



Patyi András

Szubjektív gondolatok a magyar közigazgatási bírászkodás kudarcairól és jelenlegi helyzetéről

**A kudarcos fordulatok –
valamiért mindig a rossz irányba fordult
a történelem kereke**

(1) Egyáltalán nem áll távol a történeti és a jelenlegi valóságtól az a kijelentés, hogy a közigazgatási bírászkodás a magyar igazságszolgáltatásnak és a magyar igazságszolgáltatás reformjainak mostohagyereke. Ez a tétel nem csak az önálló közigazgatási bíróság és ezzel a közigazgatási bírászkodás 1949-ben történt megszüntetése utáni helyzetre igaz, amikor a közigazgatás, államigazgatás fölötti bírói kontroll – a maga igazi jogállami valójában és erejében – nem is volt megvalósítható, a jogállam valamennyi követelményének és alkotóelemének teljes hiánya folytán. Az államigazgatási eljárás általános szabályait tartalmazó kódex az 1957-es hatálybalépése után is csak egy látszatintézmény volt, egy szinte lényegtelen államigazgatási eljárásjogi jogorvoslati eszköz. Szerencsétlen módon a közigazgatási bírászkodás eljárásjogi alapjellemzői is ebben a korban rögzültek, hosszú időre meghatározva a karakterét, hiszen ekkor került a polgári perrendtartás speciális perekről szóló fejezetei közé, és ekkor alakultak ki polgári eljárásjogi alapjai. A közigazgatási bírászkodás ugyanakkor nem eljárásjogi kérdés csupán, vizsgálata nem egyszerűsíthető le sem perjogi, sem közigazgatási eljárási szabályokra, hanem egy szabályozási és működési rendszert jelent, a bírósági szervezet, a (több értelemben is felfogható) hatáskör és az eljárás (a per) komplex és egymásra mutató elemzése szükséges, amit kiegészít az alkotmányos háttér, az alkotmányos alapok vizsgálata. A magyar közigazgatási bírászkodás múltjának és változásainak átfogó bemutatását egy 2019-ben megjelent művemben igyekeztem elvégezni. Az a munka a különálló (de csak

részen önálló) közigazgatási perrendtartás¹ megalkotásáig, illetve a közigazgatási különbírói rendszer kialakításának megjelenéséig jutott időben.²

(2) Ebben a rövid tanulmányban megpróbálom összefoglalni vagy legalábbis áttekinteni a magyar közigazgatási bírászkodás nehéz és sajnos kudarcos történetének *főbb teher-tételeit*. Mivel a cím is árulkodó, nem nagy titok, hogy megítélésem szerint ez a 140 év (és az utolsó 35 év is) kudarcok sorozata vagy inkább láncolata. A kudarc szó értelmező szótári fogalma³ kívánczik ide, a tanulmány elejére: „Az a tény, hogy valaki vagy valamely terv, szándék, cselekedet nem jár sikerrel; nem éri el a kívánt célt; sikertelenség.” A szótári fogalom szerinti megítélés feltételezne egy tervet, elképzelést vagy legalább egy szándékot a közigazgatási bírászkodás konkrét megteremtése, kiépítése kapcsán. Ilyenről (egyetlen „nagy terről”) természetesen nem beszélhetünk, koronként változó tervek, reformelképzelések, szándékok léteztek, így még akár azt is mondhatnánk (cáfolva rögtön, hogy itt kudarcok voltak/vannak), hogy pont az volt a terv, arra volt szándék, ami éppen megvalósult. Hol itt akkor a kudarc? Szerintem azért mégiscsak lehet arról beszélni. Egyrészt a közigazgatási bírászkodás alkotmányos eszméje vagy – kicsit konkrétan – jogintézménye feltételezi, magában hordozza a megvalósítás teljességét vagy „minél jobbaniságát”. Másrészt egyetlen nagy és átfogó terv helyett mindig megvizsgálható az, ami éppen megvalósult, és hozzárendelhetők a jobb, teljesebb, erősebb, helyesebb megoldások alternatívái. Ezeket az alternatívákat vagy ki lehet mutatni (hiszen leírták vagy éppen be is terjesztették javaslat formájában), vagy meg lehet konstruálni a kortárs lehetőségek közül. No, erre ismét csak felhozható, hogy miként merem én kudarcnak, sikertelenségnek ítélni azt a megvalósult konkrét megoldást, amihez most utólag gyártható csak egy jobb, teljesebb, erősebb, helyesebb alternatíva. Ennek egyik, objektívnak mondható oka, hogy a jobb megoldások nem visszavetések, az adott megoldás mellett vagy helyett reálisan megvalósítható lett volna. A másik, szubjektív ok, hogy nekem ez a véleményem, amelyet egész eddigi, a témakörrel kapcsolatos munkásságommal igyekeztem alátámasztani, illetve meglehetősen részletességgel kutatott már a történeti dimenziója vagy annak fontos elemei.⁴ Ezért is említettem, hogy ez egy összefoglalás csupán, nem újabb elemzés.

¹ 2017. évi I. törvény a közigazgatási perrendtartásról (a továbbiakban Kp.).

² A közigazgatási bírászkodás magyarországi helyzetéről, alkotmányos háttéréről és kihívásairól a szerző alábbi műveiben igyekezett képet adni: PATYI 2002; 2010; 2015; 2019. Legutóbbi, a jelen írás alapjául szolgáló tanulmányomra lásd PATYI 2023.

³ MTA Nyelvtudományi Intézet 1959–1962: s. v. kudarc.

⁴ Átfogó jelleggel lásd STIPTA 2015; 2019.

(3) Melyek tekinthetők a kudarc elemeinek? Elsőként talán az kívánczik ide, hogy a mintaadó európai országokhoz képest meglehetősen későn (1883-ban, 1884-es hatálybalépéssel) hozta létre a törvényhozás a pénzügyi közigazgatási bíróságot. Én inkább azt emelném ki, hogy a bíróság létesítése siker volt, mondhatni, egy áttörés, kudarcnak csak a pénzügyi közigazgatási jogviták meghatározott körére történő létrehozása nevezhető. Ehhez párosult, hogy az egész királyi Magyarország területére kiterjedő illetékességgel létesített egyetlen ilyen bíróság volt, erre a hatalmas feladatra nyilvánvalóan elégtelen bírói létszámmal. Ezt utána igyekeztek pótolni, de egyetlen emelt bírói létszámmal működő bíróság sem volt, nem lehetett képes lépést tartani az akkori, még tekintélyes méretű ország jogvitáinak elbírálási igényeivel. Ehhez elég belegondolni abba, hogy milyen lenne a helyzet, ha ma csak egyetlen, alig másfél tucat bíróval ítélkező közigazgatási bíróságunk lenne.

