fejezetek a polgári perbeli bizonyítás köréből. Kézirat, 1987., Pécs, 14-15. p.
- Farkas-Kengyel: Bizonyítás a polgári perben. KJK, Budapest, 2005, 251pp.
- Fayer László: A magyar bünvádi perrendtartás vezérfonala. Franklin-Társulat, Budapest, 1899., 816 pp.
- Fayer: A magyar bünvádi perrendtartás vezérfonala. Franklin-Társulat, Fekete Ödön: A büntető eljárás kézikönyve. I. 1886, Budapest, 31-45. p.
- Fazekas Marianna – Ficzer Lajos: Magyar közigazgatási jog. Általános rész. Osiris. Budapest, 2002, 546 pp.
- Fehér – Németh - Pécsváradi: Az államigazgatási eljárás. Budapest, 1986., 348 pp.
- Fenyvesi-Herke-Tremmel: Új magyar büntetőeljárás. Dalog - Campus Kiadó, 2004., Pécs, 688 pp.
- Ficzer Lajos – Szalai Éva: Gondolatok az államigazgatási eljárási kódex felülvizsgálatának kapcsán. In.: Magyar Közigazgatás. 1998/7:385-401.p.
- Ficzer: Magyar közigazgatási jog. Osiris, Budapest, 2002, 633 pp.
- Finkey Ferenc: A magyar büntető perjog tankönyve. Politzer zs. és fia, Budapest, 1903., 584 pp.
- Finkey Ferenc: A magyar büntetőperjogi tudomány három százados fejlődéstörténete 1619-1814. Jogászok a Kultúráért Alapítvány, Sárospatak, 1848., 217 pp.
- Fonyó Gyula: Az államigazgatási eljárás általános szabályai. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1974., 404 p.
- Fonyó Gyula: Az államigazgatási eljárás, Kézirat, Budapest, 1982., 26-50.p.
- Fonyó Gyula: Az első fokú eljárás. In.: Állam és Igazgatás (I.). 1982/4:289-301.p.
- Fonyó Gyula: Az első fokú eljárás. In.: Állam és Igazgatás (II.). 1982/5:385-409.p.
- Fonyó- Varga: Az államigazgatási eljárás általános szabályai. KJK, Budapest, 1964, 254 pp.
- Fonyó: Az államigazgatási eljárási törvény magyarázata. KJK, Budapest, 1976, 20-189.p.
- Foucault, Michel: Az igazság és az igazságszolgáltatási formák. 1998, Debrecen, 54-78.p.
- Földesi Tamás: A marxista filozófia bizonyításelméletének alapjai. Budapest, 1967, 553 pp.
- Frieberger: Beweisverbote um Verwaltungsverfahren. Verlag Österreich, Wien, 1997, 245 pp.
- G. W. Leibniz: Philosophische Schriften VI/3., Berlin 1980, 528–579. p.
- Gaár Vilmos: A magyar polgári rendtartás magyarázata. I. kötet, Athenaeum, Budapest, 368 pp.
- Gaár Vilmos: Bizonyítás a polgári perben. Grill, Budapest, 1907., 150-156. p.
- Gadó Gábor: Az eljárási igazságosság a polgári perben. Magyar Jog, 2000/1: 18-43. p.
- Ganczerné Rausch Mária: Az eljárási törvény módosításának szükségessége – a gyakorlat tükrében. In.: Magyar Közigazgatás. 1998/2:101-108.p.
- Gátos György: A bíróság és a tanúk. Jogpolitika, 1984/5: 15-16. p.
- Gátos György: Bizonyítás. In Németh János (szerk.): A polgári perrendtartás magyarázata. Budapest, 1999. 645-821. p.
- Gaul, Hans: Zur Frage nach dem Zweck des Zivilprozesses. In Archiv für die zivilistische Praxis. 168. Band. 1968. 27-61. p.
- Gellhorn – Levin: Administrative Law and Process, West., 250-259. p.
- Glaser: Handbuch des Strafprozesses I-II. Leipzig, 1883., 192-199. p.
- Godard, Odile: Le regime de la preuve en matière d' accidents du travail, Paris 1973., 10-99. p.

Goldschmidt, James: Der Prozess als Rechtslage. 1986., Berlin., 580 pp.

Goodnow, Frank: Comparative Administrative Law., New York and London, 337 pp.

Gödöny József: Bizonyítás a nyomozásban. Budapest, 1968., 410 pp.

Gödöny József: Bizonyítás tárgya és keret a nyomozásban. Kriminálisztikai tanulmányok V. 1966., Budapest, 52. p.

Gyeczky Tamás: A polgári peres bizonyítási eljárás és ítéleti tényállás néhány elméleti problémája. JK, 2003/7-8: 285-295. p.

