

A KÖZIGAZGATÁSI BÍRÁSKODÁS A MAI SZLOVÁK KÖZTÁRSASÁG TERÜLETÉN

Erik Štenpien

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM,
BUDAPEST



SZÉCHENYI 2020



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE

A KÖZIGAZGATÁSI BÍRÁSKODÁS A MAI SZLOVÁK KÖZTÁRSASÁG TERÜLETÉN

Szerző:

Doc. JUDr. Erik Štenpien, PhD.*

Szakmai lektor:

Prof. Dr. Stipta István

Olvasószerkesztő:

Császár-Biró Anna

A kézirat lezárásának dátuma:

2018. szeptember 28.

Kiadó:

Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Közigazgatási Továbbképzési Intézet

www.uni-nke.hu

Felelős kiadó:

Prof. Dr. Kis Norbert rektorhelyettes

Címe: 1083 Budapest, Üllői út 82.

A kiadvány
a **KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001**
„A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés”
című projekt keretében készült el és jelent meg.

© Doc. JUDr. Erik Štenpien, PhD, 2020

© Nemzeti Köszolgálati Egyetem
Közigazgatási Továbbképzési Intézet, 2020

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.

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETŐ: MI A KÖZIGAZGATÁSI BÍRÁSKODÁS?	6
I. A SZLOVÁK KÖZIGAZGATÁSI BÍRÁSKODÁS TÖRTÉNETE	8
I.1. A közigazgatási bíráskodás 1945-ig	8
I.2. Az 1945 és 1989 közötti évek	14
II. A POLGÁRI PERRENDTARTÁS ÉS A KÖZIGAZGATÁSI BÍRÁSKODÁS SZABÁLYZATA 1989 UTÁN	18
II.1. Az 1989-es fordulópont	18
II.2. A közigazgatási bíráskodás törvényes szabályozása az 1989 és 2015 közötti években	19
II.3. A közigazgatási eljárások formái	20
II.3.1. <i>A közigazgatási hatóságok határozatai és eljárásuk ellen benyújtott keresetek eldöntése</i>	20
II.3.2. <i>Döntés a közigazgatási hatóságok határozatai elleni jogorvoslatokról</i>	23
II.3.3. <i>A közigazgatási hatóság mulasztása elleni eljárás</i>	25
II.3.4. <i>A közigazgatási hatóság törvénytelen intézkedése elleni eljárás</i>	25
II.3.5. <i>A szavazólisták és népszavazásra feljogosított polgárok listáinak ügyében folytatott eljárás</i>	27
II.3.6. <i>A jelölőlisták bejegyzése ügyében való eljárás</i>	27
II.3.7. <i>A községi önkormányzat szerveinek választására szolgáló jelölőlisták bejegyzéséről szóló eljárás</i>	28
II.3.8. <i>A Szlovák Köztársaság államelnökjelölt kérelmének elfogadásáról szóló eljárás</i>	29
II.3.9. <i>Az önkormányzati kerület szerveinek választására szolgáló jelölőlisták bejegyzéséről szóló eljárás</i>	29
II.3.10. <i>A politikai pártok és politikai mozgalmak bejegyzéséről szóló eljárás</i>	30
II.3.11. <i>A községi gyűlés, városi gyűlés, helyi gyűlés vagy önkormányzati kerületi gyűlés határozatának törvényességét vizsgáló eljárás</i>	31
II.3.12. <i>A községek más államok területi egységeivel vagy állami szervekkel megkötött szerződéseiről, valamint nemzetközi szövetségekben való részvételükről szóló eljárás</i>	31
III. A KÖZIGAZGATÁSI PERES RENDTARTÁS LEGÚJABB ELJÁRÁSI SZABÁLYAI	33
III.1. A közigazgatási bíráskodás legújabb jogi szabályozása	33
III.2. Eljárás résztvevői a közigazgatási eljárásban	37
III.3. A közigazgatási bíróság határozatai	39
III.4. A közigazgatási kereset	41
III.5. A jogorvoslatok a közigazgatási eljárásban	42

UTÓSZÓ HELYETT, AVAGY HOGYAN TOVÁBB?

46

IRODALOMJEGYZÉK

47

BEVEZETŐ: MI A KÖZIGAZGATÁSI BÍRÁSKODÁS?

A demokrácia mérőeszközei közül nem hiányozhatnak a közigazgatási szervek határozatai, valamint eljárásai ellenőrzésére irányuló bírósági védelemnek és felülvizsgálatnak a lehetősége. A közigazgatási bíráskodás a közigazgatás tevékenységén belüli törvényesség biztosítója. Nem helyettesíti a közigazgatási határozatok javítására szolgáló más eszközöket. Lényege mindenekelőtt a közigazgatás elleni bírósági védelem nyújtása, ez azonban a bírói hatalom lényeges befolyását jelenti a végrehajtó hatalom eljárásába.

A közigazgatási bíráskodás lényegében a bírósági hatalom gyakorlásának különös módjaként fogható fel. Hangsúlyozni kell, hogy a közigazgatási szervek döntéseinek és eljárásának bírósági ellenőrzése rendes jogorvoslatként értelmezhető. A közigazgatási határozat bíróság általi vizsgálata azonban a közigazgatási eljáráson kívül esik. Ebből az következik, hogy a közigazgatási bíráskodás a hatalom megosztásán belül létező fékek és ellensúlyok egyik legfőbb eszköze.

A közigazgatási bíráskodás az érintett természetes, valamint jogi személyek védelmét nyújtja, természetesen a törvény által szabályozott kereteken belül. A bíróságon eldöntendő ügy egyébként a végrehajtó hatalom hatáskörébe tartozik, a törvény azonban ebben az esetben a természetes vagy jogi személy alanyi jogainak védelme érdekében a bíróságon való elintézését rendeli el. A közigazgatási hatóságok is „tévedhetnek”, ezért jogállamban határozataik bíróságon ellenőrizhetők. A közigazgatási eljárásban a személyről a hatóságok határoznak. Most ugyanaz a személy bíróságra fordulhat, és mivel ő a panaszos, az egykori jogállása lényegesen megváltozik – a bíróságon a hatósággal egyenrangú lesz. A közigazgatási hatóság előtti vertikális jogviszony így egyenrangú viszonyná változik.

A „közigazgatási bíráskodás” kifejezés önmagában ellentétes jelentésű, ugyanis a végrehajtó és bírósági hatalom egyesítésére utal, ami demokratikus államban elképzelhetetlen dolog. A bíróságnak ellenőriznie kell az anyagi és eljárási jogi szabályok betartását a közigazgatási eljáráson belül. Erre vonatkozólag határoznia kell a sértett alanyi jogok védelméről. A Szlovák Köztársaság Alkotmánya szabályozza a közigazgatási bíráskodást, azonban nem ismeri a közigazgatási bíróságok fogalmát. Az alapszabály 141. cikkelye értelmében Szlovák Köztársaság területén a bíráskodást önálló és pártatlan bíróságok gyakorolják és a bíráskodás minden szinten más hatóságoktól elkülönítve gyakorolják.¹ Ebből az következik, hogy a közigazgatási bíráskodást a Szlovák Köztársaság területén csak az általános bíróságok gyakorolják, ami nem akadályozza a jövőbeli változást, ám a napjainkban erről nincs szó.

1 LÁSD: 460/1992. számú SzK. Alkotmányának 141. cikkelyét.

Ugyanakkor a közigazgatási bíráskodásban a panaszlási jog egyenlőtlenségét észlelhetjük. E jogot ugyanis az államügyész csak meghatározott esetekben használhatja ki, azonban mindig megilleti a közigazgatási eljárás felét, valamint magát a hatóságot is. Ha a közigazgatási eljárás résztvevői megelégedett a másodfokú hatósági határozattal, amely alapján megváltoztatja az elsőfokú döntést, azonban kimondottan jogsértő, az elsőfokú közigazgatási hatóság nem fordulhat a bírósághoz, és ha a határozattal nem ért egyet, a jogellenesség orvoslása érdekében más jogeszközöket kell keresnie. Ez azért van így, mert a szlovák közigazgatási bíráskodás a közigazgatási eljárás résztvevőinek aktív tevékenységét csak akkor támogatja, ha a saját alanyi jogukat védik meg.²

A SzK Alkotmány 46. cikkely (2) bekezdése értelmében az a személy, akinek a véleménye szerint a közigazgatási hatóság határozata megsértette a jogait, a bírósághoz fordulhat annak érdekében, hogy a határozat törvényességét ellenőrizze, amennyiben a törvény másképpen nem határoz. Többfajta közigazgatási bírósági eljárást ismer (ismert) a szlovák törvényalkotás. Ezekről az alábbiakban részletesebben szólnunk.

A közigazgatási bíráskodás folyamán a bíróságok a közigazgatási hatóságok döntéseinek törvényességét és eljárását a kereset vagy a jogorvoslat alapján döntenek el. A megvizsgálható határozatok köre, mint látni fogjuk, meglehetősen tág. A közigazgatási hatóság határozatának jogellenességének több oka lehet. Egyszerűsítve: „amennyiben a hatóság eljárásában törvény által szabályozott köteleességét nem teljesítette, a döntésének nincs törvényes alapja”.³

A közigazgatási bíráskodás lényege a jog normáinak garantálása a közhatalom és a természetes személyek közötti viszonyokban, ami egyébként a magánjog, valamint a büntető jog területén immár természetes dolog. Ennek kiindulópontja az államhatalom megosztása, valamint a következő három feltétel teljesítése:

- az állami hatalom anyagi és formális értelemben való elkülönítése,
- a magánjog és közjog különböztetése,
- a bíráskodás és közigazgatás szervezeti elkülönítése.

Jelenleg a Szlovák Köztársaság területén a közigazgatási bíráskodás intézményét új jogszabály, a Közigazgatási Bíráskodási Rendtartás szabályozza. Arra tekintettel, hogy a közigazgatási hatóságok döntéseit az új jogszabály hatálybalépése után is az általános bíróságok ellenőrzik, Szlovákiában a közigazgatási bíráskodás továbbra is megtartotta funkcionális lényegét.⁴

2 ŠKULTÉTY, Peter (2001): *Správne konanie bez právnych nedostatkov*. Košice: Calypso, s.r.o., 48. PRŮCHA, Petr (1996): *Správní právo*. Brno: Masarykova univerzita, 196.

3 PŮLPÁN, Oldřich (1946): *Poměr soudů k správním aktům*. Praha: Právnícké knihkupectví a nakladatelství V.Linhart, 118. Kőzelebb I. HENDRYCH, Dušan (1994): *Správní právo - obecná část*. Praha: C. H. Beck, 238.

4 PRŮCHA, Petr (1992): *Základy správního práva*. Brno: Masarykova univerzita, 162.

I. A SZLOVÁK KÖZIGAZGATÁSI BÍRÁSKODÁS TÖRTÉNETE

I.1. A közigazgatási bírászkodás 1945-ig

A 19. század első felében a Habsburg Monarchia cseh tartományában már találkozunk a közigazgatási bíróság megalapítását célzó kezdeményezésekkel. E törekvések kiindulópontja az a gondolat volt, hogy a jog megsértése esetén mindig önálló bíróságnak kell döntenie. Az akkori társadalmi körülmények viszont még nem kedveztek a közigazgatási bíróság megalapításának. E helyen meg kell említeni az 1848-as kremsieri alkotmánytervezetet, amely a közigazgatási bírászkodást először említi. Az alkotmány tervezete azt a követelményt tartalmazta, „hogy a közigazgatási hatóság által megsértett jog rendes bíróság útján orvosolható legyen”.⁵ A kremsieri országgyűlést azonban feloszlatták, ez pedig a tervezet bukását jelentette.

A 144/1847. számú állami alaptörvény 15. cikkelye életre hívta a bécsi székhellyel működő Közigazgatási Bíróságot. Az említett cikkely (2) bekezdése értelmében: „Ezen kívül, ha valaki közigazgatási hatóság határozata vagy meghagyása miatt saját jogain sértettnek érzi magát, ha úgy kívánja, védheti a jogát a közigazgatási bíróság előtt nyilvános és szóbeli eljárás során a közigazgatási hatóság képviselője ellen.” Ezáltal egyetlen közigazgatási bíróság jött létre, amely az állampolgárok alanyi jogainak védelmét szolgálta a közigazgatási szervek hatósági intézkedéseivel, döntéseivel szemben. E fórum az igazságszolgáltatás rendes bíróságaitól elkülönítetten létezett, és mindamellett – elsősorban persze papíron – az államigazgatástól sem függött. Az alaptörvény 15. cikkelyének (3) bekezdése azt is leszögezte, hogy a bíróság formájáról, felépítéséről, hatásköréről, eljárásáról külön törvényben kell határozni.

Az így alapított közigazgatási bírászkodás nem vonatkozott azon helyzetekre, „mikor a közigazgatási hatóság a hatályos törvények alapján, vagy a jövőben elfogadásra kerülő törvények alapján a magánszemélyek ellenkező igényeiről határoz, amikor a jogaiban sértett magánszemély jogosult rendes bíróság előtt védekezni”.⁶ Ebből arra a következtetésre lehetett jutni, hogy azokban az esetekben, melyek nem tartoznak a közigazgatási bíróság hatáskörébe tartozó ügycsoportokba, a rendes bíróságok ellenőrzik majd a közigazgatást. Ezáltal olyan közigazgatási bíróságot hoztak létre, amely kizárólag a közjogot sértő ügyekben járhatott el, az egyéb jogviszonyokból fakadó jogviták perei pedig a rendes bíróságok hatáskörébe tartoztak.

5 MAZANEC, Michal (1996): *Správní soudnictví*. Praha: Linde, 27.

6 MAZANEC, Michal (1996): *Správní soudnictví*. Praha: Linde, 27-28.

A közigazgatási bíróság hatáskörébe azok az ügyek tartoztak, amelyekben a panaszos azt állította, hogy a(z) (állami vagy önkormányzati) hatóság határozata vagy intézkedése sérti az alanyi jogát. A bírósági felülvizsgálat tárgya tehát nem az összes törvényellenes közigazgatási döntés vagy intézkedés volt, csak az olyanok, amelyek (legalábbis a panaszos véleménye szerint) egyúttal megsértették a panaszos alanyi jogát. A közigazgatási határozatok nagyobb részét így a bírósági felügyelet nem érintette. A közigazgatási bíróság ugyanis csak a közigazgatási hatóságok döntéseit, valamint intézkedéseit ellenőrizhette. A hatáskörébe nem tartoztak a közigazgatási rendeletek és bizonylatok, avagy a szakvélemények elbírálása.⁷

A törvény 3. szakasza a közigazgatási bíróság hatásköréből való kivételeket szabályozta.⁸ E szabály értelmében a közigazgatási bíróság nem határozhatott:

- a rendes bíróságok hatáskörébe tartozó ügyekben,
- azokban az ügyekben, amelyek a 143/1867. számú állami alaptörvény értelmében a birodalmi bíróság hatáskörébe tartoztak,
- a 146/1867. számú állami alaptörvény szerinti közös ügyekben,
- azokban az ügyekben, amelyek a 146/1867. számú állami alaptörvény értelmében a monarchia mindkét országában azonos elvek szerint elintézendők, ha a kifogásolt döntést vagy intézkedést a törvény alapján valamelyik közös közigazgatási hivatal vagy a monarchia másik részének hatósága hozta, vagy ha ez e módon megállapított valamelyik rendeleten alapult.
- azokban az ügyekben, amelyekben a közigazgatási hatóságok saját mérlegelésük szerint szabadon határozhattak,
- közhivatalra vagy közszolgálatba való kinevezés ellen, hacsak nincs megsértve valamelyik javasló vagy kinevező átvett joga,
- fegyelmi ügyekben,
- a Legfelsőbb Bíróság legfelsőbb fokozott közigazgatási döntése elleni panaszokban, valamint a közigazgatási hivatalnokokból és bírákból közösen felállított hatósági döntések elleni panaszokban,
- a telekbetétekből kiszámítandó jövedelmi tarifa átalányok megállapításának érdekében kinevezett bizottságok döntései és intézkedései elleni panaszokban.⁹

Az osztrák rendszerrel szemben a magyar közigazgatási bíróság megváltoztathatta az általa megvizsgált hatósági döntést. A magyar közigazgatási bíróság ténykérdéseket is megvizsgálhatott, aminek a következménye az volt, hogy a hatáskörét rögzítő törvény a bíró kezeit kevésbé kötötte meg, eltérően a formalizmussal terhelt osztrák közigazgatási bíróságtól. Ami a hatáskörének szabályozását illeti, a magyar közigazgatási bíróság hatás-

7 HOETZEL, Jiří (1915): *Rakouské řízení správní: Předběžný nástin*. 2. kiadás. Praha: Všeherd. 116-117.

8 HOETZEL, Jiří (1915): *Rakouské řízení správní: Předběžný nástin*. 2. kiadás. Praha: Všeherd. 117-121
OLECHOWSKI, Thomas (1999): *Die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Österreich*. Wien: MANZ. 62.

9 SALÁK, Pavel – TAUCHEN, Josef (2009): *Říšská sbírka zákonů 1848 – 1918*. Dokumenty. DVD. Masarykova univerzita: Brno. OLECHOWSKI, Thomas (1999): *Die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Österreich*. Wien: MANZ. 105.

köre „egy nagyon részletezett, körülményes taxáción nyugodott”, amíg az osztrák törvény generálklauzulán alapult.¹⁰

Az első Csehszlovák Köztársaság alapítását követően, 1918. november 2-án fogadta el a csehszlovák Nemzeti Tanács A Legfelsőbb Közigazgatási Bíróságról és a hatásköri viták eldöntéséről szóló 3/1918. számú (úgynevezett novemberi) törvényt. A jogszabály azonnali hatállyal az egész csehszlovák területre vonatkozólag átvette A Legfőbb Közigazgatási Bíróságról szóló 36/1876. számú birodalmi (úgynevezett októberi) törvényt, valamint A Birodalmi Bíróság felállításáról szóló 143/1867. számú birodalmi alaptörvényt, amennyiben e törvények a közigazgatási hatóságok, vagy a közigazgatási hatóságok és bíróságok közötti hatásköri viták eldöntéséről rendelkeztek.

