

**A közigazgatási hatósági
eljárás jogorvoslati rendszere,
különös tekintettel
a közigazgatási bíráskodás
alapvető kérdéseire**



**Balogh-Békesi Nóra – Pollák Kitti –
Vértesy László**

A kiadvány a **KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001**
„A közszolgáltatás komplex kompetencia, élet-
pálya-program és oktatás technológiai fejlesztése” című projekt keretében készült el és jelent meg.

Szerzők:

© Dr. Balogh-Békesi Nóra PhD.
© Dr. Pollák Kitti
© Dr. Vértesy László PhD.

Szakmai lektor:

Dr. habil. Boros Anita

Olvasószerkesztő:

Császár-Biró Anna

Hatályosítást végezte:

Dr. Pollák Kitti

Eredeti megjelenés éve:

2018

A kézirat lezárásának dátuma:

2019. április 22.

Kiadja:

© NKE, 2019

Felelős kiadó:

Prof. Dr. Kis Norbert
Dékán

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

TARTALOM

1. A közigazgatási hatósági eljárás jogorvoslati rendszerének alapjai	5
1.1 Alapfogalmak.	5
1.2. Az Ákr. jogorvoslati rendszere	7
2. A közigazgatási per és az egyes jogorvoslati eljárások egymáshoz való viszonya	9
2.1. A közigazgatási per és a fellebbezés közti Kapcsolat	9
2.2. A közigazgatási per és a hivatalból induló jogorvoslati eljárások közti kapcsolatok	13
3. A közigazgatási bíráskodás alapvető kérdései	17
3.1. Szervezet.	17
3.2. Hatáskör	22
3.3. Eljárásjogi szabályozás.	31
4. Jogszabálytár	33
5. Irodalomjegyzék	35

1. A KÖZIGAZGATÁSI HATÓSÁGI ELJÁRÁS JOGORVOSLATI RENDSZERÉNEK ALAPJAI¹

Jelen alfejezetben, elsőként egyes alapfogalmakat definiálunk, amelyek ismerete feltétlen szükséges e továbbképzési anyag megfelelő elsajátításához. Ezt követően, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) jogorvoslati rendszerét ismertetjük.²

1.1. Alapfogalmak

Mindenekelőtt a következő fogalmak – így a közigazgatási jogalkalmazás, közigazgatási hatósági eljárás, közigazgatási eljárási jog, jogorvoslati eszköz, közigazgatási bíraskodás, etc. – tisztázása szükséges e továbbképzési anyag megértéséhez.

A közigazgatás egyik legfontosabb cselekvése a hatósági jogalkalmazó tevékenység. A **közigazgatási jogalkalmazás** olyan jogérvényesítő jogi művelet, amelynek során a közigazgatási szerv a konkrét jogalany (címezett) számára a jogszabály általános rendelkezései alapján konkrét (egyedi) aktusában jogot vagy kötelezettséget állapít vagy szüntet meg, illetőleg módosít.³ A közigazgatási hatóság így kerül kapcsolatba általában az ügyfelekkel. **Közigazgatási hatósági eljárás fogalma alatt a közigazgatási szerven kívüli jogalany ügyében megvalósuló, jogilag szabályozott cselekvési rendet értjük, mely egyedi ügy intézése során, hatósági jogalkalmazás keretében, az érintett jogalanyra nézve jogi helyzetét megváltoztató, jogvitáját elbíráló vagy jogsértésére reagáló, közvetlen jogi hatást gyakorló egyedi aktus (rendelet) kibocsátása, illetőleg érvényesítése érdekében jön létre.**⁴ A közigazgatási eljárás cselekményeit, az eljárási cselekmények rendjét, az eljárásban részt vevők jogait és kötelezettségeit szabályozó jogi normák összessége alkotja a **közigazgatási eljárási jogot**. A közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozó általános szabályokat a 2016. december 6-án elfogadott, 2016. december 14-én kihirdetett és 2018. január 1-jén hatályba lépett Ákr. tartalmazza. Az Ákr.

¹ E fejezet Pollák Kitti írása.

² E szakanyag megírásához felhasználtuk többek közt: Patyi András (szerk.): A hatósági eljárásjog a közigazgatásban, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2012., Barabás Gergely – Baranyi Bertold – Kovács András György (szerk.): Nagykommentár a közigazgatási eljárási törvényhez, Complex Kiadó, Budapest, 2013., Hajas Barnabás: Újrago(mb/nd)olt hatósági eljárásjog: az általános közigazgatási rendtartás, Jogtudományi Közlöny, LXXII. évf. (6), 2017. június, 292.-302., Petrik Ferenc (szerk.): Az általános közigazgatási rendtartás magyarázata, A közigazgatási eljárás szabályai I., HVG-Orac kiadó, Budapest, 2017., Boros Anita et al.: Ket. – Ákr. Megfeleltetési táblázat, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017., Bekecs Andrea – Pollák Kitti: Jogorvoslat című továbbképzési anyag, NKE, 2017., Boros Anita – Darák Péter (szerk.): Az Általános közigazgatási rendtartás szabályairól 2018. (megjelenés alatt) munkáit és az Általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény indokolását.

³ Patyi András: A közigazgatási működés jogi alapjai, Dialóg Campus Kiadó, 2017. 45.

⁴ Közigazgatási eljárásnak különböző fajtái vannak: külső eljárás, a közigazgatási szervezetrendszeren belüli eljárás és az eljáró szerven belüli (ügyviteli) eljárás. Ezek közül a legnagyobb jelentősége a külső, közigazgatási hatósági eljárásnak van, ezért a közigazgatási eljárást gyakran azonosítják a közigazgatási hatósági eljárással. Ld. Patyi (2012) i.m. 21–34.

a közigazgatási hatósági eljárás szakaszai szerint épül fel; habár az Ákr.-ben található számos olyan rendelkezés is, amely irányadó valamennyi eljárási szakaszban, (így például: az alapelvek vagy az alapvető rendelkezések). A közigazgatási hatósági eljárás szakaszai az alapeljárás (elsőfokú eljárás), a jogorvoslati szakasz és a végrehajtási eljárás. Míg az alapeljárás nélkülözhetetlen szakasza a közigazgatási hatósági eljárásnak, addig a jogorvoslati szakaszra és a végrehajtási eljárásra nem mindig kerül sor. Szintén esetleges, többnyire az alapeljárást megelőző szakasz a hatósági ellenőrzés. Közigazgatási hatósági eljárásban jogorvoslati szakaszra abban az esetben kerül sor, ha a közigazgatási hatósági döntéssel szemben az ügyfél (vagy egyes esetekben az eljárás egyéb résztvevője, így például a tanú)⁵ jogorvoslati kérelmet terjeszt elő; vagy ha a jogszabálysértő döntést hivatalból felülvizsgálják. A jogorvoslati eljárások célja a hibás közigazgatási hatósági döntés orvoslása. A **jogorvoslati eljárások** a közigazgatás jogi szempontú kontrolljának eszközei, mely a közigazgatási hatósági eljárás és az annak során meghozott döntés meghatározott eljárás alapján történő felülvizsgálatát jelenti a feltárt hiba orvoslása érdekében a döntés felülbírálatának, azaz megváltoztatásának vagy megsemmisítésének a jogával.⁶

A következő fogalom, amelynek elsajátítása szükséges, az a jogorvoslati eszköz. **Jogorvoslati eszköz** az a törvényben biztosított nevesített eljárási forma, amelynek eredményeként az azt folytató szerv egy korábban meghozott eljárási vagy érdemi döntést felülvizsgál és szükség szerint felülbírá.⁷ Az Ákr.-ben meghatározott jogorvoslati eszközök összessége jelenti a közigazgatási hatósági eljárás jogorvoslati rendszerét, amelyek egyrészt az ügyfelek (egyedül vagy az eljárás egyéb résztvevői) védelmét szolgálják, másrészt a döntések törvényességét biztosítják.⁸

Végül, megjegyzendő a **közigazgatási bíráskodás** definíciója. A közigazgatási bíráskodás szorosán összekapcsolódik a jogállamiság fogalmával.⁹ A közigazgatási bíráskodás és a bírósági felülvizsgálat kifejezések közt különbséget kell tenni. Megkülönböztetésük egyik lehetősége az, hogy a felülvizsgálatot végző szervet vizsgáljuk: a közigazgatástól és a rendes bírósági szervezettől, elkülönült külön közigazgatási bíróságok tevékenységét összefoglaló néven közigazgatási bíráskodásnak nevezhetjük. Külön közigazgatási bíróság hiányában, közigazgatási bíráskodásnak tekintjük, azon szabályok és tevékenységek összességét, amelyek akár jogorvoslati, akár objektív jogvédelmi természetűek és bármely bíróság a közigazgatás döntéseinek felülvizsgálataként végez. A közigazgatási bíráskodás célja egyrészt a közigazgatás objektív jogrendjének, másrészt az egyén alanyi jogának, azaz a szubjektív jogvédelem biztosítása.¹⁰ A bírósági felülvizsgálat szűkebb fogalom ennél, a közigazgatási hatósági eljárás rendjén belüli jogorvoslati eljárást értjük alatta, amelynek elsődleges célja az alanyi jogok és jogos érdekek védelme.¹¹

⁵ Ákr. 5.§ (2) bekezdés b) pontja alapján: „tanú, a hatósági tanú, a szakértő, a tolmács, a szemletárgy birtokosa és az ügyfél képviselője (a továbbiakban együtt: eljárás egyéb résztvevője)”.

⁶ Patyi (2012) i.m. 135-136.

⁷ Uo.

⁸ Megjegyzendő, hogy az Ákr. indokolása szerint kiegészítő rendelkezésként ágazati törvény szabályozhat további jogorvoslati formát, ha szükséges, így például az újrafelvételi eljárást. Ld: 13Lj.

⁹ Varga Zs. András: A közigazgatás és a közigazgatási jog alkotmányos alapjai, Dialóg Campus Kiadó, 2017. 15-49.

¹⁰ Az objektív és a szubjektív jogvédelem mibenlétéről: Ld. pl.: Rozsnyai Krisztina: A közigazgatási bíráskodás megteremtésének sarokkövei. In: Varga Zs. András – Fröhlich Johanna: Közérdekvédelem. A közigazgatási bíráskodás múltja és jövője, 2011. 73-98.

¹¹ Patyi (2012.) i.m. 447.

1.2. Az Ákr. jogorvoslati rendszere

Az Ákr. IX. fejezete Jogorvoslat cím alatt szabályozza az Ákr. jogorvoslati rendszerét, az egyes jogorvoslati eljárások részletszabályait. A jogorvoslati eljárásokban az Ákr. rendelkezéseit az Ákr. IX. fejezetében foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.¹² Az Ákr. 112. § alapján: „A hatóság **határozata ellen önálló jogorvoslatnak** van helye. A hatóság **végzése ellen önálló jogorvoslatnak akkor van helye, ha azt törvény megengedi**, egyéb esetben a végzés elleni jogorvoslati jog a határozat, ennek hiányában az eljárást megszüntető végzés ellen igénybe vehető jogorvoslat keretében gyakorolható.”

Az Ákr.-ben kétféle jogorvoslati eljárás különböztethető meg: a kérelemre induló jogorvoslati eljárások és a hivatalból induló jogorvoslati eljárások.¹³ **Kérelemre induló jogorvoslati eljárások a közigazgatási per és a fellebbezési eljárás.**¹⁴

A kérelemre induló jogorvoslati eljárások közös jellemzői, hogy:

- ügyféli aktivitást feltételeznek;
- általában az ügyfél (egy esetben az eljárás egyéb résztvevői) kérelmére indulnak;
- lényegében az ügyfelet (egy esetben az eljárás egyéb résztvevőit) védik a jogaikat; jogos érdekeiket sértő hatósági döntések ellen;
- az Alaptörvényben deklarált jogorvoslathoz való jog érvényesítését szolgálják.

A jogorvoslathoz való jog gyakorlása természetesen jogszabályok által meghatározott.¹⁵

Kiemelendő, hogy az Ákr. a legújabb európai tendenciákhoz hasonlóan, a jogállamiság elvének inkább megfelelő, a közigazgatási szervezeten kívüli jogorvoslati eljárást, a közigazgatási pert tekinti általános jogorvoslati eszköznék; a közigazgatási szervezetrendszeren belüli jogorvoslat, a fellebbezés helyett.¹⁶

Az Ákr. jogorvoslati rendszerében **hivatalból induló jogorvoslati eljárások a döntés módosítása vagy visszavonása a hatóság saját hatáskörében, a felügyeleti eljárás és az ügyészi felhívás és fellépés nyomán indított eljárás.**¹⁷

¹² Ákr. 111.§-a alapján.

¹³ Az Ákr. jogorvoslati rendszere a Ket.-hez hasonlóan az igazolási kérelmet és a döntés kijavítását, kiegészítését nem tekinti jogorvoslati eljárásnak. Ld: 2218/B/1991 AB határozat.

¹⁴ Az Ákr. megszüntetett a Ket.-ben korábban szabályozott két kérelemre induló jogorvoslati eljárást: az újrafelvételi eljárást és az Alkotmánybíróság határozata alapján indítható eljárást. Az újrafelvételi eljárás, mint jogorvoslati eszköz a gyakorlatban nem került túl gyakran alkalmazásra. Az Ákr. indokolása alapján azonban: „Ahol az ágazati eljárásban szükséges, ott természetesen – mint kiegészítő eljárási rendelkezés – az adott törvénynek továbbra is lehetősége van arra, hogy szabályozza ezt a jogorvoslati formát, de nem általános eljárási szabályként.” Így például a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 21/M. §-a kimondja: „(1) A 20. és 21. § alapján folytatott közigazgatási hatósági eljárásban, ha az ügyfélnek a végleges határozattal lezárt ügyben a határozat véglegessé válását követően jutott tudomására a határozat meghozatala előtt már meglévő, az eljárásban még el nem bírált és az ügy elbírálása szempontjából lényeges tény, adat vagy más bizonyíték, a tudomásszerzéstől számított tizenöt napon belül újrafelvételi kérelmet nyújthat be, feltéve, hogy az elbírálása esetén a kérelmezőre kedvezőbb határozatot eredményezett volna.” Az Alkotmánybíróság határozata alapján indítható eljárásra vonatkozó rendelkezések elhagyásának indoka az volt, hogy e jogorvoslati eljárás okafogyottá vált, hiszen az Ákr. biztosítja az egyezség megtámadásának lehetőségét.

¹⁵ Az Alaptörvény Szabadság és Felelősség rész, XXVIII. cikkének (7) bekezdése meghatározza a jogorvoslathoz való jogot: „[m]indenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.” Az Alkotmánybíróság több határozatában elemezte a jogorvoslathoz való jogot. Ld: 22/1995. (III. 31.) AB határozat, 23/1998. (VI. 9.) AB határozat, 5/1992. (I. 30.) AB határozat, 1437/B/1990 AB határozat.

¹⁶ Ld: Ákr. indokolása 105.

¹⁷ A Ket.-ben használt hivatalbóli döntés-felülvizsgálati eljárások kifejezést az Ákr. módosította, mindkét jogorvoslati eljárást jogorvoslati eljárásnak tekinti, csak a kezdeményezésük szerint tesz különbséget köztük. Ld. Ákr. 113.§-át.