(4) Ezek a jellemzők végig fennmaradtak, a királyi közigazgatási bíróság 1896-os létesítése után is, vagyis soha egyetlen alsóbb fokú bíróság nem létesült, sem a Trianon előtti, sem az azutáni időben. Az alsófok teljes hiánya, illetve a megoldási lehetőségek folyamatos elvetése, félretétele – megítélésem szerint – sötét foltként tapad a közigazgatási bíraskodásunk történeti modelljére.⁵

Ez még akkor is így van, ha a bíróság elé vihető ügyek köre jelentősen korlátozott volt, azaz csak a törvényben (és kivételesen kormányrendeletben – ez utóbbi újabb kudarcos elem) meghatározott ügykörökben voltak megtámadhatók a közigazgatási eljárást lezáró határozatok. *À propos*, közigazgatási eljárás. Ezzel kapcsolatban lényeges kérdés, hogy csak egészen későn, az 1929-es évben született egy valamennyire plauzibilis szabályozás az eljárási fórumrend és a jogorvoslatok terén. Átfogó közigazgatási eljárási kódex, holott arra nemzetközi példák és hazai tervek is voltak, nem jött létre.⁶

A hatásköri szabályozás – párosítva a nem megfelelő bírói létszámmal – állandó hátalék keletkezéséhez vezetett. A jelentéktelen ügyekkel való elárasztás nyilván egyszerre csökkentette a bíróság jogvédelmi értékét és a végrehajtó hatlommal szembeni korlátozó ellensúlyi szerepét.

(5) A következő jelentős fordulatra nem illik a kudarc, vagy nem ez a jó szó rá. Az állam-szocialista rendszer kiépítése, az államrendünknek az 1949-ben elfogadott kommunista alkotmánnyal fémjelzett totális átalakítása a közigazgatási bírói jogvédelem teljes tagadására

⁵ Az alsófokú közigazgatási bíróságok megszervezésének, kialakításának, az egyetlen fokú királyi Közigazgatási Bíróság melletti (alatti) megszervezése elmaradásának, az egész témakör kálváriájának értő és átfogó elemzését adja MARTONYI 1940.

⁶ A kodifikáció előtti időszakra lásd PATYI–KOI 2019.

épült (mások mellett), az egyetlen közigazgatási bíróság megszüntetése inkább tragédia volt, nem kudarc, mert nem arról volt szó, hogy nem jól sikerült, hanem arról, hogy egyáltalán nem akarták, hogy legyen. A szocialista jog időszakában az államigazgatási határozatok bíróság előtti megtámadása, majd felülvizsgálata sokkal inkább tekinthető a közigazgatási bírói jogvédelem paródiájának, mint kudarcnak. Ez utóbbi akkor lehetett volna, ha lett volna szándék a közigazgatási bíráskodás ismételt megteremtésére, csak nem jól sikerült, de nem volt erre szándék. Az 1957-es közigazgatási eljárási törvény nagy átalakítása az 1970-es évek végén, amelynek eredménye, az 1981. évi I. törvény,⁷ ha lehet, még rontott is a bírói jogvédelem szintjén. Közben a III. Pp. novellával (1972-ben) rögzültek a perjogi szabályok, a közigazgatási bíráskodás számára kialakították a sajátos szocialista Prokrusztész-ágyat,⁸ amely egészen 2018-ig (azaz bőven a rendszerváltozás és az Alkotmánybíróság 1989-es létrehozása után is) szolgált e kiemelkedően fontos jogállami alapintézmény kényelmetlen és fájdalmas „fekhelyéül”.

(6) A közigazgatási bíráskodás jelentősége, a jogállam megteremtésében és fenntartásában játszott ontológiai jelentőségű szerepéhez képest meglepő és egyben kudarcos is, hogy a közjogi rendszerváltást megelőző államtudományi kutatásokban, pontosabban a kutatások által megalapozott szabályozási tervekben mennyire csekély volt a jelenléte. A rendszerváltozást megalapozó alkotmánymódosítási tervek – a szokásos élelmiszeripari tájékoztatás parafrázisával élve – „nyomokban” közigazgatási bíráskodást tartalmaztak, jóindulatú megfogalmazással.⁹ Mondhatni – és ez nem áll távol a valóságtól –, a közigazgatási bíráskodás megteremtése vagy újrateremtése elsikkadt a rendszerváltó reformok között, miközben új alkotmányos intézmények sora jött létre (Alkotmánybíróság, Országgyűlési Biztosok, Állami Számvevőszék).

Ehhez képest tekinthető szerencsés fordulatnak vagy éppen szégyennek is – én maradnék a kudarc kifejezésnél –, hogy éppen az újonnan létrehozott Alkotmánybíróság kényszerítette ki a közigazgatási határozatok bírósági kontrolljának általánossá tételét 1990 decemberében hozott határozatával. Mivel a módosított Alkotmány nem rendelkezett az 1949-ben megszüntetett közigazgatási bíróság helyreállításáról, azt az AB sem írhatta elő. Ugyanígy nem írhatott elő konkrét, a jogállami alkotmányossághoz igazodó eljárási jogi, hatásköri és szervezeti megoldásokat, mindössze a meglévő alkotmányosságról dönthetett, születtek is szép számmal ilyen határozatok. Mégis egészen 1997-ig kellett várni, mire

⁷ 1981. évi I. törvény az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény módosításáról és egységes szövegéről.

⁸ A polgári perrendtartás módosításáról szóló 1972. évi 26. törvényerejű rendelet. ROZSNYAI 2010.

⁹ A közigazgatási bíráskodás alkotmányos szabályozásának áttekintésére lásd PATYI 2010.

az Alkotmánybíróság egy állandó alkotmányos sztenderdet alakított ki („tesztet” alkotott) a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatának alkotmányos követelményéről,¹⁰ amelyet aztán még abban az évben kiegészített a szankcionáló közigazgatási tevékenység (szabálysértések elbírálása) alkotmányos megítélése, a szabályozás (egyébként 1989. október 23-a, az alkotmánymódosítás hatálybalépése óta fennálló) alkotmányellenességének megállapításával.¹¹

(7) Soha vissza nem térő lehetőség lett volna a magyar bírósági szervezetrendszer reformja területén a közigazgatási bíróság helyreállítására és a közigazgatási bíróságok megszerzésére az Alaptörvény elfogadása és a hozzá csatlakozó sarkalatos törvények megalkotása. A magyar közigazgatási bírászkodás története legnagyobb kudarcának tűnt a különbíróság helyreállításának elmaradása 2011–12-ben, főleg, hogy „helyette” a magyar bírósági szervezetben eladdig ismeretlen és idegen közigazgatási és munkaügyi bíróságokat (és kolégiumokat) „kapta” az igazságszolgáltatás, amire a legenyhébb kifejezés az, hogy ez egy álvégyes rendszert hozott létre a közigazgatási bírászkodást illetően.