Az átvett osztrák jogszabály szövegének szükséges módosításai főleg a Legfőbb Közigazgatási Bíróság hatáskörét érintették. A módosítások révén a jogszabály számottevően általánosabb és egyszerűbb lett. Az Osztrák–Magyar Monarchia dualista felépítése miatt a bíróság hatásköre nagyon bonyolult volt, de ez mára megszűnt.¹¹

Komoly változás volt a Legfőbb Közigazgatási Bíróság hatáskörébe tartozó fegyelmi ügyek átvétele. A novemberi törvény szintén megszüntette a rendőri büntetőügyek kizárását is. A legjelentősebb változás viszont – véleményünk szerint – a hatóságok szabad mérlegelésének megszüntetése volt. Az addigi elv, amely szerint a Közigazgatási Bíróság csak a közigazgatási döntés törvényességét vizsgálhatja meg, továbbra is hatályban maradt. Pusztán eljárástechnikai okokból csak azt a hatáskörét ismerték el a közigazgatási bíróságnak, amely szerint a bíróság a közigazgatási hivatal határozatának törvényességét vizsgálhatta meg, abban az esetben is, ha a hatóság a törvény által elismert és korlátolt mérlegelést használta fel.¹²

Úgy, mint a bécsi Közigazgatási Bíróság esetében, a Legfőbb Közigazgatási Bíróságot bízták meg az Alkotmány által garantált állampolgárok politikai jogainak megsértését megvitatni. Előtte ez az osztrák birodalmi bíróság hatásköre volt.¹³ A csehszlovák Legfőbb Közigazgatási Bíróság hatásköre a következő pontokban foglalható össze:

- közbizalmi jogok védelme a pontosan meghatározott ügyek kivételével,
- hatásköri viták eldöntése,
- Legfőbb Közigazgatási Bíróság Mandátumi Tanácsának tevékenysége.¹⁴

A Legfőbb Közigazgatási Bíróság természetes és jogi személyek (amennyiben a jogi személy nem lépett fel hatósági szervként) jogainak védelmét biztosította. Csak akkor nyújtott jogvédelmet, ha az alanyi közbizalom, nem pedig a közérdek sérült. Eljárás csak akkor indulhatott, ha a benyújtott panaszban azt állították, hogy a közigazgatási hatóság jogellenes/törvénytelen

10 KÜPPER, Herbert (2014): *Magyarország átalakuló közigazgatási bíráskodása*. (elektronikus kiadvány) MTA Law Working Papers 2014/59. Magyar Tudományos Akadémia/Hungarian Academy of Sciences, Budapest. Elérhetőség: <http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>. 3.

11 MACUR, Josef (1992): *Správní soudnictví a jeho uplatnění v současné době*. Brno: Masarykova univerzita 113.

12 SCHELLE, Karel (2005): *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. Praha: Eurolex Bohemia, 427.

13 SLÁDEČEK, Vladimír (1998): *Nástin vývoje ústavního soudnictví na území Československa (a České republiky)*. In: *Právní rozhledy* 6. évf., 11. sz., 545.

14 A Tanács mandátumokat szétosztását felügyelte. SEDLÁČEK, Stanislav (2001): *Prvorepublikové Československo a správní soudnictví*. In: *Časopis pro právní vědu a praxi*. 9. évf., 1. sz., 73.

döntése vagy intézkedése által sérültek a jogaik. A panasznak akkor volt helye, ha a fél az ügyében korábban már valamennyi közigazgatási hatóság előtti jogorvoslati lehetőségét kimerítette. A panaszt ügyvédnek kellett aláírni, és a panaszolt határozat kézbesítésétől számított 60 napos záros határidőn belül kellett benyújtani. A panasznak felfüggesztő hatálya nem volt, azonban ezt a panaszos kérelme alapján engedélyezhette a sérelmezett határozatot kibocsátó hatóság, ha:

- közérdek az azonnali végrehajtást nem indokolta,
- vagy a végrehajtásból az érintett személynek helyrehozhatatlan/pótolhatatlan kára keletkezhetett.

Az osztrák jogszabály recepciója Csehszlovákia esetébe nem jelentett különösebb változást. A csehszlovák állam kihirdetése előtti állapot igazolását jelentette. Szlovákia és Kárpátalja részére azonban ez nagyon komoly változást jelentett. Csehszlovákia e részeiben nem szívesen fogadták az osztrák Legfőbb Közigazgatási Bíróságra vonatkozó joganyag recenzióját. Előfordult, hogy némely esetben visszalépésnek tekintették a magyar Közigazgatási Bíróság megszüntetését.¹⁵ A magyar (1896-ban alapított) általános hatáskörű közigazgatási bíróság ugyanis alapvetően más elvekre épült, mint az osztrák modell.¹⁶

A Legfőbb Közigazgatási Bíróságról szóló „új” törvényt a 164/1937. szám alatt hirdették ki. Az 55 szakaszból álló törvény formailag új alkotás volt, ám tartalmi szempontból az új jogszabály semmit sem változtatott az 1875-ben elfogadott birodalmi törvény alapelvein. Fő célja az eljárás gyorsítása volt.¹⁷ Figyelemre méltó, hogy ez a törvény hatályban maradt Csehszlovákia területén (a háborús éveket kivéve, amikor a Szlovák Köztársaságnak saját törvénye volt) egészen 1952 végéig, amikor a Legfőbb Közigazgatási Bíróság megszűnt.

Az új szabály pontosan meghatározta a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság hatáskörét is. A bíróság a közigazgatási hivatalok összes határozata, valamint intézkedése ellen benyújtott panaszokról dönthetett. A panaszokat formailag akkor tekintették érvényesnek, ha azt ügyvédi aláírással látták el. A bíróság formai- és anyagi jogi szempontból vizsgálhatta meg a határozatokat, az ügyben viszont önálló érdemi döntést nem hozhatott. Jogköre csupán arra terjedt ki, hogy a sérelmezett határozatot megsemmisítse, vagy annak jogszerűsége mellett foglaljon állást. A felperesi oldalon az ügyvédkényszer intézményét alkalmazták. Megalapozatlan panaszbeadvány miatt így élhettek az ügyvéddel szembeni bírságolás lehetőségével. A Legfőbb Közigazgatási Bíróság hatáskörébe nem tartoztak azok az ügyek, amelyekben más törvény rendes bírósági hatáskört állapított meg. Az addigi bevett gyakorlattal szemben – amely szerint a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság határozatai csak a peresített konkrét ügyben kötelezték a közigazgatási hivatalokat, és más (hasonló) esetekben újabb törvényellenes határozatot hozhattak – az új törvény úgy igyekezett harcolni, hogy bevezette többek között a *kötelező irányelv* intézményét. A kötelező döntvényeket a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság teljes ülése fogadta el, és azt a Hivatalos Közlönyben is közzé tették.

15 HÁCHA, Emil (ed.), HOETZEL, Jiří. (ed.) és WEYR, František. (ed.) (1932): *Slovník veřejného práva československého. Svazek II, I až O*. Brno: Polygrafia. 831-832. Szintén MACUR, Josef (1992): *Správní soudnictví a jeho uplatnění v současné době*. Brno: Masarykova univerzita. 114.

16 HÁCHA, Emil (1936): *Správní soudnictví*. Brno: Rudolf M. Rohrer.

17 HENDRYCH, Dušan et al.(2006): *Správní právo*, Praha: C.H. BECK. 536.

A törvény új szabályzatként bevezette a segédtitkárok hivatalát, akik csak jogi végzettséggel rendelkező alkalmazottak lehettek. A segédtitkárokat szükség esetén három évre a kormány nevezte ki a Legfőbb Közigazgatási Bíróság elnökének javaslata alapján. A segédtitkárok előkészítették a bírósági tárgyalásokat, de más feladatokkal is megbízhatták őket. A tanácsok megbeszélésén tanácskozási joguk volt. Hivataluk teljesítése idejében függetlenek voltak, más állandó vagy ideiglenes hivatalt nem tölthettek be. Az új törvény alapján a Legfőbb Közigazgatási Bíróság tagjainak három-ötöde korábban nem bírói hivatalt betöltő¹⁸ bírák is lehettek.¹⁹

A törvény 13. szakaszának (2) bekezdése azokról az ügyekről rendelkezett, melyekben a bíróság háromtagú tanácsokban határozott. Ezek valójában az előkészítő intézkedések, vagy közbenső határozatokat körét jelentették. Az addigi jogszabállyal ellentétben az új törvény nagymértékben használta a zárt tárgyalás intézményét.

A panaszt írásbeli formában kellett benyújtani a határozat kézbesítésétől számított 60 napos – egyébként jogvesztő – határidőn belül. A határozat kézbesítésének napját a panaszban fel kellett tüntetni. A panaszhoz kötelezően csatolni kellett az ügyvéd olvasható aláírását. A panaszt annyi példányban kellett benyújtani, hogy a bíróság az összes alperesnek egy-egy példányt kézbesíthessen. A panasznak e törvény alapján sem volt felfüggesztő hatálya, azonban a panaszos kérelme alapján a sérelmezett határozat végrehajtását az eljáró hatóság felfüggeszthette, amennyiben:

- a közérdek nem indokolta a határozat azonnali végrehajtását,
- a végrehajtás a panaszosnak helyrehozhatatlan károkat okozott volna.

A törvény a Legfőbb Közigazgatási Bíróság hatáskörébe utalta az Alkotmány által biztosított politikai/polgári jogok megsértésének eseteit is. Odatartoztak továbbá a hatásköri viták is, azzal a megszorítással, hogy csak a közigazgatási hatóságok között felmerült hatásköri konfliktusokról dönthetett a Bíróság. A Legfőbb Közigazgatási Bíróság ítéleteit a Köztársaság nevében hirdették ki, és tartalmazniuk kellett azon bírák aláírását, akik a határozathozatalban részt vettek.

A törvény lehetőséget adott a panaszos, vagy alperes (esetleg ezek képviselői) megbírságolására, amennyiben a bíróság véleménye szerint a panasz panaszjoggal való visszaélést tartalmazott, vagy valamely törvény tartalma ellen lázított. Az 50-től 3000 csehszlovák korona összegig kiszabható bírságok az államot illették meg. Amennyiben a bírságot nem fizették be, úgy azt a prágai Állami Pénzügyi Ügyészség hajtotta be.²⁰

Az új törvényi szabályozás értelmében a panasz illetékköteles lett, és benyújtásakor 60 korona megfizetését kellett igazolni. A fentiekén túl illetékkötelezettséget vezettek be valamennyi kérelemmel vagy írásbeli beadvánnyal szemben is. A törvény 1940-ig a bírák felső korhatárát 68. életév betöltésében állapította meg.

A Legfőbb Közigazgatási Bíróság mindennapi tevékenységét – a törvény felhatalmázása alapján – a testület saját hatáskörben maga szabályozta, és azt 191/1937. szám alatt

18 E tagoknak nem kellett rendelkezniük a bírói tisztség betöltéséhez megkívánt feltételekkel.

19 MAZANEC, Michal (1996): *Správní soudnictví*, Linde Praha a.s. 31.

20 Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS, 54 doboz.

1937. július 16-án a Törvénytárban közzé is tették. A Szervezeti és Működési Szabályzat a törvénnyel azonos napon lépett hatályba.

1938. szeptember 29-én a négy európai hatalom – a Német Birodalom, Nagy-Britannia, Franciaország és Olaszország – az érintett távollétében elfogadta az úgynevezett müncheni egyezményt, mellyel a Csehszlovák államot megcsonkították, határmelletti területeit Németországhoz, Magyarországhoz és Lengyelországhoz csatolták.²¹ Csehszlovákia már másnap az egyezmény elfogadására kényszerült, miáltal létrejött az úgynevezett második Csehszlovák Köztársaság, amelynek léte csupán 6 hónapig tartott.²²

1939. március 14-én még egy csapás érte az új államot. A Szlovák parlament német nyomásra kikiáltotta a Szlovák Köztársaságot, amely a náci Németország vazallusává vált. Ezekben a napokban Magyarország megszállta Kárpátalját. Emil Háchát – a második Csehszlovákia államelnökét Berlinbe rendelték, és ott arra kényszerítették, hogy egyezzen bele Szlovákia elszakadásába, és abba, hogy a számára korábban előkészített dokumentum aláírásával a korábbi állam cseh része magát Németország védelme alá helyezze. Így jött létre a Cseh–Morva Protektorátus. Emil Hácha a Protektorátus elnökeként dolgozott tovább, de az egyre csökkenő befolyásával lényegében a náci tiszává vált. Az új államalakulat kezdetben élvezett valamiféle autonómiát, aminek köszönhetően igazságszolgáltatási szervezet továbbra is elláthatta a számára korábban kijelölt feladatokat.

A Protektorátus idején a Legfőbb Közigazgatási Bíróság létszáma folyamatosan csökkent. A Bíróság számos bíróját nyugdíjazták, és közülük néhányan csak 1945-ben térhettek vissza bírói hivatásukhoz. 1944 márciusáig a Legfőbb Közigazgatási Bíróság első elnök nélkül működött. A sorrendben harmadik első elnökké, Emil Hácha utódjaként Dr. Josef Klimentet nevezték ki, akit aztán 1945-ben Dr. Zeis váltott hivatalában, aki 1948-ig volt első elnöke a Bíróságnak.²³ Megjegyzendő, hogy a birodalmi protektor jogosult volt meghíusítani akármilyen bírósági vagy közigazgatási határozat végrehajtását.²⁴

A háború éveiben a Bíróság – jóllehet csökkenő aktivitással – folytatta működését. Erre utalt a korábbiakhoz képest mért csökkenő ügyiratszám, amit magyarázott az is, hogy a szlovákiai és a kárpátaljai ügyek jelentős részében már nem hoztak ítéleteket.²⁵ Bekövetkezett egy formai változás is: a Legfőbb Közigazgatási Bíróság háborús esztendőkből meghozott ítéletei nélkülözték „A Köztársaság nevében” korábban alkalmazott formulát.²⁶

További tartalmi változást is hozott a 189/1940. számú kormányrendelet 19. szakasza, amely azt mondta ki, hogy az áruk értékével összefüggő ügyekről a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság 1940. január 1-jei hatállyal akkor sem hozhat döntéseket, ha egyébként az idevágó panaszokat a törvényben megkívánt határidőben nyújtották be.²⁷

21 JÁNOŠÍKOVÁ, Petra - KNOLL, Vilém - RUNDOVÁ, Alena (2010): *Mezníky českých právních dějin*. 3., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. 145.

22 NOVOTNÝ, Josef (1990): *Nejvyšší správní soud: (historické poohlédnutí na naše správní soudnictví, jeho přítomnost a nutnost neodkladných změn.)*. 1. část. In: *Správní právo*. 32. évf., 2. sz., 87.

23 MACHÁLEK, Vít (1998): *Prezident v zajetí*, Praha: Regulus. 254.

24 NOVOTNÝ, Josef (2003): *Po padesátileté vakanci obnovuje činnost Nejvyšší správní soud*. In: *Justiční praxe*. 51. évf., 2. sz., 82.

25 *Národní archiv Praha – Chodovec*, Fond NSS Praha, 45. doboz.

26 *Národní archiv Praha – Chodovec*, Fond NSS, 45. doboz (443/39. számú körlevél).

27 *Národní archiv Praha – Chodovec*, Fond NSS, 45. doboz (1010/40. számú körlevél).

Szlovákia területén 1938. október 6-án megszületett az ügyvezetett zsolnai kiáltvány. A Szlovák Néppárt összejövetelén elfogadott memorandumban Szlovákia teljes autonómiájának peremfeltételeit foglalták össze megfogalmazói. A csehszlovák kormány a kiáltványt lényegében annak ellenére fogadta el, hogy az 1920-as Alkotmánylevelével erre számára nem biztosított kompetenciát. 1938. november 22-én a Csehszlovák Nemzeti Gyűlés elfogadta a 299. számú alkotmányos törvényt, amely kihirdette a Szlovák Tartomány autonómiáját.²⁸ Ezt követően alig néhány hónappal később – 1939. március 14-én – a szlovák törvényhozás elfogadta a Szlovákiát „önálló és független állammá” nyilvánító 1/1939. számú törvényt. A mindössze öt szakaszból álló jogforrás azon túl, hogy a végrehajtó hatalmat, ideiglenes jelleggel, a pozsonyi parlament elnöksége által kinevezett kormány kezébe helyezte, a csehszlovák jogrendet – némi megszorítással – csaknem teljes egészében átvette. Változtatásokat azon csupán a „szlovák állam önállóságának szelleméből” következően vetített előre.²⁹ E szellemmel indokolhatóan jött létre aztán Pozsony székhellyel a Szlovák állam joghatósága alá tartozó területekre a szlovák Legfőbb Közigazgatási Bíróság, amelynek hatáskörét később a 120/1940. számú törvény szabályozta. A szlovák jogszabályt vizsgálva megállapítható, hogy az több helyen hasonlított a csehszlovák 164/1937. számú törvényre. A különbség azonban abban volt található, hogy a szlovák Legfőbb Közigazgatási Bíróság nem csak kasszációs, hanem reformatórius jogkörrel is fel lett ruházva, vagyis mind tény-, illetve jogkérdésben megváltoztathatta a sérelmezett hatósági határozatot. A törvény pontosan meghatározta azokat az eseteket, amikor a bíróság eszerint érdemben is határozhatott. Ezek az adó-, járulék- és vámügyek, valamint a társadalombiztosítási viták voltak. A szlovák Legfőbb Közigazgatási Bíróság a csehszlovák fórumtól eltérően fő szabályként háromtagú tanácsokban határozott. Az öttagú tanácsai csak a kormányrendeletek érvényességéről döntöttek, valamint akkor, amikor ezt a Legfőbb Közigazgatási Bíróság elnöke szükségesnek találta.³⁰

1.2. Az 1945 és 1989 közötti évek

A Legfőbb Közigazgatási Bíróság további fejlődésének szempontjából mérvadó volt a II/1944. számú államelnöki (Beneši) dekrétum, amely kihirdette a jogrendszer megújítását, és alapvetően a jogfolytonosság elvére épített. Megjegyzendő, hogy a kontinuitásról valójában csak 1948-ig lehet szó, a kommunista államcsínyt követően nagyon gyorsan a diszkontinuitás elemei épültek be a csehszlovák jogba.