A hivatalból induló jogorvoslati eljárások közös vonása, hogy:

- az ügyfél passzivitása mellett, sőt akár az ügyfél akarata ellenében is indulhatnak;
- az ügyfélnek nem kell kezdeményeznie ezeknek a jogorvoslati eljárásoknak a lefolytatását, az a hatóság saját döntése;
- jogsértő – semmiképpen nem érdeksértő – közigazgatási hatósági döntést hivatottak orvosolni;
- a közigazgatási hatósági döntést hozó hatóság és felügyeleti szervének, illetve egyes esetekben ügyész rendelkezési körébe tartoznak;
- a hatósági döntések törvényességét, a jog által védett közérdek érvényesülését biztosítják, hiszen a törvényesség biztosítása abban az esetben is cél, ha az ügyfél számára a közigazgatási hatósági döntés kedvező és ezért nem él jogorvoslati kérelemmel;
- törvény által részletesen meghatározott, feltételekhez kötött jogorvoslati eljárások.¹⁸

Végül megjegyzendő, hogy az Ákr. Alapelvek és a törvény hatálya című I. fejezetben, a hivatalbóliság alapelvénél a hivatalból induló jogorvoslati eljárásokra már utal. Az Ákr. 3.§-a értelmében: „A hatóság a kizárólag kérelemre indítható eljárások kivételével hivatalból eljárást indíthat, a kérelemre indult eljárást jogszabályban meghatározott feltételek fennállása esetén folytathatja. Hivatalból állapítja meg a tényállást, határozza meg a bizonyítás módját és terjedelmét, valamint e törvény keretei között felülvizsgálhatja a saját és a felügyelete alá tartozó hatóság döntését és eljárását.”

¹⁸ Patyi (2012)i.m.Ld. Az egyes hivatalból induló jogorvoslati eljárások részletszabályait.Ákr.120-122.§-a.

2. A KÖZIGAZGATÁSI PER ÉS AZ EGYES JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK EGYMÁSHOZ VALÓ VISZONYA¹⁹

2.1. A közigazgatási per és a fellebbezés közti kapcsolat

A közigazgatási per és a fellebbezés a közigazgatási hatósági eljárás jogorvoslati rendszerében – ahogyan erre már utaltunk – kérelemre induló jogorvoslati eljárás. Mindkét jogorvoslati eszköz az Alaptörvény XXVIII. cikkében biztosított jogorvoslathoz való alapjog érvényesülését biztosítja a hatósági eljárásokban. Megjegyezzük ugyanakkor, hogy a fellebbezéshez képest a közigazgatási perben a jogorvoslathoz való jog sajátosan érvényesül. A közigazgatási perhez az alapjog biztosításán kívül az az Alaptörvényben rögzített államszervezeti elem is kapcsolódik, amely a közigazgatás feletti bírói (ügynevezett külső) kontrollt biztosítja.²⁰ Összefoglalva azt mondhatjuk, hogy a jogorvoslathoz való jog szempontjából a közigazgatási per a jogorvoslathoz való alapjog érvényesülése körébe kell sorolni akkor, ha a megelőző közigazgatási eljárás egyfokú, azaz nincs fellebbezés. Kétfokú közigazgatási eljárás, azaz fellebbezés biztosítása esetén azonban a jogorvoslathoz való alapjog követelménye már érvényesült a közigazgatási szervezetrendszeren belüli magasabb fórumhoz fordulással, ilyenkor a közigazgatási perben már a közigazgatás feletti bírósági kontroll a domináns, alapjogi elemként pedig a bírósághoz fordulás joga.

A fentiek már utaltak a közigazgatási per és a fellebbezés között lényegi különbségre is, arra, hogy más szerv dönt a jogorvoslatról. A fellebbezésről – eltekintve az önkorrekció lehetőségétől – a másodfokú hatóság dönt. Mivel a közigazgatási szervezetrendszeren belül születik döntés a fellebbezésről így azt belső jogorvoslatnak nevezzük. A közigazgatási perben – szintén eltekintve az önkorrekció²¹ lehetőségétől – a közigazgatási szervezetrendszeren kívüli szerv, a bíróság dönt, ezért azt külső jogorvoslatnak nevezzük.

¹⁹ E fejezet Balogh-Békesi Nóra írása.

²⁰ Az Alaptörvény Az Állam rész, A bíróság cím alatt, a 25. cikk kimondja, hogy: „(1) A bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el. Bíróság a rendes és a közigazgatási bíróság. (2) A rendes bíróságok döntenek büntetőügyben, magánjogi jogvitában és törvényben meghatározott egyéb ügyben. A rendes bírósági szervezet legfőbb szerve a Kúria, amely biztosítja a rendes bíróságok jogalkalmazásának egységét, a rendes bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz. (3) A közigazgatási bíróságok döntenek közigazgatási jogvitákban és törvényben meghatározott egyéb ügyben. A közigazgatási bírósági szervezet legfőbb szerve a Közigazgatási Felsőbíróság, amely biztosítja a közigazgatási bíróságok jogalkalmazásának egységét, a közigazgatási bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz.” Megjegyezendő, hogy az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezések 27. pontjában rögzíti, hogy: „[a] közigazgatási bírósági szervezet felállításáról szóló sarkalatos törvény hatálybalépéséig a bíróság dönt a) büntetőügyben, magánjogi jogvitában, törvényben meghatározott egyéb ügyben; b) a közigazgatási határozatok törvényességéről; c) az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről; d) a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról.”

²¹ Az önkorrekció lehetősége azt jelenti, hogy a fellebbezés vagy a keresetlevél alapján a döntést hozó hatóság visszavonhatja vagy módosíthatja a megtámadott döntését.

A közigazgatási eljárás szabályait tartalmazó kódex alapjaiban változtatta meg a korábbi jogorvoslati rendszert azzal, hogy elsődleges jogorvoslatnak a közigazgatási pert tekinti. **A közigazgatási per bírósági eljárás, a hatósági eljárásnak nem része.** Részletes szabályait egy új kódex, a közigazgatási perrendtartásról szóló – 2018. január 1-jén hatályba lépett – 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) tartalmazza. Az Ákr. a közigazgatási per tekintetében csak a hatósági eljárás szempontjából releváns kérdéseket rendez, a közigazgatási per lehetőségét és azt, hogy mit tehet a hatóság a keresetlevél alapján.

Közigazgatási pert az ügyfél véglegessé vált döntés ellen indíthat. E szabály alól kivételként határozza meg az Ákr. az önálló fellebbezéssel nem támadható végzéseket. Figyelembe véve a hatósági döntés formáit úgy összegezzük, hogy az ügyet érdemben elbíráló határozat ellen akkor is indítható közigazgatási per, ha van fellebbezési lehetőség és akkor is, ha nincs, míg az eljárás során hozott egyéb döntést tartalmazó végzés esetén csak akkor van lehetőség pert indítani, ha a végzés önállóan fellebbezhető.

A fellebbezés és a közigazgatási per egymáshoz való viszonyában fontos szabály, hogy ha a hatósági döntés fellebbezéssel **támadható, akkor a külső jogorvoslat (közigazgatási per) indításának feltétele**, hogy azt – ha van lehetőség rá – a közigazgatási szervezetrendszeren belüli jogorvoslat (a fellebbezési eljárás) megelőzze. Amennyiben tehát kétfokú a hatósági eljárás, a perindításhoz szükséges a **fellebbezés kimerítése**. A fellebbezés kimerítése azt jelenti, hogy a fellebbezésre jogosultak valamelyike fellebbezéssel élt és a fellebbezést elbírálták.

Az Ákr. a közigazgatási per lehetőségénél az ügyfél általános és az ügyész meghatározott esetben történő perindítási jogát szabályozza. Az ügyfél fogalmát meghatározó Ákr. 10. §-a szerint ügyfél az a természetes vagy jogi személy, egyéb szervezet, akinek (amelynek) jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti, akire (amelyre) nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz, vagy akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak. Ezen kívül törvény vagy kormányrendelet is megállapíthat meghatározott ügyfajtában további személyeknek és szervezeteknek ügyféli jogállást. Az ügyész perindítási joga a hatósági eljárások törvényességi ellenőrzéséhez kötődik. Ha az ügyész törvénysértést észlel, köteles felhívással élni, ha azonban a felhívásban megállapított határidő eredménytelenül telt el, az ügyész pert indíthat a hatóság véglegessé vált döntése ellen, vagy az eljárási kötelezettség elmulasztása esetén a hatóság eljárásra kötelezése iránt.

A Kp. szerint a közigazgatási pert keresetlevéllel kell megindítani. A keresetlevelet a vitatott közigazgatási cselekmény közlésétől számított harminc napon belül kell benyújtani, ha törvény eltérően nem rendelkezik a vitatott cselekményt megvalósító közigazgatási szervhez. Ha többfokú volt a közigazgatási eljárás, a keresetlevelet az elsőfokon eljáró közigazgatási szervnél kell benyújtani. Ha a keresetlevelet tévesen a bírósághoz nyújtották be, azt haladéktalanul meg kell küldeni a közigazgatási szervhez.²²

Az Ákr. a döntést hozó hatóság részére a hozzá megérkezett keresetlevél alapján önkorrekciót biztosít, vagyis azt hogy módosítja vagy visszavonja a határozatát a következők szerint:

1. Ha a keresetlevél alapján megállapítja, hogy döntése jogszabályt sért, azt módosítja vagy visszavonja.
2. A nem jogszabálysértő döntést is visszavonhatja, vagy a keresetlevélnek megfelelően módosíthatja, ha a keresetlevélben foglaltakkal egyetért és az ügyben nincs ellenérdekű ügyfél.
3. Ha a szakhatóság a keresetlevél alapján módosítja az állásfoglalását, a hatóság a döntését ennek megfelelően módosítja vagy visszavonja.

E szabályok alapján a hatóság a döntését csak egyszer vonhatja vissza vagy módosíthatja.²³

A keresetlevelet – akkor is, ha történt jogorvoslás a fenti módon – a benyújtásától számított tizenöt napon belül kell az ügy irataival együtt **továbbítani** a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező

²² Ld. Kp. 39.§-át.

²³ Ld. Ákr.115.§-át.

bírósághoz. Amennyiben többfokú volt a közigazgatási eljárás, akkor a továbbítás először a közigazgatási szervezetrendszeren belül történik. Az elsőfokon eljáró hatóság a benyújtástól számított öt napon belül az ügy irataival együtt felterjeszti a keresetlevelet a másodfokú hatósághoz. Ezt követően a másodfokú hatóság a keresetlevél benyújtásától számított huszonegy napon belül továbbítja azt és az ügy iratait a bírósághoz. A továbbításra a közigazgatási szervnek tehát tizenöt, többfokú eljárás esetén huszonegy nap áll a rendelkezésére. Felhívjuk a figyelmet a Kp. azon szabályára, hogy az alperes, azaz a közigazgatási szerv a keresetlevél továbbításával egyidejűleg terjeszti elő a védíratát.²⁴ A **védírat** az alperesnek a keresetlevélre tett nyilatkozata. Tartalma szerint vagy a keresetlevél visszautasítására irányul, vagy érdemi védekezés. Ha a hatóság a védírat felterjesztésére nyitva álló határidőn belül a döntés módosításával vagy visszavonásával orvosolja a jogsérelmet a védíratban erre utalni, és az új döntés másolatát a védíratához csatolni kell.²⁵

A keresetlevél és az ügy iratainak a bírósághoz való továbbításának időtartama **azonnali jogvédelem** (például halasztó hatály elrendelése) esetén rövidebb: tizenöt nap helyett öt nap, többfokú eljárás esetén a huszonegy nap helyett nyolc nap. Ilyenkor a keresetlevél és az ügy iratainak továbbításával egyidejűleg, az alperes csak az azonnali jogvédelemre irányuló kérelemben foglaltakra kell, hogy nyilatkozzon. A védíratot a keresetlevél benyújtásától számított tizenöt illetve kétfokú eljárásnál huszonegy napon belül terjeszti elő a közigazgatási szerv.

A keresetlevél továbbításával kapcsolatban fontos szabály még, hogy a hatóság akkor is köteles az elkésett keresetlevelet a bírósághoz továbbítani, ha a fél igazolási kérelmet nem terjesztett elő. A keresetlevél továbbításával kapcsolatos **hatósági mulasztást** a Kp. szankcionálja. A bíróság a keresetlevél továbbítását, az ügy iratainak felterjesztését nem teljesítő közigazgatási szervet pénzbírság kiszabásával kötelezheti ezek elvégzésére. Felhívjuk a figyelmet arra, hogy az elsőfokú hatóság haladéktalanul **köteles értesíteni** az ismert érdekeltet a keresetlevél benyújtásáról.²⁶

A **fellebbezési eljárás** a közigazgatási eljárás része, szabályait az Ákr. tartalmazza. A fellebbezés kérelemre induló, belső, a közigazgatási perhez képest kivételes (másodlagos) jogorvoslat, akkor van helye az elsőfokú döntés ellen, ha azt törvény kifejezetten megengedi.

Figyelemmel a hatósági döntés formáira, az elsőfokú határozat, vagyis az ügyet érdemben eldöntő elsőfokú döntés ellen maga az Ákr. is meghatároz fellebbezési lehetőséget. Eszerint fellebbezésnek akkor van helye, ha a határozatot elsőfokon a járási hivatal vezetője vagy a képviselő testület kivételével helyi önkormányzat szerve vagy rendvédelmi szerv helyi szerve hozta. Ezekben az esetekben sincs helye fellebbezésnek, ha törvény a fellebbezést kizárja.

Az elsőfokú végzések, vagyis az eljárás során hozott nem érdemi döntések közül az Ákr. meghatározza azokat a végzéseket, amelyek esetén önálló fellebbezésnek van helye.²⁷ Ezek az ideiglenes biztosítási intézkedésről szóló, az ügyféli jogállásról vagy jogutódlásról rendelkező, a kérelmet visszautasító, az eljárást megszüntető, az eljárás felfüggesztéséről vagy szüneteléséről szóló, az eljárás bírságot kiszabó, a fellebbezési határidő elmulasztása miatt benyújtott igazolási kérelmet elutasító, a zár alá vételt vagy lefoglalást elrendelő, valamint ezek megszüntetése iránti kérelmet elutasító, az iratbetekintési jog gyakorlására irányuló kérelmet elutasító, az iratbetekintési jog korlátozására irányuló kérelemtől szóló, valamint az eljárás költsége megállapításával és viselésével kapcsolatos, a költségmentesség iránti kérelmet elutasító, a költségmentesség módosításáról vagy visszavonásáról szóló elsőfokú végzések.²⁸

²⁴ Ld. Kp. 40. §-át.

²⁵ Ld. Kp. 42. §-át.

²⁶ Ld. Kp. 40. §-át.

²⁷ A jogorvoslatra vonatkozó általános szabályok között már ismertetésre került, hogy a hatóság végzése ellen önálló jogorvoslatnak akkor van helye, ha azt törvény megengedi, egyébként a végzés ellen jogorvoslat a határozat, ennek hiányában az eljárást megszüntető végzés ellen igénybe vehető jogorvoslat keretében gyakorolható.

²⁸ Ld. Ákr. 116. §-át.

Fellebbezésre jogosult az ügyfél, vagy akire a döntés rendelkezést tartalmaz. Az ügyfél fogalma már korábban meghatározásra került. A fellebbezésre jogosultak másik körébe az tartozik, akire a döntés rendelkezést tartalmaz, például az eljárás egyéb résztvevője így a tanú, vagy az ügyfél képviselője a költségtérítés vonatkozásában, de ezen túl akár az iratbetekintést kérő harmadik személy is.