A közigazgatási különbíróság(ok) ügye előtt az új, részben különálló közigazgatási perrendtartás megalkotása csillantott föl némi reményt, hogy legalább elnevezésében (a közigazgatási felsőbíróságként eljáró fővárosi törvényszék) újra megjelenhet a történeti alkotmány részét képező ítélkezési szervezet, de ezt az államfői alkotmányossági vétó és az annak nyomán hozott alkotmánybírósági döntés megakasztotta. Majd a Kp. hatálybalépése évében alkotmányos áttörés körvonalazódott, mondhatni, a semmiből, nemcsak a lehetősége rémlett föl egy különálló közigazgatási bírósági rendszernek, de kézzelfogható közelségbe is került, hogy aztán ez legyen a magyar közigazgatási bírászkodás legnagyobb és legfájdalmasabb kudarca.

A különálló közigazgatási bíróságok létrehozásának súlyos kudarca

A fenti rendkívül vázlatos történeti áttekintés után – mint legnagyobb kudarcot – a hetedik alaptörvény-módosítás és a különálló közigazgatási bírósági rendszerről szóló törvények és ezzel a rendszer egésze végre nem hajtásának néhány mozzanatát, valamint a mai közigazgatási bírászkodásra gyakorolt hatását tekintem át.

(1) A Kp. 2018. január 1-jei hatálybalépése után néhány hónappal (a függő hatály miatt látszólagos, de mindenképpen látványos) *alkotmányi szintű szabályozási áttörés* következett be

¹⁰ 39/1997. (VII. 1.) AB határozat.

¹¹ 63/1997. (XII. 12.) AB határozat.

a közigazgatási bíráskodást illetően, az Alaptörvény hetedik módosításával.¹² A közigazgatási bíráskodás, akár a közigazgatás jog alá rendelésének jogállami követelménye, akár a bírói hatalom terjedelme, vagy akár a jogalanyok védelme (a jogvédelmi funkció) felől közelítjük meg, fő elemeit illetően mindenképpen az alkotmányba való, az alkotmányra tartozó szabályozási kérdés, amint erre nemcsak a jogtudomány, hanem a Velencei Bizottság is rámutatott.¹³ A 2018. június 28-i módosítás 7. cikkébe foglalt, a külön közigazgatási bírósági szervezetről szóló törvény hatálybalépésétől függő hatállyal elfogadott alaptörvényi szabályok *A bíróság* fejezetben a 25. cikkben rögzítették, hogy Magyarországon kétféle bíróság van (lesz), a rendes és a közigazgatási bíróság. Mindkét típusú bíróság igazságszolgáltatási tevékenységet lát (majd) el [(1) bekezdés]. Miközben majd a rendes bíróságok döntenek büntetőügyben, magánjogi jogvitában és a törvényben meghatározott egyéb ügyben, és a rendes bírósági szervezet legfőbb szerve a Kúria, amely biztosítja a rendes bíróságok jogalkalmazásának egységét, a rendes bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz [(2) bekezdés], a közigazgatási bíróságok döntenek közigazgatási jogvitákban és törvényben meghatározott egyéb ügyben. A közigazgatási bírósági szervezet legfőbb szerve a (tulajdonnévként nagy kezdőbetűvel írt) Közigazgatási Felsőbíróság (lesz majd), amely biztosítja a közigazgatási bíróságok jogalkalmazásának egységét, a közigazgatási bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz [(3) bekezdés].

(2) A 2018-ban kihirdetett és általános időbeli hatállyal rendelkező új alaptörvényi szabályok alkalmazása azonban nem történt, nem történhetett meg rögtön. Az Alaptörvény Záró és egyes rendelkezéseinek ugyanakkor beiktatott 27. pontja¹⁴ sajátos módon a hetedik módosítás előtti alkotmányszöveget átmeneti szabályozásként hatályban tartotta. A közigazgatási bírósági szervezet felállításáról szóló sarkalatos törvény *hatálybalépéséig* a bíróság dönt büntetőügyben, magánjogi jogvitában, törvényben meghatározott egyéb ügyben, a közigazgatási határozatok törvényességéről és az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről, valamint a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról.

¹² Az, hogy a közigazgatási bíráskodás rendszerének alapelemeit az alkotmányos szabályok között kell rögzíteni, régi alaptétele a magyar közigazgatási jogtudománynak, ahogyan az is, hogy önmagukban a közigazgatási bíráskodás rendszerelei nem feltétlenül adnak minden kérdésre választ, hiszen „az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatának mikénti megvalósulása és hatásosságának mértéke az állam jogrendszerében érvényre jutó általános elvek függvénye”. MARTONYI 1960: 7.

¹³ „[A] közigazgatási bíróságok létrehozatala vagy az ettől való tartózkodás annyira jelentős kérdés, amelyet az alkotmányok szintjén kell megválaszolni” (Velencei Bizottság 2001: 59). Idézi az Alkotmánybíróság a 22/2019. (VII. 5.) AB határozatban, ABK 2019/21. 1168, [100]. Lásd például PATYI 2011: 21–32; PATYI 2009: 50. §, 32–111. margószám.

¹⁴ A 27. pontot az Alaptörvény hetedik módosításának (2018. június 28.) 10. cikke iktatta be.

(3) Az átmeneti szabályok (28. pont)¹⁵ rendelkeztek továbbá a közigazgatási bírósági szervezet felállításáról szóló sarkalatos törvény hatálybalépéséig a bíróságok igazgatásának központi feladatairól, azok felügyeletéről és az ezt végző szervekről. A hetedik módosítással az Alaptörvény látványosan *zártta és következtetéssé tette volna* a közigazgatási bíráskodás szabályozását és fejezhette volna be a 140 esztendeje befejezetlen munkát, hiszen a Pénzügyi Közigazgatási Bíróság 1883. évi XLIII. törvénnyel történt létesítése óta nem zárult le a különbírósági rendszer felépítése, az alsófokú közigazgatási bíróságokkal való kiegészítése, ami természetesen nem a bírósági szervezet önérdéke vagy belső ügye.¹⁶ Az önálló közigazgatási bírósági szervezeti törvény hatálybaléptetését azonban először elhalasztották, majd véglegesen elvetették.