A bírósági szervezetet a 79/1945. számú Cseh és Morvasziléziai bíráskodás átmeneti rendezéséről szóló államelnöki dekrétum szabályozta. A jogszabály a bírósági szervezetrendszert a müncheni megállapodás előtti állapotba helyezte vissza, azonban a bíróságok székhelyeit, kerületeit újraszabályozta.³¹

28 ADAMOVIČ, Karolína (2000): *Dějiny veřejného práva ve střední Evropě*. Praha: C. H. BECK. 122.

29 LÁSD: erre: *Budapesti Hírlap*, 1939. március 15. 4.

30 BOLEČEK, Silvio (2006): *Inštitút správneho súdnictva v historickom kontexte*.- In: *Politické vedy*. 9. évf., 2. JÁNOŠÍKOVÁ, Petra - KNOLL, Vilém - RUNDOVÁ, Alena (2010): *Mezníky českých právních dějin*. 3., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. sz., 55-78.

31 HLEDÍKOVÁ, Zdeňka – JANÁK, Jan – DOBEŠ, Jan (2005): *Dějiny správy v českých zemích od počátků po současnost*, Praha: NLN 457.

1945 után Csehszlovákia területén két Legfőbb Közigazgatási Bíróság működött: a prágai és a pozsonyi. A Csehszlovák Köztársaság kormánya és a Szlovák Nemzeti Tanács között létrejött megállapodás értelmében viszont a jövőben csak egy Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság működhetett volna az országban, mégpedig Pozsony székhellyel. A két közigazgatási bírósági fórum szervezetének és hatáskörének kérdéseit azonban nem sikerült tisztázni. 1945 júniusában a pozsonyi Legfőbb Közigazgatási Bíróság első elnöke – Dr. Ivan Štefánik – levelet küldött a cseh társintézmény elnökének, amelyben javaslatot tett a két bírósággal kapcsolatos személyzeti kérdések megoldására. A vita a két bíróság között abban csúcspontot ért el, hogy a szlovák javaslat értelmében a cseh Legfőbb Közigazgatási Bíróság bíráit és vezetését a kormány nevezné ki (amelyben szlovák tagok is voltak), amíg a szlovák Legfőbb Közigazgatási Bíróság tagjainak kinevezési joga a Szlovák Nemzeti Tanács Megbízottjainak Tanácsa (tehát kizárólag szlovák szervezet) kezeiben maradna. A javaslatot a csehek hevesen elleneztek.³²

A vita végén, 1946. április 11-én született egyezmény értelmében az új alkotmánnyal elfogadásáig az addigi jogi konstrukció változatlan maradt, miszerint mindkét bíróság a hatáskörük pontos szabályozásának hiányában egymással párhuzamosan hozhattak határozatokat.³³ Az új alkotmány készítése során a Legfőbb Közigazgatási Bíróság körül valószínűleg alkotmányjogi háború robbant ki. 1947-ben a szakértők a bíróság létezésének indokoltsága mellett érveltek, kiegészítve azzal, hogy a többfokú közigazgatási bírósági rendszer megteremtését is szükségesnek ítélték. Közvetlenül a februári államcsíny előtt azonban már több irányból és egyre gyakrabban hangoztatták közigazgatási bíráskodás szükségtelenségét is. Klement Gottwald, kommunista pártfőnök pedig a különbíróságokat, és köztük a Legfőbb Közigazgatási Bíróságokat meg akarta szüntetni.³⁴

1948 februárját követően a bíróságon erőteljes tisztogatásba fogtak. Több bírót nyugdíjaztak, vagy átmeneti, meg nem határozott idejű szabadságra küldték őket azzal az indokkal, hogy „a kor követelményeit nem értették meg alaposan”. Ennek következtében 1948 júniusában a prágai Bíróság szinte határozatképtelenné vált, egyes tanácsait a bírák hiánya miatt nem lehetett összeállítani. Ezzel természetesen összefüggött a Legfőbb Közigazgatási Bírósággal személyzetileg összefüggő bíróságok határozathozó képtelensége is.

A 96/1948. számú törvénnyel intézkedtek a bírák koruktól függő nyugállományba helyezésének lehetőségéről. Ennek végrehajtásával a Legfőbb Közigazgatási Bíróság gyakorlatilag felbomlott. Új bírákat nem neveztek ki már az 1948 februárja előtt sem.³⁵ Mivel ítéletek nem születhettek, a bíróság úgynevezett „szuperellenőrzési eljárást” vezetett be. A lényege az volt, hogy a panaszt első körben a titkárok ellenőrizték, majd a második „szuperellenőrzést” a

32 *Národní archiv Praha – Chodovec*, Fond NSS, 76. doboz.

33 MAZANEC, Michal (2002): *Zánik bývalého Nejvyššího správního soudu ve světle dokumentů Státního ústředního archivu*. In: *Pocta Vladimíru Mikule k 65. narozeninám*. Praha: Aspi Publishing, 163.

34 MIKULE, Vladimír (2004): *Národní výbory a správní soudnictví v letech 1945-1948*, In: MALÝ, Karel – SOUKUP, Ladislav: *Vývoj práva v Československu v letech 1945-1989*, Praha, Karolinum, 849-850.

35 *Národní archiv Praha – Chodovec*, Fond NSS, 39. doboz, 3848/48. számú irat.

bíróság elnöke végezte el. A panaszok többségét így azzal intézték el, hogy nem szükséges a tanács előtti eljárás megindítása. Nem volt szükséges, de inkább lehetséges nem volt.

A Bíróság tevékenységének gerince azon iratok készítése volt, amelyekben különféle kimutatásokat küldtek a központi kormánynak – például arról, hogy milyen tömegű papírt használtak fel az utóbbi időkben, hány politikai képzésen vettek részt a bíróság alkalmazottjai, stb. A kimutatások rendszerint azzal a megjegyzéssel végződnek, hogy új bírák kinevezésére van szükség. A kormány erre úgy reagált, hogy a bíróság alkalmazottjait állami üzemekbe küldte munkavégzésre. Az így „kioktatott” bíróság tevékenysége – többek között – abban merült ki, hogy az alkalmazottak számáról szóló kimutatásokban egyesítette azok számát a pozsonyi Legfőbb Közigazgatási Bíróságon foglalkoztatott állománnyal, amelynek de iure létezését nem is ismerte el.³⁶ Ez az állapot 1952-ig állt fenn. A bíróságról és államügyészségről szóló 64/1952. számú alkotmányos törvény rendelkezései között azonban már nem találjuk meg a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróságról szóló szabályokat. Így ténylegesen és jogilag egyaránt 1953-tól megszűnt a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság intézménye Csehszlovákiában. Hatáskörét szovjet minta alapján az államügyészség és a rendes bíróságok újra alkotott szervezete vették át.³⁷

Az 1952. október 30-án kelt, A bíróságról és az államügyészségről szóló 64/1952. számú alkotmányos törvénye már nem említette meg a közigazgatási bíróságot. Ez a testület hallgatólagos megszüntetését jelentette, ugyanis a törvény csak arról rendelkezett, hogy a bíráskodást általános és különös bíróságok gyakorolják. Az általános bíróságok között megnevezte a Legfelsőbb Bíróságot, a kerületi bíróságokat és a nemzeti bíróságokat, a különös bíróságok soraiban pedig csak a hadi bíróságokat és választott bíróságokat sorolta fel. A törvény záró rendelkezése, amely szerint további különös bíróságok is alapíthatók, ha erre különös törvény engedélyt ad, később pusztán „fátyolnak” bizonyult.

A Közigazgatási Bíróság addigi hatáskörét a törvény a Legfelsőbb Bíróság és Legfelsőbb Államügyészség között osztotta szét. Mivel a 64/1952. számú alkotmányos törvény 1953. január 1-jén lépett hatályba, ez a nap a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság tényleges megszüntetésének napja. A közigazgatási bíróság törvény szerinti kimondott megsemmisítését Az államügyészségről szóló 65/1952. számú törvény jelentette. Bár nem volt alkotmányos törvény, ennek ellenére kimondta, hogy a Közigazgatási Bíróságról szóló összes törvényes rendelkezés megszűnik.³⁸

A totális állam idejében az a jogeszmé uralkodott, amely szerint a közigazgatási bíráskodásra nem lesz többé szükség, mivel az állampolgárok és állami igazgatás közötti viták ritkák lesznek, és ha előfordulnak, akkor az eldöntésüknél nem lesz szükség bírósági fórumra. A szovjet minta szerint azt feltételezte a jogalkotó, hogy a közigazgatási viták eldöntésére más szervek, főleg az államügyészség lesznek feljogosítva. Ha viszont előfordul az ilyen vita, lehetőséget adott a bíróság előtti megtárgyalására is, azonban erre a célra nem állítanak fel speciális bíróságot. A hasonló ügyeket az általános bíróságok elé utalta. Az 1950-ben kelt Polgári Peres Rendtartás³⁹ az általános bíróságokra bízta a nemzeti biztosítás ügyeinek felülvizsgálatát. Az általános bíróságok így hatáskört kaptak a Központi Nemzeti Biztosító és Nyugdíjbiztosítási Állami Hivatal végzéseire elleni jogorvoslatokat eldöntő eljárásban, amely-

36 A székhelyről és a bíróság címének megváltozásáról pontosabban a 166/1949. számú törvény rendelkezett.

37 KLAPKA, Vladimír (1953): *Nová organizace soudů a prokuratury*, Knihovnička soudce z lidu, svazek 10, Praha. 22.

38 A 65/1952. számú törvény 18. szakaszának (2) bekezdése.

39 142/1950. számú törvény 2. részének 10. fejezete.

nyiben a törvény másképpen nem rendelkezett. Ezt a bírósági hatáskört fenntartotta (habár egy kissé csonkított formában) A társadalombiztosításról szóló 55/1956. számú törvény is. Nagyon rövid ideig még az időszaki sajtó kiadói is bírósághoz fordulhattak az információ átmeneti megszüntetése, valamint terjesztése ügyében.⁴⁰ Az említett jogszabály értelmében az információ átmeneti megszüntetését a kiadó kérelme alapján a kerületi bíróság felülvizsgálja. A kérelem alapján megindított eljárást a Polgári Peres Rendtartás szabályozta. Nem csoda, hogy a sajtószabadság említett utolsó maradványait a Szövetségi Gyűlés Elnökségének 99/1969. számú törvényes intézkedése szüntette meg.

A Cseh és Szlovák Szövetségi Köztársaság Alkotmányáról szóló 100/1960. számú alkotmányos törvény a közigazgatási bíráskodás kérdéseiről nem rendelkezett. Az Alkotmány 98. cikkelyének (4) bekezdése ugyan a törvényre bízta a külön közigazgatási bíróság alapítását, azonban erre soha nem került sor. Az új Polgári Perrendtartás tartalmazta a közigazgatási döntések bíróság általi felülvizsgálatáról szóló részt,⁴¹ ez a rendelkezés azonban a gyakorlatban csak az esetek nagyon szűk körére volt alkalmazható. Ráadásul a jogalkotó a törvény elfogadásakor abból indult ki, hogy a közigazgatási ügyek köre változó, alkalmazkodni fog a társadalom szükségleteihez, ezek pedig nem az összes közigazgatási döntés ellen nyújtanak védelmi jogot az állampolgároknak.⁴²

A bírósági eljárás menetét ekkor a Polgári Perrendtartás szabályozta, ha erről más törvény másképpen nem rendelkezett. A bíróság felülvizsgálhatta a szakszervezeti hatóságok, valamint a termelő szövetkezetek nem betegbiztosítási szolgáltatás ügyeiben született döntéseket is. Első fokon a közigazgatási ügyekben a járási bíróságok határoztak, azonban a nyugdíjbiztosítási és betegbiztosítási ügyeket csak kerületi bíróság dönthette el. A területi illetékesség szempontjából az a bíróság volt határozatképes, amelynek kerületében a felülvizsgált döntést kiadó hatóság székhelye volt. Azonban, ha az eljárás tárgya a központi hatóság határozata volt, akkor területi szempontból a panaszos általános bírósága, vagy ennek másodfokú fóruma volt illetékes. Az eljárás résztvevői a hatóság elleni eljárás résztvevői voltak, azokon kívül pedig a panaszolt döntést kiadó hatóság is.

A totális állam törvényalkotása nem ismerte a közigazgatási bíráskodás valódi jellegét és tagadta eredeti funkcióját. A bíróság általi felülvizsgálat szerinte jogorvoslás volt, ennek ellenére elsőfokú eljárásnak tekintette. Megjegyzendő, hogy hasonló felfogás belső ellentétet tartalmaz, logikusan ellentmondásos. Jellemző, hogy a totális állam jogalkotói egyetértettek a szovjet jogászok elméletével, amely szerint a közigazgatási és bírósági jogorvoslatok egyenrangúak, és a törvényhozó feladata annak eldöntése, hogy melyik formát engedi meg. Ez a felfogás azonban nem különítette el elvi alapon a végrehajtó és bírósági hatalmat.⁴³ Az 1948–1989. években a közigazgatási bíráskodás Csehszlovákiában nem létezett, és nem volt pótolható az államügyészség általános felügyeleti hatáskörrel sem.⁴⁴

40 A 81/1966. számú törvény rendelkezései alapján.

41 A 99/1963. számú törvény 4. részének 4. fejezete.

42 NESROVNAL, Václav et al.: (1976): *Občiansky súdny poriadok, notársky súdny poriadok a súvisiace predpisy*. Bratislava. 248–249.

43 MACUR, Josef (1992): *Správni súdnictví a jeho uplatnění v současné době*. Brno: Masarykova univerzita 111–119.

44 SEMAN, Tibor (2006): *Preskúmanie činnosti verejnej správy v správnom súdnictve*. Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, Košice. 21–24.

II. A POLGÁRI PERRENDTARTÁS ÉS A KÖZIGAZGATÁSI BÍRÁSKODÁS SZABÁLYZATA 1989 UTÁN

II.1. Az 1989-es fordulópont

A rendszerváltás Csehszlovákiában, az 1989. novemberi események következtében, a közigazgatási bírászkodásra vonatkozó új felfogást is eredményezett. Az 1963. Polgári Perrendtartás ugyan hatályban maradt, azonban már az első rendszerváltás utáni novellája vezette be a valódi közigazgatási bírászkodást.⁴⁵ A Polgári Perrendtartás 1992. január 1-jétől hatályos új 5. része (244–250-os szakasz) már tartalmazta a közigazgatási bírósági eljárás különös szabályait. Az új jogszabály két különböző eljárási formát vezetett be:

- a közigazgatási hatóság jogérvényes határozata elleni keresettel induló eljárást,
- a közigazgatási hatóság nem jogérvényes határozat elleni jogorvoslattal induló eljárást.

Az első forma azon az általános kikötésen alapult, hogy a hatóság előtti összes rendes jogorvoslat kimerítését követően, bírósági kereset alapján elindulhat a jogérvényes hatósági döntés bírósági felülvizsgálata, a törvény által szabályozott kivételeket mellőzve.

A második forma a nem jogérvényes hatósági határozat felülvizsgálatát engedélyezte, mégpedig enumeratív elv szerint, azokban az esetekben, amikor ezt az eljárási módot a törvény megengedi.

1992. január 1-jétől a közigazgatási eljárás szabályzatát átlagosan évente módosították. A módosítások mindegyike valamiben tökéletesítette az eljárást. Megállapítható, hogy a módosítások alapján a közigazgatási bírászkodás hatásköre jelentősen tágult, a semmisítési elv jelentősen megváltozott. Nem utolsó sorban meg kell említeni az újonnan bevezetett jogorvoslati lehetőséget a közigazgatási eljárásban.

A törvény legjelentősebb módosítása a 2004. október 1-jétől hatályos 428/2006. számú törvény volt. A norma lényege a Szlovák Köztársaság EK tagságának kezdete utáni társadalmi változások bevezetése volt. Szükségessé vált reagálni a közigazgatási bírászkodás európai joghoz való viszonyára. Ezzel kapcsolatosan megváltozott a közigazgatási bíróságok hatásköre, a Legfelsőbb Bíróság lehetőséget kapott a központi hatóságok határozatainak ellenőrzésére. A közigazgatási bíróságok a jövőben maguk változtathatták meg a felülvizsgált döntést. A közigazgatási eljárásban a záros határidő folyása félbe volt szakítva, ami a

45 Az 519/1991. számú törvényről van szó.

közigazgatási eljárás felfüggesztését jelentette.⁴⁶ A továbbiakban a Polgári Perrendtartás közigazgatási eljárásra vonatkozó szabályait elemezzük.

II.2. A közigazgatási bírászkodás törvényes szabályozása az 1989 és 2015 közötti években

Arra tekintettel, hogy a közigazgatási határozatok felülvizsgálata ebben az időszakban a rendes bíróságok hatáskörébe tartozott, a közigazgatási bírászkodás nem volt intézményesítve. Azok az idők, mikor az egész ország területén egyetlen közigazgatási bíróság működött (1875–1952), már elmúltak. A történelem arra tanít minket, hogy ez az időszak már a 19. század végén lassan a végéhez ért, ráadásul az gazdaságba való masszív állami befolyás a 20. század első éveiben lényegesen felgyorsította az egyetlen közigazgatási bíróság szerepének visszaszorulását. Most néhány ország újra bevezette a legfelsőbb közigazgatási bíróságokat, ez viszont nem jelenti azt, hogy ezek a fórumok egyetlen közigazgatási bíróságokként működnek. A jövő a közigazgatási bíróságok specializálódásához vezet. A Szlovák Köztársaság ezt az utat nem követte, és jelen pillanatban sem követi.