Az Ákr. a törvényi szabályozás garanciáját nyújtva meghatározza azokat az eseteket is, **amikor a fellebbezés a fentebb részletezett esetekben is kizárt**. Hangsúlyozzuk, hogy ilyenkor **közigazgatási per indítható**. Nincs helye tehát fellebbezésnek akkor, ha:

- az elsőfokú döntést – a központi hivatal kivételével – központi államigazgatási szerv vezetője hozta;²⁹
- a képviselő-testület önkormányzati hatósági ügyben hozott döntést;
- a másodfokú hatóság hozott önállóan fellebbezhető végzést;
- nincs kijelölt másodfokú hatóság;
- nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűvé nyilvánított az ügy;
- a hatósági szerződés alapján végrehajtást rendeltek el.

A fellebbezésnek fő szabály szerint a végrehajtásra halasztó hatálya van. Kivétel, ha a hatóság a döntést azonnal végrehajthatónak nyilvánítja,³⁰ továbbá az ideiglenes biztosítási intézkedésről szóló végzés elleni fellebbezés és az iratbetekintési jog korlátozása iránti kérelemnek helyt adó végzés elleni fellebbezés eseteit. Közigazgatási perben fő szabály szerint a keresetlevél benyújtásának a közigazgatási cselekmény hatályosulására halasztó hatálya nincs. Ugyanakkor a keresetlevélben, vagy a bírósági eljárás során bármikor az úgynevezett azonnali jogvédelem keretében kérhető a halasztó hatály elrendelése.

Fellebbezni csak a megtámadott döntésre vonatkozóan, tartalmilag azzal közvetlenül összefüggő okból, illetve csak a döntésből közvetlenül adódó **jog- vagy érdeksérelemre hivatkozva** lehet. A fellebbezést **indokolni kell**, abban csak olyan új tényre lehet hivatkozni, amelyről az elsőfokú eljárásban az ügyfélnek nem volt tudomása, vagy arra önhibáján kívül eső ok miatt nem hivatkozott. Közigazgatási perben a közigazgatási tevékenység (hatósági döntés) jogszerűsége vitatható.³¹ A közigazgatási tevékenységgel okozott jogsérelemre kell hivatkozni, például anyagi jogi és eljárásjogi jogsértésre, téves jogértelmezésre.

Az Ákr. szerint a **fellebbezés határideje** – a korábbi szabályozással egyezően- a döntés közlésétől számított **tizenöt nap**. Ahogyan arra már korábban utaltunk a Kp. szerint, a **közigazgatási perekben** a keresetlevelet fő szabály szerint a vitatott közigazgatási cselekmény közlésétől számított **harminc napon** belül kell benyújtani. **Mindkét törvény biztosítja, hogy a határidők elmulasztása igazolási kérelemmel kimenthető. A fellebbezést és a keresetlevelet is az elsőfokon eljáró közigazgatási szervnél kell benyújtani.**

A **fellebbezés szabályainál** – hasonlóan, mint a közigazgatási per szabályainál – biztosítja az Ákr. **az elsőfokú hatóság önkorrektíós lehetőségét:**

1. Ha a fellebbezés alapján a hatóság megállapítja, hogy döntése jogszabályt sért, azt módosítja vagy visszavonja.
2. A hatóság a nem jogszabálysértő döntést is visszavonhatja, vagy a fellebbezésnek megfelelően módosíthatja, ha a fellebbezéssel egyetért és az ügyben nincs ellenérdekű ügyfél.

²⁹ Központi államigazgatási szerv a központi kormányzati igazgatási szerv, az önálló szabályozó szerv, az autonóm államigazgatási szerv, valamint a rendvédelmi szerv és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat. Ld. a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 1. § (2) bekezdését.

³⁰ Például, ha életveszéllyel, súlyos kárral vagy a személyiségi jogok jelentős sérelmével fenyegető helyzet megelőzése, elhárítása miatt szükséges, vagy valakinek a tartásáról, gondozásáról van szó.

³¹ Ennek alapja az Alaptörvény 25. cikk (2) b) szerint: a bíróság dönt [...] a közigazgatási határozatok törvényességéről.

Ha a hatóság nem él az önkorrekcióval, valamint a fellebbezésnek megfelelően nem javítja vagy egészíti ki a döntését, akkor a fellebbezési határidő (közléstől számított tizenöt nap) leteltét követően felterjeszti a fellebbezést és az ügy összes iratát a jogszabályban kijelölt másodfokú hatósághoz. A felterjesztésnek minél hamarabb, de legkésőbb nyolc napon belül kell, hogy megtörténjen az ügyintézési határidő szabályai szerint.

Fellebbezés esetén a másodfokú hatóság a döntést nemcsak jogszerűségi szempontból vizsgálja, és nemcsak a döntést, hanem az azt megelőző eljárást is vizsgálja. A közigazgatási pernél a közigazgatási tevékenység jogszerűsége a vizsgálat tárgya. A fellebbezési eljárásban a másodfokú hatóság nincs kötve a fellebbezésben foglaltakhoz. A közigazgatási pernél főszabály szerint a kereseti kérelemhez kötöttség érvényesül, a bíróság csak arról dönt, amit a felperes kifogásol.

Végül a **közigazgatási per és a fellebbezés esetén áttekintjük a másodfokú hatóság és a bíróság döntéseit**. A hatósági eljárás jogorvoslati rendjének megváltozása miatt e téren jelentősen változtak a szabályok.

A fellebbezés elbírálására jogosult, másodfokú hatóság a fellebbezés nyomán a következő döntéseket hozhatja:

- az elsőfokú hatóság döntését helybenhagyja;
- az elsőfokú hatóság döntését a fellebbezésben hivatkozott érdeksérelem miatt, vagy jogszabálysértés esetén megváltoztatja;
- az elsőfokú hatóság döntését a fellebbezésben hivatkozott érdeksérelem miatt, vagy jogszabálysértés esetén megsemmisíti;
- a másodfokú hatóság tisztázza a tényállást és meghozza a döntést, ha a döntés meghozatalához nincs elég adat, vagy ha egyébként szükséges;³²
- a másodfokú hatóság a fellebbezési eljárást megszünteti, ha valamennyi fellebbező visszavonta a fellebbezését.³³

A bírósági döntéseknek két nagy csoportját különböztetjük meg. Az egyik, amikor a bíróság a keresetet elutasítja, ha például alaptalan, azaz nem történt a hatósági eljárásban jogszabálysértés. A másik nagy csoport, ha a keresetnek helyt ad, azaz a jogsértést megállapítja a bíróság ítélete. Az ilyen tartalmú döntés többféle lehet, így a közigazgatási cselekmény (hatósági döntés) megváltoztatása, amely a korábbiaktól eltérően a fő szabály lett. Meghatározott esetkörökben dönthet a bíróság a megsemmisítésről, hatályon kívül helyezésről, amelyek mellett a hatóságot új eljárásra is utasíthatja. Végül lehetséges még a közigazgatási szerv marasztalása, továbbá a jogsértés megállapítása.

2.2. A közigazgatási per és a hivatalból induló jogorvoslati eljárások közti kapcsolatok

A hatósági eljárás jogorvoslati rendszerében három hivatalból induló jogorvoslati eljárás létezik: a döntés módosítása vagy visszavonása a hatóság saját hatáskörében, a felügyeleti eljárás, valamint az ügyészi felhívás és fellépés nyomán indított eljárás. Fontos hangsúlyozni, hogy ezek az eljárások az Ákr.-ben meghatározott korlátok, feltételek között érvényesülnek.

A hatóság akkor vonja vissza vagy módosítja a döntését, ha megállapítja, hogy az jogszabálysértő, a döntés közlésétől még egy év nem telt el, és a döntést másodfokú hatóság, felügyeleti szerv, vagy **közigazgatási bíróság még nem bírálta el**. A döntés egyszer módosítható vagy vonható vissza ily módon. Kiemeljük, hogy a módosító, visszavonó döntés osztja az alaptörténet (módosított, vissza-

³² Hangsúlyozzuk, hogy a kiegészítő bizonyítást a másodfokú hatóságnak kell lefolytatnia, az elsőfokú hatóság új eljárásra utasításának nincs helye.

³³ Ld. Ákr.119.§-át.

vont döntés) jogi sorsát. Ez a jogorvoslat szempontjából annyit jelent, hogy az alapdöntés ellen biztosított jogorvoslatot veheti igénybe az arra jogosult. Tehát a jogorvoslat attól függően, hogy az adott ügyben egyfokú vagy kétfokú-e, a közigazgatási eljárás lehet közigazgatási per vagy fellebbezés.

Felügyeleti eljárásban a felügyeleti szerv hivatalból megvizsgálhatja az alárendelt hatóság eljárását és döntését. Két esetkörét különböztetjük meg. Az egyik, amikor hozott döntést a felügyelt szerv, de az jogszabálysértő, ebben az esetben a felügyeleti szerv az alárendelt hatóság jogszabálysértő döntését megváltoztatja részben vagy egészben az ügyfél javára és hátrányára is, valamint megsemmisíti és szükség esetén a döntést hozó hatóságot új eljárásra utasítja. A másik esetkör a hatóság hallgatásával függ össze: a felügyeleti szerv jogszabálysértő mulasztás esetén megteszi a szükséges intézkedést a mulasztás felszámolására. **A felügyeleti eljárásban hozott döntés közigazgatási bíróság előtt támadható meg.**

Az ügyészségről szóló törvény értelmében az ügyész a közérdekvédelmi feladatai körében a hatósági eljárásokhoz kapcsolódóan törvényességi ellenőrzést végez a bíróság által még el nem bírált ügyekben. Az ügyész a hatósági eljárásban közreműködő, ha törvénysértést észlel eljárásának két szakasza van. Először felhívással él a döntést hozó szerv felügyeleti szervéhez, kivételesen magához a döntést hozó szervhez, ha például nincs felügyeleti szerve. Az ügyész hatvan napon belüli határidőt tűz a törvénysértés megszüntetésére és indítványozhatja a végrehajtás felfüggesztését is, amelyet a hatóság köteles azonnal teljesíteni. **Ha a felhívás eredménytelen, akkor az ügyész** – ahogy már a közigazgatási pernél utaltunk rá – **az alapügyben hozott végleges döntést támadhatja meg bíróság előtt.** Az Ákr. a felhívás és a fellépés esetén is lehetővé teszi, hogy időkorlátozás nélkül korrigálja a hatóság a kifogásolt döntést, amely történhet a hatóság saját hatáskörében történő döntés módosítással vagy visszavonással, illetve felügyeleti eljárás során megváltoztatással vagy megsemmisítéssel.

A hivatalból induló jogorvoslati eljárások és a közigazgatási per viszonyában kiindulási alap, hogy nincs lehetőség hivatalból induló jogorvoslati eljárásra, ha a közigazgatási bíróság érdemben döntött.

Folyamatban lévő, már megindult közigazgatási perben lehetőség van arra, hogy a jogsérelem orvoslása közigazgatási eljárásban történjen. Amennyiben közigazgatási jogorvoslás indul, akkor az megelőzi a közigazgatási pert. Gyorsabb és kevesebb költséggel jár, ha a közigazgatás orvosolja a jogsértést, nem a bíróság. A Kp. szabályai szerint, ilyen esetben a bíróság az eljárását a közigazgatási eljárás befejezéséig felfüggeszti. Ha az arra jogosult közigazgatási szerv a keresetlevélben állított jogsérelem orvoslása érdekében eljárást indít, erről haladéktalanul értesíti a bíróságot. Az eljárás megindításának a ténye legkésőbb az első tárgyaláson, hivatalbóli vizsgálat vagy bizonyítás elrendelése esetén az elrendelés közzétételétől számított tizenöt napon belül jelenthető be. A közigazgatási szervnek harminc nap áll rendelkezésére a jogsérelem orvoslására, az ennek érdekében tett cselekményről haladéktalanul értesíti a bíróságot, és csatolja a döntés másolatát. Ha a közigazgatási szerv az eljárását harminc napon belül nem fejezi be, erről és a megtett eljárási cselekményekről tájékoztatja a bíróságot. A tájékoztatás tartalma alapján vagy annak elmaradása esetén a bíróság az eljárást folytathatja. Ilyenkor a tájékoztatás alapján a bíró megítélésén múlik, hogy bevárja-e a közigazgatási jogorvoslatot. Ha a közigazgatási szerv a felfüggesztő végzés közzétételétől számított harminc napon belül nem ad tájékoztatást, a bíróság az eljárást folytatja. A tájékoztatás elmulasztása miatt igazolásnak nincs helye. A bíróság nyilatkozattételre hívja fel a felperest a közigazgatási szerv jogsérelmet orvosló cselekményére tekintettel. Ha a felperes szerint a cselekmény a kereseti kérelemnek nem tesz eleget, a felperes a keresetét a cselekményre is kiterjesztheti. Ha a felperes nem nyilatkozik, és a jogsérelem orvoslása érdekében tett cselekmény a kereseti kérelemnek eleget tett, a bíróság az eljárást megszünteti, és az alperest a felperes, és az őt támogató érdekelt perköltségének megfizetésére kötelezi. Ha a közigazgatási szerv a jogsérelmet csak részben orvosolta az eljárást abban a részében megszünteti a bíróság, a fennmaradó jogsérelemről folytatódik a per. A bírósági eljárás megszüntetésének kötelező esete az eljárás bármely szakaszában, ha a közigazgatási szerv vagy jogorvoslati szerve a jogsérelmet a kereseti kérelemnek eleget téve orvosolta.³⁴

³⁴ Ld. Kp. 83.§-át.

Végül megjegyzendő, hogy a semmisség ok³⁵ megállapítása bármely jogorvoslati eljárásban³⁶ – így közigazgatási per során is – lehetséges. Ez esetben a döntést meg kell semmisíteni, illetve vissza kell vonni, és szükség esetén új eljárást kell lefolytatni.³⁷

³⁵ A semmisségi okokat az Ákr. 123.§ (1) bekezdése meghatározza: „Az e fejezetben szabályozott eljárások során a döntést meg kell semmisíteni, illetve vissza kell vonni, és szükség esetén új eljárást kell lefolytatni, ha:

- a) – az ideiglenes intézkedést kivéve – az ügy nem tartozik az eljáró hatóság hatáskörébe,
- b) azt a szakhatóság kötelező megkeresése nélkül vagy a szakhatóság állásfoglalásának figyelmen kívül hagyásával hozták meg,
- c) a döntést hozó testületi szerv nem volt jogszabályszerűen megalakítva, nem volt határozatképes, vagy nem volt meg a döntéshez szükséges szavazati arány,
- d) annak tartalmát bűncselekmény befolyásolta, feltéve, hogy a bűncselekmény elkövetését jogerős ügydöntő határozat megállapította, vagy ilyen határozat meghozatalát nem a bizonyítottság hiánya zárja ki,
- e) az ügyészség feltételes ügyészi felfüggesztést alkalmazott és annak tartama eredményesen telt el,
- f) a tartalma a közigazgatási bíróság adott ügyben hozott határozatával ellentétes,
- g) az eljárásba további ügyfél bevonásának lett volna helye, vagy
- h) valamely súlyos eljárási jogszabálysértést törvény semmisségi oknak minősít.”

³⁶ Felhívjuk a figyelmet, hogy külön semmisségi eljárás nem létezik.

³⁷ Ld. Ákr. 123.§ (2) – (3) bekezdéseit: „A döntés – a (3) bekezdésben foglaltak kivételével – semmisségi ok esetén sem semmisíthető meg, ha a) az az ügyfél jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogát sértené, és a döntés véglegessé válása óta 3 év eltelt, b) a kötelezettséget megállapító döntés véglegessé válásától, vagy ha az hosszabb, a teljesítési határidő utolsó napjától, a folyamatos kötelezettséget megállapító döntés esetén az utolsó teljesítéstől számított 5 év eltelt, vagy c) ahhoz a mellőzött, vagy megkeresni elmulasztott szakhatóság az 56. § (2) bekezdése szerint hozzájárult. (3) Az (1) bekezdés d) és e) pontjában foglalt semmisségi ok esetében a döntés időkorlátozás nélkül megsemmisíthető, ha az jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogot nem érint.