Habermann Gusztáv: Vallomástétel és igazmondási kötelezettség a polgári perben. Jogászegyleti Szemle, 1948/1-2: 9-31. p.

Häfelin, Ulrich-Müller, Ulrich: Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrecht. Schulthess, Zürich, 1998., 251-391.p.

Hajdu Lajos: Büntett és büntetés Magyarországon a XVIII. század utolsó harmadában. Magvető, Budapest, 1985., 542 pp.

Hajnik Imre: A magyar bírósági szervezet és perjog az Árpád- és vegyes házi királyok alatt. MTA, 1899, 454 pp.

Hamm. Hassemmer- Pauly: Beweisantragsrecht., C.F. Müller, Heidelberg, 2007, 290 pp.

Hámori Vilmos: A bizonyítékok értékelése és a belső meggyőződés a polgári perben. In.: Jogtudományi Közlöny. 1973/3:145-154. p.

Hámori Vilmos: A polgári perbeli tényállás-megállapítás egyes kérdései. In.: Jogtudományi Közlöny, 1972/9:438-445.p.

Hámori Vilmos: A szakértői bizonyítás polgári perekben. Magyar Jog, 1965/7: 308-316. p.

Hámori Vilmos: Az igazság és megállapítása a polgári perben. In.: Magyar Jog, 1961/11:507-513. pp.

Hámori Vilmos: Okirati bizonyítás a polgári perben.

Hargitai József: Határon átlépő közigazgatás és a közigazgatási eljárás reformja Magyar Jog a. In.: Magyar Közigazgatás, 1998:12:716-723.p.

Harsági Viktória: Az elektronikus aláírás németországi szabályozásával kapcsolatos egyes kérdések rövid áttekintése. Collega, 2002/1: 61-65. p.

Harsági Viktória: Az okiratokkal kapcsolatos bizonyítás felvétel az Európai Unióban. In.: Magyar Jog, 2004/9:555-562.p.

Harsági Viktória: Elektronikus okiratok, elektronikus aláírás. In.: Magyar Jog. 2001/11:648.p.

Harsági Viktória: Okirati bizonyítás a modern polgári perben. Budapest. HVG-ORAC, 2005, 312 pp.

Hartai László: Az abszolút igazság és a polgári perrendtartás. Magyar Jog, 1962/9: 420-424. p.

Hartai László: Az igazság érvényesülésének anyagi jogi problémái a polgári perben. Jogtudományi Közlöny, 1971/7: 350-359. p.

Hartai László: Az igazság fogalmának értelmezése a polgári ítélezésben Magyar Jog, 1960/6: 227-230. p.

Hartmann: Grundzüge einer Metaphysik der Erkenntnis. Berlin, 1925., 545-555. p.

Hauser, Robert: Der Zeugenbeweis im Strafprozeß mit Berücksichtigung des Zivilprozesses. Zürich, 1974., 330 pp.

Havas Károly: Az inkvizíció története. Rozsnya, Budapest, 1927., 503 pp.

Hay, Peter: US-Amerikanisches Recht. C.H.Beck, München, 2005, 13-36. pp.

Hegel: A szellem fenomenológiája. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1959., 550-556.p.

Hegel: Enciklopédia, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1950., 83 -112.p.

Heinrich Nagel – Ena Marlis Bajons: Beweis – Preuve – Evidence. Grundzüge des zivilprozessualen Beweisrecht in Europa. Baden – Baden, 2003. 176. o. Hellwig,