Az 1989–2015. években a bírósági illetékesség a közigazgatási bírósági ügyekben a kerületi bíróságokat illette meg, ha a törvény másképpen nem rendelkezett. A Szlovák Köztársaság Legfelsőbb Bírósága a központi állami hivatalok határozatait, valamint az egész ország területére vonatkozó határozatokat vizsgálhatta felül, továbbá a központi állami hivatalok mulasztása előtti védelmet nyújtotta a polgároknak, valamint a közigazgatási hatóság törvényellenes befolyásáról határozhatott. Az utóbbi két esetben viszont csak akkor, ha alperes Szlovák Köztársaság központi hivatala, vagy egész az országra kiterjedő hatállyal rendelkező szerv volt.

Ami az általános illetőséget illeti, a 2015. év előtti legutolsó jogi szabályozás értelmében azt a bíróságot illette meg, amelynek kerületében a felülvizsgálendő határozatot kibocsátó közigazgatási szerv székhelye volt. Amennyiben a felülvizsgált határozatot az egész ország területére hatályos szerv bocsátotta ki,⁴⁷ az ügy eldöntésére a felperes általános bírósága volt illetékes, vagy az a kerületi bíróság, amelynek kerületében e bíróság feküdt. Amennyiben az eljárás tárgya ingatlannal kapcsolatos ügy volt, a közigazgatási hatóságok határozatai elleni jogorvoslatot felülvizsgáló eljárásban az a bíróság volt általános illetőségű, amelynek kerületében az ingatlan feküdt.

Az általános szabály a bíróság összetételét illetően az volt, hogy a közigazgatási hatóságok határozatainak felülvizsgálatáról a bíróságok szenátusokban határoztak. A szenátusok – ha a törvény másképpen nem rendelkezett – egy elnökből és két tagból álltak.

46 SEMAN, Tibor (2016): *Verejná správa v správnom súdnictve*. Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, Košice. 18.

47 Azonban nem központi hivatalról volna szó.

Egyes bíró a következő ügyekben határozhatott:

- a kerületi bíróságon a közigazgatási hatóságok döntései elleni jogorvoslatok felülvizsgálatáról a Polgári Perrendtartás ötödik részének harmadik fejezete értelmében;⁴⁸
- valamint a központi hatóság mulasztására vonatkozó ügyekben a Polgári Perrendtartás ötödik részének hatodik fejezete szerint;⁴⁹
- azokban az ügyekben, amelyek a járási bíróságok hatáskörébe tartoznak;
- a törvény által szabályozott ügyekben.⁵⁰

A közigazgatási eljárás szabályait a Polgári Perrendtartás 1–3. része szabályozta. Megállapítható, hogy a polgári eljárás menetét a közigazgatási ügyek eldöntésekor is alkalmazták, persze bizonyos kisebb-nagyobb módosítással. A legjelentősebb eltérés lényege az volt, hogy a közigazgatási ügyekben csak akkor lehetett jogorvoslatot alkalmazni, ha ezt a törvény kifejezetten megengedte. Például a Legfelsőbb Bíróság határozatai ellen általában nem volt lehetséges fellebbezni.

Fontos kérdésnek bizonyult a határidők szabályozása. A közigazgatási jog ugyanis bizonyos határidők folyásán épül, amelyek közül nagyon nagy a száma a (szubjektív, valamint objektív) záros határidőknek. Mivel a közigazgatási bíráskodás újabb bevezetése óta a gyakorlatban ez a kérdés sok problémát okozott (például ha a határidőn belül a felperes visszavonta keresetét, vagy a kereset indokolatlannak bizonyult), a törvényalkotó a határidők félbeszakításáról szóló szabályt hozott. A Polgári Perrendtartás 246d. szakaszának értelmében, ha szabálysértésekről, fegyelmi vagy más közigazgatási kihágásról szóló különös törvény a felelősség elenyészésére vonatkozó határidőkről, vagy végrehajtásról szóló szabályzatot tartalmaz, e határidők a közigazgatási eljárás közben megállnak. E szabály az állami, illetve községi bevételek (adók, járulékok stb.) esetében is alkalmazandó.

II. 3. A közigazgatási eljárások formái

II.3.1. A közigazgatási hatóságok határozatai és eljárásuk ellen

benyújtott keresetek eldöntése

Azokban az esetekben, ha természetes vagy jogi személy véleménye szerint a közigazgatási hatóság határozatával vagy eljárásával megsértette a jogait, és azt kéri a bíróságtól, hogy ellenőrizze a határozat vagy menet törvényességét, a Polgári Perrendtartás közigazgatási hatóság határozata vagy eljárása elleni keresetek eldöntésére vonatkozó szabályai alkalmazandók.⁵¹ A kereset benyújtására elegendő volt, hogy a felperes csak véleményezett valamit, a bíróság köteles volt megállapítani, hogy vajon a felperes állítása igaz-e, és a közigazgatási hatóság határozatával vagy menetével valóban sérültek-e a jogai.

48 A Polgári Perrendtartás 250i–250e szakaszai.

49 A Polgári Perrendtartás 250t–250u szakaszai.

50 A Polgári Perrendtartás 246b szakaszának első mondata.

51 Polgári Perrendtartás 247. szakasz (1) bekezdése.

Az ilyenfajta eljárás feltétele az volt, hogy a közigazgatási eljárásban kibocsátott határozat jogérvényes legyen, azaz meg kellett vizsgálni, hogy éltek-e az összes jogorvoslati eszközzel.⁵² Ezen a helyen fontos megjegyezni, hogy fontos volt az összes jogorvoslati eszköz felhasználása, akkor is, ha a közigazgatási hatóság az ügyben újrathározott a másodfokú hatóság döntése alapján. A határozat jogereje olyan állapotot, ha a határozat relatívan megváltoztathatatlan, tudniillik csak rendkívüli jogorvoslat alapján meg lehet változtatni: előfordult, hogy az első fokú határozat ellen rendes jogorvoslattal nem lehetett élni. Olyan jogérvényes közigazgatási határozat is megvizsgálható volt, amely ellen nem lehetett alkalmazni a rendes jogorvoslatot.⁵³ Ebből az következik, hogy azon jogérvényes közigazgatási határozatok ellen, amelyek esetében nem használták ki az összes rendes jogorvoslatot, azonban a jogorvoslatok alkalmazását a törvény nem tiltotta, nem volt lehetséges bírósági felülvizsgálati eljárást indítani.

Ami a bíróság határozathozatali határidejét illeti, itt meg kell jegyezni, hogy a törvény (az összes bírósági eljáráshoz hasonlóan) arra biztatja a bíróságokat, hogy gyorsan, határozat nélkül döntsenek. A közigazgatási bírósági eljárás esetében ez az elv érvényben maradt, azonban egy esetben a törvény kimondottan szabályozta a konkrét határidőt. A kisajátítási ügyekben a bíróság köteles volt a kereset benyújtásától számított 3 hónapon belül határozni.⁵⁴

A felülvizsgálat tárgya ezen eljárásban csak a közigazgatási határozat törvényessége lehet. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a törvényszék ebben az esetben ügydöntően nem határozhat. Általános elv, hogy a bíróság nem avatkozhat be a közigazgatási hatóság hatáskörébe.⁵⁵ A törvényalkotó azonban egy esetben ezen elv alkalmazását kizárta. Abban az esetben, amikor a közigazgatási hatóság külön törvény értelmében családi, munka-, polgári vagy kereskedelmi jogi viszonyokból származó vitáról döntött, vagy szankciót szabott ki, a bíróság saját ítéletével kártérítésről, pénzteljesítésről vagy bírságról határozhatott, amennyiben a bizonyítás alapján arra a következtetésre jutott, hogy a közigazgatási hatóság határozatától eltérően kell elbírálni az ügyet. A bíróság ítélete a megváltoztatott részben a közigazgatási hatóság határozatának helyébe lépett.⁵⁶

Maga a Polgári Perrendtartás felsorolta azokat a határozati formákat, amelyeket a bíróságok nem vizsgálhattak felül. Ezek a következők voltak:

- a közigazgatási hatóságok előzetes határozatai, valamint az eljárás menetére vonatkozó döntései;
- azok a határozatok, amelyek kibocsátása kizárólag a személyek egészségügyi állapotának, vagy a dolgok műszaki állapotának megítélésétől függ, amennyiben önmagukban nem zárják ki a foglalkozás, hivatás vagy kereskedelmi, illetve gazdasági tevékenység folytatását;

52 Polgári Perrendtartás 247. szakasz (2) bekezdése.

53 Polgári Perrendtartás 547. szakasz (3) bekezdése.

54 Polgári Perrendtartás 247. szakasz (4) bekezdése.

55 TÓTHOVÁ, Katarína (1991): *Štátna správa, samospráva, občan*. Bratislava: Práca. 61.

56 KIOVSKÁ, Mária (2000): *Administratívnoprávna zodpovednosť so zameraním na zodpovednosť za priestupky v Slovenskej republike*. Košice: Právnická fakulta Univerzity P. J. Šafárika v Košiciach. 112–115.

- azok a határozatok, amelyek a természetes vagy jogi személyektől elvonják a szakképzést, ha önmaguk nem zárják ki a foglalkozás vagy hivatás gyakorlását;
- a közigazgatási hatóságok azon határozatai, amelyek bírósági felülvizsgálatát a különös törvények zárják ki.⁵⁷

A közigazgatási eljárás keresettel indult. A keresetben meg kellett jelölni a közigazgatási hatóságot, annak határozatát vagy azon részét, amely ellen a kereset irányult, meg kellett indokolni a kereset benyújtását, a felperesnek rá kellett mutatnia arra, miben látta a határozat törvényellenességét, és meg kellett jelölnie a kívánt döntés tartalmát is. Törvény által szabályozott esetekben az államügyész is felléphetett felperesként. Amennyiben több természetes személy úgy érezte, a hatósági határozat megsértette jogait, közös keresetet nyújthattak be. A törvény azt rendelte el, hogy a közigazgatási eljárás felének jogász képzettsége legyen. Amennyiben a természetes személy nem felelt meg ennek a követelménynek, köteles volt ügyvéd által képviseltetni magát.

A Polgári Perrendtartás különös határidőt szabott ki a kereset benyújtására. Így a hatósági döntés kézbesítésétől számított 3 hónapon belül be kellett nyújtani a panaszt, máskülönben a keresetet a bíróság elutasította. Az államügyész részére a határozat jogerőre emelkedésétől számított kéthónapos határidő volt kiszabva.

A bíróság tárgyalás nélküli ítélettel dönthette el az ügyet, ha ebbe mindkét fél beleegyezett és ez nem ellenkezett a közérdekkel. Amennyiben nem sikerült így határozni, a tanács elnöke beidézte a feleket a tárgyalásra. Kikérhette tőlük a szükséges iratokat, esetleges más írásos nyilatkozatot. Amennyiben a felek nem jelentek meg a tárgyaláson, ez nem volt indok a tárgyalás elnapolására. Késedelmi ítéletet is lehetett hozni.⁵⁸

A bíróság a tárgyalás során az eredeti állapotot vette figyelembe, amely a hatósági határozat kibocsátása idején létezett. A bíróság bizonyítást hajtott végre, amelynek során megismételhetette a közigazgatási hatóság előtti bizonyítást, azonban új bizonyítékokat is kérhetett ki.

A bíróság érdemi határozatainak formái:

- Amennyiben a bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a hatóság panaszolt határozata törvényes, a keresetet elutasította.
- A bíróság megsemmisítette a hatósági határozatot, és további eljárásra utalta vissza, amennyiben:
 - a közigazgatási hatóság határozata az ügy helytelen jogi megítélésére alapozta,
 - a közigazgatási hatósági határozatban található tényállás ellenkezik az irat tartalmával,
 - a tényállás megállapítása elégtelen az ügy megítéléséhez,
 - a hatósági határozat valamilyen okból felülvizsgálhatatlan,

⁵⁷ Polgári Perrendtartás, 248 szakasza.

⁵⁸ SEMAN, Tibor (2006): *Preskúmovanie činnosti verejnej správy v správnom súdnictve*. Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, Košice. 48.

- a hatósági eljárásban olyan hiba fordult elő, amely befolyásolhatta a panaszolt határozat törvényességét,
- amennyiben a hatósági határozat érvénytelen jogszabály értelmében volt kibocsátva.
- A közigazgatási hatóság határozatát megsemmisíti és az eljárást megszakítja, ha a hatósági határozatot olyan szerv bocsátotta ki, amely nem volt jogosult az adott ügyben határozni. Abban az esetben a bíróság kezeit nem kötötte a kereset tartalma.

A törvény értelmében az első fokú közigazgatási bíróság határozata ellen csak meghatározott esetekben lehetett fellebbezni. Ez főleg az az eset volt, mikor a bíróság első fokon a keresetet elutasította, vagy olyan esetben, ha az első fokú közigazgatási bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a hatósági döntés az ügy helytelen jogi megítélésén alapul. Nem volt helye jogorvoslatnak akkor sem, ha a tényállás megállapítása, amelyből kiindult a közigazgatási hatósági döntés, az irat tartalmával nem egyezett meg.

Az elsőfokú közigazgatási bíróságot, valamint a közigazgatási hatóságot kötelezte a másodfokú közigazgatási bíróság jogi véleménye. A másodfokú közigazgatási bíróság megszüntethette az ítéletet, és az ügyet az elsőfokú bíróság eljárására utalhatta, vagy megszakíthatta az eljárást, esetleg visszautalhatta az ügy eldöntését a közigazgatási hatósághoz. Ebben az esetben, ha a közigazgatási hatóság újra határozott, sor kerülhetett a rendes jogorvoslatra is. A Legfelsőbb Bíróság (nem csak közigazgatási) határozatai esetében a jogorvoslat ki volt zárva.

II.3.2. Döntés a közigazgatási hatóságok határozatai elleni

jogorvoslatokról

Ez egy különös eljárási forma volt. A jogszabályok bizonyos esetekben rendes jogorvoslat helyett elrendelték a közigazgatási hatóság határozatának bírósági felülvizsgálatát. A bíróság így másodfokon határozhatott a nem jogérvényes hatósági döntések felett.⁵⁹

Az említett eljárást a Polgári Perrendtartás ötödik részének harmadik fejezete szabályozza.⁶⁰ A felülvizsgálendő határozat formális jogérvényessége az, amely az előző eljárással szembeni fő különbség.⁶¹ A közigazgatási eljárásról szóló 71/1967. számú törvény 52. szakaszának értelmében olyan közigazgatási hatósági döntés, amely ellen ki van zárva a jogorvoslat, jogérvényre lép. A törvény nem számít olyan állapottal, amely szerint a határozat nem léphet jogérvényre, akkor sem, ha a különös törvény ellene rendes jogorvoslat alkalmazását enged meg a bíróság előtt. Ebből az következik, hogy a különös törvény ilyen rendelkezése önmagában közvetve módosítja a 71/1967. számú törvény 52. szakaszát, mégpedig abban az értelemben, hogy a határozat csak akkor lép jogérvényre, ha ellene ki van zárva bíróság előtti jogorvoslat alkalmazása is.

59 PRŮCHA, Petr (1996): *Správní právo (obecná část)*. Brno: Masarykova univerzita, 198.

60 A Polgári Perrendtartás 250I–250s szakaszai.

61 BUREŠ, Jaroslav (1996): *Občanský soudní řád – komentář*. Praha: C.H. Beck. 763.

Az előző eljárási formánál kötelező jogi képzettség (a felperesnél, vagy jogi képviselőjénél) ez esetben nem volt szükséges. Az eljárás kérelemmel kezdődött, amelynek formája a közigazgatási hatósági határozat elleni jogorvoslat volt. Megjegyzendő, hogy a jogszabályok e jogorvoslat megnevezésére több, gyakran egymástól eltérő jogi kifejezést használtak. A leggyakoribb terminusok közé azonban a „jogorvoslat”, „fellebbezés”, illetve a „bírótság általi felülvizsgálatra szóló kérelem” tartoztak.

A kérelmet az illetékes bíróságon a közigazgatási határozat kézbesítésétől számított 30 napon belül kellett benyújtani. A kérelem akkor is időben volt benyújtva, ha a határidőn belül a határozatot kibocsátó hatósághoz terjesztették be. Ha a határozat záró részében hiányzott a jogorvoslatról való kioktatás, vagy a kioktatás helytelen volt, a kérelmet a kézbesítésétől számított 6 hónapos határidőn belül lehetett benyújtani.

A bírósági eljárás résztvevői azok voltak, akik a közigazgatási hatóság előtti eljárás résztvevői voltak. Az alperes a közigazgatási hatóság volt. Amennyiben ezt az ügy jellege nem zárta ki, a kérelemben szerepelhetett a határozat végrehajtásának elhalasztását javasoló kérelem is, főleg akkor, ha a végrehajtás a fél részére kárt okozhatott.

A bírósági eljárásban születendő döntések a következők voltak:

- Ha a közigazgatási hatóság a bírósági eljárás idején olyan határozatot bocsátott ki, amely által a bírósági ítéletnek teljes mértékben helyt adott, a bíróság végzéssel saját eljárását megszakította. Más döntés ekkor nem is születhetett, mivel a felperes elérte a célját.
- A bíróság taxatív felsorolt okoknál fogva végzésével elutasította a jogorvoslatot. E végzés ellen jogorvoslatnak volt helye. A jogorvoslat elutasításának indokai a következők voltak:
 - a kérelem elkésett,
 - a kérelmet nem jogosult személy nyújtotta be,
 - olyan határozat felülvizsgálatát kérelmezte, amely határozat nem volt felülvizsgálható,
 - a kérelmező nem javította ki azokat a hibákat, amelyek kijavítására a bíróság utasította.