(4) A közigazgatási bíróságokról szóló 2018. évi CXXX. törvényt (Kbt.) ugyan az Országgyűlés megalkotta, kihirdették, de a hatálybalépéséről *külön törvénynek kellett rendelkeznie*. Az Országgyűlés azt is megalkotta,¹⁷ ki is hirdették, a várható hatálybalépése, a *különbírósági* rendszer elindulása 2020. január 1-je lett volna. Az új bírósági szervezet létrehozására megindult a *felkészülés*. A közigazgatási ügyek intézésére kijelölt bírák közül azok, akik szolgálati viszonyukat a különbíróságok valamelyikén szerették volna folytatni, megtették az egyoldalú átjelentkezési nyilatkozataikat. Közben az átmeneti szabályokat jelentősen, illetve magát a Kbt.-t kisebb mértékben tovább *módosították*.¹⁸ Ám alig néhány héttel az átmeneti szabályok módosítása és az új bírósági szervezetben létrehozandó bírói tanácsok hatáskörének erősítése után a *Kormány* bejelentette, hogy a külön közigazgatási bírósági rendszer felállítását *elhalasztják*, majd az *Országgyűlés meg is alkotta* a közigazgatási bíróságokról szóló törvény hatálybalépésének elhalasztásáról szóló 2019. évi LXI. törvényt. Ez utóbbi törvény szerint hatályát veszítette az Átmvt., és hatályukat veszítették az Átmvt. alapján megtett bírói nyilatkozatok is. Az Átmvt. hatályon kívül helyezésével a törvényben szereplő, a Kbt.-t hatályba léptető rendelkezés is hatályát veszítette, így az *Alaptörvény hetedik módosításának szabályai sem léptek hatályba*. A már említett átmeneti alaptörvényi szabályok alapján tovább működött a rendes bíróságok keretein belüli közigazgatási bíráskodás, azaz az immár hatályba lépett Kp. (és a korábban indult perekben a régi Pp. XX. fejezete) alapján a közigazgatási és munkaügyi

¹⁵ A 28. pontot szintén az Alaptörvény hetedik módosításának (2018. június 28.) 10. cikke iktatta be.

¹⁶ A közigazgatási bíróságok száma, a bírósági fórumrendszer kérdése szorosan összefüggés az aktív, ügyintéző közigazgatás szervezeti és jogorvoslati rendjével, a közigazgatási fórumrendszerrel. MARTONYI 1940: 143–144.

¹⁷ 2018. évi CXXXI. törvény a közigazgatási bíróságokról szóló törvény hatálybalépéséről és egyes átmeneti szabályokról (a továbbiakban: Átmvt.).

¹⁸ Lásd a 2019. április 8-án kihirdetett, a közigazgatási bíróságok függetlenségét biztosító további garanciákról szóló 2019. évi XXIV. törvény szabályait.

bíróságok, a Fővárosi Törvényszék és a Kúria Közigazgatási és Munkaügyi Kollégiumának tanácsai akkor még tovább folytatták ítélkező tevékenységüket.¹⁹

(5) A Kbt. ugyan nem lépett hatályba, de *kihirdetett* és mind a mai napig érvényes törvényként a *corpus juris* része, rendszerének rövid jellemzése indokoltnak mutatkozik. A be nem vezetett különbíróági rendszer alapvető alkotmányjogi elemeinek értékelését az Alkotmánybíróság is elvégezte, bár az Átm.-ről és a Kbt.-ről szóló határozata csak a rendszer bevezetésének elhalasztása után született meg.²⁰ A közigazgatási bíróságok tervezett rendszere *kilenc bírósgot* foglalt volna magában, azaz *kétszintű* bírói szervezetet kívánt létrehozni az Országgyűlés, szemben az akkor is és ma is *négyszintű* rendes bíróági szervezettel. A kétszintű szervezethez kétfokú bíróági eljárásrend kapcsolódott volna, pontosabban a közigazgatási bíróági jogvitákban a kétfokú eljárásrend megszilárdítása érdekében kétfokúvá tették a szervezetet is. Ez a megoldás azt eredményezte, hogy a nyolc közigazgatási törvényszék kizárólag fokokon ítélkező bíróság lett volna, míg a Közigazgatási Felsőbíróság sajátos vegyes bíróságként négy nagy ítélkezési területen is szerepet (hatáskört) kapott volna. 1. kivételesen elsőfokon járhatott volna el (pl. normakontroll ügyekben, gyűlekezési jogvitákban, választási jogvitákban). 2. Elbírálta volna a törvényszékek döntései elleni fellebbezéseket (ez alatt a fellebbezhető végzések elleni perorvoslatokat és az érdemi döntések elleni, törvényben megengedett fellebbezéseket is érteni kell). 3. Ez a bíróság járt volna el felülvizsgálati bíróságként (a főszabály szerint elsőfokon jogerőre emelkedő érdemi döntések ellen a Kp. felülvizsgálatot engedett). 4. Végül a Felsőbíróság feladata lett volna a jogegység biztosítása, ennek érdekében jogegységi határozatokat hozhatott volna.

(6) Ez a *hatásköri koncentráció* sem korábban, sem jelenleg nem illeszkedik a legfelsőbb bíróági szerepkörhöz, ezért is volt „pontos” a Felsőbíróság elnevezés. Az az elképzelés, hogy szükség van egy, a törvényszékek és a Felsőbíróság közötti bíróági szintre (egy „*közigazgatási ítélőtáblára*”), nem kapott támogatást, holott éppen a négyszintű rendes bíróági szervezet mutatja, hogy az eljárási fokozatok és a bíróági szintek száma nem kell hogy egybeessen, a négyszintű szervezetben is vannak egyfokú, kétfokú és háromfokú eljárások.

¹⁹ Ezzel lényegében tovább élt az a Herbert Küpper által „álvegyes” rendszernek nevezett szervezeti megoldás, amelyben a közigazgatási és a munkaügyi ítélkezés egy sajátos bíróásgtípusba szervezve, kvázi különbíróágként látta el egyáltalán nem egyenemű feladatait. KÜPPER 2014: 11.

²⁰ 15/2019. (IV. 17.) AB határozat (A közigazgatási bíróságokról szóló 2018. évi CXXX. törvény egyes rendelkezései, valamint a közigazgatási bíróságokról szóló törvény hatálybalépéséről és egyes átmeneti szabályokról szóló 2018. évi CXXXI. törvény közjogi érvénytelensége tárgyában benyújtott indítványok elbírálásáról) és a 22/2019. (VII. 5.) AB határozat (A megalkotott törvények egyes rendelkezései elleni utólagos normakontroll).