3. A KÖZIGAZGATÁSI BÍRÁSKODÁS ALAPVETŐ KÉRDÉSEI

Jelen fejezet a közigazgatási bíráskodás alapvető kérdéseire, így szervezet, hatáskör és eljárási szabályozás mai napig tartó dilemmáira fókuszál.

3.1. Szervezet³⁸

A bírósági szervezetrendszeren belül a bíróságok hatáskörét tekintve megkülönböztetjük a **rendes bíróságokat és a külön bíróságokat**. A rendes bíróság általános hatáskörű bíróság, míg a külön bíróság az ügyek meghatározott csoportjára létrehozott szakbíróság. Ugyanakkor mindkettőre jellemző, hogy törvény által felállított állandó bíróság. **A bírósági szervezetrendszer általában (így Magyarország is) területi elv alapján kerül kialakításra.**

A magyar bírósági szervezet szintjeire és hatásköreire vonatkozó szabályokat az Alaptörvény, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.), továbbá az egyes jogági eljárási törvények – így a Polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.), a Büntető eljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) és a Kp. rendelkezései tartalmazzák.³⁹

A szervezetrendszerrel a 2012. január 1-jén hatályba lépett **Alaptörvény kimondja, hogy a bírósági szervezet többszintű, a legfőbb bírósági szerv a Kúria, valamint felhatalmazást ad külön bíróságok létesítésére.**⁴⁰

Hazánkban a **bírósági szervezet többszintű**: az első szint a járásbírósági (fővárosi kerületi bírósági) szint, ahol a közigazgatási és munkaügyi bíróságok is elhelyezkednek. A második szinten a törvényszékek találhatóak, egy szinttel feljebb (harmadik szint) pedig az ítélőtáblák. A bírósági szervezet élén a Kúria áll.

A **járásbíróságok** általános hatáskörű bíróságok, a legtöbb ügy ezen a szinten indul. A járásbíróság első fokon jár el mindazon ügyben, amelyet a törvény nem utal elsőfokon a törvényszék elé. Jelenleg 112 járásbíróság működik. A budapesti illetékességű járásbíróságok elnevezése kerületi bíróság. Budapesten a huszonhárom kerületben összesen hat egyesített kerületi bíróság működik. Ezek közül a legnagyobb a Pesti Központi Kerületi Bíróság.⁴¹ A járásbírósági elnevezés 2013-tól váltotta fel a helyi bíróság elnevezést.

A **közigazgatási és munkaügyi bíróságokról** részletesen a későbbiekben szólunk. E helyen annyit emelünk ki, hogy a közigazgatási és munkaügyi bíróság járásbírósági szinten szervezett elsőfokú külön bíróság, amelyhez a közigazgatási határozatok törvényességi felülvizsgálata, és a

³⁸ Ez az alfejezet Balogh-Békesi Nóra írása.

³⁹ Balogh-Békesi Nóra: A bíróságok In. Téglási András: Az állam szervezete. NKE, Budapest 2018.

⁴⁰ Alaptörvény 24. cikk (1), (4) bekezdés.

⁴¹ A bíróságok elnevezéséről, székhelyéről és illetékességi területének meghatározásáról szóló 2010. évi CLXXXIV. törvény 1. számú melléklete határozza meg a törvényszékek, a járásbíróságok, valamint a közigazgatási és munkaügyi bíróságok illetékességi területét.

munkaviszonyból, munkaviszony jellegű jogviszonyból származó ügyek tartoznak. Az országban húsz közigazgatási és munkaügyi bíróság működik, tizenkilenc a megyeszékhelyeken⁴² és egy a fővárosban. Hangsúlyozzuk, hogy a közigazgatási és munkaügyi bíróságok önálló szervezettel rendelkeznek, de a jogorvoslat és az igazgatás szempontjából a rendes bírósági szervezetbe tagolódnak, így például a döntése elleni fellebbezést a törvényszék bírálja el.

A járásbírói szinttől egy szinttel feljebb (megyei szinten) működnek a **törvényszékek**. A törvényszékek első- és másodfokú bírósággént is el járnak. A törvényszékek első fokon nagyobb jelentőségű ügyekben járnak el. Meghatározott törvényszékeken⁴³ katonai tanácsok működnek, amelyek első fokon járnak el katonai büntetőeljárással összefüggésben.

A törvényszékek másodfokon elbírálják a járásbírói bíróságok, valamint a közigazgatási és munkaügyi bíróságok határozatai ellen bejelentett fellebbezéseket. 2018-tól a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes a közigazgatási és munkaügyi bíróság határozatával szembeni fellebbezés elbírálására.⁴⁴ Törvényszékek a megyékben és a fővárosban működnek. Székhelyük főszabályként azonos a megyeszékhellyel, két kivétellel: a Nógrád megyei törvényszék székhelye Balassagyarmat, a Békés megyei pedig Gyula. Elnevezésük szintén főszabályként a megyeszékhely nevéhez igazodik, de a Balassagyarmati Törvényszéken és a Gyulai Törvényszéken kívül kivétel még a Fővárosi Törvényszék és a Budapest Környéki Törvényszék.

Az **ítélőtáblák** a bírósági szervezet harmadik szintjén, a törvényszékek és a Kúria közötti szinten helyezkednek el. Az ítélőtáblák fellebbezési bíróságok, elsőfokú hatáskört nem gyakorolnak, a törvényszékek (és egyes esetekben a járásbírói bíróságok) határozata ellen előterjesztett jogorvoslatot bírálják el. Az ítélőtáblák regionálisan szervezettek, öt ítélőtábla működik. Ezek a következők: Fővárosi Ítélőtábla, Debreceni Ítélőtábla, Győri Ítélőtábla, Pécsi Ítélőtábla, Szegedi Ítélőtábla. Kiemeljük, hogy az ítélőtábláknak nincsenek közigazgatási bíráskodási feladataik.

A **Kúria** a bírósági hierarchia csúcsán áll, az Alaptörvény szerint a legfőbb bírói szerv. Feladata kettős: egyrészt maga az Alaptörvény határozza meg a Kúria alapvető feladatát, biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységességét. Másrészt konkrét ítélezést végez részben jogorvoslati fórumként, részben első fokon. A Kúria a jogalkalmazás egységességének biztosítása érdekében a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz,⁴⁵ elvi bírósági határozatokat tesz közzé, és joggyakorlat-elemzést folytat. Tényleges ítélező tevékenységében a Kúria egyedi ügyekben alapvetően a felülvizsgálati kérelmeket (mint rendkívüli perorvoslatokat) bírálja el. Csak kivételesen jár el rendes perorvoslati fórumként, akkor, amikor törvényben meghatározott ügyekben elbírálja a törvényszék, továbbá az ítélőtábla határozata elleni jogorvoslatot. Első fokon jár el a Kúria az Alaptörvényben is rögzített normakontroll során. Dönt az önkormányzati rendeletek más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről, valamint az önkormányzati rendeletek vizsgálatához kapcsolódva a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásáról. A Kúria elnökét a bírák közül kilenc évre a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja kétharmados többséggel.

A közigazgatási szervezetrendszer történeti fejlődésben tekintjük át, majd azt követően kerül összefoglalásra a közigazgatási perekre 2018. január 1-jétől hatályba lépett szabályozással kialakított rendszer. A közigazgatási bíráskodás kezdetei Magyarországon a XIX. század végére nyúlnak vissza. Elsőként a pénzügyi közigazgatási bíróságot hozták létre 1883-ban, ebből nőtt ki a későbbiekben az általános közigazgatási bíráskodás. A **Magyar Királyi Közigazgatási Bíróságot** 1896-ban állították fel, amely a bírósági hierarchia legfelső fokán egyfokú közigazgatási bírósággént működött. Elbírált a közigazgatási hatóságoknak a törvény által taxatív módon felsorolt intézkedései és határozatai ellen

⁴² Egy kivétellel: Békéscsaba helyett Gyulán működik a közigazgatási és munkaügyi bíróság.

⁴³ A bíróságok elnevezéséről és illetékességi területének meghatározásáról szóló 2010. évi CLXXXIV. törvény szerint öt törvényszéken működik katonai tanács: a Fővárosi Törvényszéken, a Győri Törvényszéken, a Szegedi Törvényszéken, a Debreceni Törvényszéken és a Kaposvári Törvényszéken.

⁴⁴ Kp. 13. § (11) bekezdése.

⁴⁵ Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése.

emelt panaszokat. Döntése reformatórius (az ügyet végérvényesen érdemben elbíró) volt, kivételes esetben terjedt ki a közigazgatási döntés megsemmisítésére.⁴⁶ A Magyar Királyi Közigazgatási Bíróságot **1949-ben megszüntették.**

Ezt követően a **közigazgatási bíráskodás mintegy negyven évig korlátozott módon működött**, törvényben felsorolt öt ügycsoportban volt lehetőség bírói útra. A közigazgatási perek eljárási szabályai 1972-ben kerültek különleges polgári pertípusként a polgári eljárásjog szabályai közé. 1981-ben módosításra kerültek mind a közigazgatási eljárási szabályok, mind a közigazgatási perek szabályai és minisztertanácsi rendelet határozta meg azokat a közigazgatási ügyeket, amelyeket bíróság felülvizsgálhatott. A rendszerváltozás során az Alkotmány 1989-ben bekövetkező módosítása teremtette meg újra a közigazgatási bíráskodás alkotmányos alapját, azt, hogy a bíróság ellenőrizhette a közigazgatási határozatok törvényességét, valamint azt, hogy a törvényben meghatározottak szerint mindenki jogorvoslással élhetett olyan bírói, államigazgatási vagy más hatósági döntés ellen, amely jogát vagy jogos érdekét sértette.

Az Alkotmánybíróság 1990-ben a 32/1990. (XII. 22.) AB határozatában megállapította, hogy mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatára vonatkozó törvényi szabályozás hiánya miatt, ezért felhívta a Kormányt, hogy 1991. január 31-ig terjesszen az Országgyűlés elé olyan törvényjavaslatot, amely a közigazgatási határozatok törvényességének bírósági ellenőrzését az Alkotmánynak megfelelően szabályozza.

A jogalkotó a közigazgatási bírósági utat **1991-ben** az Alkotmánybíróság határozata alapján szélesítette ki. Megszületett az 1991. évi XXVI. törvény a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatának kiterjesztéséről, mely csak ideiglenes jelleggel nyitotta meg a közigazgatási bírói utat. Nem született azonban önálló perrendtartás a közigazgatási perek eljárási szabályaira, hanem azok a polgári perekre irányadó rendelkezések között, a külön-eltérésekre utalással nyert szabályozást. **Közigazgatási perekben ekkor a megyeszékhelyen működő helyi bíróságok jártak el.**

A szervezeti változások következő fő állomása a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvényhez kötődik. Az e törvény (illetve a kapcsolódó alkotmánymódosítás) által létrehozott úgynevezett **1997-es bírósági szervezeti reform első fokon a megyei bíróságokhoz, másodfokon – ezen reform által létrehozott – ítéltáblákhoz telepítette a közigazgatási ügyekben történő eljárást.**

A bírósági szervezeti reformok következő állomása a Bszi. volt, amely – a közigazgatási bíráskodással kapcsolatos rendelkezésein kívül – az Alaptörvénnyel, azaz 2012. január 1-jével lépett hatályba. A közigazgatási bíráskodást illetően ez a törvény – járásbírói szinten – **2013. január 1-jével létrehozta a közigazgatási és munkaügyi bíróságokat.**

A Bszi. a bírósági szervezet tekintetében akként rendelkezik, hogy Magyarországon az igazságszolgáltatást a Kúria (korábbi nevén Legfelsőbb Bíróság), az ítéltábla, a törvényszék (korábban megyei bíróság), a járásbíró (korábbi nevén helyi bíróság) és a kerületi bíróság, valamint a közigazgatási és munkaügyi bíróság gyakorolja.

A **2011-es reform fontos változásai** tehát, hogy a közigazgatási bíráskodást összevonta a munkaügyi bíráskodással, és „kivitte” különbíróként a már meglévő munkaügyi különbíró mellé a polgári ügyekben történő ítélezésből. Másrészt az elsőfokú közigazgatási bíráskodást a korábbi megyei szintről „levitte” járásbírói szintre. A közigazgatási bírósági eljárással kapcsolatban meghatározó, hogy első fokon milyen szintű bíróság jár el, hiszen a közigazgatási perek általában egyfokú eljárásban jogerősen eldőlnék, zömében kétfokú közigazgatási eljárás előzi meg. Összefoglalva a közigazgatási és munkaügyi bíróságok első fokon járnak el a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata iránti, a munkaviszonyból és a munkaviszony jellegű jogviszonyból származó, valamint a törvény által hatáskörükbe utalt egyéb ügyekben.⁴⁷ Ezen reformhoz kapcsolódik, hogy a 2012. ja-

⁴⁶ Patyi András: Közigazgatás – Alkotmány – Bíráskodás. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2011. 95.

⁴⁷ Utalunk rá, hogy ez a szervezeti reform lehetővé tette a több megye területét átfogó közigazgatási és munkaügyi regionális kollégiumok létrehozását, amelyek azonban nem ítélező, hanem szakmai feladatot ellátó fórumok.

nuár 1-jén hatályba lépő Alaptörvény szerint az Alkotmánybíróságtól a bíróságokhoz (a Bszi. szerint a Kúriához) került az önkormányzati rendeletek törvényességi vizsgálata, valamint az önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási feladatának elmulasztása hatáskörök. Így már nemcsak az Alkotmánybíróság, hanem a Kúria is normakontroll feladatokkal felruházott szervvé vált. Az Alaptörvény így megteremtette a rendes bírósági normakontroll alapjait.

A közigazgatási bírászkodás szervezeti és egyben eljárási szabályai változásainak újabb állomása a **közigazgatási perrendtartásról szóló törvény**. Az 1991 óta bekövetkezett – fentebb vázlatosan bemutatott – változtatásokra tekintettel szükségesnek mutatkozott a közigazgatási eljárásjog és perjog teljes megújítása, a közigazgatási hatósági eljárásjog, illetve a közigazgatási perjog komplex újraszabályozása.⁴⁸

A közigazgatási perrendtartás megalkotásának jogalkotói célja a közigazgatási perekre vonatkozó szabályok egyetlen, önálló és általános törvénybe történő foglalása. A jogállamiság érvényre juttatása hatékony bírói jogvédelmet követel meg a közigazgatás cselekményeivel szemben, aminek elengedhetetlen előfeltétele a korszerű és koherens törvényi eljárási keretek kialakítása. A közigazgatási perrendtartás a magyar jogtörténetben az első közigazgatási perrendtartási kódex, amely az európai jogfejlődés útját követve elválasztja egymástól a közigazgatási peres eljárásokat és a polgári eljárásokat. A törvény azzal a szabályozási igénnyel lép fel, hogy a közigazgatási perjogi szabályok az általános (kódex jellegű) szabályozás keretében áttekinthetőek legyenek, az alkalmazandó eljárásjog megállapítása ne okozzon különösebb nehézséget a jogkeresőknek, és a perjogi szabályozás ne legyen az indokoltnál kiterjedtebb.