A bíróság tárgyalást rendelt el, és olyan bizonyítást rendelhetett el, amely a határozathozatal szempontjából fontos volt, ha a jogorvoslat elintézésére más módon nem került sor. A bíróság tehát tárgyalás elrendelése nélkül is határozhatott:

- Ítélettel, amennyiben ezt a felek egyhangúlag támogatták vagy javasolták, és az ilyen döntés nem ellenkezik a közérdekkel. A bíróság általában felszólította a feleket, hogy a felszólítás kézbesítésétől számított 15 napon belül nyilatkozzanak ahhoz, vajon támogatják-e az ügy tárgyalás nélküli elintézését. Ebben az esetben, ha nem nyilatkoztak, a bíróság jóváhagyásukat vélelmezte.
- Végzéssel megszakította az eljárást, ha a felülvizsgált határozatot kibocsátó közigazgatási hatóság a bírósági eljárás közben új határozatot hozott, amely határozat a kérelmet mértékben jóváhagyta.

- Végzéssel utasította el a jogorvoslatot, ha a kérelem elkésett vagy nem jogosult személy nyújtotta be, vagy olyan határozat felülvizsgálatát kérte, amely határozat bírósági felülvizsgálata ki volt zárva, vagy a kérelmező nem javította meg azokat a hibákat, amelyek kijavítását tőle kérte a bíróság, és ki nem javításuk a kérelem ügydöntő elintézését akadályozza.

A kérelemről általában a bíróság ítélettel határozott, amely ítélet a felülvizsgált határozatot alátámasztotta, vagy megszüntette, és a hatósághoz visszaküldte újabb döntés végett. Az előző eljárási formához hasonlóan itt is a bíróság érdemben határozhatott az előbbi eljárásnál megnevezett ügyekben.

Amennyiben a bíróság a közigazgatási hatóság határozatát megsemmisítette, a hatóságnak az újabb döntés esetében fel kellett használnia a jogi nézetét. Azon határozat ellen, amely által a közigazgatási hatóság határozatát alátámasztotta, jogorvoslatnak volt helye. Azon határozat ellen, amely által a közigazgatási hatóság határozatát megszüntette, csak a következő okokból lehetett fellebbezni:

- amennyiben a bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a közigazgatási hatóság döntése az ügy helytelen jogi megítélésén alapult,
- vagy a közigazgatási határozatot alátámasztó tényállás az iratok tartalmával nem egyezett meg.

II.3.3. A közigazgatási hatóság mulasztása elleni eljárás

A közigazgatási hatóság mulasztásáról akkor van szó, ha a hatóság nem indította meg az eljárást, annak ellenére, hogy köteles volt ezt megtenni, illetve az eljárást ugyan elindította, azonban rendesen nem folytatta.⁶²

Amennyiben természetes vagy jogi személy azt állította, hogy közigazgatási hatóság komoly ok nélkül nem járt el a törvényesen elrendelt módon, és az eljárásban tétlen, javasolhatta, hogy a bíróság állapítsa meg a közigazgatási hatóság eljárásra és az ügy eldöntésére való kötelességét. A bíróságtól nem lehetett kérni azt, hogy mondja ki a hatóság mulasztását. A felperes csak azt kérhette, hogy a bíróság kötelezze a hatóságot az ügy eldöntésére.

Az alperes hatóság köteles volt haladéktalanul a kérelem kézbesítése után nyilatkozni és a bíróság elé a teljes iratot felterjeszteni. A bíróság kikérhette a másodfokú közigazgatási hatóság nyilatkozatát is. A kérelemről a bíróság végzéssel tárgyalás elrendelése nélkül határozott. A bíróság határozata ellen jogorvoslatnak nem volt helye.

II.3.4. A közigazgatási hatóság törvénytelen intézkedése elleni eljárás

Ebben az esetben nem határozat, hanem intézkedés ellen irányult a kérelem, mégpedig olyan ellen, amely által törvénytelen állapot jött létre.⁶³ Olyan intézkedésről volt szó, amely közelebb nem volt meghatározva. Az állami beavatkozásnak közvetlenül a természetes vagy

62 Az eljárást a Polgári Perrendtartás 250t–250u szakaszai szabályozták.

63 Polgári Perrendtartás ötödik részének ötödik fejezete (250v szakasz).

jogi személy ellen kellett irányulnia, vagy az intézkedés következtében közvetlenül ellene kellett volna érvényesíteni. A beavatkozásnak, beavatkozás következményeinek vagy a beavatkozás ismétlése fenyegetésének fenn kellett állnia.⁶⁴

Az eljárásra illetékesek voltak a kerületi bíróságok. Általános illetékességgel azok a bíróságok rendelkeztek, amelyek kerületében a törvénytelen intézkedést végrehajtó közigazgatási hatóság székhelye volt. A Szlovák Köztársaság központi hatóságai ellen irányuló panaszok esetében általános illetősége a felperesi bíróságnak volt.

A keresetet 30 napos határidőn belül kellett benyújtani, amely határidő azon a napon kezdődött, amikor az intézkedés által érintett személy tudomásul vette, legkésőbb azonban magától az intézkedéstől számított egy éven belül. A bírósági eljárás indításának feltétele, hogy a felperes köteles volt kihasználni a hatóság előtt az összes megengedett jogorvoslati eszközöket. Ez azonban nem jelentette azt, hogy a hatóságok határozatára kellett várnia, elég volt, hogy megindította a hatóságok előtti másodfokú eljárást. A törvényes 30 napos határidő elteltére, amely határidőn belül az összes közigazgatási hatóságnak határoznia kell, nem kellett várnia, sőt, a bírósági eljárást köteles volt elindítani.

Amennyiben a keresetet a bíróságra benyújtották, a bíróság arról ítélettel határozott. Ha a bíróság a keresetet jóváhagyta, az ítélet rendelkező részében a következőket jelölte meg:

- a közigazgatási hatóságot, amelyet a bíróság kötelez;
- a konkrét köteleességet:
 - a felperes joga további megsértésének megtiltását,
 - amennyiben ez lehetséges, az eredeti állapot helyreállítására vonatkozó köteleességet;
- a közigazgatási eljárás számát és ügyét;
- a határidőt, amelyen belül a közigazgatási hatóság köteles lesz végrehajtani a köteleességet.

A bíróság a jóváhagyási ítéletben a hatósággal szemben bírságot is szabhatott ki, de a kiszabása előtt köteles volt kikérni a másodfokú közigazgatási hatóság véleményét.

A bíróság a keresetet visszautasította, ha indokolatlannak minősítette, vagy, ha a kereset nem volt megengedve. A kérelem akkor volt indokolt, ha a felperes be tudta bizonyítani a saját jogainak megsértését a közigazgatási hatóság intézkedése által. Be kellett bizonyítani azt is, hogy az állami beavatkozás közvetlenül ellene irányult, vagy az intézkedés következtében közvetlenül ellene érvényesült, vagy a befolyás, annak következményei vagy az ismétlésének fenyegetése fennáll.

A keresetet akkor lehetett benyújtani, ha a fél betartotta a következő eljárási szabályokat:

- a különös törvény által szabályozott összes jogorvoslat felhasználása,
- a kereset csak arra irányult, hogy a bíróság mondja ki, hogy az intézkedés törvénytelen volt,
- a kérelem benyújtása a törvénytelen intézkedés tudomásul vétele óta 30 napon belül, legkésőbb az intézkedés végrehajtásától számított egy éven belül történt.

64 Közelebb lásd: SOTOLÁŘ, Jozef (2003): *Zákon o obecnom zriadení (komentar)*. Košice: SOTAC s.r.o. 327.

A bíróság az eljárást megszakította, ha a további folytatásának indokai megszűntek. Ez akkor történhetett meg, ha a hatóság nem folytatta a törvénytelen intézkedés végrehajtását a személy ellen, esetleg megújította az előtte fennálló állapotot. Az eljárásban a bírósági határozat ellen nem lehetett jogorvoslattal élni.

II.3.5. A szavazólisták és népszavazásra feljogosított polgárok listáinak ügyében folytatott eljárás

Ezen eljárás különlegességei a következők:

- az illetékes bíróság a járási bíróság,
- kötelezően tárgyalás nélküli eljárás,
- a határozás törvényes határideje a kérelem benyújtásától számított 3 nap,
- a (rendes és rendkívüli) jogorvoslat kizárása,
- a feleknek az eljárás napján kézbesíteni kell a határozatot.

Amennyiben a község nem szünteti meg a voksolók állandó listájában vagy a népszavazásra feljogosított állampolgárok listájában előforduló hibákat, az érintett állampolgár az adott szavazókör szerint illetékes bírósághoz fordulhat a javítás foganatosítására vagy a lista kiegészítésére vonatkozó kérelemmel. A Polgári Perrendtartás teljesen speciálisan a járási bíróság illetékességét rendelte el.⁶⁵ Ez kivétel volt a kerületi bíróság közigazgatási jogi illetősége alól.

Az eljárás résztvevői a felperes és a község voltak (az a község, amely a szavazólistát vagy a népszavazásra feljogosított állampolgárok listáját kötelezően vezette). A bíróság tárgyalás nélkül, a kérelem benyújtásától számított 3 napon belül volt köteles határozni. A határozatot a felek részére a határozathozatal napján kellett kézbesíteni. Ezen a helyen megemlítendő, hogy a törvény ugyan ismerte a tárgyalás nélküli eljárást, azonban a legtöbb közigazgatási bírósági eljárásnál nem tekintette kötelezőnek, és csak akkor engedte meg, ha a felek együttesen kérték. A határozathozatali határidő is rendkívül rövid volt, amelynek az volt a magyarázata, hogy a választási ügyekben gyors döntésre van szükség, és a szavazólista, illetve a népszavazásra jogosított állampolgárok listájának a szavazás napján hibátlannak kellett lennie. A bíróság határozata ellen (rendes vagy rendkívüli) jogorvoslat nem létezett.

II.3.6. A jelölőlisták bejegyzése ügyében való eljárás

Az eljárás különlegességei:

- az illetékes bíróság a Legfelsőbb Bíróság,
- a határozathozatali törvényes határidő a kérelem benyújtásától számított 5 nap,
- a rendes és rendkívüli jogorvoslat kizárása.

65 Polgári Perrendtartás 250z szakasza.

A bíróságnak háromféle kérelmet volt lehetséges benyújtani:

- a jelölőlista bejegyzésének megszüntetését kérő kérelmet,
- a jelölt jelölőlistán való meghagyásáról szóló határozat hozatalát kérő kérelmet,
- a konkrét jelölőlista bejegyzéséről szóló határozat kibocsátásáról szóló határozat hozatalára irányuló kérelem.⁶⁶

Amennyiben a külön törvény⁶⁷ értelmében illetékes szavazatszedő bizottság a jelölőlista bejegyzéséről határozott, a választáson induló érintett politikai párt vagy koalíció a Szlovák Köztársaság Legfelsőbb Bíróságához fordulhatott a jelölőlista bejegyzésének megszüntetése ügyében.

Amennyiben a külön törvény értelmében illetékes szavazatszedő bizottság a jelölőlista bejegyzéséről határozott a külön törvény értelmében megtett változással, a választáson induló érintett politikai párt vagy koalíció a Szlovák Köztársaság Legfelsőbb Bíróságához fordulhatott a jelölt jelölőlistán való meghagyásáról szóló határozat meghozatalát kérő kérelemmel.

Amennyiben a külön törvény értelmében illetékes szavazatszedő bizottság a jelölőlista bejegyzésének elutasításáról döntött, a választáson induló érintett politikai párt vagy koalíció a Szlovák Köztársaság Legfelsőbb Bíróságához fordulhatott a politikai párt jelölőlistája bejegyzésének ügyében.

Az eljárás résztvevői a kérelmező politika párt vagy koalíció és a Központi szavazatszedő bizottság voltak. A bíróság a kérelem benyújtásától számított 5 napon belül határozott. A határozat ellen sem rendes, sem rendkívüli jogorvoslatnak nem volt helye.

II.3.7. A községi önkormányzat szerveinek választására szolgáló

jelölőlisták bejegyzéséről szóló eljárás

Az eljárás különlegességei a következők voltak:

- az illetékes bíróság a járási bíróság,
- a törvényes határozathozatali határidő a kérelem benyújtásától számított 3 nap,
- a rendes és rendkívüli jogorvoslat kizárása.⁶⁸

Két fajta kérelmet lehetett benyújtani:

- a jelölt bejegyzésének megszüntetésére irányuló kérelmet,
- valamint a jelölt bejegyzésére irányuló kérelmet.

Ha a szavazatszedő bizottság a községi önkormányzati szerv választásán indulni kívánó jelölt bejegyzéséről vagy be nem jegyzéséről határozott, az induló politikai párt, politikai mozgalom vagy független jelölt jogosult a helyi (városi) szavazatszedő bizottság határozatának kibocsátásától számított 3 napon belül a bírósághoz fordulni, és javasolni a jelölt

66 Polgári Perrendtartás 250za szakasza.

67 A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanács választásáról szóló 333/2004. számú törvényről volt szó.

68 Polgári Perrendtartás 250zb szakasza.

bejegyzésének megszüntetését, illetve a jelölt bejegyzését. Az eljárás résztvevői a politikai párt, politikai mozgalom vagy független jelölt (akik javasolták a jelölt bejegyzését, illetve bejegyzésének megszüntetését), helyi (városi) szavazatszedő bizottság és a politikai párt, politikai mozgalom, illetve a független jelölt, akik ellen a kérelem irányul.

A bíróság végzéssel döntött a kérelem benyújtásától számított 3 napos határidőn belül. A határozat ellen nem létezett jogorvoslat.

II.3.8. A Szlovák Köztársaság államelnökjelölt kérelmének

elfogadásáról szóló eljárás

Az eljárás különlegességei a következők:

- az illetékes a Szlovák Köztársaság Legfelsőbb Bírósága,
- a határozathozatal törvényes határideje a kérelem benyújtásától számított 5 nap,
- a rendes és rendkívüli jogorvoslat kizárása.⁶⁹

Amennyiben a Szlovák Köztársaság Nemzeti Gyűlésének elnöke elutasította a Szlovák Köztársaság államelnökjelölt kérelmét, az érintett jelölt a Szlovák Köztársaság Legfelsőbb Bíróságához fordulhatott, és javasolhatta a jelölése elfogadását. Az eljárás résztvevői az érintett jelölt és a Szlovák Köztársaság Nemzeti Gyűlésének elnöke voltak. A bíróság végzéssel a kérelem benyújtásától számított 5 napon belül határozott. A határozat ellen rendes sem rendkívüli jogorvoslat alkalmazásának nem volt helye.

II.3.9. Az önkormányzati kerület szerveinek választására szolgáló

jelölőlisták bejegyzéséről szóló eljárás

Az eljárás különlegességei a következők:

- az illetékes bíróság a járási bíróság,
- rövid (24 órás) határidő a kérelem benyújtására az önkormányzati kerület szavazatszedő bizottság határozatának kézbesítésétől számítva,
- a határozathozatal törvényes határideje a kérelem benyújtásától számított 3 nap,
- a rendes, valamint a rendkívüli jogorvoslat kizárása.⁷⁰

Az eljárásban a következő határozatok kibocsátását lehetett javasolni:

- az önkormányzati kerület szavazatszedő bizottságának kötelességéről, amely szerint a jelölt a jelölőlistán marad,
- az önkormányzati kerület szavazatszedő bizottságának jelölőlista bejegyzésére irányuló kötelességéről

69 Polgári Perrendtartás 250zc szakasza.

70 Polgári Perrendtartás 250zd szakasza.

Amennyiben a külön törvény⁷¹ értelmében illetékes önkormányzati kerület szavazatszedő bizottsága a jelöltet a jelölőlístáról törölte, vagy a jelölőlísta bejegyzését elutasította, az érintett politikai párt vagy jelölt jogosult volt az önkormányzati kerület szavazatszedő bizottság határozatának kézbesítésétől számított 24 órán belül az önkormányzati kerület szavazatszedő bizottságának székhelye szerinti járási bírósághoz fordulni, és javasolni a jelölt jelölőlístán való meghagyását, illetve a jelölőlísta bejegyzését.

Az eljárás résztvevői az érintett politikai párt, érintett jelölt és az önkormányzati kerület szavazatszedő bizottsága voltak. Ez volt az egyetlen eljárás, ahol három ügyfél vett részt az elbírálásban.

A bíróság végzéssel a kérelem benyújtásától számított 3 napon belül határozott. A határozat ellen sem rendes, sem rendkívüli jogorvoslatnak nem volt helye.

II.3.10. A politikai pártok és politikai mozgalmak bejegyzéséről szóló eljárás

Ennek az eljárásnak nem szabályozták részletesen. Különlegességei a következők voltak:

- az illetékes bíróság a kerületi bíróság,
- tárgyalás nélküli kötelező határozás,
- a határozathozatal törvényes határideje a kérelem benyújtásától számított 3 nap,
- a fellebbezés kizárása,
- az eljárás során csak egyetlen kérelmet volt lehetséges benyújtani, amely kérelem azt a megállapítást célozta, hogy a politikai párt vagy mozgalom bejegyzésére irányuló kérelemnek nincsenek hibái.⁷²

Amennyiben a politikai párt vagy politikai mozgalom előkészítő bizottsága arra a következtetésre jut, hogy a Belügyminisztérium határozata hibás, és a bejegyzési kérelem a törvény által megkívánt kellékeket tartalmazza, vagy a benne szereplő adatok megfelelőek, az előkészítő bizottság előterjesztést tehet arról, hogy a bejegyzési kérelem hibátlan. Az eljárás résztvevői a politikai párt és a minisztérium voltak. A határozat hozatalára az a kerületi bíróság volt illetékes, amely kerületében az előkészítő bizottság székhelye volt.

A bíróság tárgyalás nélkül, végzéssel határozott. Ebben az esetben ez kötelező tárgyalás nélküli eljárás volt. A határozat ellen fellebbezésnek nem volt helye, a törvény azonban rendkívüli jogorvoslatok esetleges alkalmazását nem zárta ki.

71 Az önkormányzati kerületek szerveibe való választásokról szóló 303/2001. számú törvényről volt szó.

72 Polgári Perrendtartás 250ze szakasza.

II.3.11. A községi gyűlés, városi gyűlés, helyi gyűlés vagy önkormányzati kerületi gyűlés határozatának törvényességét vizsgáló eljárás

Az eljárási normák ebben az esetben is nagyon tömörök voltak. Különlegességei a következők voltak:

- az illetékes bíróság a kerületi bíróság,
- a rendes és rendkívüli jogorvoslat kizárása,
- a kérelmet a bírósághoz csak az államügyész nyújthatta be.⁷³

Amennyiben a községi gyűlés, városi gyűlés, helyi gyűlés vagy az önkormányzati kerület gyűlése az államügyész óvásának ellenére nem szüntette meg saját végzését, az államügyésznek joga volt a bírósághoz fordulni és javasolni e végzés megszüntetését. Az eljárás résztvevői a község, a város, a városrész vagy az önkormányzati kerület és az államügyész voltak. Az illetékes bíróság az a kerületi bíróság volt, amelynek kerületében a község, város, városrész vagy az önkormányzati kerület székhelye volt található. A bírósági határozat ellen semmiféle jogorvoslat alkalmazása nem volt lehetséges.

II.3.12. A községek más államok területi egységeivel vagy állami szervezetekkel megkötött szerződéseiről, valamint nemzetközi szövetségekben való részvételükről szóló eljárás

Újra csak nagyon tömör jogi szabályozásról volt szó. Az eljárás különlegességei a következők voltak:

- az illetékes bíróság a kerületi bíróság,
- a rendes és rendkívüli jogorvoslat kizárása,
- a bírósághoz kérelmével csak kerületi hivatal fordulhatott,
- kötelezően tárgyalás nélküli bírósági határozás.⁷⁴

Az eljárás során a következő kérelmeket volt lehetséges benyújtani:

- a község vagy önkormányzati kerület köteletségének megállapítása, amely által más állam községével, önkormányzati kerületével, területi egységével, szervével, illetve regionális funkciókat teljesítő hivatalával kötött szerződés felmondandó;
- a község vagy önkormányzati kerület köteletségének megállapítása, amely által a községek szövetségében, önkormányzati kerületek szövetségében, területi egységek vagy területi szervek nemzetközi szövetségében való tagságuk felmondandó.

E köteleességek megállapítását a kerületi hivatal akkor nyújthatja be a bírósághoz, ha a törvény által meghatározott feltételek véleménye szerint nem teljesültek. Az eljárás részt-

⁷³ Polgári Perrendtartás 250 zf szakasza.

⁷⁴ Polgári Perrendtartás 250zg szakasza.

vevői a község vagy az önkormányzati kerület és a kerületi hivatal voltak. A kérelemről az a kerületi bíróság határozott, amely kerületében a község vagy az önkormányzati kerület székhelye volt. A bíróság kötelezően tárgyalás nélkül határozott. A bíróság határozata ellen sem rendes, sem pedig rendkívüli jogorvoslatnak nem volt helye.

III. A KÖZIGAZGATÁSI PERES RENDTARTÁS LEGÚJABB ELJÁRÁSI SZABÁLYAI

III.1. A közigazgatási bíráskodás legújabb jogi szabályozása

A Polgári Perrendtartás több mint 50 éves alkalmazása után 2016. július 1-jén lépett hatályba az új Közigazgatási Peres Rendtartásról szóló 162/2015. számú törvény. Az új jogszabály a közigazgatási bíróság(ok) hatáskörét és illetékességét szabályozza, határoz a közigazgatási bírósági eljárás menetéről, rendezi a felek és más eljárásban résztvevő személyek jogosultságait. Már a törvény elfogadása előtt hangsúlyozták a szakértők, hogy a „(...) törvényjavaslatból látszik a közigazgatási bíráskodás reformjának szükségessége, következménye pedig remélhetőleg a közigazgatási bíróságok öntudatosabb gyakorlata lesz, ami a természetes és jogi személyek jogainak hatásosabb védelmét szolgálja, de nem utolsó sorban a közigazgatási hatóságok gyakorlatának minőségét is növeli majd”.⁷⁵ Meg kell jegyezni, hogy annak idején a közigazgatási bíráskodás ugyan létezett, a közigazgatási bírósági eljárásokat az általános bíróságok és a Szlovák Köztársaság Legfelsőbb Bírósága intézték, azonban a törvény nem minősítette őket „közigazgatási bíróságokként”. A terminus annak ellenére a jogtudományban általánosodott, és a szakértők is ebben az értelemben használták.⁷⁶

75 KOPECKÝ, Martin (2014): *K některým otázkám tzv. plně jurisdikce ve správním soudnictví*. In: TRELLOVÁ, Ivana (ed.): *Správný soudny poriadok. Návrh. Zborník z medzinárodnej konferencie konanej v dňoch 25. až 27. septembra 2014 v Dunajskej Strede*. Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta. 41.

76 FRUMAROVÁ, Kateřina (2012): *Ochrana před nečinností veřejné správy*. 1. vyd. Praha: Leges. 61.

Azonban, mivel Szlovák Köztársaság területén nem léteznek speciális hatáskörű közigazgatási bíróságok, és ezeket az ügyeket a törvény ma is az általános bíróságokra bízta, az eljárásban a bírósági fórumoknak tisztelnie kell az új Polgári Peres Rendtartás⁷⁷ szabályait. Ezen kívül a közigazgatási bírósági eljárás a következő elveket követi:

- a közigazgatási bíróságok előtti eljárás az emberi alapjogok védelmének egyik garanciájának tekintendő;
- eljárásában a közigazgatási bíróság a törvényesség és közrend védelmén köteles őrködni;
- a közigazgatási bíróság tiszteli az érvényes és hatályos jogszabályokat, és ezek szerint dönt;
- a közigazgatási bíróság előtti eljárás kizárólag kérelem alapján kezdődhet;
- a közigazgatási bíróság nyilvános tárgyalásokon határoz (a közönség kizárása csak törvényes okok miatt történhet meg, az ítéletet a bíróság mindig nyilvánosan hirdeti ki);
- a közigazgatási bíróság saját maga határozza meg az eljárási cselekvések sorrendjét úgy, hogy az eljárása gyors és gazdaságos legyen;
- a közigazgatási bíróság eljárása szóbeli, ha ezt a Közigazgatási Peres Rendtartás elrendeli. A bizonyítékokat a bíróság saját meggyőződése alapján mérlegeli;
- az eljáró felek egyenjogúak, a felek kötelesek bebizonyítani állásait a bíróság által elrendelt határidőn belül;
- a közigazgatási hatóságokat konkrét ügyben kötelezik a közigazgatási bíróságok határozatai;
- a közigazgatási bíróságok előtti eljárás nem érinti az államügyész felügyeleti hatáskörét;
- a közigazgatási bíróság kivételesen nem védi meg a személyek jogait, ha kérelmük a jogukkal való visszaélést célozza meg.

A közigazgatási bíróságok előtti eljárás keresettel kezdődik. A közigazgatási keresetek a következők:

- közigazgatási keresetek,
- közigazgatási büntetés ügyében benyújtott közigazgatási keresetek,
- társadalombiztosítási közigazgatási keresetek,
- menedéki, száműzési és letartóztatási közigazgatási keresetek,
- a közigazgatási hatóság mulasztása elleni keresetek,
- a közigazgatási hatóság más befolyása elleni keresetek,
- keresetek választási ügyekben,
- keresetek a területi önkormányzat ügyeiben,
- keresetek a politikai jogok ügyeiben,
- hatáskör eldöntési keresetek,
- más ügyekben való keresetek,

⁷⁷ A 160/2015. számú törvényt egy „csomagban” fogadták el a 161/2015. számú Polgári Perenkívüli Rendtartással, és persze a Közigazgatási Peres Rendtartással, így gyakorlatilag egy napon léptek hatályba az új polgári eljárásokat szabályzó törvények.

A közigazgatási bíróságok az új jogszabály szerint nem ellenőrzik:

- a közigazgatási hatóságok jogérvényes határozatait és intézkedéseit, ha az eljárás ügyfele jogérvényre lépésük előtt nem érvényesítette a jogszabály által megengedett összes rendes és rendkívüli jogorvoslati eszközt (ez nem kötelezi az államügyészt és a perben érdekeltet);
- a közigazgatási hatóságok olyan aktusait, amelyek nem határoznak a természetes vagy jogi személyek jogairól, jog által védett érdekeltségéről, illetve kötelességeiről;
- általánosan kötelező jogszabályokat, amennyiben a Közigazgatási Peres Rendtartás ellenkező szabályt nem tartalmaz;
- polgári pereket és más polgári ügyeket, amelyek a polgári jogi eljárás során eldöntendők;
- a közigazgatási hatóságok előzetes jellegű határozatait, illetve intézkedéseit, ha nem sértették az eljáró felek alanyi jogait;
- a közigazgatási hatóságok határozatait, illetve intézkedéseit, amelyek kibocsátása kizárólag a természetes személy egészségi vagy a dolgok műszaki állapotától függ, amennyiben nem jelentenek jogi akadályt a hivatás, foglalkozás, vállalkozás, vagy más gazdasági tevékenység üzésének (ez aluli kivételt a társadalombiztosítási határozatok és intézkedések jelentik);
- a közigazgatási hatóságok határozatait, illetve intézkedéseit, amelyek elutasítják a természetes vagy jogi személy szakmai képességének elismerését, hacsak ez nem jelent jogi akadályt a foglalkozás vagy vállalkozás üzésének;
- a közigazgatási hatóságok határozatait, intézkedéseit, utasításait, meghagyásait, parancsait, személyzeti döntéseit és fegyelmi határozatait, amelyek felülvizsgálatát különös törvényt szabály tiltja.

Hatásköri vita esetében a Szlovák Köztársaság Legfelsőbb Bíróságának hatásköri tanácsa határoz a Polgári Peres Rendtartás szabályai értelmében.

A közigazgatási bíróságok illetékesség szempontjából a Közigazgatási Peres Rendtartás három illetékességi formát különböztet:

- a (tárgyi) illetékességet,
- az általános illetékességet,
- valamint teljesen új illetékességi formaként, úgynevezett speciális illetékességet.

Az (ügydöntően) illetékes bíróságok hatásköri sablonja a következő:

- kerületi bíróságok, azon eljárások kivételével, amelyeket a Közigazgatási Peres Rendtartás más bíróságok hatáskörébe rendeli;
- Szlovák Köztársaság Legfelsőbb Bíróságának hatásköre:
 - a) a Nemzeti Biztonsági Hivatal határozatának felülvizsgálata (felperes: Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanács bizottsága),
 - b) a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsába, valamint az Európai Gyűlésbe való választás jelölőlistáinak bejegyzéséről szóló eljárás,
 - c) Szlovák Köztársaság államelnökjelölt elfogadásáról szóló eljárás,
 - d) a politikai párt vagy politikai mozgalom bejegyzésének elutasításáról szóló eljárás,

- e) a politikai párt szétesztetéséről szóló eljárás (felperes: Szlovák Köztársaság Legfelsőbb Államügyésze),
 - f) hatáskör eldöntéséről szóló eljárás,
 - g) semmisségi panasz;
- járási bíróságok:
 - a) voksolók állandó jegyzékéről és jegyzékéről szóló eljárás,
 - b) a jelölőlisták bejegyzéséről szóló eljárás az önkormányzati kerületek szerveinek választásai esetében,
 - c) a jelölőlisták bejegyzéséről szóló eljárás a községek, városok és városrészek szerveinek választása esetében.⁷⁸

A Közigazgatási Peres Rendtartás értelmében általánosan illetékes az a kerületi bíróság, amelynek kerületében található az első fokon határozó közigazgatási hatóság székhelye. Amennyiben e szabály szerint nem lehet megállapítani az általános illetőséget, az illetékes az alperes közigazgatási hatóság székhelye szerinti kerületi bíróság. A Közigazgatási Peres Rendtartás azon kívül még különleges általános illetőséget is szabályoz.⁷⁹

A járási bíróságok állandó illetékességére az alábbi speciális szabályok vonatkoznak. A voksolók állandó jegyzékéről, a jegyzékéről szóló eljárásban, a jelölőlisták bejegyzéséről szóló eljárásban, valamint az önkormányzati kerületek szerveinek választásai eseteiben indított eljárásban állandóan illetékes az a járási bíróság, amelynek kerületében az önkormányzati kerület található. A voksolók állandó jegyzékéről és jegyzékéről szóló eljárásban állandóan illetékes az a járási bíróság, amely kerületében található a község, város vagy városrész.

Amennyiben több állandóan illetékes bíróság létezne, bármelyikén indulhat a közigazgatási bírósági eljárás. Amennyiben a (tárgyi) illetékesség, valamint az állandó illetékesség a fenti elvek szerint nem állapítható meg, az eljárás a bratislavai (pozsonyi) kerületi bíróságon indul.

A harmadik, úgynevezett kauzális illetékesség esete csak a kerületi bíróságokra vonatkozik.

- A Szlovák Köztársaság egész területére kauzális illetékességű:
- Bratislavai (Pozsonyi) Kerületi Bíróság, amely kauzálisan illetékes a gazdasági verseny, nukleáris események és az ellenőrzésükkel való engedély kiadására vonatkozó közigazgatási kereset ügyeiben.
- Banská Bystricai (Beszercebányai) Kerületi Bíróság, amely kauzálisan illetékes az iparvagyon területére vonatkozó közigazgatási kereset ügyeiben.
- A menedéki, száműzési, és letartóztatási közigazgatási keresetek ügyeiben különösen meghatározott kerületekben kauzálisan illetékesek:

78 SEMAN, Tibor (2016): *Verejná správa v správnom súdnictve*. Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, Košice. 32.

79 Például a társadalombiztosítási közigazgatási kereset alapján kezdődött eljárásban – állandóan illetékes az a kerületi bíróság, amely kerületében a természetes személy tartózkodik. LÁSD: Közigazgatási Peres Rendtartás 6. szakasz (2) bekezdése.

- Bratislavai (Pozsonyi) Kerületi Bíróság a Bratislavai, Trnavai (Nagyszombati), Trenčíni (Trencsényi) és Nitrai (Nyitrai) Kerületi Bíróságok kerületeiben;
- Košicei (Kassai) Kerületi Bíróság a Košicei, Prešovi (Eperjesi), Banská Bystricai (Besztercebányai) és Žilina (Zsolnai) Kerületi Bíróságok kerületeiben.⁸⁰

A közigazgatási bíróságok tanácsokban járnak el és határoznak, hacsak a Közigazgatási Peres Rendtartás nem rendelkezik arról, hogy a tanácselnök vagy bíró határoz.

A Legfelsőbb Bíróságon a közigazgatási ügyekben a Közigazgatási Kollégium bírái határoznak. A Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Kollégiuma vizsgálja felül a közigazgatási hatóságok jogérvényes határozatait, és a közigazgatási bírósági gyakorlat egységesítése érdekében állásfoglalásokat fogad el.

A Legfelsőbb Bíróság:

- a tanácselnökből és két bíróból álló háromtagú tanácsokban,
- a tanácselnökből és négy bíróból álló öttagú tanácsokban,
- a tanácselnökből és hat bíróból álló nagy tanácsban tárgyalnak és döntenek.

A kerületi bíróságok a közigazgatási ügyekben:

- a közigazgatási kollégium bírái tanácselnökből és két bíróból álló háromtagú tanácsokban tárgyalnak és döntenek,
- törvény által meghatározott – például szabálysértési – ügyekben önálló bíró tárgyal és határoz.

A járási bíróságon közigazgatási ügyekben mindig önálló bíró jár el.

III.2. Eljárás résztvevői a közigazgatási eljárásban

A közigazgatási eljárás résztvevői a következők:

- a felperes,
- az alperes (a Közigazgatási Peres Rendtartás által meghatározott közigazgatási hatóság),
- az eljárás más résztvevői:
 - a közigazgatósági hatósági eljárás résztvevői,⁸¹
 - azok a résztvevők, akiknek jogosultságuk és köteleességük elválaszthatatlan,
 - akiknek közösségét érinti a végső határozat,⁸²
 - akiknek ügyféli jogát a törvény elismeri.

80 TRELLOVÁ, Ivana (2014): *Správny súdny poriadok. Návrh*. Zborník z medznárodnej konferencie konanej v dňoch 25. až 27. septembra 2014 v Dunajskej Strede. Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta. 81.

81 Ők írásbeli vagy szóbeli nyilatkozatukkal lemondhatnak az eljárásbeli részvételükről.

82 Ők is írásbeli vagy szóbeli nyilatkozatukkal lemondhatnak az eljárásbeli részvételükről.

Ha a bíróság a tárgyalás során törvénnyel ellentétes módon nem hallgatta meg az eljárás valamely résztvevőjét, az érintettet később az eljárás ügyfelévé kell nyilvánítania. Az eljárásban való részvétel nagyon fontos tényező az eljáró felek jogainak megállapításánál. Az ki van zárva, hogy egy résztvevő a bírósághoz fordulhat, és a másoknak nincs ilyen jogosultsága.⁸³ Az eljárás résztvevőinek általános törvényi meghatározása kizárja a közigazgatási bíróság önkényes döntését az eljárási résztvevők jogállásának meghatározásában.⁸⁴

A Közigazgatási Peres Rendtartás az eljárás résztvevőinek négy kategóriáját különíti el – hármat a 14. szakasz (1) bekezdésének első mondatában, és egyet a 14. szakasz (2) bekezdésében.⁸⁵

Az eljárási képességet a közigazgatási eljárásban a törvény a közigazgatási hatóságnak és a felperesnek biztosítja. A felperes eljárási képességét a cselekvőképessége szabja meg. A közigazgatási hatóság eljárási képessége teljes, nincsenek törvényi korlátai. Ha a természetes személy eljárásjogi képessége nem teljes, helyette törvényes képviselője, vagy eljárás gondnok járhat el. A jogi személy nevében a bíróság előtt annak vezetője⁸⁶ vagy a belső szabályai szerint feljogosított személy járhat el.

A közigazgatási eljárásban más alanyok is léphetnek fel, például az eljárásban résztvevő személy, az ügynevezett érintett közönség, az Európai Bizottság, valamint a Szlovák Köztársaság Monopóliumelleni Hivatala. E helyen két megjegyzést tennénk:

- Az eljárásban résztvevő személy, aki nem volt a hatósági eljárás résztvevője, de a hatósági döntés közvetlenül érintette a törvényes jogait, és e döntést más személy a közigazgatási bíróságon keresettel panaszolta. Szintén ilyen személy lehet, aki a hatóság mulasztásával a törvény által védett jogain sérelmet szenvedett, és más felperes a közigazgatási bíróság előtt ez ügyben eljárást indított el.⁸⁷
- Az érintett közönség olyan jogalany, amelynek az európai irányelvek értelmében a külön törvény a környezetvédelmi ügyekben biztosítja az eljárásban való részvételt.

A felperesek továbbra is ügyvéd általi képviseletre szorulnak, hacsak a törvény ellenkezőleg nem rendelkezik. Ebben a közigazgatási eljárás az előbb hatályos Polgári Perrendtartás rendelkezését követte. Az eljárás résztvevőjének joga van a számára érthető nyelven eljárni. Ez nem jelenti azt, hogy a törvény biztosítja a természetes személyeknek az anyanyelvük használatát. Azt viszont megkívánja, hogy a személy számára érthető nyelven keresse jogát.

A felperes (attól függetlenül, vajon ügyvéd által képviselteti e magát vagy nem), felelős a kereset tartalmáért és a határidők betartásáért. A felperes a kereset tartalmát és terjedelmét csak a bírósági per elindítására szabályozott határidőn belül változtathatja meg. Az új törvény

83 PRUSÁK, Jozef (2003): *Právne princípy a pramene slovenského práva*. In: *Právny obzor* 3/2003. 25.

84 TÓTHOVÁ, Katarína (2014): *Postačuje na získanie postavenie účastníka správneho konania iba tvrdiť, že som účastníkom? (s prihliadnutím aj na účastníka konania v správnom súdnictve)*. In: SLÁDEČEK, Vladimír – FRUMAROVÁ, Kateřina – MELOTÍKOVÁ, Petra (eds): *Organisace státní správy – vývojové tendence*. Praha: Leges. 121.

85 SOBIHARD, Jozef (2011): *Správny poriadok – komentár. Piate prepracované vydanie*. Bratislava: Iura Edition, spol. s r.o. 56-62.

86 Például a község, vagy város nevében ez polgármester lehet, az önkormányzati kerületet az önkormányzati kerület elnöke képviseli.

87 Az összes törvényes lehetőséget a Közigazgatási Peres Rendtartás 41. szakasza szabályozza.

sem változtatott az addigi szakmai elven, ami szűkíti a természetes személyek lehetőségét a bírósághoz forduláshoz. A közigazgatási bíráskodásnak ugyanis elsősorban a szakmai szempontokat kell érvényesítenie. A polgári eljáráshoz hasonlóan, a felperes a keresettel egészen a határozat hozataláig szabadon rendelkezhet. E határidőben tehát keresetét szabadon visszavonhatja. A visszavonás teljes vagy részbeli lehet. A teljes visszavonás esetében a közigazgatási bíróság az eljárást megszünteti. A részbeli visszavonás csak az eljárás azon részének megszüntetését vonja maga után, amelyre a kereset visszavont része vonatkozik.

Az eljárásban résztvevő személyek pozíciója nem csupán formális. Joguk van írásbeli nyilatkozatokat benyújtani, a bíróság irataiba betekinteni, értesülhetnek a tárgyalás kihirdetéséről, és a tárgyaláson nyilatkozhatnak. A következő iratokat számukra kézbesíteni kell:

- a kereset,
- a kereset módosítása,
- a halasztási hatályról szóló végzés,
- valamint a közigazgatási bíróság eljárásának megszakításáról szóló határozat.

Az eljárásban résztvevő személyek természetesen nem vonhatják vissza a keresetet. Az eljáráson résztvevő személyek betekintheznek a bírósági iratokba, valamint mellékleteibe, másolatokat és kivonatokat készíthetnek belőle maguknak, természetesen kérhetik azt, hogy kivonatokat, illetve másolatokat a bíróság készítsen el nekik.

III.3. A közigazgatási bíróság határozatai

A közigazgatási bíróságnak joga van:

- a keresetet elutasítani,
- megszakítani az eljárást,⁸⁸
- felfüggeszteni az eljárást.⁸⁹

A közigazgatási bíróság végzéssel elutasítja a keresetet, ha ugyanaz felperes ugyanazon ügyéről korábban jogerősen más bíróság már döntött. Ez a helyzet akkor is, ha ugyanazon felperes azonos ügyében már a közigazgatási bíróság előtt más eljárás indult, ha a kereset idő előtt volt benyújtva és a benyújtására szolgáló határidő még nem kezdődött el, vagy ha későn volt benyújtva, ha nyilvánvalóan jogosulatlan személy nyújtotta be, ha a felperes kötelező képviselő esetében a benyújtásakor nem volt megfelelő képviselője, ha a kereset ki van zárva, valamint a Közigazgatási Peres Rendtartás által szabályozott más esetekben.⁹⁰

Említést érdemel a „felperes kielégítése” nevű új intézmény. Az alperes hatóság javasolhatja a közigazgatási bíróságnak, hogy olyan új határozatot bocsásson ki, amely az eljárás elindítása előtt kielégíti a felperes kérelmét. Amennyiben a közigazgatási bíróság egyetért, bizonyos határidőt szab ki a hatóság részére, melyen belül köteles újabb határozatot kiadni. Az új határozat kiadásáig a bírósági eljárás szünetel. Amennyiben a hatóság

88 A Közigazgatási Peres Rendtartás 99. szakasza.

89 A Közigazgatási Peres Rendtartás 100. szakasza.

90 Közigazgatási Peres Rendtartás 98. szakasza.

ígéretét teljesíti, a bíróság az eljárást megszakítja. Amennyiben a határidő céltalanul lejár, a bíróság az eljárást folytatja.

A közigazgatási bíróság az ügy tárgyában ítéletet hoz. Az ítéletről a bíróság tanácsa zárt ülésen egyszerű többséggel szavaz. Az ülésen a tanács tagjain és a tanács jegyzőjén kívül senki nem vehet részt. A Közigazgatási Peres Rendtartás szabályozza azokat az eseteket, mikor a közigazgatási bíróság ügydöntően végzéssel határozhat. Általános elv, hogy a közigazgatási bíróság határozatára az az állapot a mérvadó, amely a közigazgatási hatóság határozatának jogérvényessége vagy intézkedésének idején létezett. A törvény által szabályozott egyes esetekben ezen elv áttöréseként az az állapot a mérvadó, amely a határozat kibocsátása vagy kihirdetése idején létezett.⁹¹

Az ügydöntő határozat tartalmát a közigazgatási bíróság az ítélet rendelkező részében mondja ki. Ezzel egy időben az eljárás költségeiről határoz. A kihirdetett ítélet a bíróságot is köti. Az ítéletet a Szlovák Köztársaság nevében hirdetik ki. Az írásos formájának az általános kihirdetési formula kivételével tartalmaznia kell a közigazgatási bíróság megjelölését, a bírák vezeték- és keresztnéveit, a bírói szavazatok arányát, az eljárás résztvevőinek, illetve képviselőinek pontos megjelölését, az államügyész részvételéről szóló megjegyzést, a tárgyalt ügy megjelölését, a rendelkező rész hangzását, valamint az indoklást és a záró részt. Az indoklásban a bíróságnak rá kell mutatnia a közigazgatási eljárás menetére, tömören össze kell foglalnia a kifogásolt határozatot, meg kell említenie a felperes indokait, valamint az alperes védekezését, illetve az eljárás többi résztvevőinek, érintett közönségnek a nyilatkozatát, továbbiakban rá kell mutatnia az ügy elbírálásának alapelveire, esetleg az általános elbírálási gyakorlatra.

A záró résznek tartalmaznia kell a semmisségi panasz lehetőségére történő utalást, ezzel kapcsolatos benyújtási határidőről, a panasz kellékeiről, a jogorvoslati eljárásban való köteles ügyvédi képviselőről, illetve a jogorvoslat kizárásáról való információkat, végül pedig az ítélet kihirdetésének napját és helyét.

A közigazgatási bíróság az ügy tárgyában végzéssel csak kivételes esetben határoz. Az ügydöntő végzés az ítélethez hasonlóan rendelkező részből, indoklásból és záró részből áll. Az ítélettel szemben azonban csak rövid indoklást kell tartalmaznia. Az egyetlen végzés elleni jogorvoslati eszköz a panasz. A panasz tárgyában hozott határozat ellen nincs hely jogorvoslatnak.

Komoly változás a régebbi jogi szabályozással szemben az, hogy a Közigazgatási Peres Rendtartás a közigazgatási bíróságokat gyors döntéshozatalra készíti. Az új jogszabály értelmében a bíróság, amennyiben ez lehetséges, egy tárgyalás során dönti el az ügyet.⁹²

91 A Közigazgatási Peres Rendtartás 6. szakasz (2) bekezdésének d) – f) pontjai és i) – k) pontjai, szintén a Közigazgatási Peres Rendtartás 192. szakasza.

92 Persze, ha tárgyalásra kerül sor.

III.4. A közigazgatási kereset

A közigazgatási kereset két alapformája létezik: az általános és a különös közigazgatási kereset. Keresettel a felperes igényelheti a közigazgatási hatóság határozata, illetve intézkedése általi személyes jogsértése orvoslását. Felperes az a természetes vagy jogi személy, kinek nyilatkozata alapján az derül ki, hogy őt, mint a közigazgatási hatósági eljárás résztvevőjét a hatóság határozata, illetve intézkedése személyes jogait, vagy joggal védett érdekeltségeit sértette meg.⁹³

Az államügyész akkor nyújthat be közigazgatási keresetet a közigazgatási hatóság határozata, illetve intézkedése ellen, ha a hatóság nem adott helyt az óvásának, és az általa megtámadott határozatot vagy intézkedést nem szüntette meg.

Az érintett közönség akkor nyújthat be a közigazgatási hatóság határozata, illetve intézkedése elleni közigazgatási keresetet, ha azt állítja, hogy a közigazgatási hatóság határozata, illetve intézkedése megsértette a természetvédelmi közérdeket.

A Közigazgatási Peres Rendtartás azokra az eljárási felekre is gondol, akik a közigazgatási eljárásban mulasztás miatt nem léptek fel – az ő számukra vezették be az úgynevezett elmulasztott fél közigazgatási keresetét. Az elmulasztott fél az, akinek nyilatkozata szerint a közigazgatási hatóság nem kézbesítette a határozatát, illetve intézkedését annak ellenére, hogy kézbesítenie kellett volna. Az ilyen felperes esetében a közigazgatási bíróság első sorban ellenőrzi a nyilatkozat helyességét. Második lépésben azt kell kiderítenie, vajon a megtámadott határozat, illetve intézkedés kibocsátásától nem múlt el három évnél hosszabb idő. Amennyiben ezek a feltételek teljesültek, a közigazgatási bíróság végzésével utasítja a hatóságot, hogy határozatát, illetve intézkedését az elmulasztott fél részére haladéktalanul kézbesítse. Amennyiben a közigazgatási hatóság e kötelességét nem teljesíti, a közigazgatási bíróság bírsággal sújthatja. A határozat, illetve intézkedés elmulasztott kézbesítése következtében a döntés nem lehet jogérvényes. A fél élhet a rendes, valamint a rendkívüli jogorvoslatok lehetőségével.

Az alperes a közigazgatási kereset esetében a rendes jogorvoslati eszközzől határozó közigazgatási hatóság, ha a felperesként természetes személy lép fel. Ha különös jogszabály nem engedélyezi a rendes jogorvoslat alkalmazását, az alperes az a közigazgatási hatóság, amely kibocsátotta a határozatot, illetve az intézkedést. Ha felperesként az államügyész vagy az érintett közönség lép fel, az alperes az a közigazgatási hatóság, amely utolsó fokon határozott.

A természetes, illetve jogi személy köteles benyújtani a közigazgatási keresetet a közigazgatási hatóság határozatának, illetve intézkedésének kihirdetésétől számított 15 napos határidőn belül, ha a Közigazgatási Peres Rendtartás más rendelkezést nem tartalmaz. Az államügyész köteles benyújtani a közigazgatási keresetét a közigazgatási hatóság államügyész óvásának mellőzéséről szóló határozat kihirdetésétől számított 2 hónapos határidőn belül. Az érintett közönség köteles benyújtani a közigazgatási keresetet a közigazgatási hatóság határozatának jogérvényre lépésétől számított 2 hónapos határidőn belül. A fenti határidők elmulasztása a közigazgatási kereset benyújtását kizárja.

⁹³ Az államügyész nem csak alanyi jogok megsértésének megszüntetését kérheti. Ez a hatásköre a közjogi hatásköréből ered.

A Közigazgatási Peres Rendtartás szabályozza a közigazgatási kereset kellékeit is. A keresetek általános kellékein kívül a közigazgatási keresetnek a következőket kell tartalmaznia: a kereset formájának megnevezése, az alperes, eljárásban résztvevő személyek és más felek meghatározása, a megtámadott határozat, illetve intézkedés megnevezése, valamint a keltezésének napja, a felperes által megtámadott rendelkező részek meghatározása, ha ezek függetlenek és a határozattól elválaszthatók, és a felperes keresete nem irányul a teljes határozat ellen, valamint a határozat (intézkedés) kihirdetésének, jogérvényre lépésének napja (az államügyész óvásának mellőzésének napja). A közigazgatási keresetben meg kell jelölni a (tárgybeli és jogos) indokokat, amelyek alátámasztják a felperes közigazgatási keresetét (itt az úgynevezett kereseti pontokról van szó).

A további részében a közigazgatási keresetnek tartalmaznia kell a bizonyítékok megjelölését, amennyiben a felperes javasolja végrehajtásukat, szintén a felperes nyilatkozatát, hogy kéri-e a tárgyalás elrendelését.⁹⁴ A közigazgatási kereset legfontosabb része a kereseti kérelem (petit). Amennyiben a törvény nem rendel mást, a közigazgatási keresethez mellékelni kell az ügyvéd felhatalmazását. Amennyiben a jogi személyt nem ügyvéd képviseli, a közigazgatási keresethez mellékelni kell a jogi képzettségéről szóló igazolást. Mellékelni kell a kifogásolt határozatot, illetve intézkedést.

Amennyiben a közigazgatási bíróság nem engedélyezte a kereset felfüggesztő hatályát, a közigazgatási keresetről köteles 6 hónapon belül határozni. A felfüggesztő hatály engedélyezése következtében a közigazgatási bíróság határozni köteles 6 hónapos határidőn belül, ekkor azonban a határidő a felfüggesztő hatályról szóló határozat kibocsátása napján kezdődik.

A Közigazgatási Peres Rendtartás az összes előbb említett közigazgatási eljárást indító közigazgatási keresetek kellékeit szabályozza. Összegezve: a különféle közigazgatási bírósági eljárásokban különös tartalmi kellékeket rendel el a közigazgatási keresetek esetében. A feljebb említett általános kellékek azonban az összes kereset típus esetében betartandók.

III.5. A jogorvoslatok a közigazgatási eljárásban

A közigazgatási bírósági eljárás általános jogi szabályozása nem engedélyezi a másodfokú bírászkodást, azonban léteznek különös jogorvoslati eszközök, amelyeket a Közigazgatási Peres Rendtartás ismer, és alkalmazásukat kivételes esetben engedélyezi. Ezek a következők:

- semmiségi panasz,⁹⁵
- perújítási kereset.⁹⁶

A semmiségi panasszal a kerületi bíróság jogerős ítéletét lehet megtámadni. A panaszról a Szlovák Köztársaság Legfelsőbb Bíróságának tanácsa és a törvény által⁹⁷ szabályozott esetekben a Legfelsőbb Bíróság Nagy Tanácsa határoz. A Legfelsőbb Bíróság e két tanácsát „semmitőszéknek” nevezzük. A semmiségi panasz a kerületi bíróság összes jogerős határozata ellen alkalmazható, hacsak a törvény ellenkezőleg nem rendelkezik.⁹⁸

94 A felperes utólagos kérelme a tárgyalás elrendelése ügyében semleges, és a bíróság nem figyel rá.

95 A Közigazgatási Peres Rendtartás 438–471. szakaszai

96 A Közigazgatási Peres Rendtartás 472–486. szakaszai.

97 A Közigazgatási Peres Rendtartás 22. szakasz (1) bekezdése.

98 Ellenkező esetek közé tartoznak például a tárgyalás vezetéséről határozó végzések.

A panaszos köteles a semmiségi panaszt törvény által felsorolt okokkal alátámasztani. A törvény által szabályozott okok a következők:

- A kerületi bíróság az eljárás során, illetve a határozat hozatalánál megsértette a törvényt:
 1. az ügy eldöntésére a közigazgatási bírászkodás során nem rendelkezett elegendő hatáskörrel,
 2. az eljárás résztvevője nem rendelkezett eljárási képességgel,
 3. az eljáró félnek nem volt teljes perbeli cselekvőképessége és nem volt ügyvéd által képviselve,
 4. ugyanabban az ügyben már a bíróság előbb határozott, vagy már elindult az eljárás,
 5. az ügyben kizárt bíró vagy nem rendes összetételű kerületi bíróság határozott,
 6. a kerületi bíróság helytelen eljárási szabályzatot alkalmazott, amivel megsértette az eljáró fél alanyi jogait,
 7. a bíróság eltért a semmitőszék általános ítélkezési gyakorlatától,
 8. a kerületi bíróság nem vette figyelembe a semmitőszék jogi véleményé, vagy a keresetet törvénytelenül elutasította.

A semmiségi panaszt csak a kerületi bíróság előtti eljárásban fellépő eljáró fél, a tárgyaláson résztvevő személy és a legfelsőbb államügyész nyújthatja be. E személyeket a törvény „panaszosnak” minősíti. A panasz benyújtási határideje a kerületi bíróság határozatának kézbesítésétől számított 1 hónap. A határidő lekésése nem orvosolható. A semmiségi panasznak felfüggesztő hatálya nincs. A semmiségi panasz kellékeit a törvény szabályozza.

A semmiségi panaszról szóló eljárás résztvevői a következők voltak:

- a semmiségi panasz benyújtója,
- a kerületi bíróság előtti eljárás résztvevői.

A semmitőszéket kötelezi a panasz terjedelme, azon eseteken kivételével, mikor a megtámadott rendelkező részről való határozat arra a rendelkező részre van hatással, amelyet a semmiségi panasz nem érintett. A semmitőszék ügydöntően ítélettel határoz. A hozott határozat változatai a következők:

- a semmitőszék a semmiségi panaszt végzésével elutasítja, ha későn volt benyújtva, ha nem jogosult személy nyújtotta be, ha olyan határozat ellen irányul, amely ellen a semmiségi panasz alkalmazása ki van zárva, ha nem tartalmazza a törvény által szabályozott kellékeket;
- a semmitőszék megszakítja az eljárást, amennyiben a semmiségi panaszt a felperes visszavonta;
- a semmitőszék visszautasítja, ha megvizsgálását követően arra a következtetésre jut, hogy indokolatlan;
- a semmitőszék a megtámadott határozatot megszünteti, és az ügyre tekintettel visszarendeli a kerületi bírósághoz az újabb megtárgyalása végett, ha a panasz vizsgálata alapján arra a következtetésre jut, hogy a semmiségi panasz jogos;
- a semmitőszék az eljárást megszakítja;
- a semmitőszék visszarendeli az ügyet az illetékes hatósághoz;

- a semmítőszék megváltoztatja a kerületi bíróság határozatát, ha arra a következtetésre jut, hogy a kerületi bíróságon tárgyalta hatósági határozat törvényes volt;
- a semmítőszék megváltoztatja a kerületi bíróság határozatát és egyben megszünteti a közigazgatási hatóság határozatát is.

Amennyiben a semmítőszék megszünteti a kerületi bíróság határozatát és visszarendeli hozzá az ügyet, a kerületi bíróság köteles elfogadni a jogi álláspontját.

Ami a perújítási keresetet illeti, csak három esetben alkalmazható:⁹⁹

- amennyiben az eljáró fél elleni jogerős határozatot a bíró, más eljáró fél vagy az eljáráson résztvevő személy bűncselekménye következtében fogadták el;
- amennyiben az Emberi Jogok Európai Bírósága ítéletében vagy más döntésében arra a következtetésre jutott, hogy a közigazgatási bíróság határozatával, vagy azt megelőző eljárással meg voltak sértve az eljáró fél emberi alapjogai, és e megsértés komoly következményeit méltó kárpótlás nem szüntette meg;
- a közigazgatási bíróság határozata az európai közösségi szervek, vagy európai bíróságok határozataival ellentétes, amely határozatok az eljáró felek számára kötelezők.

A perújítási keresetet az eljáró fél, vagy eljárásban résztvevő személy nyújthatja be, ha a határozat ellenük szólt, és a legfelsőbb államügyész. A legfelsőbb államügyész olyan perújítást kérheti, amelybe joga volt beleavatkozni, de előbb nem avatkozott be.¹⁰⁰ A perújítási keresetet ahhoz a bírósághoz kell benyújtani, amely a megtámadott határozatot hozta. A benyújtási határideje: a perújítás indokáról való értesüléstől, vagy érvényesítés lehetőségétől számított 3 hónap. A határidő jogvesztő. A perújítási kereset kellékei a „rendes” keresetekhez hasonlóak. A kereset terjedelmét csak a kereset benyújtásáig lehet megváltoztatni

Az eljárás résztvevője az, aki benyújtotta a perújítási keresetet, valamint azok, akik a megtámadott határozatot kiadó közigazgatási bíróság előtti eljárás résztvevői voltak. A felperes köteles ügyvéd által képviseltetni magát, erre akkor nincs szükség, ha a felperes (képviselő alkalmazottja vagy tagja) jogi képzettséggel rendelkezik. A kereset megfogalmazására is érvényes a kötelező képviselet.

A perújítási keresetről az a közigazgatási bíróság határoz, amely első fokon döntött. Ha az első fokú közigazgatási bíróság határozatát a semmítőszék megváltoztatta, az a kerületi bíróság illetékes, amelynek határozatát a semmítőszék megváltoztatta. A kereset terjedelme és indokai a közigazgatási bíróság számára kötelezők.

A közigazgatási bíróság a keresetet végzésével elutasítja, ha elkésett, vagy jogosulatlan személy nyújtotta be, ha nem tartalmazza a törvény által elrendelt kellékeket, ha nem vonatkozik a közigazgatási bíróság eljárására, végül pedig, ha nyilvánvalóan indokolatlan. Ha a közigazgatási bíróság a perújítási keresetet nem utasítja el, ítélettel határoz arról, hogy megengedi-e a perújítást, vagy sem. A perújítást engedélyező ítélet jogérvényre lépése a megtámadott határozat vagy intézkedés jogi következményeit halasztja el. A perújítást

99 Ez a jogorvoslati eszköz a semmítőszék határozata ellen nem alkalmazható.

100 A Közigazgatási Peres Rendtartás 47. szakasz (4) bekezdése.

megengedő határozat jogérvényre lépése után a közigazgatási bíróság azonnal további kérelem nélkül újra megtárgyalja az ügyet. Az újabb tárgyalás arra épít, ami az előző eljárásban bebizonyult, de az újabb bizonyítékokat is igénybe veheti. Amennyiben a közigazgatási bíróság arra a következtetésre jut, hogy a megtámadott határozat törvényes, ítéletével elutasítja a megváltoztatására szóló kérelmet. Amennyiben viszont a közigazgatási bíróság a megtámadott határozatot megváltoztatja, az új határozat a régi határozat helyébe lép.

UTÓSZÓ HELYETT, AVAGY HOGYAN TOVÁBB?

A monográfia e helyén az első tervezet szerint egy kitekintésnek kellett volna lennie, ugyanis a közigazgatási bíróságokon kívül Szlovák Köztársaság területén az Alkotmánybíróság is gyakorol közigazgatási jogi bírósági tevékenységet. Miről is van szó?

A Szlovák Köztársaság Alkotmánybírósága az Alkotmány 46. cikkely (2) bekezdése értelmében jogosult megvédeni a természetes, valamint a jogi személyek alapjogait, ha ezek állami vagy más szervek által meg voltak sértve, és a megelőző bírósági eljárások alapján nem sikerült hatékonyan megvédeni őket. Az ilyen eljárást természetes, valamint jogi személy indíthat el az Alkotmánybíróságon. 2016-ig, a régi Polgári Perrendtartás hatályának idejében született pár döntés ez ügyben, amely közigazgatási határozatként minősíthető. Ilyen például a III. ÚS 119/03. számú döntvény, amely azt mondta ki, hogy az általános bíróság határozatában fel kell sorolni az összes alapjául szolgáló elegendő indokot.¹⁰¹ 2002. április 30-án az Alkotmánybíróság arról határozott, hogy a közigazgatási bíróság is köteles fölösleges halogatás nélkül dönteni.¹⁰² A 2002. április 18-án született döntés arról határozott, hogy a közigazgatási eljárásban is köteles a bíróság nyilvánosan kihirdetni a határozatát.¹⁰³

Még néhány alkotmánybírósági határozatot találtunk az utóbbi években, amelyek a közigazgatási ügyekben szóló irányelvet tartalmazznak. Amint viszont kiderül a fenti sorainkból is, ezen iránymutatások most már inkább történelmi jellegűek. 2016-tól ugyanis a Szlovák Köztársaságnak új Közigazgatási Peres Rendtartása van, e jogszabály pedig sok dologról határozott. Nézzük például az egytárgyalásos határozathozatali határidőt, amely elvileg hatályon kívül helyezi a I ÚS 54/02. számú döntvényt.

Összegezve: mivel most új jogszabályunk van, a régi alkotmányjogi határozatok inkább történelmi jelentőségűek. Az új törvény általi joggyakorlat pedig egyelőre olyan csekély, hogy még nem születhettek alkotmánybírósági határozatok az esetleges jogsértés esetében. Csak a jövő mutatja meg, vajon az új jogszabály olyan színvonalon alkalmazható-e, hogy az alkotmánybírósági jogvédelem csak papíron maradjon. A Szlovák Köztársaság állampolgárai nevében nagyon szeretnénk azt, hogy úgy legyen.

101 A döntvény 2003. szeptember 16-án volt kihirdetve. LÁSD: VAČOK, Juraj (2012): *Povinnosť odôvodňovania rozhodnutí odvolacím súdom v konaniach o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov*. In: *Aktuální otázky správního soudnictví (zejména v souvislosti s novelou soudního řádu správního provedenou zákonem č. 303/2011 Sb.)*. Praha: Leges. 113

102 I. ÚS 54/02 számú határozata.

103 II. ÚS 88/01 számú határozat.

IRODALOMJEGYZÉK

ADAMOVIÁ, Karolína (2000): *Dějiny veřejného práva ve střední Evropě*, Praha, C. H. BECK

Budapesti Hírlap, 1939. március 15.

BOLEČEK, Silvio (2006): *Inštitút správneho súdnictva v historickom kontexte*. – In: Politické vedy. 9. évf.

BUREŠ, Jaroslav (1996): *Občanský soudní řád – komentář*. Praha, C.H. Beck.

Csehszlovák Köztársaság Törvénytára (1918–1945).

Csehszlovák Szocialista Köztársaság Törvénytára (1948–1989).

Cseh és Szlovák Szövetségi Köztársaság Törvénytára (1989–1992).

FRUMAROVÁ, Kateřina (2012): *Ochrana před nečinností veřejné správy*. 1. vyd. Praha, Leges.

HÁCHA, Emil (ed.), HOETZEL, Jiří. (ed.) és WEYR, František. (ed.) (1932): *Slovník veřejného práva československého. Svazek II, I až O*. Brno: Polygrafia.

HÁCHA, Emil (1936): *Správní soudnictví*. Brno: Rudolf M. Rohrer.

HENDRYCH, Dušan (1994): *Správní právo -obecná část*. Praha, C. H. Beck

HENDRYCH, Dušan et al. (2006): *Správní právo*, Praha, C.H. BECK

HLEDÍKOVÁ, Zdeňka – JANÁK, Jan – DOBEŠ, Jan (2005): *Dějiny správy v českých zemích od počátků po současnost*, Praha, NLN.

HOETZEL, Jiří (1915): *Rakouské řízení správní: Předběžný nástin*. Praha, Všehrd.

JÁNOŠÍKOVÁ, Petra – KNOLL, Vilém – RUNDOVÁ, Alena (2010): *Mezníky českých právních dějin*. 3., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.

KIOVSKÁ, Mária (2000): *Administratívnoprávna zodpovednosť so zameraním na zodpovednosť za priestupky v Slovenskej republike*. Košice: Právnická fakulta Univerzity P. J. Šafárika v Košiciach.

KLAPKA, Vladimír (1953): *Nová organizace soudů a prokuratury*, Knihovnička soudce z lidu, svazek 10, Praha.

KOPECKÝ, Martin (2014): *K některým otázkám tzv. plné jurisdikce ve správním soudnictví*. In: TRELLOVÁ, Ivana (ed.): *Správny súdny poriadok. Návrh*. Zborník z medznárodnej konferencie konanej v dňoch 25. až 27. septembra 2014 v Dunajskej Strede. Bratislava, Univerzita Komenského, Právnická fakulta.

KÜPPER, Herbert (2014): *Magyarország átalakuló közigazgatási bíráskodása*. (elektronikus kiadvány) MTA Law Working Papers 2014/59. Magyar Tudományos Akadémia/Hungarian Academy of Sciences, Budapest. Elérhetőség: <http://jog.tk.mta.hu/mtalwp> (utolsó letöltés: 2019. november 23.)

MACUR, Josef (1992): *Správni soudnictví a jeho uplatnění v současné době*. Brno: Masarykova univerzita

MACHÁLEK, Vít (1998): *Prezident v zajetí*, Praha, Regulus

MAZANEC, Michal (1996): *Správni soudnictví*. Praha, Linde

MAZANEC, Michal (2002): *Zánik bývalého Nejvyššího správního soudu ve světle dokumentů Státního ústředního archivu*. In: *Pocta Vladimíru Mikule k 65. narozeninám*. Praha, Aspi Publishing.

MIKULE, Vladimír (2004): *Národní výbory a správní soudnictví v letech 1945–1948*, In: MALÝ, Karel – SOUKUP, Ladislav: *Vývoj práva v Československu v letech 1945–1989*, Praha, Karolinum.

Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS.

NESROVNAL, Václav et al. (1976): *Občiansky súdny poriadok, notársky súdny poriadok a súvisiace predpisy*. Bratislava.

NOVOTNÝ, Josef (1990): *Nejvyšší správní soud: (historické poohlédnutí na naše správní soudnictví, jeho přítomnost a nutnost neodkladných změn.)*. I. část. In: *Správni právo*. 32. évf., 2. sz.

NOVOTNÝ, Josef (2003): *Po padesátileté vakanci obnovuje činnost Nejvyšší správní soud*. In: *Justiční praxe*. 51. évf., 2. sz.

OLECHOWSKI, Thomas (1999): *Die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Österreich*. Wien: MANZ.

Osztrák – Magyar Királyság Törvénytára (1918-ig)

PŮLPÁN, Oldřich (1946): *Poměr soudů k správním aktům*. Praha, Právnické knihkupectví a nakladatelství V.Linhart.

PRUSÁK, Jozef (2003): *Právne princípy a pramene slovenského práva*. In: *Právny obzor* 3/2003.

PRŮCHA, Petr (1996): *Správní právo*. Brno: Masarykova univerzita.

PRŮCHA, Petr (1996): *Správní právo (obecná část)*. Brno: Masarykova univerzita.

PRŮCHA, Petr (1992): *Základy správního práva*. Brno: Masarykova univerzita.

SALÁK, Pavel – TAUCHEN, Josef (2009): *Říšská sbírka zákonů 1848 – 1918. Dokumenty*. DVD. Masarykova univerzita, Brno.

SEMAN, Tibor (2006): *Preskúmanie činnosti verejnej správy v správnom súdnictve*. Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, Košice.

SEMAN, Tibor (2016): *Verejná správa v správnom súdnictve*. Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, Košice.

SHELLE, Karel (2005): *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. Praha, Eurolex Bohemia,

SOBIHARD, Jozef (2011): *Správny poriadok – komentár. Piate prepracované vydanie*. Bratislava, IURA EDITION, spol. s.r.o.

ŠKULTÉTY, Peter (2001): *Správne konanie bez právnych nedostatkov*. Košice, Calypso, s.r.o.

SLÁDEČEK, Vladimír (1998): *Nástin vývoje ústavního soudnictví na území Československa (a České republiky)*. In: *Právní rozhledy* 6. évf., 11. sz.

SOTOLÁŘ, Jozef (2003): *Zákon o obecnom zriadení (komentár)*. Košice, SOTAC s.r.o.

Szlovák Köztársaság Törvénytára (1993-tól mostanáig).

TÓTHOVÁ, Katarína (1991): *Štátna správa, samospráva, občan*. Bratislava, Práca.

TÓTHOVÁ, Katarína (2014): *Postačuje na získanie postavenie účastníka správneho konania iba tvrdiť, že som účastníkom? (s prihliadnutím aj na účastníka konania v správnom súdnictve)*. In: SLÁDEČEK, Vladimír – FRUMAROVÁ, Kateřina – MELOTÍKOVÁ, Petra (eds): *Organisace státní správy – vývojové tendence*. Praha, Leges.

TRELLOVÁ, Ivana (2014): *Správny súdny poriadok. Návrh*. Zborník z medznárodnej konferencie konanej v dňoch 25. až 27. septembra 2014 v Dunajskej Strede. Bratislava, Univerzita Komenského, Právnická fakulta.

VAČOK, Juraj (2012): *Povinnosť odôvodňovania rozhodnutí odvolacím súdom v konaniach o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov*. In: *Aktuální otázky správního soudnictví (zejména v souvislosti s novelou soudního řádu správního provedenou zákonem č. 303/2011 Sb.)*. Praha, Leges.

A Nemzeti Közszolgálati Egyetem kiadványa



Kiadó:

Nemzeti Közszolgálati Egyetem;
Közigazgatási Továbbképzési Intézet
www.uni-nke.hu

Felelős kiadó:

Prof. Dr. Kis Norbert rektorhelyettes
Címe: 1083 Budapest, Üllői út 82.

Kiadói szerkesztő:

Császár-Biró Anna

Tördelőszerkesztő:

Friebert Máté

ISBN 978-963-498-243-2 (elektronikus)