(7) A Kbt. legfontosabb változtatása azonban nem a külön közigazgatási bírósági szervezet létrehozatala lett volna, hanem az igazságügyi miniszteri igazgatás ismételt bevezetése egy – még ha nem is túl nagy méretű – igazságszolgáltatási ágazatban. Az új bíróságok külső igazgatását nem az Országos Bírósági Hivatal (OBH) elnöke látta volna el. Az Alaptörvény (a hetedik módosítás után) ugyanis nem tartalmazott külön rendelkezést a közigazgatási bíróságok igazgatására nézve, arra, hogy mely szerv és hogyan látja el ezeket a feladatokat. Az Alaptörvény módosított 25. cikk (5) és (6) bekezdése csak a rendes bíróságok vonatkozásában rögzítette az igazgatás modelljét (az igazgatásukat az OBH elnöke végzi, amiben bírói testületek is közreműködnek). A közigazgatási bíróságokra nézve az Alaptörvényben nem szabályozott igazgatási kérdések rendezését sarkalatos törvényre bízta. Mivel az igazgatás kifejezetten végrehajtói jellegű tevékenység, a bíróságok igazgatása a végrehajtó hatalomra tartozó közigazgatási feladat, amelyet az Alaptörvény a Kormányra – pontosabban annak tagjára – kívánt bízni, ezért azt az általános szabályok miatt nem volt szükséges külön megismételni.²¹ A Kbt.-nek a miniszteri igazgatás bevezetésére vonatkozó rendelkezései önmagukban nem vezettek alaptörvény-ellenességre, hiszen

„nagyfokú jogalkotói szabadság érvényesül azzal kapcsolatban, hogy mely modellt alkalmazza, és abban mely szerveket milyen feladatok ellátására jogosítja fel a jogalkotó. Önmagában a miniszteri igazgatás nem sérti sem a hatalommegosztás elvét, sem a bírói függetlenséget. Sem a hatalommegosztás elvéből, sem a bírók függetlenségének követelményéből nem vezethető le ugyanis valamely igazgatási modell kötelező alkalmazása, sem pedig az, hogy szükségképpen a bírói hatalomnak kell minden igazgatási feladatot ellátnia. Mindaddig, amíg a miniszter igazgatási tevékenysége a szakmai működésre, vagyis az ítélező tevékenységre nem gyakorol közvetlen befolyást, alaptörvény-ellenesség nem állapítható meg {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [117], 4/2014. (I. 30.) AB határozat, Indokolás [40]–[50], 3154/2017. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [23], 33/2017. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [89]–[95]}.”²²

²¹ Lásd a 22/2019. (VII. 5.) AB határozatot, ABK 2019/21. 1168, [109] és [110]. Amint az Alkotmánybíróság levezette: Az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdése szerint „[a] Kormány a végrehajtó hatalom általános szerve, amelynek feladat- és hatásköre kiterjed mindarra, amit az Alaptörvény vagy jogszabály kifejezetten nem utal más szerv feladat- és hatáskörébe”. A (2) bekezdés szerint pedig „[a] Kormány a közigazgatás legfőbb szerve, törvényben meghatározottak szerint államigazgatási szerveket hozhat létre”. Következésképpen az Alaptörvény azért nem sorolja fel a Kormány konkrét feladat- és hatásköreit, mivel arra nincs is szükség. Azokat a hatásköröket kell megjelölni, amelyek kivételek a Kormány 15. cikk szerint fő szabályként „mindenre” kiterjedő hatásköre alól. Ezért a 25. cikk (4) bekezdése szükséges, mivel kivételt jelent a 15. cikk (1) bekezdése alól. A kivétel alól lehetséges lenne további kivétel, ha az alkotmányozó Országgyűlés a közigazgatási bíróságok igazgatását nem az OBH elnökére és nem is a Kormányra, hanem más szerve kívánta volna bízni.

²² 22/2019. (VII. 5.) AB határozat [111].

(8) A fentiek alapján ezt a törvényt sokkal inkább tekinthetjük a *miniszteri külső igazgatás* bevezetésére tett *kísérletnek*, amely végül – a különálló közigazgatási bírósági rendszer bevezetésével együtt – sikertelennek bizonyult, növelve a közigazgatási bíráskodáshoz kapcsolódó kudarcok addig sem csekély számát. A miniszteri igazgatás rendszerét, benne a miniszter személyi jellegű és szervezeti igazgatási döntéseit (pl. kinevezési, beosztási, vezetői megbízási, kitüntetési, illetve költségvetési jogkörök) az Országos Közigazgatási Bírói Tanács, illetve annak Személyi Tanácsa, a bíróságok elnökeinek döntéseit pedig az adott bíróság közigazgatási bírói tanácsa érdemi hatáskörökkel ellensúlyozta. Az egyoldalú, bírósági szervezeten kívüli, külső befolyás kizárását a törvény a döntési jogkör megosztásának különféle változataival érte el, vagyis több személy és testület vett volna részt a bírói kinevezésre vezető döntési láncolatban. Amint az Alkotmánybíróság kiemelte:

„Nem szükségszerű, hogy a bírók kiválasztásának folyamatába ne szólhasson bele más hatalmi ág, akár valamely, a nép által választott testület vagy a miniszter, ez ugyanis segíti a nepotizmus elkerülését, erősíti a tisztség demokratikus legitimációját, továbbá miniszteri igazgatás esetén politikai felelősséget is keletkeztet.”²³

Azokat a követelményeket, amelyeket az Alkotmánybíróság a bírósági álláshelyekre vonatkozó pályázatok kiírásával, lebonyolításával és a döntéshozattal kapcsolatban garanciális jellegűnek tekintett, azaz, hogy az eljárás és a rangsor kialakításánál figyelembe vehető szempontokat törvény szabályozza, a döntéshozatal ne tolódjon el egyoldalúan a végrehajtó hatalom irányába, ezt a bírói szervek részvétele hatékonyan tudja ellensúlyozni, továbbá a szubjektív elemek legyenek minimálisra szorítva, a Kbt. és a módosított Ámtm. szabályai teljesítették.²⁴

(9) Az alaptörvényi követelményeknek és a Velencei Bizottság elvárásainak megfelelő, többszörösen módosított törvényi szabályozás nem képezhette tehát akadályát a különbírósági és miniszteri igazgatási rendszer 2020. január 1-jei bevezetésének. Ezért az elhalasztás okát máshol, és nem a jog világában érdemes keresni. Egy bírósági szervezet létesítése ugyanis nem állhat meg a szervezeti és jogállási törvények megalkotásánál, ráadásul ezek egy részét meg sem kellett alkotni, hiszen nagy részük rendelkezésre állt, mert mind a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (Bszi.), mind a bírák jogállásáról

²³ 22/2019. (VII. 5.) AB határozat [119].

²⁴ 22/2019. (VII. 5.) AB határozat [120].