A közigazgatási perrendtartást az Országgyűlés 2016. december 6-i ülésnapján elfogadta, azonban a köztársasági elnök élve alkotmányossági vétőjével, az elfogadott, de még ki nem hirdetett törvényt előzetes normakontrollra terjesztette az Alkotmánybíróság elé. A köztársasági elnök nem a törvény koncepcióját támadta, csupán azon aggályát fogalmazta meg, hogy a törvény egyes rendelkezéseit minősített többséget igénylő sarkalatos szavazattöbbséggel kellett volna elfogadni. A közigazgatási perrendtartásról szóló elfogadott törvény szervezeti változásokat is létre kívánt hozni. Ezek egyike a **Közigazgatási Felsőbíróság** megteremtése, amely úgynevezett vegyes hatáskörű bíróságként elbírálta volna másodfokon az első fokon meghozott megfellebbezhető ügyeket, valamint első fokon járt volna el, országos jelentőségű és/vagy kiemelt ügyekben. Az elfogadott törvény szerint közigazgatási felsőbíróságként a Fővárosi Törvényszék jár el. A köztársasági elnök véleménye az volt, hogy az egyszerű többséggel elfogadott közigazgatási perrendtartásról szóló törvény ugyan formailag nem módosítja a sarkalatos Bszi.-t, azonban tartalmát tekintve kiegészíti azt az új bírósággal. Az új közigazgatási felsőbíróság szerepét a Fővárosi Törvényszék tölti be, de valójában a Bszi.-ben megállapított bírósági szervezet kiegészül egy új bírósággal. Mivel a Bszi. sarkalatos törvény, ezért a felsőbíróságot minősített szavazattöbbséggel elfogadott törvényben kell létrehozni. Az Alkotmánybíróság az **1/2017. (I. 17.) AB határozatában** a köztársasági elnök ezen aggályának helyt adott, megállapította, hogy új bíróság létrehozása az Alaptörvény szerint csak sarkalatos törvénnyel lehetséges. A köztársasági elnök másik kifogása az volt, hogy a közigazgatási felsőbíróságként eljáró bíróságnak olyan hatáskört állapít meg két esetben (média-ügyekben és választási ügyekben) a törvény, amelyet szintén minősített többséget igényelnek (lévén, hogy a média és választási ügyekre vonatkozó szabályozás is sarkalatos). Az Alkotmánybíróság a 1/2017. (I. 17.) AB határozatában köztársasági elnök ezen indítványának is helyt adott.

Az Országgyűlés a „visszkapott törvényt” akként módosította, hogy **törölte a közigazgatási felsőbíróság létrehozására utaló szövegrészt** (a Fővárosi Törvényszék pozícióját nem érintve), valamint kihagyta a Fővárosi Törvényszék hatáskörei közül a média és választási ügyeket, azok a korábbi szervezeti és jogorvoslati rendbe érvényesülnek tovább. Az így ismét elfogadott törvényt a köztársasági elnök a **közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvényként hirdette ki**.

⁴⁸ A korábbi szabályozást összefoglalva lásd: Paulovics Anita, Pollák Kitti, Rozsnyai Krisztina, Turkovics István: Közigazgatási hatósági és bírósági eljárásjog pp. 1-92. Pollák Kitti (szerk.), Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2016.

Ahogy arra már a korábbiakban is utaltunk a keresetlevél benyújtásának helyeként a vitatott cselekményt megvalósító közigazgatási szervet (hatósági eljárásban a hatóságot) jelöli ki, többfokú eljárás esetén az elsőfokon eljáró szervet.⁴⁹

A keresetlevél továbbításánál pedig úgy rendelkezik, hogy a közigazgatási szervnek a benyújtástól számított tizenöt napon belül a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bírósághoz kell továbbítani azt az ügy irataival együtt. Többfokú közigazgatási eljárásban hozott cselekmény esetében az elsőfokú közigazgatási szerv a benyújtástól számított öt napon belül az ügy irataival együtt felterjeszti a másodfokú közigazgatási szervhez, amely azokat a benyújtástól számítva huszonegy napon belül továbbítja a bírósághoz.⁵⁰ A továbbítással a közigazgatási hatóság nem késlekedhet, amennyiben ez mégis előfordul a bíróság pénzbírság kiszabása mellett kötelezi a közigazgatási szervet az ügy iratainak továbbítására. Fontos, az is, hogy a közigazgatási szerv meg tudja állapítani a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságot, ahová a keresetlevelet továbbítani kell. Az ebben a részben megismert bírósági szervezetrendszerre a Kp. hatáskörre és illetékességre vonatkozó szabályai konkretizálják, hogy az egyes bírósági szinteken milyen közigazgatási ügyekben ítéleznek a bíróságok.

A közigazgatási bírósági hatásköri és illetékességi szabályokat a következő rész mutatja be. E helyen a közigazgatási ügyekben eljáró bírósági szerveket tekintjük át.

Összefoglalva a közigazgatási perben eljáró bíróságok szervezeti rendszerét, figyelemmel a Kp. hatásköri és illetékességi szabályaira is, azt mondhatjuk, hogy a 2013-ban járásbírói szinten felállított közigazgatási és munkaügyi bíróságok rendszerében az országban húsz közigazgatási és munkaügyi bíróság működik, tizenkilenc a megyeszékhelyeken,⁵¹ és egy a fővárosban. A közigazgatási és munkaügyi bíróságok a közigazgatási perekben elsőfokon ítéleznek. A Kp. a hatásköri és illetékességi szabályok kapcsán azonban differenciál. Mind a húsz bíróságnál megtartja az alapvetően szociális és rászorultsági alapon járó (társadalombiztosítási, szociális vagy gyermekvédelmi és állami foglalkoztatási szerv által nyújtott) ellátásokkal kapcsolatos közigazgatási pereket.

Ugyanakkor a közigazgatási perek nagyobb része regionális alapon kerül elosztásra. A húszból nyolc kijelölt közigazgatási és munkaügyi bíróság regionális illetékességgel jár el. Így a Budapesti, a Budapest Környéki, a Debreceni, a Győri, a Miskolci, a Pécsi, a Szegedi és a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság. Amennyiben tehát a közigazgatási cselekmény Budapest területén valósult meg, akkor a perre a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság, de ha például Nógrád megye vagy Pest megye területén, akkor a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság illetékes. Hangsúlyozzuk, hogy jogorvoslati szempontból a rendes bírósági szervezetbe tagolódik a közigazgatási és munkaügyi bíróság.

A törvényszékek a közigazgatási perekben eljárnak első és másodfokú ügyekben is. A Kp. szerint a törvényszék olyan ügyekben jár el első fokon, amelyek vagy alkotmányos szerepükre, vagy az eljáró közigazgatási szerv hatáskörére tekintettel kiemelt jelentőségűek. Így például központi államigazgatási szervekről szóló törvény szerinti önálló szabályozó szerv, autonóm államigazgatási szerv és központi kormányhivatal, a Magyar Nemzeti Bank közigazgatási tevékenységével kapcsolatos perek, a köztestületi perek és a gyülekezési joggal kapcsolatos perek. A törvényszék másodfokon akkor jár el, ha elsőfokon a közigazgatási és munkaügyi bíróság járt el. Itt megjegyezzük, hogy a Kp. illetékességi szabálya szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagos illetékességébe tartozik a közigazgatási és munkaügyi bíróságok határozataival szembeni fellebbezés elbírálása.

Az ítéletábrának nincs hatásköre közigazgatási (és munkaügyi) perekben fellebbezésre.

A legfelső bírósági szint, a Kúria is eljár elsőfokon (egyben egyfokú eljárásban), így például az önkormányzati rendeletet érintő normakontroll esetén, vagy az alkotmányjogi panasz orvoslása esz-közének megállapítása esetén. Közigazgatási perekben a Kúria dönt másodfokon, ha a törvényszék járt el első fokon. A Kúria dönt még továbbá a felülvizsgálati kérelemről, mint a jogerős bírósági

⁴⁹ Kp. 39. (1).

⁵⁰ Kp. 40. § (1).

⁵¹ Egy kivétellel: Békéscsaba helyett Gyulán működik a közigazgatási és munkaügyi bíróság.

döntés elleni rendkívüli perorvoslatról.

Megjegyzendő, hogy 2018. december 12-i ülésnapján az Országgyűlés elfogadta a **közigazgatási bíróságokról szóló 2018. évi CXXX. törvényt**, amely részletesen szabályozza a közigazgatási bíróságok szervezetét, a közigazgatási bíróságok igazgatását és a közigazgatási bírák jogállásának sajátos szabályait. E törvény 2020. január 1. napján lép hatályba. A közigazgatási bíróságokról szóló 2018. évi CXXX. törvény rögzíti, hogy közigazgatási bíróságok a Közigazgatási Felsőbíróság és a közigazgatási törvényszékek. A közigazgatási törvényszék a hatáskörébe tartozó ügyekben első fokon jár el. A Közigazgatási Felsőbíróság elbírálja a közigazgatási törvényszék határozata ellen előterjesztett perorvoslati kérelmeket, törvényben meghatározott ügyekben egy fokon jár el, továbbá normakontroll hatáskört gyakorol és eljár törvénnyel a hatáskörébe utalt egyéb ügyekben.

A közigazgatási bíróságokról szóló 2018. évi CXXX. törvénnyel párhuzamosan az Országgyűlés elfogadta a **közigazgatási bíróságokról szóló törvény hatálybalépéséről és egyes átmeneti szabályokról szóló 2018. évi CXXXI. törvényt is**, amely 2019. február 1. napján lépett hatályba és a közigazgatási bíróságok felállításához kapcsolódó egyes átmeneti szabályokat rögzíti. E törvényeket számos kritika érte többek közt az ENSZ Emberi Jogi Biztosa és a Velencei Bizottság részéről. Végül, a Kormány 2019. május 30-án benyújtott T/6295 A közigazgatási bíróságokról szóló törvény hatálybalépésének elhalasztásáról című törvényjavaslatában az önálló közigazgatási bírósági szervezet felállításának elhalasztását indítványozta határozatlan ideig.⁵²

3.2. Hatáskör⁵³

Az állam által megoldandó feladatok sokfélesége szükségessé teszi, hogy az egyes szervtípusok között racionális ügymegosztás jöjjön létre. Ez a gyakorlat a közigazgatásban és az igazságszolgáltatásban egyaránt érvényesül. Egy hatósági vagy bírósági eljárás megindulásakor felmerülhet, hogy a magyar bíróság vagy hatóság eljárhat-e az adott ügyben (főként ha a jogvita külföldi elemeket is tartalmaz). Erre a kérdésre ad választ a joghatóság.⁵⁴ A **joghatóság** az államok közötti ügymegosztást jelenti, arra a kérdésre ad választ, hogy egy konkrét ügyben melyik állam szerve, hatósága jár el, illetve ehhez kapcsolódóan, hogy melyik állam jogszabályait kell alkalmazni.⁵⁵

Amennyiben a jogvita a magyar hatóságok elé tartozik, akkor annak eldöntése szükséges, hogy a bíróság vagy a jogosult-e az eljárásra. A tágabb értelemben vett hatáskör a bíróság, a közigazgatás, illetve az egyéb szervek közötti ügymegosztást jelenti. A **hatáskör** valamely szerv vagy személy intézkedési jogának köre, érvényességi határa, amely azt mutatja meg, hogy ki hogyan jogosult és kötelezett meghatározott közügyek intézésére. Az ügyek megosztását jelenti a különböző bíróságok között. A hatáskör azokat a jogi eszközöket (lehetőségeket) jelenti, amelyek birtokában az adott bíróság el tudja látni feladatait.⁵⁶ A

⁵² T/6295 A közigazgatási bíróságokról szóló törvény hatálybalépésének elhalasztásáról című törvényjavaslat indokolása a következőképp fogalmaz: „[a] Javaslat célja, hogy az önálló közigazgatási bírósági szervezet felállítási folyamatának további előrehaladása ne hátráltassa a Magyarországot ért, megalapozatlan jogállamisági kritikákkal kapcsolatos viták megnyugtató lezárását. Az Országgyűlés 2018. december 12. napján fogadta el a közigazgatási bíróságokról szóló 2018. évi CXXX. törvényt (a továbbiakban: Kbtv.) és a közigazgatási bíróságokról szóló törvény hatálybalépéséről és egyes átmeneti szabályokról szóló 2018. évi CXXXI. törvényt (a továbbiakban: Átmtv.), amelyek az elkülönülő közigazgatási bírósági szervezet létrejöttéhez nélkülözhetetlen szervezeti, igazgatási és jogállási szabályokat tartalmaznak. Az Átmtv. a Kbtv. hatálybalépésének időpontjaként 2020. január 1. napját állapította meg, azonban az általános indokolásban foglaltakra tekintettel ennek elhalasztása szükséges.”

⁵³ Ez az alfejezet Vértesy László írása.

⁵⁴ Kengyel Miklós: Magyar polgári eljárásjog. Osiris kiadó, Budapest, 2003. 119.

⁵⁵ Vértesy László: Joghatóság. in Közigazgatási Online Lexikon, NKE, Budapest, 2018.

⁵⁶ Vértesy László: Hatáskör. in Közigazgatási Online Lexikon, NKE, Budapest, 2018.

bíróságok hatásköre a bírósági ügyben való eljárás jogára korlátozódik, a Kúria hatásköre kiterjed a felülvizsgálati eljárásokra. A **hatáskör általános**, ha az adott bíróság valamennyi, vagy nagyon sokféle ügyben eljárhat, ide sorolhatók a járási bíróságok, illetve a közigazgatási és munkaügyi bíróságok. A **kizárólagos hatáskör** az jelenti, hogy konkrét eljárásban csak egyetlen meghatározott (felügyeleti ügyekben a Kúria) vagy csak adott szinten található bíróság járhat el (helyi önkormányzatok adósságrendezi eljárása során a törvényszék). A **bírósági hatáskör** elsősorban a fórumrendszerhez kapcsolódik, vagyis arra a kérdésre ad választ, hogy egy konkrét ügyben milyen típusú, szintű bíróság jár el, az ügyfajtában eljárásra jogosult szervek közül milyen szintűek hivatottak első-, másod- vagy még felsőbb fokon dönteni.

Az alapvető hatásköri szabályokat a jogrendszeren belül az Alaptörvény tartalmazza, amely megállapítja, hogy milyen típusú ügyek tartoznak az Országgyűlés, a kormány, a helyi önkormányzatok, a bíróságok, az ügyészségek stb. hatáskörébe.⁵⁷ A bíróságok hatáskörét törvényekben határozzák meg, a közigazgatást érintő ügyekben elsődlegesen a Kp.

A Kp. a közigazgatási jogviták elbírálása iránti közigazgatási perben és az egyéb közigazgatási bírósági eljárásban alkalmazandó,⁵⁸ míg a Pp.-t főszabályként a bíróság olyan eljárására kell alkalmazni, ahol a jogszabály biztosítja a bírói utat és törvény nem rendel el eltérő szabályok alkalmazását.⁵⁹

A közigazgatási és munkaügyi bíróság nem csak a közigazgatási határozatok és azok meghozatalának elmulasztása, hanem egyéb tevékenységek törvényességével kapcsolatos bíróság elé vihető viták (például a hatósági intézkedések, az általános hatályú rendelkezések)⁶⁰ elbírálására jogosult. Ezen felül főszabályként a közigazgatási és munkaügyi bíróságnak van hatásköre a Pp. hatálya alá tartozó perek közül a munkaügyi perekre.⁶¹

A Kp. 7. §-a rögzíti a *közigazgatási* ügyben eljárásra jogosult bíróságokat, aszerint hogy az elsőfokú, másodfokú vagy harmadfokú eljárásokra mely szinten található bíróságok jogosultak. A közigazgatási perrendtartás az egyes perek elsőfokú elbírálását főszabályként az általános elsőfokú bíróság, azaz a közigazgatási és munkaügyi bíróság hatáskörébe utalja. Ezzel egyidejűleg azonban néhány per elsőfokú elbírálását a törvényszékre, míg további bírósági eljárások elbírálását, első és utolsó fokon a Kúriára ruházza. A törvény alapján elsőfokon a közigazgatási és munkaügyi bíróság, törvényben meghatározott esetben a törvényszék vagy a Kúria ítélik. Másodfokon ítélik a közigazgatási és munkaügyi bírósághoz tartozó ügyekben a törvényszék és a törvényszékhez tartozó ügyekben a Kúria. Továbbá felülvizsgálati ügyekben a Kúria jár el.