- Albert: Moderne Kriminalistik. Leipzig: Teubner, 1914., 25-95.p.
- Hellwig, Albert: Moderne Kriminalistik. Leipzig: Teubner, 1914., 55-86.p.
- Herbert Simon: Public Administration. New York, 1956.,582 pp.
- Herczeg József: A tárgyi bizonyítási eszközök jelentősége, beszerzése az eljárás nyomozati szakaszában. In.: Belügyi Szemle, 1997/1:56-64. p.
- Hermann, Carl Ule: Verwaltungsprozessrecht. C.H. Beck, Berlin, 1966, 292 pp.
- Herrnritt, Rudolf: Österreichisches Verwaltungsrecht. Ein Grundriss der Rechtstheorie und Gesetzgebung der inneren Verwaltung. Verlag von J.C.B. Mohr, Tübingen, 1925., 348 pp.
- Holló András-Szoboszlai György: Az államigazgatási eljárás továbbfejlesztésének elméleti megalapozása.In.: Állam és Igazgatás 1979/9: 805-815.p.
- Höpfel, Frank-Huber, Barbara (szerk.): Beweisverbote in Ländern der EU und vergleichbare Rechtsordnungen. Freiburg im Breisgau, 1999., 323-343 p.
- Ipsen, Jörn: Allgemeines Verwaltungsrecht, 4.kiadás, 2005, Köln, 450 pp.
- Irk Albert: A magyar büntető per jog vezérfonala. 1931., Pécs, 65-98. p.
- Ivancsics Imre: Méltányosság az államigazgatásban. In.: Állam és igazgatás. 1951/8: 615-620 .p
- Jaksity György: Az elektromágneses jelek, az információk és az írásbeliség. Állam és Jogtudomány, 1998.211-225. p.
- Jansen, Gabriele: zeuge und Aussagepsychologie. C.F. Müller, Heidelberg, 294 pp.
- John F. McEldowney: Public Law, Thomson, 687 pp.
- Joó István: A földmérési igazságügyi szakértő helye a magyar földmérésben. Geodézia és Kartográfia, 1975/1: 38-40. p.
- Jugyelszon, K. Sz.: „A bizonyítás problémája a szovjet polgári eljárásjogban”. Moszkva, 1951. Goszjurizdat.
- Jürgen Schwarze: Europäisches Verwaltungsrecht. Nomos, Deutschland, 2005., 1136-1199.p.
- Kállay István: Úriszéki bíráskodás a XVIII-XIX. században. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1985., 485 pp.
- Kállay István: Városi bíráskodás Magyarországon 1686-1848. Osiris, 1996., 628 pp.
- Kántás Péter: „Bemérgelt” igazság. In.: Ügyészségi Értesítő. 1990/4: 23-25.p.
- Kara Pál - Mészáros József: A hatósági tevékenységről. In.: Magyar Közigazgatás, 1996/5:247261.p.
- Karnyjejeva, L. M. – Kertész Imre: A bizonyítékok forrásai a szovjet és magyar büntetőeljárás jogban. 1985; Budapest, 288 pp.
- Katona Géza: A bizonyítás és a nyomozás egyes kérdései az új büntetőeljárás törvény tükrében.In.:Magyar Jog 2004/9:525-535.p.
- Katona Géza: Bizonyítási eszközök a XVIII-XIX. században. KJK, Budapest, 1977., 403 pp.
- Katona Géza: Valós vagy valótlan. KJK, Budapest, 1990., 360 pp.
- Kecskeméti Klára-Torma András: Gondolatok az elektronikus aláírás mibenlétéről és szabályozásának egyes külföldi modelljeiről. JK, 2002/1: 39-48. p.
- Kengyel Miklós: A bírói hatalom és a felek rendelkezési joga a polgári perben. Osiris, Budapest, 2003., 358 pp.
- Kengyel Miklós: A bizonyítás. In Petrik Ferenc (szerk.): Polgári eljárásjog. Kommentár a gyakorlat számára. 2. kiad. Budapest, 1999. 363-406. p.
- Kengyel Miklós: A polgári perbeli bizonyítás gyakorlati kézikönyve. KJK, Budapest, 2005., 454 pp.
- Kengyel Miklós: A polgári peres eljárás kézikönyve. KJK, Budapest, 1995., 674 pp.
- Kengyel Miklós: A rendelkezési és a tárgyalási elv a Polgári perrendtartás 1995. évi módosítása után. Magyar Jog, 1996/5: 278-285. p.

Kengyel Miklós: A tanúbizonyítás a polgári perben. KJK., Budapest, 1988, 346 pp.

Kengyel Miklós: A tanúk a polgári perben. Magyar Jog, 1983/9: 811-825. p.

Kengyel Miklós: Tanúkihallgatási rendszerek a polgári perben. JK, 1984/3: 151-157. p.

Kengyel Miklós: A tanúzási képesség a polgári perben. JK, 1982/12: 927-936. p.

Kengyel Miklós: A tanúzási kötelesség a polgári perben. JK, 1985/6: 345-352. p.

Kengyel Miklós: Bizonyítás a polgári perben. KJK Kerszöv., 2005., Budapest, 252 pp.

Kengyel Miklós: Magyar polgári eljárásjog. Osiris, Budapest, 2003., 688 pp.

Kengyel Miklós: Száz éves a sommás eljárásról szóló törvény. Magyar Jog, 1993/10: 608-611. p.

Kengyel Miklós: Tanúbizonyítás a polgári perben. Budapest, 1988.

Kertész Imre: A kihallgatási taktika lélektani alapjai. Budapest, 1965. KJK.

Kertész Imre: A tárgyi bizonyítékok elmélete a büntetőeljárás jog és a kriminalisztika tudományában. 1973., Budapest, KJK, 461 pp.

Kilényi Géza: A jóhiszeműség problémája az államigazgatási eljárásban. In.: Állam és Igazgatás:1979/6:481-497.p.

Kilényi Géza: Alapelvek az államigazgatási eljárásban. In.: Állam és Igazgatás. 1981/7:593-602.p.

Kilényi Géza: Az államigazgatási eljárás szabályainak korszerűsítése. In.: Állam és Igazgatás 1980/8:714-729.p.

Kilényi Géza: Az ügyfél jóhiszeműségének vizsgálata az államigazgatási eljárásban. In.: Állam és Igazgatás, 1961/7: 520-530. p.

Kilényi Géza: Az ügyfél rendelkezési joga az államigazgatási eljárásban. In.: Állam és Igazgatás, 1962/1:56-65.p.

Király Tibor Büntetőítélet a jog határán (Tanulmány a perbeli valószínűségről). 1972., Budapest, 184. p.

Király Tibor: A bírői megítélés határai a büntetőeljárásban. In.: Jogtudományi Közlemény 1969:11-12: 553.p.

Király Tibor: Az 1896. évi I. Büntető Perrendtartás száz év távlatából. In.: Magyar Jog, 1996/11:670-673. p.

Király Tibor: Bizonyítás a készülő büntető eljárási kódexben. In.: Kriminológiai Közlemények. Budapest,1996/6:90-103.p.

Király Tibor: Büntető – eljárásjog. Osiris, Budapest, 2004., 621 pp.

Kiss Lajos: Az írásbeli bizonyíték fogalmának értelmezése a büntetőeljárásban. In.: Magyar Jog, 1970/9:540.p.

Kmethy: A magyar közigazgatási jog kézikönyve. Politzer-féle Könyvkiadó vállalat, 1907, 194-250.p.

Konrád Ernő: Okiratok fény képmásolatai. JK, 1932/9: 57-58. p.

Kovács Gyula: A büntetőperbeli bizonyítás a bűnügyi vizsgálati (nyomozó) munka tükrében. Rejtjel, Budapest, 2003., 73 pp.

Kovács Mihály: A bizonyítási teher viselésének főbb kérdései a Polgári Törvénykönyv szemszögéből. JK, 1961/4: 213-224. p.

Kozma-Petrik: Közigazgatási perek a gyakorlatban. Deák Ferenc Továbbképző Jogakadémia, Miskolc, 1994, 299 pp.

Közigazgatás az Európai Unió tagállamaiban. (szerk.: Lőrincz Lajos) UNIO Kiadó, Budapest, 2005., 574 pp.

Közigazgatási eljárásjog. (szerk.: Lőrincz Lajos) HvG Orac, Budapest, 2005., 704 p.

Kreis: Lehrbuch des deutschen Strafprozessrechts. Berlin, 1892., 596 pp.

Kronovits Mária: Az önkormányzati hatósági ügyekkel kapcsolatos néhány elvi kérdés. In.: Magyar Közigazgatás, 1997/12: 735-737.p.

Kulcsár Zsuzsanna: Inkvizíció és boszorkánypörök. Gondolat, Budapest, 1968., 209

pp.

Lagarde, Xavier: *Réflexion critique sur le droit de la preuve*. Paris, 1994., 462 pp.

Lakcímnyilvántartás feladatai, hagyatéki eljárás, birtokvédelem. (szerk.: Császár László) Közigazgatási Iroda Kft., Hagyárosbörönd, 2004., 23-144. p.

Länderbericht Österreich von Karl Irresberger. In.: *Europäisches Verwaltungsverfahrensrecht, Beiträge der 70. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung vom 20. bis 22. März 2002 an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer.*, Dunckerumblot, Berlin, 2004. 25-65. p.

Lemesle, Bruno: *La preuve en justice de l' Antiquite a nos jours*, 2003 Rennes Cedex, 213-217.p.

Liziczay Sándor: A tanúvallomás mint okirati bizonyíték. In.: *Magyar Jog*, 2001/6:321-332.p.

Lőrincz Lajos: *Közigazgatási jog*. Hvg Orac, Budapest, 2007., 174-186.p.

Lövétei István: A közigazgatási hatósági eljárásjog alapelvei, alapvető jogok és kötelezettségek az eljárásban. In.: *Közigazgatási eljárásjog*, (szerk.: Lőrincz Lajos) HVG Orac, Budapest, 2005., 266 pp.

Lövétei István: A közigazgatási jog, közigazgatási eljárásjog kialakulása, történeti fejlődése. Egyetemes állam- és jogtörténet, Polgári kor. (szerk. Rácz Lajos) HVGORAC, Budapest, 2002. VIII. fejezet, 337., 345.o.

Magyary Géza: *A magyar polgári peres eljárás alaptanai*. Franklin Kiadó, 1898, Budapest., 30-49. p.

Magyary Géza: *Magyar polgári perjog*. Budapest, 728 pp.

Magyary Zoltán: *Magyar közigazgatás*. Budapest, 1942. 592. pp.

Manssen, Gerrit: *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 2005, Stuttgart, 67-298.p.

Márki Zoltán: Egy büntetőbíró gondolatai a perről és a szakértő szerepéről. In.: *Magyar Jog*, 1996/5: 268.p

Markó Jenő: A valószínűség szerepe a bírói jogalkalmazásban JK, 1956/5: 266-278. p.

Markója Imre: Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény módosítása. In.: *Állam és Igazgatás* 1981/6:482-494.p.

Martonyi János: Az államigazgatási eljárás szabályozása külföldön. In.: *Állam és igazgatás*. 1960/7:411-427.p.

Martonyi János: *Az államigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata*. Budapest, 1960., 45-136.p.

Mauer, Hartmut: *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 2006, Heidelberg, 331 pp.

McCormick – Sutton – Wellborn: *Cases and Materials on Evidence*. St. Paul, 1987., 23-255.p.

McKenzie, M. (ed.) *Criminal court practice*. Butterworths, 1996., London, 1., 23-98.p.

Mecsér József: Örökléstudományi bizonyítás gyermektartási és apaság megállapítási perekben. JK, 1948/1: 58-60. p.

Mécsné Bujdosó Györgyi- Sótonyi Péter: Szakértés és ítélet apasági perekben. *Magyar Jog*, 2000/11: 667-668. p.

Mészáros Lajos: A tanúzási kényszerről. [Feleletek a Jogtudományi Közlöny folyó évi 2. számában felvetett nyílt kérdésre.] JK, 1911/6: 58-59. p.

Meszlény Artúr: *Bevezető a polgári perrendtartáshoz*. Atheneum.Budapest, 1911., 498 pp.

Mezey Barna: *Magyar Jogtörténet*. Osiris, 1999., 440 pp.

Molnár Gyula: A korszerű szakértői munka követelménye és egyes igazságügyi szakértői jogszabályok módosítása. *Magyar Jog*, 1973/12: 678-681. p.

Molnár Gyula: A valószínűségi szakértői bizonyítás főbb elvi kérdései a polgári per-

ben. In Valószínűség az igazságszolgáltatásban, 1981. 161-167. p.

Molnár László: A Büntető perrendtartás kommentárja. KJK, Budapest, 1957., 888 pp.

Molnár Miklós: A közigazgatás döntési szabadsága. KJK, Budapest, 1994., 126 pp

Móra Mihály: A bizonyítás fogalma, tárgya és a bizonyítékok mérlegelése a büntető-eljárásban. In.: Jogtudományi Közlöny. 1960/12: 662-670. p.

Móra Mihály: A bizonyítás. In.:Tanulmánykötet. 1953.,Budapest, 137-174.p.

Móra Mihály: A bizonyítási teher és az akarathibás perbeli cselekmények egyes kérdései. JK, 1958/10: 310-314. p.

Móra Mihály: Az egyszerűbben bizonyítható tények a polgári perben JK, 1959/5: 230-236. p.

Móra Mihály: Beismert tények bírói ellenőrzése. JK, 1953/4: 169-172. p.

Mühl, Otto: Die Lehre von Gutachten und Urteil. 1970., Berlin., 69 -81.p.

Nagel, Heinrich-Bajons Ena-Marlis: Beweis - Preuve - Evidence. Grundzüge des zivilprozessualen Beweisrechts in Europa. Baden-Baden 2003. Nomos., 131-727.p.

Nagy Endre: Jogász vagy szakértő a közigazgatásban. In.: Állam és igazgatás.1980/11:10171024.p.

Nagy Lajos: Tanúbizonyítás a büntetőperben. 1985., Budapest, 591 pp.

Nagy Lajos: Ténymegállapítások felül bírálata a büntetőperben. Az Állam- és Jogtudományi Intézet Értesítője, Budapest 1957/1:103-105.p.

Nagy László-Pockodi Sándor: A pszichológus szakértő szerepe a családjogi ítékezésben. Magyar Jog, 1986/11: 992-993. p.

Nagy Marianna: A közigazgatási jogi szankciórendszer és az új szabálysértési kódex. In.: Jogtudományi Közlöny. Budapest, 1999/10: 443-452.p.

Névai László: A magyar polgáriperjog főbb kérdései. Jogi és Államigazgatási Könyv- és folyóirat-kiadó, Budapest, 1953, 13-174.p.

Névai László: A rendelkezési és a tárgyalási elv a szovjet polgári eljárásban. In.: Jogtudományi Közlöny, 1952/6:267-268. p.

Névai László-Szilbereky Jenő: Polgári eljárásjog. 3. kiad. Budapest, 1974. Tankönyvkiadó, 658 pp.

Nikisch: Zivilprozessrecht, 1950., Kalsruhe, 295-316.p.

Nizsalovszky Endre: A magyar polgári perjog főbb kérdései. (Tanulmánygyűjtemény) Könyvbírálat. Állam és Jog. 1953/4: 56-71. p.

Nóvák István: A bíró és a szakértő. Magyar Jog, 1991/6: 359-360. p.

Nóvák István: A bírói mérlegelés útvesztői. PEF X. 1980. 7-20. p.

Novák István: A hivatalbóli eljárás alkonya. In.: Magyar jog, 1995/5:279-283.p.

Novák István: Az eltűnt igazság nyomában. Magyar Jog, 2001/11: 666-670. p.

Novák István: Tényállás a polgári perben. In.: Magyar Jog. 1997/6: 416-421.p.

Nyíri Sándor: A bizonyítási eszközökre vonatkozó tilalmak az új Büntető eljárási törvényben. In.: Magyar Jog, 2001/4:204-213.p.

Odile Godard: Le regime de la preuve en matière d' accidents du travail. Editions Sirey. Paris, 1973., 219 pp.

Orbán László: A mikrofilm és a polgári eljárás. Magyar Jog, 1967/3: 255-262. p.

Ossig, Ulrich: Verwaltungsvorschriften zur Sachverhaltsermittlung. 1985., München, 145 pp.

Osztoivits András: A bizonyítás bizonytalansága. Collega, 1998/8:14-15.p.

Otto Mühl: Die Lehre von Gutachten und Urteil. Luchterhand Verlag GmbH, Berlin, 1970., 68-81.p.

P.P.Craig: Administrative Law. Thomson, 2003, 430-445.p.

Pákay Barnabás: Az államigazgatási eljárás általános szabályai. In.: Állam és Igazgatás 165/7-8:434-452.p.

- Panajoth Gyula: A bizonyítás a magyar közigazgatási eljárásban. Atheneum, Budapest, 1911., 47 pp.
- Papp Lajos: Az államigazgatás korszerűsítésének néhány kérdése. In.: Állam és Igazgatás 1982/6: 481-493.pp.
- Papp Lajos: Az eljárási törvény és az államigazgatás korszerűsítése. In: Állam és Igazgatás 1981/: 500-506.pp.
- Patyi A.: Néhány kodifikációs szempontú megjegyzés az önkormányzati hatósági eljárások szabályairól. In.: Magyar Közigazgatás. 2001/1:18-37.p.
- Patyi András: Közigazgatási jog II. Közigazgatási hatósági eljárásjog, Dialóg Kiadó, Budapest-Pécs, 2007, 725 pp.
- Pauler Tivadar: Adalékok a hazai jogtudomány történetéhez. MTA Könyvkiadó Vállalata, 1878., 311 pp.
- Perényi Ödön: Pszichológus szakértő a gyermekelhelyezési perben. Magyar Jog, 1981/2: 128-140. p.
- Peter L. Strauss: An Introduction to Administrative Justice in the United States. Carolina Press, 1989., 133-137.p.
- Plósz Sándor: A magánokiratok bizonyító ereje, különös tekintettel azok alakjára. In Összeüjtött dolgozatai. Budapest, 1927. MTA, 270-312. p.
- Plósz: Összeüjtött dolgozatai. MTA, Budapest, 1927., 139-163. p.
- Podlócz György: A bizonyítási teher és a bizonyítási kötelezettség dilemmái a közigazgatási határozatok bíróság általi felülvizsgálata során. in: Bírak Lapja 1993/3-4:115-118.p.
- Polyák Gábor: Az elektronikus közigazgatás néhány szabályozási kérdés. In.: Magyar Közigazgatás, 2003/7: 405-412.p.
- Pozsonyi István: Megjegyzések az államigazgatási eljárás rendezésének kérdéséhez. In.: Állam és Igazgatás 1956:9:566-570.p.
- Pusztai László: Szemle büntetőeljárásban. KJK, 1972., Budapest, 19-161.p.
- Quintilianus Arisztotelész nyomán a bizonyításnak két fajtáját különbözteti meg: a nem művészi bizonyítást
- Ratke: Systematisches Handlexikon zur Kants Kritik zur reinen Vernunft. Leipzig, 1965. 329. p.
- Records of the trials of the Spanish inkvizition in Cindad Real. The trials of 1494-1512 in Toledo. Jerusalem, 1977., 596 pp.
- Rene Garraud: Traité theorique et pratique d'instruction criminele et de procedure pénale (5 vols.) paris, 1926., 517 pp.
- Révai Tibor: Az igazság megállapítása a polgári perben. Magyar Jog, 1963/3: 17-182. p.
- Rex-Kiss Béla: A vércsoportvizsgálatok jelentősége és szerepe a származismegállapítási perekben. Magyar Jog, 1995/2: 91-97. p.
- Richard Frank: Der Beweis im Zivil- und Strafprozess der Bundesrepublik Deutschland, Österreich und der Schweiz. Zürich, 1996., 176 pp.
- Ries István: A tanúzási kényszerről. [Feleletek a Jogtudományi Közlöny folyó évi 2. számában felvetett nyílt kérdésre.] JK, 1911/4: 41. p.
- Roberts, Paul: A tanú szavahihetőségéről szóló szakvélemény elvi elfogadhatósága The International Journal of Evidence and Proof, 2004/4:215-232. p.
- Roland Burrows: Law of Evidence. Sweet & Maxwell Limited. London, 1942., 661-679.p.
- Rosenberg-Schwab-Gottwald: Zivilprozessrecht. 16. Auflage, 2004., München, 742.p. és Faching: Zivilprozessrecht. Leht- und Handbuch. 2. Auflage., 1990., Wien, 415-428.p.
- Sántha Ágnes: Az okirati bizonyítás a polgári perben és az Internet. In A magyar

polgári eljárásjog a kilencvenes években és az EU jogharmonizáció, Budapest, 2003. ELTE Eötvös Kiadó, 201-233. p.

Sárffy Andor: A magyar polgári perjog. 1946, Budapest, 212-247.p.

Schmelz, Arthur: Handbuch des österreichischen Verwaltungsverfahrens, Prugg Verlag, Eisenstadt, 1975.,450-476.p.

Sebestyén Péter: Bírósági tárgyalás előtti bizonyítás az USA-ban. Külgazdaság Jogi Melléklete, 1987/11: 172-175. p.

Sidney L. Phipson: Law of evidence. Sweet&Maxwell, 1942, 15-199.p.

Solymosi Veronika: Az önkormányzati hatósági eljárás gyakorlata. In.: Magyar Közigazgatás, 1997/4:236-244.p.

Spinoza: Etika, Budapest, 1952., 56-115.p.

Stephen, Hanry J.: Handbuch des englischen Strafrecht und Strafverfahrens. Vandenkolch und Ruprecht, Gottingen, 1843., 664 pp.

Szabó Lajos – Gyergyák Ferenc–Darák Péter: A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályai – Kommentár a jogalkalmazóknak az új törvényhez. UNIÓ Kiadó, Budapest, 2005., 620 pp.

Szabó Péter: Discovery-egy különös amerikai perjogi intézmény. In.: Jogtudományi Közlöny, 1998/10:614-622. p.

Szamel Lajos: A hatósági jogalkalmazás bizonyítási rendszerének továbbfejlesztése. In: Emlékkönyv Martonyi János oktatói működésének 40. és születésének 70. évfordulójára. Szeged, 1980., 339-349.p.

Szamel Lajos: Az államigazgatási eljárás bizonyítási rendszere. In.: Állam és Igazgatás 1979/4:309-348.pp.

Szamel-Ivancsics: Az államigazgatási eljárás. Pécs, 1996, 177 pp.

Szántó I. József: Gondolatok a szakértői vélemények értékeléséről. In.: Magyar Jog, 1995/1: 39-45.p.

Szántó I. József: Valószínűség és bizonytalanság a szakértői véleményben. In.: Magyar Jog, 1998/1:27-31. p

Székely János: Szakértők az igazságszolgáltatásban. Budapest, 1967, 174 pp.

Székely László: Legitimálható-e a legitimálhatatlan? A titkos hangfelvételek perbeli felhasználhatósága. ÁJ, 1989/2: 566-594. p.

Szűcs István: Az államigazgatási hatósági eljárás főbb elméleti kérdései. KJK, Budapest, 1976., 288 p.

Tamás András: A közigazgatási jog elmélete. Szent István Társulat, Budapest, 2005, 500 pp.

Tamás András: Az államigazgatási jog megújításáról. In.. Magyar Közigazgatás. 1998/8: 449-463. pp.

Tarr György: A környezeti károk meghatározásának szakértői módszertana. Magyar Jog, 1990/5: 452-458. p.

Temler Elemér: Hagyatéki eljárás és bizonyításfelvétel. Magyar Jog, 1989/3: 235-237. p.

Terre Francois: Introduction générale ao droit. Dalloz, 1991, 393-458.p.

Thayler: A preliminary treatise on evidence at the common law. 1898, 264. p, 320-57.p.

Thienel, Rudolf: Verwaltungsverfahrensrecht. Verlag Österreich, Wien, 2006, 592 pp.

Tilk Péter: Néhány gondolat a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény szabályozási koncepciójához. In.: Magyar Közigazgatás. 2003/7:395-404.p.

Toldi Ferenc-Pákay Barnabás: Az államigazgatási eljárás általános szabályai. KJK, Budapest, 1956., 356 pp.

- Toldi: A közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1988, 7-148.p.
- Toldi: Az államigazgatási rendelkezések megsemmisítése és megváltoztatása. KJK, Budapest, 1965, 292 pp.
- Toldi-Pákay: Az államigazgatási eljárás általános szabályai. KJK, Budapest, 1956., 107.p.
- Tóra Tihamér: A sértett vallomásának felvétele és értékelése. In.: Belügyi Szemle, 1983/11:10-17. p.
- Torrente del Bosque: Kínzások és kivégzések Magyarországon. Vagabund, 2002, 206 pp
- Torrente del Bosque: Kínzások és kivégzések története. Vagabund, 2002, 216 pp.
- Tóth Mihály: Büntetőeljárás olvasókönyv. Osiris, Budapest, 2003., 510 pp.
- Tremmel Flórián: Bizonyítékok a büntetőeljárásban. Dialog Kiadó, Budapest-Pécs, 2006., 246 pp.
- Tremmel: A bizonyítás és a bizonyítékfogalma a büntetőeljárásban. In.: Studia Iuridica Auctoritate Universitas. 1970., Pécs, 18. p.
- Udvarý Sándor: A bizonyítási teher szabályozásának vizsgálata a magyar és az amerikai jogban. In.: Collega. Budapest, 1999/4: 45-53.p.
- Valló József: Közigazgatási eljárás. Budapest, 1937., 205 pp.
- Vámbery Rusztem: A bűnvádi perrendtartás tankönyve. 1916., Budapest, 45-130. p.
- Varga Csaba: A bírói ténymegállapítási folyamat természete. Akadémia Kiadó, Budapest, 2003., 210. pp.
- Varga Gyula: A bizonyítási teher és a bizonyítási kötelezettség fogalma a polgári perben. Acta Budapest, Tom XIV. 1972. 133-148. p.
- Varga Gyula: A tudományos-technikai fejlődés eredményeinek felhasználása a polgári perbeli bizonyításban. PER XI. 1981:53-57. p.
- Varga Gyula: A vélelmek és hatásuk a bizonyításra. Acta Budapest, Tom. XVII. 1975. 173-178. p.
- Varga Gyula: Tárgyalási elv, bizonyítás és ténybeszerzés hivatalból. PER, II. 1972. 52-62. p.
- Varga József: Ötéves az eljárási törvény. In.: Állam és Igazgatás 1963/2:131-145. pp.
- Vass Kálmán: A lelet, a szakmai ténymegállapítás és a vélemény kérdésköréről. Magyar Jog, 1973/1:36-40. p.
- Verebélyi Imre: A közigazgatási hatósági eljárás általános szabályainak reformja Magyar Jog a. In.: Magyar Közigazgatás 2003/12: 710-722.pp.
- Verner, Friedrich: Das österreichische Administrativverfahren. Österreichische Staatsdruckerei, Wien, 1922., 788 pp.
- Verwaltungsverfahrensrecht: Textaufgabe, Verlag Östereich., Wien., 1001 pp.
- Vest, Hans: Beweisantragsrecht des Beschuldigten oder der langwierige Abscheid vom Inkvizitionsmodell. In.: Strafrecht, Strafprozessrecht und Menschenrechte: Festschrift für Stefan Trechsel zum 65. Geburtstag. Schulthen, Zürich, Basel, Genf, 2002., 781-800. p.
- Visontay Kálmán: A tanúbizonyítás a polgári eljárásban. PER XIV. 1988. 165-180. p.
- Wade – Bradley: Constitutional and administrative law, Longman, London, 507-754.p.
- Walter Jelinek: Verwaltungsrecht. 3. Auflage, 1931.
- Walter, Robert – Mayer, Heinz: Grundriss des österreichischen Verwaltungsverfahrensrecht. 5. Auflage, Manz, Wien, 1991., 478 pp.
- Weilinger, Gerhart: Einführung in das österreichische Verwaltungsverfahrensrecht, Leykam, Graz, 2001., 246 pp.
- William Wade: Administrative Law. , Oxford, 311-680.p.

William, Twining: Evidence and Proof. Dartmouth, 1992, 334-398. p.
Wolff, Hans – Bachof, Otto – Stober, Wolff: Verwaltungsrecht, 2000, München, 314-516. p
Wolff-Bachof-Stober: Verwaltungsrecht. München, II. kötet, 2000., 326. p.
Xavier Lagarde: Réflexion critique sur le droit de la preuve. Paris, 1994. 205 – 406. p.
Zabulik László: A közigazgatási bíróságról szóló törvény jegyzetekkel és útmutatókkal. Budapest, 1897., 23-141.p.
Zlinszky Imre: A bizonyítás elmélete a polgári peres eljárásban, tekintettel a jogfejlődésre és a különböző törvényhozásokra. Athenaeum Társulat, Budapest, 1875., 7-128.p.
Zlinszky János: Ius publicum. Osiris, Budapest, 1994., 96-104. p.
Zlinszky János: Római büntetőjog. Osiris, Budapest, 1993., 188 pp.
Zsembery István: A bizonyítási teher a kártérítési perekben. Magyar Jog, 1960 309-312. p.
Zsuffa István: Új intézmények az eljárási törvényben. In.: Állam és Igazgatás. 1981/7: 603-611.p.