és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény (Bjt.) háttér-jogszabályként alkalmazandó lett volna a különbíróvási szervezet esetében.²⁵

Nem történt meg, legalábbis nem volt érzékelhető és látható nyoma annak, hogy megtörtént volna a szervezeti működés alapvető feltételeinek kialakítása. Hiszen az ítélkező munka zökkenőmentes megkezdéséhez és folytatásához szükség van (lett volna) megfelelően kialakított és berendezett épületekre, különálló és a megfelelő biztonsági szintet teljesítő informatikai rendszerekre és azok adatokkal való teljes feltöltésére, az önálló költségvetési gazdálkodás alapvető feltételeire és végül mindezek személyi háttérére, azaz nemcsak a 2020. január 1-jétől az ítélkező munkát végző bírókra, hanem mindazokra, akik ebben segítségükre vannak, azaz az igazgatási és technikai személyzetre. A miniszteri külső igazgatás szintén zökkenőmentes megkezdéséhez pedig az Igazságügyi Minisztériumban lett volna szükséges az erre képes és felhatalmazott szervezeti egységek felállítása, eszközökkel való ellátása. A Kbt. szerint a Felsőbíróvási Székhely Esztergomban lett volna, ami rendkívül jelentős fejlesztéseket és szervező, építő munka elvégzését igényelte volna, hiszen a városban nem volt kész felsőbíróvási épület. A rendszer hatálybalépésének elhalasztásáról szóló 2019. évi LXI. törvény megalkotásakor, azaz fél évvel az esztergomi felsőbíróvási munka elképzelt megindulása előtt az új székhelyépület átalakítására vonatkozó lépések nem történtek meg, a kivitelezéshez vezető első komoly lépésnek (tervezési szerződés megkötése) sem volt semmilyen nyoma.

Siker vagy kudarc? A közigazgatási perjog és közigazgatási bíráskodás jellemzői a nyolcadik alaptörvény-módosítás után

(1) A Kbt. rendszerének 2019-ben való be nem vezetése *rendkívül jelentős hatást gyakorolt* a rendes bírósági szervezetre, ugyanis az a kétszintű és kétfokú eljárás-szervezeti rendszer, amelyet a Kbt. vezetett volna be, a maga egészében 2020 első negyedévében a Kúrián és a regionális illetékességgel rendelkező törvényszékeken jelent meg. (Ezen a furcsaságon is érdemes elgondolkodni egy pillanatra: nyolc törvényszéknek nem megyei, hanem regionális, több megyére kiterjedő illetékessége van a közigazgatási pereknél – de nem az ítélőtáblák azok, amelyek több megyére kiterjedő illetékességgel szervezett fellebbviteli bíróságok?) Mindenekelőtt a *nyolcadik alaptörvény-módosítást* kell megemlíteni, amely – a közigazgatási bíróságok vonatkozásában – lényegében a hetedik módosítás előtti helyzet helyreállítását jelentette, egy *nem csekély* jelentőségű eltéréssel. A módosítás a közigazgatási

²⁵ A Kbt. 84. § (1) bekezdése értelmében az e törvényben nem szabályozott kérdésekben a Bszi. és a Bjt. rendelkezéseit e törvény céljával és az ebben szabályozott szervezeti, igazgatási jogintézmények jellegével összhangban álló módon, megfelelően alkalmazni kell.

– és nem csak a közigazgatási – *különbíráskodás minden alaptörvényi feltételét* és hátterét megszüntette, az újonnan beiktatott („visszaiktatott”) szabályozás szerint Magyarországon a külön jelző nélküli bíróságok látják el az igazságszolgáltatási tevékenységet, a legfőbb bírósági szerv a Kúria, a bírósági szervezet többszintű. Szintén a külön jelző nélküli, azaz általános hatáskörű (a „rendes”) bíróság dönt a közigazgatási határozatok törvényességéről, az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről, a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról, azaz a közigazgatási bíráskodás alapvető hatásköreiben, természetesen a büntetőügyekben, a magánjogi jogvitákban és törvényben meghatározott egyéb ügyekben. A bíróságok igazgatásának központi feladatait változatlanul az OBH elnöke végzi, az OBT felügyeli a bíróságok központi igazgatását, illetve az OBT és más bírói önkormányzati szervek közreműködnek a bíróságok igazgatásában. A nyolcadik módosítás *jelentős eltérése* a korábbi szabályozástól az, hogy a 25. cikk (4) bekezdése immár nem tartalmazza „[a]z ügyek meghatározott csoportjaira külön bíróságok létesíthetők” fordulatot. Az alaptörvény-módosítás indoklása szerint mindez nem véletlen, hiszen nemcsak az volt a cél, hogy visszaálljon az Alaptörvény hetedik módosítását megelőző szöveg, hanem „[e]lhagyásra kerül a különbíróságok létrehozásának lehetőségére utaló, továbbá – a rendes és közigazgatási bíróságok az Alaptörvény szövegében történő megkülönböztetésének megszüntére tekintettel – a rendes bíróságokra utaló alaptörvényi rendelkezés”. Ennek a módosításnak máig tartó és nem a közigazgatási bíráskodásra vonatkozó hatása az, hogy a ma létező három különbíróság²⁶ 2019. december 13-a óta alaptörvényi felhatalmazás nélkül működik. A közigazgatási bíráskodás talán *legnagyobb jelenkori kudarca* tehát, hogy addig próbálkozott az Országgyűlés a különbíróságok bevezetésével, amíg végül azok alaptörvényi jogalapját (az írmagját) is el nem tüntette.

(2) Az alaptörvényi változásokból közvetlenül *nem következett, de azzal nem is volt ellentétes* a bírósági szervezeten belüli „kvázi” különbírósággént működő közigazgatási és munkaügyi bíróságok (KMB) és ezzel együtt az álvegyes rendszer valamennyi szervezeti megnyilvánulásának, így a regionális közigazgatási és munkaügyi kollégiumoknak a megszüntetése, ami végül is megtörtént. Ezzel egyidejűleg kapta vissza eredeti elnevezését a Kúria 1989-ben létrehozott Közigazgatási Kollégiuma, amelyet 2013-ban Közigazgatási-Munkaügyi Kollégiummá szervezett át a törvény.²⁷ A bíróságok illetékességi területéről szóló törvénnyel

²⁶ A szolgálati bíróság, a bírósági végrehajtói fegyelmi bíróság és a közjegyzői fegyelmi bíróság, megítélésükre lásd 21/2014. (VII. 15.) AB határozat [38], 28/2019. (XI. 4.) AB határozat [33], 32/2002. (VII. 4.) AB határozat, ABH 2002, 153, 159.

²⁷ 2019. évi CXXVII. törvény az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról (a továbbiakban: Ejftv.) 61–63. §.

még szintén 2013-ban létrehozott regionális közigazgatási és munkaügyi kollégiumok, amelyekhez a Főváros kivételével több közigazgatási és munkaügyi bíróság (KMB) tartozott,²⁸ önálló ítélkezési feladatokat értelemszerűen nem láttak el, de később igen jelentős eljárásjogi hatással bírtak. Tulajdonképpen kijelölték a mai közigazgatási bírászkodás elsőfokú illetékességi területeit, illetve azt, hogy (szemben a mind a 19 vármegyében és a fővárosban működő törvényszékekkel) nyolc területi egység („régió”) lesz az elsőfokú közigazgatási bírászkodás alapja. A Kp. hatálybalépésével ugyanis ezt a beosztást vették alapul, és teljes közigazgatási bírósági hatáskörrel nem minden KMB, csak a regionális kollégiumi székhelyen működők rendelkeztek, mert a Kp. eredeti, 2018-ban hatályba lépett szabályai szerint a közigazgatási per lefolytatására – két szűk körű kivétellel – ezek a „székhelyi” KMB-k rendelkeztek illetékességgel.²⁹ A kivételek egyrészt azok a perek voltak, amelyek elsőfokon a Fővárosi Törvényszéken indultak, másrészt az a néhány pertípus, amelyekben a nem „székhelyi” KMB-k voltak illetékesek.³⁰

(3) Ezt az eljárási törvényben foglalt, lényegében bírósági szervezeti jogi szabályozást bírói indítványra az Alkotmánybíróság is vizsgálta, hiszen felmerült, hogy a Kp. lényegében sarkalatos szabályozási tárgykört érintett, mivel tartalmilag a Bszi.-t módosította, érdemi megkülönböztetést téve a közigazgatási és a munkaügyi bíróságok között. Ezen túlmenően az is felmerült, hogy megnehezíti a polgárok bírósághoz fordulását. Ez a megoldás kétségtelenül hátrányosan érintette a nem kiemelt (nem „székhelyi”) közigazgatási és munkaügyi bíróságokon a közigazgatási ügyszakos bírót. Az Alkotmánybíróság – miközben megerősítette azt a korábban lefektetett elvi tételt, hogy az igazságszolgáltatás szervezetrendszerére vonatkozóan nem pusztán a bíróság elnevezésének vagy annak van jelentősége, hogy egy már meglévő bíróságra vonatkozik-e a szabályozás, hanem minden esetben tartalmilag, funkciójukat tekintve is meg kell vizsgálni az adott bíróság(ok) szervezetrendszerbeli elhelyezkedését – nem állapított meg alaptörvény-ellenességet. A Kp. szabályozási megoldása sem formálisan, sem tartalmilag nem változtatta meg a Bszi. szerinti igazságszolgáltatási szervezeti rendszert. Kétségtelen, hogy a kiemelt KMB-kre vonatkozó Kp.-beli szabályozás

²⁸ A bíróságok elnevezéséről, székhelyéről és illetékességi területének meghatározásáról szóló 2010. évi CLXXXIV. törvény 4. melléklete sorolta fel a közigazgatási és munkaügyi regionális kollégiumokat és állapította meg az illetékességi területüket.

²⁹ Vö. a Kp. eredeti 13. § (3) bekezdés szabályaival.

³⁰ A társadalombiztosítási, szociális vagy gyermekvédelmi ellátással, illetve az állami foglalkoztatási szerv által nyújtott ellátással vagy támogatással kapcsolatos perre, illetve a közigazgatási szerződéssel kapcsolatos perre az a közigazgatási és munkaügyi bíróság volt illetékes, amelynek területén a felperes belföldi lakóhelye – jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet esetében a szervezet székhelye –, ennek hiányában a közigazgatási szerv székhelye volt található [Kp. 13. § (4) és (5) bekezdése].

„nem az eljárási törvényekben megszokott, meghatározott okokon alapuló illetékességet vezet be, hanem az ügyek transzferálásával, a kijelöléses illetékesség és a területi illetékesség kibővítésének sajátos, vegyes megoldását alkalmazza”, de ez a sajátos szabályozás az általános illetékesség mellett érvényesül. Ilyen sajátos megoldások bevezetésének elvi akadálya nincsen, a bíróságok területi illetékessége eleve ügyenként változó, így végül nem állapította meg annak alaptörvény-ellenességét.³¹

A KMB-k megszüntetése után immár nem a Kp., hanem a Bszi. jelöli ki a közigazgatási perre elsőfokon illetékességgel rendelkező bíróságokat, rögzítve, hogy a Fővárosi Törvényszéken, a Budapest Környéki Törvényszéken, a Debreceni Törvényszéken, a Győri Törvényszéken, a Miskolci Törvényszéken, a Pécsi Törvényszéken, a Szegedi Törvényszéken és a Veszprémi Törvényszéken működik közigazgatási kollégium. Az illetékességi területeket a bíróságok illetékességéről rendelkező külön törvény határozza meg.

(4) A közigazgatási különbírószági rendszer bevezetésének elhalasztása és az álvegyes rendszer (vagyis a KMB-k) *megszüntetése* a jogalkotó által deklaráltan egy kétszintű közigazgatási bíraskodási rendszer bevezetésével járt együtt.³² Röviden összefoglalva: a Kúria hatásköri szempontból a fel nem állított Közigazgatási Felsőbírószághoz tervezett feladatokat vette át. Ez magával hozta azt, hogy a Kúria közigazgatási jogvitákban általános másodfokú bírósággá vált, a fellebbezhető érdemi döntések és a fellebbezhető végzések elleni fellebbezéseket a Kúria közigazgatási ügyekben ítélező tanácsainak kellett elbírálnia, miközben a végzések elleni fellebbezés általános elbírálni határideje 30 nap volt, az azonnali jogvédelem tárgyában elsőfokon hozott végzések esetén ez – a Kp. 2021-ben történt módosításáig – mindössze nyolc nap volt. A Kúria változatlanul elbírálna, elbírálna a rendkívüli perorvoslatként szabályozott, de a perek jelentős részében egyetlen igazán igénybe vehető, ezért a rendes jogorvoslat jellemzői felé törekvő felülvizsgálati kérelmeket is. Az első és egyfokú eljárásban gyakorolt helyi önkormányzati normakontroll hatáskörök mellett a Kúria elsőfokú, a népszavazási kérdések hitelesítésre és a választási jogvitákra kiterjedő hatásköre is megmaradt, de ez utóbbiak köre jelentősen kibővült, mert nemcsak a Nemzeti Választási Bizottság határozatai, hanem a területi választási

³¹ 3243/2018. (VII. 11.) AB határozat [41]–[43].

³² Az Ejftv. végső előterjesztői indokolása szerint: „A közigazgatási bíraskodás kétszintű rendszerének kialakításával összefüggésben a közigazgatási és munkaügyi bíróságok megszűnnek. A közigazgatási perben és az egyéb közigazgatási bírósági eljárásban eddig eljáró nyolc kiemelt közigazgatási és munkaügyi bíróság helyett elsőfokon az azokkal megegyező székhelyű és illetékességi területű nyolc törvényszék, másodfokon és felülvizsgálati eljárásban pedig a Kúria jár el. Erre figyelemmel a Javaslat kimondja azt is, hogy a meghatározott törvényszékeken és a Kúrián önálló közigazgatási kollégiumok működnek” (61–63. §-okhoz fűzött indokolás).

bizottságok határozatai is a Kúrián támadhatók meg, ezzel párhuzamosan az ítéletátlak választási bíraskodásban játszott szerepe, választási jogvitákra kiterjedő hatásköre megszűnt.³³ Mindehhez társult további elsőfokú hatáskörként a gyülekezési törvényből fakadó jogviták elbírálása, amelyekben – a választási jogvitákhoz hasonlóan – szintén rendkívül rövid határidővel kell eljárni és döntést hozni. Ez a hatáskör-telepítési megoldás nehezen értékelhető. A Kúriának minden más bíróságtól megkülönböztető alaptörvényi feladata ugyanis a joggyakorlat egységének biztosítása, természetesen a közigazgatási jogvitákat illetően is, vagyis a felsorolt, jellemzően nem legfelsőbb bírósági hatáskörök ellátása mellett kellett, kell a Kúriának a jogegységesítő tevékenységét ellátnia. Ezen, a 2020. április 1-jétől bevezetett fórumrendszeren mindenképpen változtatni kellett, a változást az ítéletátlak szint, nevezetesen a Fővárosi Ítéletátlak közigazgatási bíraskodásba való ismételt bevonása jelentette. 2022. április 1-jétől, felmenő rendszerben ez a bíróság bírálja el a fellebbezéseket, akár az érdemi döntés, akár a fellebbezhető végzés ellen terjesztették azt elő.

(5) Azt lehet tehát rövid összegzés gyanánt mondani, hogy – ez idő szerint – a közigazgatási bíraskodásban 10 bíróság vesz részt Magyarországon, 8 törvényszék, a Fővárosi Ítéletátlak és a Kúria. Az „ez idő szerint” kitélt nem a cinizmus, hanem a történeti tapasztalat mondatja, úgy is mondhatnánk, hogy az újabb kudarcos lépés megtételéig. Alig öt esztendő alatt több változást ért meg a magyar közigazgatási bíraskodás (azaz a magyar polgári igazságszolgáltatás „közigazgatási ügyszaknak” nevezett területe), mint bármely más bírósági terület, pedig a különbírósági rendszer bevezetését még el is halasztották. Terjedelmi korlátok most nem teszik lehetővé, hogy alaposabban megvizsgáljuk a közigazgatási perjogi és általában a közigazgatási jogorvoslati szabályokat, csak annyit érdemes megjegyezni, hogy – megítélésem szerint – ez sem a közigazgatási jogi sikertörténetek közé fog bevonulni.

Irodalom- és forrásjegyzék

- 39/1997. (VII. 1.) AB határozat
- 63/1997. (XII. 12.) AB határozat
- 32/2002. (VII. 4.) AB határozat
- 21/2014. (VII. 15.) AB határozat
- 3243/2018. (VII. 11.) AB határozat
- 15/2019. (IV. 17.) AB határozat
- 22/2019. (VII. 5.) AB határozat
- 28/2019. (XI. 4.) AB határozat
- 1981. évi I. törvény az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény módosításáról és egységes szövegéről

³³ Lásd a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvényt e tekintetben módosító Ejtftv. 172. § a) pontját.

2010. évi CLXXXIV. törvény a bíróságok elnevezéséről, székhelyéről és illetékességi területének meghatározásáról
2013. évi XXXVI. törvény a választási eljárásról
2017. évi I. törvény a közigazgatási perrendtartásról
2018. évi CXXXI. törvény a közigazgatási bíróságokról szóló törvény hatálybalépéséről és egyes átmeneti szabályokról
2019. évi XXIV. törvény a közigazgatási bíróságok függetlenségét biztosító további garanciákról
2019. évi CXXVII. törvény az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivataltal eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról
- Velencei Bizottság (2001): Report of the Venice Commission on the Revised Constitution of the Republic of Armenia, adopted by the Venice Commission at its 47th Plenary Meeting. CDL-INF(2001)017. Online: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-INF\(2001\)017-e.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-INF(2001)017-e.aspx)
- KÜPPER, Herbert (2014): Magyarország átalakuló közigazgatási bíraskodása. *MTA Law Working Papers*, (59), 1–29. Online: http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014_59_Kupper.pdf
- MARTONYI János (1940): *A közigazgatás reformja és a közigazgatási bíróságok. Dolgozatok a közigazgatási reform köréből*. Budapest: Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda.
- MARTONYI János (1960): *Az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálata*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- MTA Nyelvtudományi Intézet (1959–1962): *A magyar nyelv értelmező szótára, I–VII. kötet*. Budapest: Akadémiai. Online: <https://mek.oszk.hu/adatbazis/magyar-nyelv-ertelmezo-szotara>
- PATYI András (2002): *Közigazgatási bíraskodásunk modelljei*. Budapest: Logod.
- PATYI András (2009): A közigazgatási bíraskodás – a (2) bekezdés magyarázata. In JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja. 2. kötet*. Budapest: Századvég, 1756–1787.
- PATYI András (2010): A közigazgatási bíraskodás alkotmányos hátterének eredete és jelentése. In BALOGH Elemér – HOMOKI-NAGY Mária (szerk.): *Emlékkönyv dr. Ruszoly József egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Szeged: SZTE ÁJK, 653–670.
- PATYI András (2011): Közigazgatási bíraskodás de constitutione ferenda. In VARGA Zs. András – FRÖHLICH Johanna (szerk.): *Közérdekvédelem: A közigazgatási bíraskodás múltja és jövője*. Budapest: Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, 33–55.
- PATYI András (2015): Megállapítások és tézisek a magyar közigazgatási bíraskodás körében. In HACK Péter et al. (szerk.): *Gályapadból laboratóriumot. Tanulmányok Finszter Géza professzor tiszteletére*. Budapest: ELTE Eötvös, 307–316.
- PATYI András (2019): *A magyar közigazgatási bíraskodás elmélete és története*. Budapest: Dialóg Campus.
- PATYI András (2023): Rövid áttekintés a magyar közigazgatási bíraskodás aktuális helyzetéről. *Forum: Acta Juridica et Politica*, 13(3), 13–22.
- PATYI András – KOI Gyula (2019): A „prekodifikációs időszak” és a közigazgatási hatósági eljárás rendjének alakulása a kezdetektől 1957-ig, az első eljárási kódexig. In PATYI András – VARGA Zs. András: *A közigazgatási eljárásjog alapjai és alapelvei. A magyar közigazgatás és közigazgatási jog általános tanai*. V. kötet. Budapest: Dialóg Campus, 89–116.
- ROZSNYAI Krisztina (2010): *Közigazgatási bíraskodás Prokrasztész-ágyban*. Budapest: ELTE Eötvös.
- STIPTA István (2015): A közigazgatási bíraskodás történeti modellje. *Jogtörténeti Szemle*, (3), 40–45.
- STIPTA István (2019): *A pénzügyi közigazgatási bíróság tevékenysége (1884–1896)*. Budapest: Dialóg Campus.