A Kp. 12. § (1) bekezdése értelmében a **közigazgatási és munkaügyi bíróság** mint elsőfokú bíróság hatáskörébe azok a közigazgatási perek és egyéb közigazgatási bírósági eljárások tartoznak, amelyek elbírálását törvény nem utalja a törvényszék vagy a Kúria hatáskörébe. A közszolgálati jogviszonnyal⁶² kapcsolatos perre az eljáró szervtől függetlenül az általános elsőfokú bíróság rendelkezik hatáskörrel, mivel közigazgatási jogvita a közszolgálati jogviszonnyal kapcsolatos jogvita is.

A *törvényszék* elsőfokú hatáskörébe olyan jogviták kerültek, amelyek vagy alkotmányos szerepük, vagy az eljáró közigazgatási szerv hatáskörére tekintettel kiemelt jelentőségűek. Elsősorban a kormány irányítása alá nem tartozó államigazgatási szervek közigazgatási tevékenységével kapcsolatos perek tartoznak ebbe a körbe, továbbá a köztisztviselői perek és a gyülekezési joggal kapcsolatos cselekmények

⁵⁷ Kilényi Géza (szerk.): A közigazgatási eljárási törvény kommentárja. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó. 2005. 87.

⁵⁸ Kp. 1. § (1).

⁵⁹ Pp. 1. § (1).

⁶⁰ A hatósági határozatok és végzések mellett az önkormányzat képviselőtestületének és szerveinek egyéb döntései, illetve azokat az egyéb, közigazgatási határozatnak minősített döntések, továbbá a közigazgatási szerződések.

⁶¹ Pp. 20. § (2).

⁶² Kp. 4. § (7).

3. közszolgálati jogviszony: az állam vagy az állam nevében eljáró szerv és az állam nevében foglalkoztatott személy között munkavégzés, illetve szolgálatteljesítés céljából létesített, a köz szolgálatára irányuló, törvényben meghatározott speciális kötelezettségeket és jogokat tartalmazó jogviszony; ide nem értve a bírák, az igazságügyi alkalmazottak, továbbá az ügyészségi alkalmazottak szolgálati viszonyát, valamint a munkaviszonyban állók jogviszonyát.

is.⁶³ Ebből eredően – idekapcsolva a Kp. 13. § (11) bekezdését a Fővárosi Törvényszék – törvény eltérő rendelkezésének hiányában – mint elsőfokú bíróság hatáskörébe és illetékességébe tartozik:

- törvény eltérő rendelkezésének hiányában az önálló szabályozó szerv, az autonóm államigazgatási szerv és a kormányzati főhivatal;
- a vasúti igazgatási szerv;
- a légitársasági hatóság;
- a köztestület;
- és a Magyar Nemzeti Bank;
- közigazgatási tevékenységével kapcsolatos per; továbbá dönt
- a közigazgatási szerv kijelölésére irányuló eljárásban;
- a gyülekezési jog gyakorlásával kapcsolatos bírósági eljárásban;
- a minősített adatok megismerésével kapcsolatos perben; továbbá
- a köztestületi jogvitában.

A Kp. alapján kizárólag törvény eltérő rendelkezésének hiányában az önálló szabályozó szerv, az autonóm államigazgatási szerv és a kormányzati főhivatal, közigazgatási tevékenységének vizsgálata tartozik a Fővárosi Törvényszékhez, a fővárosi és megyei kormányhivatalok közigazgatási tevékenységének elbírálására a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező közigazgatási és munkaügyi bíróságok jogosultak. Emellett a Pp., illetve egyéb jogszabályok egyéb hatáskört telepítenek a törvényszékekhez, ilyen például a helyi önkormányzatok adósságrendezési eljárásáról szóló 1996. évi XXV. törvényben szabályozott adósságrendezési eljárás a helyi önkormányzat székhelye szerint illetékes törvényszék kizárólagos illetékességébe tartozó polgári nemperes eljárás. Tehát itt nem a Kp., hanem a Pp. rendelkezései az irányadók. Szintén a Pp. hatálya alá tartozik a jegyző birtokvédelmi ügyben hozott határozatának megváltoztatása iránt indított per.⁶⁴

A **Fővárosi Törvényszék** közigazgatási perekben az ország valamennyi közigazgatási és munkaügyi bírósága által hozott határozatával szemben – ha fellebbezésnek helye van – általános fellebbviteli bírósággént jár el, vagyis a közigazgatási és munkaügyi bíróságok elsőfokú határozata ellen, ahol ennek helye van, a Fővárosi Törvényszékhez kell fellebbezni.⁶⁵ Fontos hangsúlyozni, hogy a Fővárosi Törvényszék kizárólagos illetékességébe nem utalt közigazgatási ügyekben a Budapest főváros területén megvalósult közigazgatási cselekmények tekintetében továbbra is a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság jogosult eljárni. A Kp.-ben a fellebbezés alapját a Kp. 99. § szabályozza, mely alapján továbbra is kivételként fellebbezésnek van helye az ítélet ellen, ha azt törvény lehetővé teszi. Ez a törvény pedig lehet maga a Kp. is vagy egyéb más törvény. Fellebbezésnek van helye a következő ítélet fajták ellen: a mulasztási ítélet,⁶⁶ a marasztalási perben hozott ítélet,⁶⁷ és a törvényszék elsőfokú ítéletei, azonban a Kp. 126. § (3) bekezdése szerint kizárt a fellebbezés az elsőfokú ítélet ellen, ha azt egyszerűsített perben hozták.

A törvény a **Kúria** hatáskörébe három eljárást telepít. A helyi önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálatára irányuló eljárást, illetve a helyi önkormányzat jogalkotási kötelezettségének elmulasztása miatti eljárást, továbbá az alkotmányjogi panasz orvoslása eszközének megállapítására vonatkozó eljárást. Ezzel kapcsolatban röviden érdemes utalni arra, hogy egyebekben közigazgatási ügyekben eljáró bíróságnak azonban nincs felhatalmazása valamely törvénynek vagy egyes törvényi rendelkezéseknek a felülvizsgálatára, így arra sem, hogy valamely törvényi rendelkezé-

⁶³ Indokolás a 2017. évi I. törvény 12. §-hoz.

⁶⁴ Pp. XLI. fejezet.

⁶⁵ Kp. 13. § (1).

⁶⁶ Kp. 129. § (4).

⁶⁷ Kp. 133. § (4).

zést egyedi közigazgatási határozatnak minősítve azt hatályon kívül helyezze vagy megváltoztassa.⁶⁸

Az alkotmányjogi panasz orvoslása eszközének megállapítására vonatkozó hatáskör a magyarázata az, hogy az Alkotmánybíróság határozatát megelőzően jogerőre emelkedett bírósági határozat kötőerejét csak bírósági fórum oldhatja fel, és ez hívhatja fel az eljáró bíróságot is új eljárásra. A jogszabályi rendelkezések a jogorvoslat módját aszerint határozzák meg, hogy az Alkotmánybíróság anyagi jogi vagy eljárásjogi jogszabályt, bírói döntést vagy bíróság határozatának megsemmisítése esetén a bírósági határozattal felülvizsgált más hatóság által hozott döntést semmisített-e meg.⁶⁹ Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasszal kapcsolatos eljárásában a hatályos jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét megállapíthatja, a jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést teljesen vagy részben megsemmisítheti. Továbbá alkotmányjogi panasz alapján megállapíthatja a bírói döntés alaptörvény-ellenességét, és a döntést megsemmisítheti. A bírói döntés Alkotmánybíróság általi megsemmisítése következtében a szükség szerint lefolytatandó bírósági eljárásban az alkotmányjogi kérdésben az Alkotmánybíróság határozata szerint kell eljárni. Az Alkotmánybíróság a bírói döntés megsemmisítése esetén megsemmisítheti a döntéssel felülvizsgált más bírósági vagy hatósági döntéseket is.⁷⁰ Az alkotmányjogi panasz esetén követendő eljárás nem perorvoslati eljárás, de a perorvoslatokkal való összefüggésekre tekintettel ebben a részben nyert elhelyezést. A polgári perrendtartás szabályaira való utalás mellett a törvény csak az indokolt eltéréseket szabályozza, ezek az új eljárásra utasítás mellőzése a jogsérelem utólagos orvosolhatatlansága esetén, illetve a közigazgatási szerv értesítése az alkotmányjogi panasz eredményéről.⁷¹

A hatáskörhöz szorosan kapcsolódik, hogy a bíróság milyen típusú döntéseket hozhat a közigazgatási jogviták elbírálása iránti közigazgatási perben és az egyéb közigazgatási bírósági eljárásban. A (kasszatórius vagy) **kasszációs jogkör** esetén, ha a bíróság a jogsértést – a kereset alapján vagy hivatalból – megállapítja, a közigazgatási cselekményt megsemmisíti vagy hatályon kívül helyezi; szükség esetén a közigazgatási cselekmény megsemmisítése vagy hatályon kívül helyezése mellett a közigazgatási szervet új eljárásra kötelezi; a közigazgatási szervet marasztalja.⁷² A bíróság ezeket a jogkövetkezményeket együttesen is alkalmazhatja. A közigazgatási szerv új eljárásra kötelezése esetében az Ákr. rendelkezéséből az következik, hogy a közigazgatási szerv köteles végrehajtani a bíróság ítéletét, ám az ennek kikényszerítésére rendelkezésre álló eszközök korlátozottak. Ha a bíróság ítéletével a jogvitát érdemben eldönti, a Közszolgálati Döntőbizottságot új eljárásra nem kötelezheti. A **reformatórius jogkörben** a bíróság a jogsértő közigazgatási cselekményt megváltoztatja, ha az ügy természete azt megengedi, a tényállás megfelelően tisztázott, és a rendelkezésre álló adatok alapján a jogvita véglegesen eldönthető.⁷³ Nincs helye megváltoztatásnak általános hatályú közigazgatási cselekmény esetén; méltányossági jogkörben hozott közigazgatási cselekmény esetén; mérlegelési jogkör gyakorlásán alapuló, a költségvetést érintő kifizetésre vonatkozó közigazgatási cselekmény esetén, vagy ha azt törvény kizárja. Amennyiben a bíróság reformatórius jogkörében az ítélet továbbra is marasztalást tartalmaz, a későbbiekben közigazgatási szerv közigazgatási végrehajtás szabályai szerint kell eljárni, és a kötelezett e szabályok szerint kereshet jogvédelmet jogsértés esetén. A **meritórius jogkör** az ügy érdemében új döntést, határozat hozatalát jelenti, amely a határozat megváltoztatását is jelentheti (előbb említett reformatórius jogkör). A **revíziós jogkör** a rendkívüli perorvoslatok közé tartozik és a bírósági felülvizsgálatot jelenti. A jogerős ítélet, továbbá a keresetlevelet visszautasító vagy az eljárást megszüntető

⁶⁸ EBH2012. K.21. I. A közigazgatási ügyekben eljáró bíróságnak nincs alkotmányos felhatalmazása valamely törvénynek vagy egyes törvényi rendelkezéseknek a felülvizsgálatára, így arra sem, hogy valamely törvényi rendelkezést egyedi közigazgatási határozatnak minősítve azt hatályon kívül helyezze vagy megváltoztassa. A törvényi formában megjelenő egyedi közhatalmi aktus meghozatalából fakadó esetleges jogséremlmek elbírálására a törvények felülvizsgálatára hatáskörrel rendelkező Alkotmánybíróság jogosult.

⁶⁹ Indokolás a 2016. évi CXXX. törvény 428. §-hoz.

⁷⁰ 2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról 41. § (1), 43. § (1)-(4) bekezdése.

⁷¹ Indokolás a 2017. évi I. törvény 123. §-hoz.

⁷² Kp. 89. §-a.

⁷³ Kp. 90. §-a.

jogerős végzés ellen jogszabálysértésre hivatkozással felülvizsgálati kérelmet terjeszthet elő a fél, az érdekelt, valamint a rendelkezés rá vonatkozó része ellen az, akire a határozat rendelkezést tartalmaz.⁷⁴ Ha a felülvizsgálni kért határozat az ügy érdemére kiható módon jogszabálysértő, a Kúria a jogerős határozatot egészben vagy részben hatályon kívül helyezi, és szükség esetén az ügyben eljáró elsőfokú vagy másodfokú bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítja. A Kúria ítéletében a jogerős határozatot szükség esetén a közigazgatási cselekményre kiterjedő hatállyal helyezi hatályon kívül és a közigazgatási szervet kötelezi új eljárás lefolytatására. Ha a felülvizsgálni kért határozat a jogszabályoknak megfelel, vagy olyan eljárási szabálysértés történt, amely az ügy érdemi elbírálására nem hatott ki, a Kúria a megtámadott határozatot hatályában fenntartja. Fontos hangsúlyozni, hogy a felülvizsgálat tárgya jogszabálysértés, a Kp. szövegéből következően ebben az esetben nincs lehetőség a döntés megváltoztatására. A bíróság ítéletében **megállapítja** a jogsértés tényét, ha megváltoztatás, megsemmisítés vagy marasztalás nem lehetséges, és a megállapításhoz a felperesnek vagy az érdekeltnek fontos érdeke fűződik, vagy a jogsérelem így elhárítható.⁷⁵

A hatáskörhöz szorosan kapcsolódik az illetékesség kérdése is. Az **illetékesség** az ügyek – országon belüli – földrajzi alapú megosztása egy adott állam azonos hatáskörű bíróságai között, vagyis arra a kérdésre ad választ, hogy az azonos hatáskörű bíróságok közül egy konkrét ügyben, adott területen (például megyében, járásban), melyik jár el.⁷⁶ Az azonos hatáskörrel rendelkező bíróságok közötti területi munkamegosztást, ügyelosztást szabályozza.

Az **illetékességi ok** – mint kapcsolóelv⁷⁷ – az a tény, amely meghatározza, hogy egy konkrét peres eljárásban melyik közigazgatási területen működő bíróság jogosult, vagyis illetékes eljárni. Az illetékességi okok többfélék lehetnek, mivel az általános szabályok mellett bizonyos ügyfajtákra speciális szabályok vonatkoznak. Ha törvény adott ügy vonatkozásában több bíróságot jogosít fel valamely hatáskör gyakorlására, jogszabály a bíróságok illetékességére csak azonos általános okot állapíthat meg. Speciális illetékességet állapítanak meg a vagylagos, az alávetéses, illetve kizárólagos illetékességi okok. **Vagylagos vagy versengő** illetékesség esetén az eljárásra több bíróság is jogosult, de a felperes számára választási lehetőséget kínál az eljáró bíróság vonatkozásában. **Kizárólagos** illetékessége van egy bíróságnak, ha az ítélezésre kizárólag az a bíróság jogosult. **Alávetéses** illetékesség a felek megállapodásán, az eljáró bíróság illetékességének kikötésén alapul.

Az **illetékességi terület**, a jogszabályban megállapított földrajzi kiterjedés, amely közigazgatási határain belül adott bíróság jogosult hatáskörét gyakorolni. A magyar bíróságok illetékességi területét a bíróságok elnevezéséről, székhelyéről és illetékességi területének meghatározásáról szóló 2010. évi CLXXXIV. törvény állapítja meg. A törvény 1. §-a alapján a járásbíróságok és kerületi bíróságok (a továbbiakban együtt: járásbíróság), a közigazgatási és munkaügyi bíróságok, továbbá a törvényszékek elnevezését és illetékességi területét a törvény 1. melléklete, míg az ítéletábrák elnevezését és illetékességi területét a 2. melléklet tartalmazza. A Kúria illetékességi területe az ország egész területére kiterjed.⁷⁸ Vagyis az illetékességi terület alapvetően az ország általános területi közigazgatási beosztásához igazodik, azonban egyes célszerűségi okokból előfordulhat, hogy egy konkrétan meghatározott bíróság kizárólagosan illetékes a perre.

A Kp.-ben **illetékességi sorrend** figyelhető meg az általános illetékességi szabályok között. Eszerint elsődlegesen a per tárgyává tett közigazgatási tevékenység megvalósulásának helye alapján határozható meg az illetékes bíróság. Az általános **illetékességi szabályok** alapján, amennyiben más bíróság

⁷⁴ Kp. 115. §-a.

⁷⁵ Ákr. 93. §-a.

⁷⁶ Vértesy László: Illetékesség. in Közigazgatási Online Lexikon. NKE, Budapest, 2018.

⁷⁷ A 2016. évi CL. törvény az általános közigazgatási rendtartásról magyarázata. Complex Jogtár, Complex Kiadó, 2017.

⁷⁸ pl: Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság illetékessége a Főváros egész területére, a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság Baranya megye, a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság Hajdú-Bihar megye, a Kaposvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság Somogy megye stb. területére terjed ki.

kizárólagos illetékessége nincs megállapítva, a perre az a bíróság illetékes, amelynek illetékességi területén a per tárgyává tett közigazgatási tevékenység megvalósult (cselekménybeli kapcsolóelv). Abban az esetben pedig, ha a vitatott közigazgatási cselekményt többfokú eljárásban valósították meg, a perre az a bíróság illetékes, amelynek illetékességi területén az elsőfokú közigazgatási cselekmény megvalósult.⁷⁹ *A törvényhez fűzött indokolás alapján a közigazgatási tevékenység megvalósulásának a helye írásbeli cselekmények esetében a közigazgatási szerv székhelyét, intézkedések esetén pedig az intézkedés foganatosításának a helyét jelenti.*⁸⁰

Az illetékességi okok közül a perrendtartás **különös illetékességi** okként határozza meg az ingatlan fekvésének, illetve az engedélyhez, bejelentéshez kötött tevékenység végzésének a helyét, miszerint a közigazgatási tevékenység megvalósulásának helye ingatlanhoz kapcsolódó jog vagy kötelezettség, illetve ingatlanra vonatkozó jogviszony esetében az ingatlan fekvésének a helye (dologi kapcsolóelv); tevékenység bejelentése vagy engedélyezése esetében a tevékenység gyakorolásának helye, vagy tervezett helye (tevékenységbeli kapcsolóelv). Kivételt képez, az országos illetékességgel eljáró területi államigazgatási szerv közigazgatási tevékenysége, mivel ezek esetében a felperes lakóhelye, tartózkodási helye⁸¹ – jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet esetében a szervezet székhelye⁸² –, ennek hiányában a közigazgatási szerv székhelye (személyi kapcsolóelv). A fővárosi székhelyű, de elsősorban Pest megye területére vagy annak egy részére illetékes közigazgatási szerv székhelyén megvalósult tevékenység esetében Pest megye. A mulasztás esetében pedig – a felsoroltak kivételével – a közigazgatási szerv székhelye.⁸³

⁷⁹ Kp. 13. § (1) bekezdése.

⁸⁰ Indokolás a 2017. évi I. törvény 13. §-hoz.

⁸¹ 1992. évi LXVI. törvény a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról.

⁸² 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről és a 2006. évi V. törvény a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról.

⁸³ Kp. 13. § (2) bekezdése.

A különös illetékességi okok rendszerének felállítása alapján a közigazgatási ügyek nagyobb része regionális szinten kerül szétosztásra,⁸⁴ az alábbi táblázat szerint:

A közigazgatási tevékenység megvalósult területe	Illetékes bíróság
Budapest főváros	Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
Nógrád megye Pest megye	Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
Hajdú-Bihar megye Jász-Nagykun-Szolnok megye Szabolcs-Szatmár-Bereg	Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
Győr-Moson-Sopron megye Komárom-Esztergom megye Vas megye	Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
Borsod-Abaúj-Zemplén megye Heves megye	Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
Baranya megye Somogy megye Tolna megye	Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
Bács-Kiskun megye Békés megye Csongrád megye	Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
Fejér megye Veszprém megye Zala megye	Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság

Forrás: Saját szerkesztés a Kp. 13. § (3) bekezdése alapján

Egyes – elsősorban – szociális ügyekben – a felperes érdekeit szem előtt tartva – a személyi kapcsolóelv határozza meg a közigazgatási és munkaügyi bíróság illetékességét. A társadalombiztosítási, szociális vagy gyermekvédelmi ellátással, illetve az állami foglalkoztatási szerv által nyújtott ellátással vagy támogatással kapcsolatos perre az a közigazgatási és munkaügyi bíróság illetékes, amelynek területén a felperes belföldi lakóhelye – jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet esetében a szervezet székhelye –, ennek hiányában a közigazgatási szerv székhelye található.⁸⁵

Különös illetékességgel bír a **Fővárosi Törvényszék**, hiszen amennyiben a közigazgatási tevékenység külföldön valósult meg, a perre a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság kizárólagosan illetékes. Ennek oka lehet célszerűségi, illetve a nemzetközi elemre való tekintettel a jogvita bonyolultságára is visszavezethető.

A Kp. külön szabályokat iktat be a közigazgatási szerződésekkel kapcsolatos illetékességre vonatkozásában. A közigazgatási szerződéssel kapcsolatos perre a szerződés megkötésének helye szerint a regionális szinten meghatározott bíróság illetékes. A főkötelezett elleni perre bármilyen címen illetékes bíróság a mellékkötelezettel szembeni igény elbírálására is illetékes.⁸⁶

A hatályos törvény a szerződő felek számára lehetővé teszi az alávétéses illetékesség lehetőségét, miszerint a felek a közigazgatási szerződéssel kapcsolatban felmerült jövőbeli jogvitájuk esetére –

⁸⁴ Indokolás a 2017. évi I. törvény 13. §-hoz.

⁸⁵ Kp. 13. § (4) bekezdése.

⁸⁶ Kp. 13. § (5) bekezdése.

törvény eltérő rendelkezése hiányában – a közigazgatási szerződés egyedileg megtárgyalt szerződési rendelkezésében kiköthetik valamely, regionális szintű közigazgatási és munkaügyi bíróság illetékességét. A kikötés értelmében az egyébként eljárásra illetékes bíróság helyett a kikötött bíróság lesz jogosult eljárni, továbbá a közigazgatási szerződéssel kapcsolatos valamennyi perre kizárólagosan illetékes lesz, a törvény eltérő rendelkezése vagy a felek eltérő megállapodása hiányában. Tekintettel a szabályozás diszpozitív jellegére, a felek olyan megállapodást is köthetnek, amely nem kizárólagos illetékességre irányul, mindennek azonban kifejezetten ki kell tűnnie az illetékességi kikötésből, például adott bíróság illetékességét csak kizárólag egy adott per esetében kötik ki.⁸⁷ Az illetékességi kikötésben a feleknek egyértelműen meg kell jelölniük, mely bíróság eljárása alá utalják a vitájuk elbírálását. Az illetékességi kikötés hatálya kiterjed a jogutódra is.⁸⁸

A törvény bizonyos esetekben kizárja, illetőleg korlátozza az illetékességi kikötés lehetőségét. Nincs helye illetékességi kikötésnek olyan ügyben, amelyre törvény valamely bíróság kizárólagos illetékességét állapítja meg. Továbbá a felek a közigazgatási szerződéssel kapcsolatban felmerült jövőbeli jogvitájuk esetére nem köthetik ki a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság illetékességét (kizárt illetékesség). Az ilyen kikötés sérti a törvény feltétlen érvényesülést igénylő illetékességre vonatkozó, nevezetesen a kizárólagos, illetőleg a kizárt illetékességre vonatkozó rendelkezéseket, ezért az ilyen kikötés érvénytelen.

A Kp. alapján a közszolgálati jogviszonnyal kapcsolatos perre a munkavégzés helye szerinti általános elsőfokú bíróság rendelkezik hatáskörrel és illetékességgel. Azonban a törvény illetékességet biztosít a természetes személy felperes a lakóhelye szerint bíróságának, így a per e bíróság előtt is megindítható.⁸⁹

Sajátos illetékességi ok a **megelőzés** vagy megelőzéses illetékesség, amely olyan vagylagos illetékesség esetén valósul meg, amikor a bírósági eljárás több illetékes bíróságnál is megindul(hat). Tulajdonképpen ez egy illetékességi vitának a törvényi feloldása, és az illetékes bíróság ekkor jogszabályi kijelölés alapján jár el, miszerint több illetékes bíróság közül az a bíróság jár el, amelyhez a keresetlevelet elsőként benyújtották, illetve továbbították.⁹⁰ Ilyen párhuzamosságra kizárólag a kereset benyújtása esetén kerülhet sor, tekintettel arra, hogy a bírósági eljárás a keresetlevél előterjesztésével indítható meg. Feloldása azért fontos, mert a jogállamiság és a jogbiztonság megköveteli, hogy ugyanabban az ügyben (tény-, fél- és jogazonosság) csak egy döntés szülessen.

A közigazgatási és munkaügyi bíróság határozatával szembeni fellebbezés elbírálására, továbbá a Kp. 12. § (2) és (3) bekezdésében meghatározott perre a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes.⁹¹

A következő kérdéskör, melyet szükséges áttekintenünk az, a **hatáskör és illetékesség vizsgálata**.

A **bíróság** hatáskörét és illetékességét az **eljárás minden szakaszában köteles hivatalból vizsgálni**. A hatáskör és illetékesség vizsgálatát az eljárás megindításakor szükséges elvégezni, azaz a keresetlevél beérkezésekor. A törvény szövegéből is következik, hogy az eljárás során a bíróságnak mind hatáskörrel, mind illetékességgel rendelkeznie kell minden egyes eljárási cselekmény, döntés esetében.

A bíróság **hivatalból vizsgálja** hatáskörét és illetékességét, a törvény 14. § (1) bekezdése alapján azok hiányát hivatalból veszi figyelembe. Amennyiben valamelyik hiányát észleli, és kétséget kizáróan megállapítható az ügyben hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróság, az eljárást megszünteti és az áttétel szabályainak alkalmazásával jár el,⁹² ennek hiányában a kereseti kérelmet visszautasítja.⁹³ A bíróság a keresetlevelet visszautasítja, ha a kereseti kérelem elbírálása más bíróság vagy más

⁸⁷ Indokolás 2000. évi CX. törvény 1. §-hoz Felek által kikötött joghatóság.

⁸⁸ Lásd: Kp. 22-25. §-át.

⁸⁹ Kp. 13. § (9) bekezdése.

⁹⁰ Kp. 13. § (10) bekezdése.

⁹¹ Kp. 13. § (11) bekezdése.

⁹² Kp. 47. §, 48. § (1) b) pontja.

⁹³ Kp. 81. § (2) bekezdése.

hatóság hatáskörébe tartozik, vagy a perre más bíróság illetékes, de az áttétel szabályai a szükséges adatok hiányában nem alkalmazhatóak. Ha a keresetlevélből vagy mellékleteiből az tűnik ki, hogy az ügy más bíróság vagy más hatóság hatáskörébe tartozik, vagy a perre más bíróság illetékes, és ez a bíróság vagy hatóság az iratokból megállapítható, a bíróság a keresetlevelet ehhez a bírósághoz vagy hatósághoz átteszi. A Kp. 47. § (5) bekezdése értelmében az áttételt megelőzően teljesített perbeli cselekmények, illetve bírói rendelkezések hatálytalanok, kivéve, ha az áttétellel kapcsolatosak, vagy azokat – a felek kérelmére vagy egyetértésével – a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróság hatályukban fenntartja. A bíróság az áttételről a keresetlevél bíróságra érkezésétől számított nyolc napon belül határoz. Az áttételt azonban korlátozhatja, hogy az ügyet áttenni olyan bírósághoz nem lehet, mely már jogerősen megállapította hatáskörének vagy illetékességének hiányát.

A perrendtartás a jogviták időszerű elbírálása érdekében a pozitív hatásköri összeütközések esetére a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság primátusát mondja ki, kötelezővé téve a hatásköréről való döntését a többi bíróságra. A bíróság hatáskörét megállapító döntésnek kell tekinteni a perelő-készítés megkezdését.⁹⁴ A perrendtartás kimondja, hogy ha a közigazgatási ügyben eljáró bíróság hatáskörét megállapítja, e döntése más bíróságra – ide nem értve a közigazgatási ügyben másodfokon eljáró bíróságot és a Kúriát – kötelező.

A közigazgatási és munkaügyi bíróság **hatáskörének változása** ritka, ugyanis azt az anyagi jogszabály tartalmazza, ezért arra csak abban az esetben kerül sor, ha magát a jogszabályt módosítják, vagy helyezik hatályon kívül. Az **illetékesség változása** már gyakoribb, mivel arra a felperes is hatással lehet, ha az eljárás során megváltoztatja lakóhelyét, székhelyét. Mivel az illetékességet is jogszabály állapítja meg, ezért előfordulhat, hogy az illetékességi területet módosítják. A bíróság illetékességének megállapításánál a keresetlevél benyújtásának időpontja irányadó. Ezzel összefüggésben pedig, ha a per a keresetlevél benyújtása után bekövetkezett valamely változás folytán tartozna a bíróság illetékessége alá, a bíróság illetékességét akkor is meg kell állapítani.

A Kp. 14. § (4) bekezdése szerint az illetékességnek vagy az illetékesség hiányának megállapítására előadott tényállítások valóságát a bíróság csak akkor vizsgálja, ha azok a köztudomással vagy a bíróság hivatalos tudomásával ellenkeznek, vagy ha azokat az ellenfél vitássá teszi. A **köztudomású** tények fogalmát a perrendtartás – illetve más jogszabály – nem határozza meg. Általánosan elfogadott jogirodalmi álláspont szerint köztudomásúnak azt aényt kell tekinteni, amelyet az emberek meghatározott csoportjai ismernek és valóban fogadnak el. A köztudomású tényekre vonatkozó ismeret forrása közömbös, és nem feltétel, hogy azzal eleve rendelkezzen a bíróság, lehetséges, hogy azt a per folyamatában szerzi meg célzott kutatással, például nyilvánosan elérhető információs forrásból (internet stb.). A köztudomású tények két csoportja különböztethető meg: az úgynevezett szorosabb értelemben vett köztudomású tények, melyek közé a történeti események és az olyan általános ismeretek tartoznak, mint például a mértékrendszer; és az úgynevezett köztapasztalati tények, amelyeken olyan tapasztalati tételeket kell érteni, amelyek általánosan is ismert összefüggéseken vagy megfigyeléseken alapulnak.⁹⁵ A bíróság által **hivatalos tudomású** tényeknek tekinthetők azokat a tények, amelyekről hivatali működése során szerzett tudomást, például más hasonló perben adott szakértői véleményből, vagy a bíróságon vezetett lajstromból, egyéb nyilvántartásból. Azonban, ha a bíróság valamely tény megállapítása a hivatalos tudomásán alapul, akkor erre a felek figyelmét fel kell hívni, mert a bíróság hivatalos tudomásával szemben is lehet helye az ellenkező bizonyításának.⁹⁶

Az eljáró bíróság kijelölésére alapvetően pozitív vagy negatív hatásköri, illetve illetékességi összeütközés esetében kerül sor. Azaz abban az esetben, ha több bíróság állapította meg hatáskörét vagy illetékességét, illetve ezek hiányát, tehát több fórum kíván eljárni vagy egyik sem. A perrendtartás a bíróságok közötti egyeztetés lehetőségét nem ismeri. Az előbb említett szabályok alapján vagy áttételre kerül sor vagy visszautasítja a keresetet.

⁹⁴ Indokolás a 2017. évi I. törvény 14. §-hoz.

⁹⁵ Indokolás a 1952. évi III. törvény 163. §-hoz.

⁹⁶ EBH2002. 761.

A Kp.15. §-a rögzíti az eljáró bíróság kijelölésével kapcsolatos szabályokat. A jogerős bírósági határozatok folytán felmerült hatásköri vagy illetékességi összeütközés esetén, valamint akkor, ha az illetékes bíróság nem állapítható meg, vagy kizárás miatt nem járhat el, az eljáró bíróságot harminc napon belül kell kijelölni. Negatív illetékességi összeütközés esetén a fél a kijelölés iránti kérelmet bármelyik közigazgatási és munkaügyi bíróságnál előterjesztheti; egyébként a kijelölés iránt a perben eljáró bíróság hivatalból köteles előterjesztést tenni.⁹⁷

Az **illetékességi összeütközés** esetén, illetve ha az illetékes bíróság nem állapítható meg, vagy kizárás miatt nem járhat el, a Fővárosi Törvényszék jelöli ki és utasítja a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságot az eljárás lefolytatására. Hatásköri összeütközés esetén a Kúria jelöli ki és utasítja a bíróságot.

Ha a **hatásköri összeütközés** a közigazgatási ügyben eljáró bíróság és más bíróság között merül fel, a kijelölés tárgyában a Kúria öttagú tanácsban dönt. A tanács elnöke és két tagja közigazgatási bíró, további két tagja a vitával érintett szakágba tartozó bíró. A tanács összetételét és a helyettesítés rendjét az ügyelosztási rendben évente előre kell meghatározni.⁹⁸ A kijelölés tárgyában a bíróság a felek meghallgatása nélkül határozhat.⁹⁹

A törvény külön szabályozza azt az esetet, amelyben áttételnek lenne helye, de a bíróság már áttétel folytán jár el. Ha valamely bíróság hatáskörének vagy illetékességének hiányát valamely okból már jogerősen megállapította, az utóbb eljáró bíróság nem hozhat ezzel az okkal ellentétes olyan határozatot, amellyel a saját hatáskörét vagy illetékességét megtagadva az ügyet az előbb eljáró bírósághoz teszi át. Ebben az esetben ahhoz a bírósághoz nem teheti át az ügyet, amely már megállapította hatáskörének vagy illetékességének hiányát, hanem a hatáskörrel, illetékességgel rendelkező bíróság kijelölése iránt kell előterjesztést tennie. Áttételnek nemcsak bírósághoz, hanem más szervekhez is helye van.¹⁰⁰

3.3. Eljárásjogi szabályozás¹⁰¹

A közigazgatási perre vonatkozó részletes szabályozás az Ákr.-rel párhuzamosan hatályba lépett **Kp.** tartalmazza.¹⁰² 2018. január 1-je előtt a közigazgatási döntések bírósági felülvizsgálatát nem külön törvény szabályozta, hanem a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény XX. fejezet.¹⁰³ **Közigazgatási per és a polgári per közt azonban lényeges eltérések vannak, ha már csak a per célját, a felek egyenjogúságát vagy a bizonyítás kérdéskörére gondolunk.**¹⁰⁴ Evégett is mindenképp indokolt volt a közigazgatási perrendtartásról szóló külön törvény megalkotása. Igaz, többször felmerült az évtizedek során annak kérdése, hogy hol helyezkedik el a jogrendszerben a közigazgatási döntések bírósági felülvizsgálatának szabályai.¹⁰⁵ Megjegyzendő, hogy már a Magyar Királyi Közigazgatási Bíróságról szóló 1896. évi XXVI. törvénycikk is tartalmazott eljárási szabályozást.

⁹⁷ Kp. 15. § (2) bekezdése.

⁹⁸ Kp. 15. § (3)-(4) bekezdése.

⁹⁹ Kp. 15. § (5) bekezdése.

¹⁰⁰ Indokolás a 2017. évi I. törvény 47. §-hoz.

¹⁰¹ Ez az alfejezet Pollák Kitti írása.

¹⁰² A Kp. –t részletesen ismerteti a Közigazgatási bíráskodás alapjai című továbbképzési program.

¹⁰³ Érdekességként megjegyezzük, hogy a cseh Alkotmánybíróság már 2003-ban a polgári perrendtartás közigazgatási bíráskodásról szóló egész fejezetét megsemmisítette, hogy így kényszerítse ki az törvényhozótól a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság létrehozását. Lásd: Hulkó Gábor: A közigazgatási bíráskodás hagyománya és rövid története Csehországban In: Szoboszlai-Kiss Katalin- Deli Gergely (szerk.): Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2013. 247-253.

¹⁰⁴ Herbert Küpper: Magyarország átalakuló közigazgatási bíráskodása, MTA Law Working Papers, 2014/59. 19-24.

¹⁰⁵ Lásd például: Patyi András: Közigazgatási bíráskodás modelljei. Logod Bt., Budapest, 2002. 240-244.

A Kp. felépítését tekintve hat részre osztható az alábbiak szerint:

Az **Első rész az Általános rendelkezések** címet viseli, amely többek közt az alapvető rendelkezéseket (így például a Kp. hatályát),¹⁰⁶ a bíróság feladatát, a közigazgatási per résztvevőire vonatkozó szabályokat határozza meg.

A **Második rész az Elsőfokú eljárás** szabályait tartalmazza. A közigazgatási pert keresetlevéllel kell megindítani,¹⁰⁷ amelyet – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a vitatott közigazgatási cselekmény közlésétől számított harminc napon belül kell a vitatott cselekményt megvalósító közigazgatási szervhez benyújtani.¹⁰⁸ A keresetlevelet főszabály szerint a benyújtásától számított tizenöt napon belül kell az ügy irataival együtt a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bírósághoz továbbítani.¹⁰⁹ Az alperes a keresetlevélben foglaltakra nyilatkozik, amely vagy a keresetlevél visszautasítására irányul, vagy érdemi védekezést tartalmaz. A Kp. alapján ez a védírat.¹¹⁰ A bíróság megvizsgálja a keresetlevelet, és megteszi a szükséges intézkedéseket a keresetlevél alapján,¹¹¹ majd előkészíti a pert: tárgyalást tart vagy tárgyaláson kívül dönt.¹¹² Egyes esetekben a bíróság eljárását megszünteti.¹¹³

A **Kp. Harmadik rész Határozatok** cím alatt a bíróságok döntési jogkörét ismerhetjük meg.¹¹⁴ A határozat fajtái: ítélet és végzés.¹¹⁵ A bíróság ítélettel a per érdemében dönt, míg a per során felmerült minden más kérdésben végzéssel dönt. A bíróság a keresetet elutasíthatja, a keresetnek helyt adó ítéletet hozhat és a közigazgatási cselekményt megváltoztatja, megsemmisíti vagy hatályon kívül helyezi; szükség esetén a közigazgatási cselekmény megsemmisítése vagy hatályon kívül helyezése mellett a közigazgatási szervet új eljárásra kötelezi; a közigazgatási szervet marasztalja.¹¹⁶ E rész alatt került meghatározásra az ítélet anyagi jogerőhatása is, amely alapján a közigazgatási tevékenység jogszerűségének vizsgálata tárgyában hozott ítélet jogereje kizárja, hogy ugyanazon közigazgatási tevékenység jogszerűségének vizsgálatára a felek vagy az érdekelték új keresetet indíthassanak vagy azt egyébként vitássá tehessek.¹¹⁷

A **Kp. Negyedik részében, a Perorvoslatok és az alkotmányjogi panasz esetén követendő eljárás**¹¹⁸ cím alatt a bírósági ítélete elleni perorvoslati lehetőségeket, így a fellebbezést,¹¹⁹ a felülvizsgálatot és a perújítást találjuk.

A **Kp. Ötödik részében, a Különös közigazgatási perek és egyéb közigazgatási bírsági eljárások** cím alatt az egyszerűsített perre, a mulasztási perre, a marasztalási perre, a köztisztviselői perre, az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálatára irányuló eljárásra és a helyi önkormányzat jogalkotási kötelezettségének elmulasztása miatti eljárásra, az új eljárásra kötelező és a mulasztási ítélet teljesítésének kikényszerítésére irányuló eljárásra és a közigazgatási szerv kijelölésére irányuló eljárásra vonatkozó részletszabályokat ismerhetjük meg.¹²⁰ A **Kp. Hatodik része a Záró rendelkezéseket** tartalmazza, így például hatálybalépésének időpontját.

¹⁰⁶ Kp. 1.§ alapján.

¹⁰⁷ Kp. 37. § alapján.

¹⁰⁸ Kp. 39. § alapján.

¹⁰⁹ Kp. 40. § alapján.

¹¹⁰ Kp. 42. § alapján.

¹¹¹ Kp. 45. § – 55. § alapján.

¹¹² Lásd részletesen: Kp. 56. § – 80. §-át.

¹¹³ Az eljárás megszüntetése vonatkozásában lásd: Kp. 81. § – 83. §-át.

¹¹⁴ E kérdéskört már a 3.2. Hatáskör cím alatt elemeztük lásd: Kp. 84. §–98. §-át.

¹¹⁵ A Kp. 84. § (2) bekezdés alapján: a határozatokra a polgári perrendtartás szabályait a Harmadik részben foglalt eltérésekkel kell megfelelően alkalmazni.

¹¹⁶ Kp. 89. § alapján.

¹¹⁷ Kp. 96. § alapján.

¹¹⁸ A Kp. 123.§-a az Alkotmányjogi panasz esetén követendő eljárást részletezi.

¹¹⁹ Kp. 99 §–114. § alapján.

¹²⁰ Kp. 124. §–154. §-át.

4. JOGFORRÁSOK

1. A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény
2. A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény
3. A bíróságok elnevezéséről, székhelyéről és illetékességi területének meghatározásáról szóló 2010. évi CLXXXIV. törvény
4. A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény
5. Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény
6. A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. I. törvény
7. A közigazgatási bíróságokról szóló 2018. évi CXXX. törvény
8. A közigazgatási bíróságokról szóló törvény hatálybalépéséről és egyes átmeneti szabályokról szóló 2018. évi CXXXI. törvény
9. 1/2017. (I. 17.) AB határozat Országgyűlés 2016. december 6-i ülésnapján elfogadott, a közigazgatási perrendtartásról szóló törvény 7. § (4) bekezdése, valamint a 12. § (2) bekezdése a) és c) pontjai alaptörvény-ellenességének megállapításáról
10. Az Általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény indokolása
11. A Közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. I. törvény indokolása

5. IRODALOMJEGYZÉK

1. Balogh-Békesi Nóra (2018): A bíróságok In. Téglási András: Az állam szervezete. NKE Budapest.
2. Barabás Gergely – Baranyi Bertold – Kovács András György (szerk.) (2013): Nagykomentár a közigazgatási eljárási törvényhez. Complex kiadó, Budapest.
3. BARABÁS Gergely – KOVÁCS András György – ROZSNYAI Krisztina (2018): Kommentár a közigazgatási perrendtartáshoz. Wolters Kluwer, Budapest.
4. Bekecs Andrea – Pollák Kitti (2017): Jogorvoslat című továbbképzési anyag. NKE, Budapest.
5. Boros Anita – Darák Péter (szerk.) (s.d.): Az Általános közigazgatási rendtartás szabályai, 2019.
6. Boros Anita et al.(2019): Ket. – Ákr. Megfeleltetési táblázat, Dialóg Campus kiadó, Budapest.
7. Hajas Barnabás: Újrago(mb/nd)olt hatósági eljárásjog: az általános közigazgatási rendtartás, Jogtudományi Közlöny, LXXII. évf. (6), 2017. június, 292.-302.
8. Herbert Küpper (2014): Magyarország átalakuló közigazgatási bíráskodása, MTA Law Working Papers, 2014/59. 19-24.
9. Hulkó Gábor: A közigazgatási bíráskodás hagyománya és rövid története Csehországban In: Szoboszlai-Kiss Katalin- Deli Gergely (szerk.) (2013): Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 247-253.
10. Kengyel Miklós (2003): Magyar polgári eljárásjog. Osiris Kiadó, Budapest.
11. Kilényi Géza (szerk.) (2005): A közigazgatási eljárási törvény kommentárja. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti kiadó, Budapest.
12. Patyi András (szerk.) (2012): A hatósági eljárásjog a közigazgatásban, Dialóg Campus kiadó, Budapest-Pécs.
13. Patyi András (2017): A közigazgatási működés jogi alapjai, Dialóg Campus kiadó, Budapest-Pécs.
14. Patyi András (2011): Közigazgatás – Alkotmány –Bíráskodás. Universitas Győr Nonprofit Kft., Győr.
15. Patyi András: Közigazgatási bíráskodás modelljei, Logod Bt., Budapest, 2002.240-244.
16. Paulovics Anita et al. (2016): Közigazgatási hatósági és bírósági eljárásjog. Nemzeti Közszerkesztési Egyetem, Budapest. 1-92.
17. Petrik Ferenc (szerk.) (2017): Az általános közigazgatási rendtartás magyarázata, A közigazgatási eljárás szabályai I., HVG-Orac Kiadó, Budapest.

18. Petrik Ferenc (szerk.) (2017): A közigazgatási perrendtartás magyarázata a közigazgatási eljárás szabályai II., HVG-Orac, Budapest.
19. Rozsnyai Krisztina (2011): A közigazgatási bírászkodás megteremtésének sarokkövei. In: Varga Zs . András – Fröhlich Johanna: Közérdekvédelem. A közigazgatási bírászkodás múltja és jövője. 73–98.
20. Varga Zs. András (2017): A közigazgatás és a közigazgatási jog alkotmányos alapjai. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 15-49.
21. Vértesy László (2018): Hatáskör. in Közigazgatási Online Lexikon. NKE, Budapest.
22. Vértesy László (2018): Joghatóság. in Közigazgatási Online Lexikon. NKE, Budapest.

A Nemzeti Közsolgálati Egyetem kiadványa.



Nemzeti Közsolgálati Egyetem;
Államtudományi és Közigazgatási Kar
www.uni-nke.hu

Felelős Kiadó:

Prof. Dr. Kis Norbert Dékán

Címe:

1083 Budapest, Üllői út 82.

Kiadói szerkesztő:

Császár-Biró Anna

Tördelőszerkesztő:

Friebert Máté

ISBN 978-963-498-066-7

A kiadvány
a **KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001**
„A közszolgáltatás komplex kompetencia,
életpálya-program és oktatás technológiai fejlesztése”
című projekt keretében készült el és jelent meg.

SZÉCHENYI 



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE