

Boros Anita – Robotka Imre

## A 21. SZÁZADI ÖNÁLLÓ MAGYAR KÖZIGAZGATÁSI BÍRÓSÁG FELÁLLÍTÁSÁNAK KIHÍVÁSAI

*Challenges of the Establishment of 21<sup>st</sup> Century Autonomous Administrative Courts*

**Dr. habil. Boros Anita PhD, LL.M.** egyetemi docens, Nemzeti Közszerződési Egyetem, Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar, Lőrincz Lajos Közigazgatási Jogi Tanszék, [Boros.Anita@uni-nke.hu](mailto:Boros.Anita@uni-nke.hu)

**dr. Robotka Imre, LL.M.** bíró, Fővárosi Törvényszék, Fővárosi Törvényszéki Közigazgatási és Munkaügyi Regionális Kollégium, [robotkaimre@birosag.hu](mailto:robotkaimre@birosag.hu)

*Magyarország azok közé az országok közé tartozik, amely nem rendelkezik szervezeti szempontból önálló közigazgatási bírósággal. 2018-ban, 1896 után újra a magyar Országgyűlés úgy döntött, hogy hazánk is elindul a közigazgatási bíráskodás szervezeteileg is önállósult modellje felé. Az eljárási törvények modernizációja, az önálló közigazgatási perrendtartás és nem utolsósorban az Alaptörvény módosítása kikövezte az utat a rendes bírósági szervezettel párhuzamosan a közigazgatási bíróságok önállósulása felé.*

*Az Országgyűlés döntésének végrehajtása érdekében egy páratlan összefogásnak lehetünk tanúi mind a jogalkotás, mind az igazságszolgáltatás és az annak igazgatási feladatait ellátó Országos Bírósági Hivatal részéről. A közigazgatási bíróságok 2020-as tervezett felállításához minden előkérdés vizsgálatára sor került, ám 2019-ben az Országgyűlés a közigazgatási bíróságok felállításának elhalasztásáról döntött. Ennek ellenére úgy véljük, hogy a szervezeti önállósághoz szükséges intézkedések és az idén felmerült előkérdések a későbbiekben is hasznos információkkal és tanulsággal szolgálhat mind a jogalkotó, mind a jogalkalmazók számára.*

**KULCSSZAVAK:**

közigazgatási bíróság, közigazgatási eljárás, rule of law, jogorvoslathoz való jog, bírósági felülvizsgálat, a közigazgatási perrendtartásról szóló törvény

*Hungary is one of the countries that does not have an autonomous administrative court. In 2018, as in 1896, the Hungarian Parliament decided again that Hungary would start moving towards an organisationally independent model of administrative justice. The modernisation of procedural laws, the autonomous administrative procedure and, last but not least, the amendment of the Fundamental Law paved the way for the independence of administrative courts in parallel with the ordinary court organisation.*

*In order to implement the decision of the National Assembly, we have witnessed an unparalleled cooperation between the legislature, the judiciary and the National Office for the Judiciary, which performs its administrative tasks. All preliminary questions were examined for the planned establishment of administrative courts in 2020, but in 2019 the Parliament decided to postpone the establishment of administrative courts. Nonetheless, we believe that the measures needed for organisational autonomy and the questions raised this year can continue to provide useful information and lessons for both legislators and practitioners.*

KEYWORDS:

administrative court, administrative procedure, rule of law, right to legal remedy, judicial review of administrative acts, code of judicial review of administrative acts

## 1. A KÖZIGAZGATÁSI BÍRÓSÁGOK FELÁLLÍTÁSÁNAK VÁZLATOS ELŐZMÉNYEI

A közigazgatási bíráskodás egy rendkívül kurrens területe a hazai közigazgatási jognak, így ez a kérdéskör már hosszú évtizedek óta a kutatások homlokerében áll.<sup>1</sup> Számos szakirodalmi mű keletkezett azzal kapcsolatban, hogy a hazai közigazgatás döntéseinek bírósági felülvizsgálata milyen terjedelmi, eljárási és szervezeti megoldások mentén kerüljön kialakításra, és milyen, Európában már kikristályosodott modellel sajátosságait kövesse.<sup>2</sup> Abban azonban egyetértenek a szerzők, hogy a közigazgatás megfelelő ellenőrzéséhez nem elegendő annak belső ellenőrzése, szükséges valamiképp biztosítani a közigazgatás egyedi döntéseinek külső ellenőrzés útján történő orvoslását.<sup>3</sup>

A jogtörténeti előzményektől eltekintve itt most csak annyit emelnénk ki, hogy a közigazgatási bíráskodás felé vezető úton számos apró jogalkotási lépést tettünk. Az 1848. évi III. törvénycikk rendelkezett például az állami tanács<sup>4</sup> létrehozásáról, amely számos kérdés tekintetében bírói funkciókat gyakorolt.<sup>5</sup> Hasonlóképpen bírói jogköröket gyakoroltak az 1848. évi V. törvénycikkkel felállított központi választmányok is.<sup>6</sup>

Az igazságszolgáltatás és a közigazgatás egymástól való elválasztásáról szóló 1869. évi IV. törvénycikk kiemelkedő jelentőséggel bírt. Kimondta ugyanis, hogy a bíró „a törvények, a törvény alapján keletkezett s kihirdetett rendeletek [...] szerint tartozik eljárni és ítélni”.<sup>7</sup>

A köztörvényhatóságokról szóló 1870. évi XLII. törvénycikk parlamenti vitájában Tisza Kálmán önálló indítványban vetette fel egy független, bírói hatóság felállításának a gondolatát, azonban azt nem szavazták meg. A közigazgatási bizottságokról szóló 1876. évi VI. törvénycikk szerinti testület számos ügýtípusban fellebbviteli jogkört gyakorolt, ám a tényleges áttörés még váratott magára.

A következő években számos közigazgatási racionalizálási jogszabály és igen előremutató javaslatokat magában foglaló tudományos mű jelent meg, például 1877-ben Concha Győző,<sup>8</sup> Gruber Lajos,<sup>9</sup> majd Kuncz Ignác jóvoltából. A tudományos vita számos kérdés körül forogott, így például, hogy a rendes bíróságok járjanak-e el a közigazgatási döntések felülvizsgálata során, egy- vagy kétfokú szervezettrendszerben, milyen közigazgatási aktusokra terjedjen ki a felülvizsgálat, vagy hogyan alakuljon a hatáskör és az illetékesség szabályozása.

1880-ban a közigazgatási reformok tárgyalása során egy képviselőházi határozat kimondta, hogy „[a]mennyiben a közigazgatási bíróság egyhamar nem volna szabályozható,

<sup>1</sup> Lásd ehhez: ifj. TRÓCSÁNYI 1990, 15–39.; ÁDÁM 1996, 705–712.; F. ROZSNYAI 2010, 53–59.; PATYI 2011a; PATYI 2011b, 234–247.; PATYI 2011c, 183–197.; PATYI 2015, 307–316.

<sup>2</sup> VARGA 2017, 115.

<sup>3</sup> KOZMA–PETRIK 1994, 10.

<sup>4</sup> A törvénycikk szerinti terminológiával élve álladalmi tanács.

<sup>5</sup> STIPTA 1997, 117.; Pulszky Ferenc felszólalása. 1870, X. köt. 245.

<sup>6</sup> CSIZMADIA 1963, 69–70.

<sup>7</sup> Lásd a hivatkozott tc. 19. §-át.

<sup>8</sup> CONCHA 1877, 20.

<sup>9</sup> GRUBER 1877, 49.

úgy a pénzügyi bíráskodás tárgyában mielőbb terjesszen a ház elé javaslatot”.<sup>10</sup> Felbukkan a közigazgatási bíráskodás kérdésköre az 1881-ben megnyílt országgyűlési trónbeszédben is: „[a] közigazgatás érdekében teendő egyéb törvénykezési intézkedéseket nem említve, a közigazgatási bíróságok felállítása lehetőleg mielőbb eszközzendő,”<sup>11</sup> azonban az első tényleges jogalkotási eredményt 1883-ban fogadták el. Az elfogadott jogszabályt két tervezet előzte meg: az egyik javaslat szerint az új bíróság közigazgatási szakemberekből, népi ülnökökből és ítélőtáblai bírákból állt volna. A másik javaslat egyértelműen egy, a pénzügyi jogviták elbírálására hivatott bíróság felállítását célozta. Végül az utóbbi elfogadásával felállították a Pénzügyi Közigazgatási Bíróságot az 1883. évi XLIII. törvénycikk elfogadásával. Valójában ez a jogszabály tette lehetővé elsőként a közigazgatási döntések ellen a bírói felülvizsgálatot, vagyis igyekezett egyes pénzügyi kérdéskörökben hatékony jogvédelmet biztosítani.<sup>12</sup>

A közigazgatási bíróságok felállításának kérdése 1886-ban merült fel ismét a törvényhatóságokról szóló törvénytervezet tárgyalásakor, aminek az lett az eredménye, hogy 1891-ben a Lex Szapariana előírta a közigazgatási reformon belül a közigazgatási bíróságokról szóló törvényjavaslat kidolgozását is. A javaslat 1893-ra el is készült, és – ahogyan Boér Elek *Közigazgatási bíráskodás* című művében megfogalmazza – meghatározta a közigazgatási bíróságokra vonatkozó szervezeti, hatásköri, valamint eljárási szabályokat. A Hieronymi Károly belügyminiszter által beterjesztett részletes javaslatot azonban csak 1896-ban tárgyalták meg, és fogadták el végül – az eredeti javaslatot lényegesen egyszerűsítő – 1896. évi XXVI. törvénycikket a magyar királyi közigazgatási bíróságról. *Kmety Károly* megfogalmazásában a közigazgatást a törvény „a törvény parancsának rendeli alá”.<sup>13</sup> Ennek a bíróságnak a működését pozitív taxációval jellemezhető hatásköri szabályok határozták meg.<sup>14</sup> A bíróság egy fokon és az ügy érdemében végső fokon hozott döntést. 1949-ben<sup>15</sup> aztán a jogállamiság számos intézményével együtt a közigazgatási bíróságot is megszüntették, és bár számos intézkedés történt a közigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatának hatékony szabályozása érdekében, az önálló közigazgatási bíróság újbóli felállításáról 2018 decemberéig nem döntött a jogalkotó.

A közigazgatási döntések felülvizsgálatának egyes kérdései a közigazgatási eljárási törvényekben is megjelentek: az 1954. évi I. törvény a lakossági bejelentések intézése kapcsán határozott meg néhány jogorvoslati szabályt, amelyek legtöbbje beépült az első eljárási törvényünkbe (a továbbiakban: Et.), az 1957. évi IV. törvénybe. Az Et. csak igen szűk körben biztosított lehetőséget az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatára. Az önálló közigazgatási bíráskodás kialakulását hosszú évtizedekre visszavetette az a döntés, amely eredményeként a bírói felülvizsgálatra vonatkozó rendelkezések 1972-ben átkerültek a Polgári perrendtartásról szóló törvénybe (a továbbiakban: régi Pp.). A bírói kontroll

<sup>10</sup> STIPTA 1997, 141.

<sup>11</sup> STIPTA 1997, 148.

<sup>12</sup> HORVÁTH 2007, 168.

<sup>13</sup> KMETY 1897, 200.

<sup>14</sup> VARGA 2017, 115.

<sup>15</sup> 1949. évi II. törvény.

korlátját jelentette az is, hogy az Et. 1981-es módosítását követően a bíróság előtt megtámadható államigazgatási határozatokat nem egy törvényi szintű szabály, hanem egy MT rendelet, a 63/1981. (XII. 5.) MT rendelet nevesítette, míg nem az Alkotmánybíróság 1990-ben hatályon kívül helyezte az eljárási törvény, az 1981. évi I. törvény, vagyis az Áe. felhatalmazó rendelkezését és az MT rendeletet is.<sup>16</sup> Az Áe. ezt követően már teljeskörűen lehetővé tette a közigazgatás bírói kontrollját. Emellett 1997-ben az Alkotmánybíróság azt is megfogalmazta a 39/1997. (VII. 1.) AB határozatában, hogy a bíróságok számára a közigazgatási döntések érdemi felülvizsgálatát is biztosítani kell. Ismét megfogalmazódott tehát a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatának a gondolata az 1989-es alkotmánymódosítás eredményeként,<sup>17</sup> de még hosszú út vezetett az önálló közigazgatási perrendtartás és a szervezetileg is önálló közigazgatási bíróság felállítására vonatkozó gondolat megérlelődéséig. Az 1991. évi XXVI. törvény – módosítva többek között az Áe.-t is – a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatának kiterjesztéséről szólt, és valójában csak a hatósági ügyekben tette lehetővé általános jelleggel a bírósági felülvizsgálatot,<sup>18</sup> illetve a törvényeségi felügyeleti szerv számára biztosított az önkormányzat határozataival szemben keresetösségi jogot.<sup>19</sup>

A közigazgatási döntések bírósági felülvizsgálatán a 2005-ben hatályba lépett új közigazgatási eljárási törvény, a Ket.<sup>20</sup> sem változtatott érdemben, és időközben a közigazgatási pereket szabályozó régi Pp. XX. fejezetének rendelkezései is számtalanszor módosultak, létrejött a közigazgatási nemperes eljárások csoportja a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról szóló 2005. évi XVII. törvénynek (a továbbiakban: Knptv.) köszönhetően, és számos ágazati törvény is előírt valamilyen, a bírósági felülvizsgálatot meghatározó szabályt. A jogterület tekintetében felmerülő jogértelmezési kérdések kapcsán számos állásfoglalás, vélemény és jogegységi határozat és alkotmánybírósági határozat látott napvilágot. A közigazgatás döntéseinek felülvizsgálata kezdte szétfeszíteni az addigi szabályozási korlátokat, így ismét feléledt az önálló közigazgatási bíróság felállításának és a közigazgatási perrend kidolgozásának az igénye.

Ennek eszköze aztán a Kormány arra vonatkozó határozata lett, amelyben felhívta az igazságügyi minisztert a közigazgatási perrendtartásról szóló törvény és az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény előkészítésére.<sup>21</sup>

Ennek a kodifikációs munkának az eredményeként fogadták el a Közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvényt (a továbbiakban: Kp.), ami egy mérföldkőnek számít a hazai közigazgatás-tudományban: a közigazgatás döntéseit immáron önálló eljárási

<sup>16</sup> Lásd a 32/1990. (XII. 22.) AB határozatot.

<sup>17</sup> Lásd az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény 30. §-át. Az Alkotmány 50. § (2) bekezdése kimondta, hogy „a bíróság ellenőrzi a közigazgatási határozatok törvényességét”.

<sup>18</sup> IMRE 2007, 28.

<sup>19</sup> PATYI 2011a.

<sup>20</sup> 2004. évi CXL. törvény.

<sup>21</sup> 1352/2015. (VI. 2.) Korm. határozat.

szabályok mentén vizsgálja felül a bíróság, lényegesen szélesebb körben, a közigazgatási jogviták tekintve a bírósági vizsgálat tárgyának. Az eljárás hatékonyságát és időszerűségét számos új jogintézmény bevezetésével támogatta a jogalkotó. Noha a Polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: új Pp.) a Kp. háttérjogszabálya maradt egyes kérdésekben, az Alaptörvény 2018-as módosítása és a Kp. elfogadása ismételtlen a reflektorfénybe állította a közigazgatási bírászkodás kérdéskörét.

A Kp.-vel párhuzamosan kidolgozták az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényt (a továbbiakban: Ákr.) is, amely paradigmaváltást hozott a közigazgatási jogorvoslatok területén, és a fellebbezés több évtizedes általános és elsődleges jogorvoslati szerepe után a bírósági felülvizsgálatot helyezte a jogorvoslati rendszer elsődleges szereplőjévé.

Szervezeti értelemben is számos előrelépés történt: 2013-ban felállították az önálló közigazgatási és munkaügyi bíróságokat, majd 2018-ban a nyolc kiemelt közigazgatási bíróságot. Ebből következően a hazai igazságszolgáltatás mind szervezeti, mind eljárásrendi tekintetben felkészült az önálló közigazgatási bírászkodásra.

2018 nyarán aztán az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdésének újraszabályozásával azt is egyértelműsítették, hogy az igazságszolgáltatási tevékenységet ellátó bíróságok a rendes és a közigazgatási bíróság.

## 2. A KBTV. ÉS AZ ÁTMTV. ELFOGADÁSA – ALKOTMÁNYOSSÁGI ÉS NEMZETKÖZI MEGMÉRÉTTETÉS

Az Alaptörvény-módosítást előkészítő, 2018. május 29-én benyújtott T/332. számú törvényjavaslat kodifikációja, valamint a közigazgatási bíróságokról szóló 2018. évi CXXX. törvényre (Kbtv.) vonatkozó javaslatot (T/3353.) megelőző, kodifikációt segítő szakértői egyeztetések megkezdése párhuzamosan zajlott. Az Igazságügyi Minisztérium 2018. május 25-én szakértői bizottság felállításáról adott számot. A Kbtv.-re, valamint a közigazgatási bíróságokról szóló törvény hatálybalépéséről és egyes átmeneti szabályokról szóló 2018. évi CXXXI. törvényre (a továbbiakban: Átmtv.) vonatkozó tervezeteket az Igazságügyi Minisztérium 2018. október 24-én közigazgatási, míg 2018. október 25-én társadalmi egyeztetésre<sup>22</sup> bocsátotta. A T/3353., valamint az Átmtv.-re vonatkozó T/3354. számú törvényjavaslatokat 2018. november 6-án terjesztették az Országgyűlés elé, amelyről az Igazságügyi Minisztériumban sajtótájékoztatót is tartottak.<sup>23</sup> A törvényjavaslatokat az általános vitát<sup>24</sup> követően az Igazságügyi Bizottság november 20-án, majd a Törvényalkotási Bizottság december 6-án tárgyalta. A két törvény elfogadása az Országgyűlés történetében emlékezetes körülmények között lezajlott, 2018. december 12-i ülésnapján történt meg,

<sup>22</sup> 22/2019. (VII. 5.) AB határozat indokolás I. pont [18] pont.

<sup>23</sup> Az erről szóló hír és videó a jelen tanulmány írásakor az Igazságügyi Minisztérium honlapján található. *Benyújtották a közigazgatási bíróságokról szóló törvényjavaslatot* 2018.

<sup>24</sup> *Országgyűlési Napló*, 2018–2022. 40. sz.

amelynek speciális körülményeit is vitatva, közjogi érvénytelenségre is hivatkozással nyújtották be a Kbtv.-vel és az Ámtv.-vel szemben az utólagos normakontroll-eljárást kezdeményező indítványt.<sup>25</sup> A kérdésben az Alkotmánybíróság a 22/2019. (VII. 5.) AB határozatban döntött. A jelen tanulmány szempontjából a 22/2019. (VII. 5.) AB határozatnak a kellő felkészülési időre vonatkozó része a legfontosabb.

A közigazgatási bíráskodás kiemelt fontosságát igazolja vissza, hogy a tervezett szervezeti és a közigazgatási bírói jogállás sajátos, kiegészítő szabályait tartalmazó törvényt élénk hazai vita, valamint külföldi érdeklődés övezte. A jelen tanulmány szerzői nem kívánnak alkotmányossági kérdésekben állást foglalni, valamint értékelést végezni az európai standardoknak való megfelelés kérdésében. A történeti hűség és az utókor számára azonban rögzítendő forrásként az Alaptörvénnyel való konformitás kérdését az indítvánnyal érintett körben vizsgáló 22/2019. (VII. 5.) AB határozat,<sup>26</sup> valamint a Kbtv. és az Ámtv. eredeti, 2018. december 21-én kihirdetett rendelkezései vizsgálatán alapuló állásfoglalás<sup>27</sup> a Velencei Bizottság részéről, amelyet 2019. március 15–16-án tartott plenáris ülésen fogadtak el. A törvények elfogadásának és hatályosulásának folyamatában – az Ámtv. hatálytalanítása miatt – utolsónak tekinthető jogalkotói lépés volt még a Velencei Bizottság állásfoglalásában jelzett kritikai észrevételekre megfogalmazott módosító csomag. Ez a T/5241. számú törvényjavaslatban<sup>28</sup> jelent meg, amelyet 2019. április 1-jén fogadott el<sup>29</sup> az Országgyűlés. A hatálybalépés határozatlan időre történt elhalasztására az Ámtv. hatálytalanításával került sor, a 2019. évi LXI. törvény elfogadásával.

A Módtv. mellett számos ágazati törvény módosítására készültek a kodifikátorok, mivel a Kp. mellett számos ágazati törvény tartalmaz eltérő szabályokat a közigazgatási perekre. Továbbá a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.), a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény (a továbbiakban: Bjt.), valamint az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvény (a továbbiakban: Iasz.) több-kisebb módosítást igényelt a Kbtv.-vel való összhang megteremtése érdekében. A halasztásról szóló döntéskor az alsóbb szintű jogszabályok közül a bírói álláspályázatok elbírálásának részletes szabályairól és a pályázati rangsor kialakítása során adható pontszámokról szóló 7/2011. (III. 4.) KIM rendeletet módosító vagy felváltó IM rendelet előkészítése volt folyamatban, mivel a bírói pályázati eljárásra nézve a Kbtv.-ből következő eltérések elkülönült szabályozást igényeltek. Ahogy a törvények előkészítése során, úgy e kodifikáció mellett is tervezett volt nemzetközi konferencia a felmerülő, koncepcionális kérdések megvitatása érdekében.<sup>30</sup>

<sup>25</sup> Az indítvány az Alkotmánybíróság honlapján, a II/00242/2019. számú ügyadatoknál olvasható.

<sup>26</sup> A törvények közjogi érvényességét külön vizsgáló 15/2019. (IV. 17.) AB határozat mellett.

<sup>27</sup> Velencei Bizottság CDL-AD(2019)004-e számú állásfoglalása 2019.

<sup>28</sup> A közigazgatási bíróságok függetlenségét biztosító további garanciákról szóló T/5241. számú törvényjavaslat.  
<sup>29</sup> 2019. évi XXIV. törvény (Módtv.).

<sup>30</sup> *The Rule of Law and Judicial Appointments in Administrative Justice* 2019.



### 3. A KBTV. ÉS AZ ÁTMTV. JOGALKALMAZÓI VÉGREHAJTÁSA

A jogalkotó a közigazgatási bíróságok felállítása módjának meghatározása során a jogutódlás nélküli változat mellett döntött. A közigazgatási bírósági szervezet jogelőd nélküli felállítása a felkészülési időben számos jogkérdést felvetett a megvalósításban közreműködők részéről, amelyre a jogalkotói válaszlépéseket – a halasztásra és az annak bejelentése idejére esedékes, úgynevezett salátatörvény társadalmi vitára bocsátásának elmaradására tekintettel – a tanulmány szerzőinek ismeretlenként kellett kezelnie, és csak a hatályos jogi rendszerből következő megoldásokra vonhattak le következtetéseket, vagy sajátos jogi konstrukciókra fogalmazhattak meg megoldásokat.

Az Átmtv. alapján a rendes bírósági szervezetre viszonylag kevés, nevesített feladat hárult a közigazgatási bírósági szervezet felállításával összefüggésben. A tényleges működés megkezdéséhez az Átmtv. 23. § a) pontja alapján a vagyoni értékű jogok és szellemi termékek, a közigazgatási törvényszékek elhelyezésére szolgáló ingatlanok, egyéb tárgyi eszközök átadására került volna sor, megállapodás alapján. A közigazgatási bíróságoknak a rendes bírósági szervezetből átvehető személyi állománya a bírók, titkárok és fogalmazók esetén nyilatkozattételük alapján, míg az igazságügyi alkalmazottak esetén felhívásra jelentkezéssel, háromoldalú megállapodással történt volna.

A törvények és a közigazgatási bíróságok felállításának folyamatára vonatkozóan – jogalkotói mentesítés, eltérő szabályok elfogadásának hiányában – minden, a feladat teljesítése idején hatályban lévő jogszabályi előírás alkalmazandó volt, mindaz jelentette azt a jogi keretet és azon belül a megkötéseket, amelyek alkalmazása mellett kellett volna elérni a kitűzött jogalkotói célt, a közigazgatási bíróságok működésének 2020. január 1-i kezdetét. Az alkalmazandó jogi keretet, eljárásokat pedig az irányadó tények határozták meg, ezért az Átmtv. szerinti feladatok teljesítéséhez, a Kbtv. szerinti jogalkotói célok eléréséhez a folyamat kezdetére irányadó, főbb tényeket mindenképp számba kellett venni.

#### ***3.1. A jogalkotói cél elérésére vezető folyamat kezdetére nézve irányadó tények, körülmények és azok értékelése során vizsgálandó kérdések***

A közigazgatási bíróságok létszáma és elhelyezésük két olyan összefüggő és hosszabb távra is kitekintő elemzést és tervezést igénylő kérdés, amelynek tárgyában meghozandó döntésnél irányadó a közpénzek eredményes kezelésének kötelezettsége,<sup>31</sup> valamint a bírói, függetlenség és jogállás sajátosságaira figyelemmel lévő humánerőforrás-politika.

A közpénzek eredményes kezelése akkor valósult volna meg a Kbtv. révén felállítani tervezett közigazgatási bírósági rendszerrel, ha e szervezet szolgálatában állók a jogalkotó által célzott, maihoz képest még magasabb szakmai színvonalon és legalább ugyanazon

<sup>31</sup> Alaptörvény 37. cikk (1) bek.



időszerűségi mutatók<sup>32</sup> mellett teljesítették volna hivatásbéli kötelezettségeiket. Noha az időszerűség az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó olyan követelmény, amely a további alaptörvényi követelmények és eljárási garanciák érvényre juttatása mellett és azzal párhuzamosan teljesítendő, akként, hogy annak eredményeként megalapozott, tehát a felsőbb bíróságok előtt jogorvoslati kérelmekkel eredménytelenül támadható döntéseket eredményez, ugyanakkor a szakmai megalapozottság fokozására hivatkozással a pertartamok növekedését a közvélemény feltehetőleg nem, legfeljebb a szűkebb szakmai közeg fogadta volna el, és tartotta volna összegegyeztethetőnek az eredményes közpénzfelhasználás követelményével.

A bírói függetlenség és jogállás sajátosságait az Alkotmánybíróság legutóbb épp a Kbtv.-re vonatkozó indítvány kapcsán foglalta össze a 22/2019. (VII. 5.) AB határozat V. pontjában. Az itt kifejtettek szem előtt tartása mellett kell ráirányítani a figyelmet arra is, hogy a szükséges bírói létszámra, annak megállapítására hosszabb távon is megalapozott döntés meghozatalát felölelő humánerőforrás-menedzsment nem vehet át automatikusan a maga tudományterületéről megoldásokat és szemléletmódot. Tudatosítani szükséges, hogy az alaptörvényi függetlenséggel, annak biztosításával nem egyeztethető össze a bírói létszámnak az aktuális ügyteherhez igazított csökkentése. A csökkentés persze nem kizárt, de sokkal hosszabb távon, a bírói státuszoknak a Bjt.-ben szabályozott okokra visszavezethető megürülése esetén, az álláshelyek megszüntetésével lehetséges, ha további elemzések a hosszú távú ügyérkezés-emelkedést nem valószínűsítik. Mindezek miatt a megalapozott, tudományos szintű elemzéssel már a jogalkalmazó által elvégzett hatásvizsgálatok alapozzák meg a bírói létszámnak a hatályos jogi szabályozásból következő megkötésnek megfelelő megállapítását. A bírói működést segítő igazságügyi alkalmazotti létszám megállapítása *quasi* automatikus az egyesbírói és tanácsi működéshez bírósági szintenként differenciáltan megállapítható norma alapján (egy tanács mellett hány személy, milyen munkakörben), mégis igényli az időnkénti felülvizsgálatot és az adott bírósági szint hatáskörének, szerepének változásaihoz adaptálást. Az egyéb feladatokat ellátó igazságügyi alkalmazotti létszám is modellezhető, például a rendes bírósági szervezet azonos méretű fizikai adottságokkal rendelkező (önállóan nyert elhelyezést egy épületben; hasonló méretű, önállóan gazdálkodó jogi személy bíróságnak a költségvetési gazdálkodáshoz kapcsolódó feladatok ellátására hány fős személyzetre van minimum szüksége) szervezeti egységek vizsgálatával.

Az eddig kifejtettek szem előtt tartása mellett is igaz az alapvető összefüggés, hogy meghatározó szerepe a várható ügyérkezésnek, valamint az időszerű ítékezéshez szükséges, empirikus tapasztalatok alapján ideálisként meghatározott ügyterhelésnek van a bíróság bírói és igazságügyi alkalmazotti létszámának meghatározásához. A közigazgatási bíróságok esetén e feladat teljesítése a közigazgatás szervezetére, eljárására, a jogorvoslat rendjére

<sup>32</sup> Az Európai Bizottság 2019-es igazságügyi eredménytáblája szerint a 28 tagállam közül hazánkban a második legalacsonyabb a folyamatban maradt elsőfokú közigazgatási ügyek 100 lakosra vetített száma; a közigazgatási ügyek időtartamát illetően pedig az 5. helyen állt az ország: *A 2019. évi uniós igazságügyi eredménytábla*; Közérthető összefoglaló: *Töretlenül Európa legjobbjai között* című cikk a bíróságok központi honlapján.

is kiterő átalakításoknak, jogszabálmódosításoknak<sup>33</sup> az összefüggéseket és a feltételezhető kölcsönhatásokat is számba vevő elemzéssel lehet megalapozott. A Kp.-ra és a párhuzamosan hatályba lépett Ákr., valamint a különös eljárási szabályokat tartalmazó jogszabályokra (így például az adóigazgatási rendtartásról szóló 2017. évi CLI. törvényre – Air.) való felkészülésnél az Országos Bírósági Hivatal az E-kódex Kp. projektje keretében még a régi Pp. XX. fejezetének, valamint Knptv. hatálya alá tartozó ügyek mintavételes (több hónapra kiterjedő), Kp. szempontjából releváns ismérvek szerinti minősítése és elemzése alapján végzett valószínűsítést az ügyérkezésre nézve, a regionalizáció és a tanácsi eljárás főszabállyá tételének szem előtt tartásával. Egy ilyen körütekintő elemzés eredményére építés esetén is észszerű biztonsági megoldás, ha a létszám megállapítása, illetve a bővítés miatti emelése fokozatos, ütemekre bontott, mivel a létesítendő státuszok betöltésével a függetlenség miatt kiemelten védett szolgálati jogviszonyok létesülnek, a státuszok megszüntetésére téves prognózisok miatt – már kifejtett indokok szerint – nem kerülhet sor. A Kbtv. hatálybalépésére történő felkészülésnél a közigazgatási és munkaügyi bíróságok, a Fővárosi Törvényszék, valamint késleltetve a Kúria ügyérkezésénél a Kp. miatti hatásköri változásoknak a hatása 2019. évre mérséklődött, míg a regionalizációnak a Kp. 157. § (5) bekezdése miatt még elnyújtott hatásait kellett volna értékelni az elsőfok szintjén. A Kp. 8. § (1) és (3) bekezdése szerinti, tanácsi és egyesbírói eljárásra utaltság kérdése szempontjából – leszámítva a Kp. 8. § (2) és (4) bekezdései szerinti, nem prognosztizálható változásokat – releváns változás a jelen tanulmány írásáig nem jutott a szerzők tudomására. Ugyanakkor a kormányhivatalok másodfokú eljárásainak esetleges csökkentése, az ügynevezett egyfokúsítás olyan tényező lett volna, amelyet a közigazgatási bíróságok várható ügyérkezésének valószínűsítését követően a meghatározandó bírói létszám szempontjából értékelésbe kellett volna vonni. Mindezen összefüggések előre bocsátása mellett lehetett volna felhasználni a rendes bíróságokra a 2019. első negyedévre vonatkozó, a közigazgatási bíróságoknak átadott hatáskörök átvételével érintett ügyérkezőszámot, míg a korábbi évek ügyérkezőadatait csak a Kp. és 2018. január 1-jén hatályba lépett további jogszabályok hatásait semlegesítő korrekciókkal.

Az ügyérkezés szempontjából releváns, a közzétett, statisztikailag feldolgozott 2018. évi adatok közül a közigazgatási és munkaügyi bíróságok közigazgatási éves ügyérkezése 14 162 peres és 1851 nemperes ügyet, összesen évi 16 013 darab ügyet jelentett.<sup>34</sup> Ezt az ügymennyiséget a Kp. hatálybalépésével bekövetkező, létszámbővítési igényt generáló változások miatt két ütemben<sup>35</sup> bővített bírói létszám kezelte, a várakozások szerint az Európai

<sup>33</sup> E ponton fel kell hívni a figyelmet a Kbtv. 1. § (3) bekezdés szerinti utaló szabály jelentőségére, amely erősíti, hogy további jogalkotói döntés kérdése lett volna az, hogy a sarkalatos szabályozásból fakadó megkötések megtartása mellett mit utal a Kp. szerinti közigazgatási jogvitákon és a Kp. 5. § (2) bekezdés utaló szabálya szerinti közjogi jogvitákon túl a közigazgatási bíróságok hatáskörébe.

<sup>34</sup> A közzétett, feldolgozott statisztikai adatok a bíróságok központi, internetes oldalán elérhetők, a letölthető Excel táblázat 13–14. munkalapjain. *A bírósági ügyforgalom 2018. éves adatai 2018.*

<sup>35</sup> Két ütemben összesen 89 bírói álláshelyet írtak ki, és töltöttek be pályázat útján, amelyről a bíróságok központi internetes oldalán hírt is közzétettek: *Kiemelkedő érdeklődés a közigazgatási bírói álláshelyek iránt 2018.*

Bizottság igazságügyi eredménytábláján elért mutatók megtartásával.<sup>36</sup> Az, hogy az érkeztetett ügymennyiséget adott időszakokban hány bíró intézte, azon számítás elvégzése miatt szükséges adat, hogy meghatározható legyen az adott időszaki ügyterhelés. A kinevezett bírókra vonatkozó, a nyilvánosság számára hozzáférhető adatok,<sup>37</sup> továbbá az adott időszakban ténylegesen intézett ügycsoportokból az ügyszak kérdésére választ adó ügyelosztási rendek<sup>38</sup> a relevánsak az eljáró bírói létszám meghatározásához. Az adatok automatikus felhasználását azonban jelentősen nehezítette volna a hatályos szabályozáson alapuló tényhelyzet. A mindennapi kommunikációban használt „közigazgatási bíró” vagy „közigazgatási ügyszakos bíró” kifejezés a hatályos szabályok alapján, jogállási és ügyviteli szempontból nem ragadható meg ugyanis egzakt módon: közigazgatási és munkaügyi bíróságok szintjén (elsőfok) az e bíróságokra történt beosztás, míg törvényszéki (másodfok) és a Kúria szintjén (másodfok és rendkívüli jogorvoslati szint) a kijelölésből lehet, de csak a „közigazgatási és munkaügyi ügyekben eljáró bírók” csoportját azonosítani. A beosztás és kijelölés mindkét ügyszakra vonatkozik, így a kiegyenlítetlen ügyérkezés esetén alkalmazott megoldás, hogy a főleg munkaügyeket tárgyaló bíró közigazgatási ügyeket is intéz vagy fordítva. Az Átmvt. 2. §-a alapján nyilatkozatot tett bírói létszám (162 fő)<sup>39</sup> nem használható adat, mivel a beosztással és kijelöléssel érintett személyi körből nemcsak a munkaügyek iránt elkötelezettek, de a többségében közigazgatási ügyet intézők közül is egyesek a rendes bírósági szervezetben maradtak volna egyéb okból, így ők sem tettek nyilatkozatot. Emiatt a számítás elvégzésénél az érkező és intézett közigazgatási és munkaügyi ügyeknek a releváns összlétszámra vetített arányával lehetett volna legfeljebb számítást végezni. A releváns összlétszám pedig az Átmvt. hatálybalépésének időpontjában és a hivatkozott források alapján végzett számítás szerint 224 fő közigazgatási és munkaügyi bíróságra beosztott bíró, 214 fő törvényszéki, kijelölt bíró (ebből 41 fő a Fővárosi Törvényszéken), valamint 29 fő a Kúrián.<sup>40</sup>

Az adott időszaki ügyterhelésre az ismertetett módszerrel számított mutatószámoknak elfogadásához azonban abban a kérdésben is állást kell foglalni, hogy az a már hivatkozott időszerűségi mutatók miatt megfelelő vagy esetlegesen korrekció is szükséges, a jogalkotói célok eléréséhez rendelt szabályok (így például az szakmaiság fokozása érdekében több kötelező képzés a munkaidőben) hatásainak beépítéséhez.

<sup>36</sup> A közzétett, feldolgozott statisztikai adatok szerint (16. munkalap) ugyanis a magyarországi időszerűségi mutatók nem romlottak. Lásd: *A bírósági ügyforgalom 2018. éves adatai 2018.*

<sup>37</sup> A bírókra, szolgálati helyükre, beosztásukra és a kijelölésükre vonatkozó adatok a nyilvánosság számára hozzáférhetők. Lásd: *Bírák.*

<sup>38</sup> Az ügyelosztási rendek a bíróságok internetes oldalán elérhetők, amelyekre a bíróságok központi internetes honlapján külön erre rendszeresített menüpontnál lehet keresést végezni. Lásd: *Törvényszékek ügyelosztási rendjei.*

<sup>39</sup> Az összesített adatok szerint 162 bíró jelentkezett át a közigazgatási bíróságokra. A közigazgatási és munkaügyi bíróságokra beosztott 225 főből összesen 120-an kérték az áthelyezésüket valamely közigazgatási törvényszékre: *162 bíró jelentkezett át a közigazgatási bíróságokra 2019.*

<sup>40</sup> Felhívjuk a figyelmet arra, hogy a *Bírósági Közlöny* adatai szerint az eltelt időben, nagyjából nyugdíjazásra tekintettel a létszámokban csökkenés következett be. A *Bírósági Közlöny* releváns számai a bíróságok központi internetes oldalán megtalálhatók: *Bírósági Közlöny.*

Az Átmtv. 23. § a) pontja alapján a közigazgatási törvényszékek elhelyezésére szolgáló ingatlanok átadás-átvételében gondolkodott a jogalkotó, ezért lényeges ténykérdés, hogy a közigazgatási és munkaügyi bíróságok, valamint a Fővárosi Törvényszék közigazgatási ügyeket intéző bíróiból álló törvényszéki kollégium<sup>41</sup> elhelyezése az Átmtv. hatálybalépésének idején vagy a 2019. év során milyen kondíciókkal volt megoldott. A székhelyekre vonatkozó nyilvános vagy nyilvánosság számára elérhető adatok értékelésével az érintett ingatlanokra az a következő, az Átmtv. 23. § a) pontja szerinti feladat szempontjából releváns, többféle csoportosítást lehet elvégezni. Az egyes közigazgatási és munkaügyi bíróságok<sup>42</sup> elhelyezése a tulajdoni viszonyok szempontjából vagy állami tulajdonban és bírósági vagyongazdálkodásban lévő vagy bérelt ingatlanokban valósult meg a 2019. évben a jelen tanulmány elkészültéig. Az Átmtv. 23. § a) pontja szerinti átadás-átvétel szempontjából lényeges további kérdés az, hogy az elhelyezésre szolgáló ingatlan az adott közigazgatási és munkaügyi bíróság elhelyezésére szolgál kizárólag vagy más szervezeti egységekkel, esetlegesen az épület elkülönített részében szervezeten kívüli, de költségvetési szervvel (például ügyszolgálat) vagy egyéb szervezettel, bérlemény esetén gazdasági társasággal stb. A Kp. hatálybalépésére tekintettel megvalósult, két ütemben zajlott létszámbővítés miatt a regionális illetékességgel eljáró közigazgatási és munkaügyi bíróságok elhelyezése több esetben változott (Debrecen, Győr, Pécs, Szeged, Veszprém), amelyek közül Szeged<sup>43</sup> és Veszprém<sup>44</sup> esetén az újabb székhely a tervezés szerint átmeneti, s még nem a végleges helyen történt meg. Az Átmtv. a Közigazgatási Felsőbíróság elhelyezése kérdésére nem utalt a 23. § a) pontjában, az esztergomi székhelyre vonatkozóan már a törvények elfogadása előtt kormányzati lépéseket tettek.<sup>45</sup>

A vagyoni értékű jogok és szellemi termékek alatt a jogalkotó nem értette az Átmtv. megalkotásakor a bírósági igények, a szervezet által meghatározott specifikáció szerint készült lajstromrendszert és a hozzá kapcsolódó fejlesztéseket, amelyekre vagy a fejlesztői és/vagy üzemeltetői feladatokat adott esetben informatikai cégek látják el.<sup>46</sup> Az Átmtv. 23. § b) pontja az informatikai rendszerek együttműködési képességének tárgyában való megállapodás írta elő, amelyből önálló bírósági rendszer fejlesztésére lehet következtetni.

<sup>41</sup> Lényeges, hogy a hatályos Bszi. 20. § (3) bekezdése egy, a külső szemlélő számára nehezen érthető szervezeti konstrukciót teremtett, annak eredményeként a Fővárosi Törvényszéki Közigazgatási és Munkaügyi Regionális Kollégium elnevezés alatt működik a regionális kollégium, amely szakmai testület alatt kell érteni a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságra beosztott, valamint a Fővárosi Törvényszéken közigazgatási és munkaügyi ügyekre kijelölt bírókat, míg a Bszi. szerinti törvényszéki közigazgatási és munkaügyi kollégium alatt csak a törvényszéki kijelölt bírókból, valamint a járásbírósági szintű Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságról beválasztott bírókból áll össze a törvényszéki kollégium. Az elhelyezési kérdések szempontjából persze minden bírót csak egyszer kell számításba venni.

<sup>42</sup> A Fővárosi Törvényszék (törvényszéki) közigazgatási és munkaügyi kollégiuma a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósággal közös épületben van elhelyezve, ezért nem nevesítettük külön a csoportosítás során.

<sup>43</sup> Lásd az erre utaló cikket: Suki 2018.

<sup>44</sup> Az átadásról készült híradásban a végleges elhelyezés a várban tervezett: *A volt zeneművészeti szakközépiskola épületében működik a közigazgatási és munkaügyi bíróság* 2018.

<sup>45</sup> 180/2018. (X. 2.) Korm. rendelet.

<sup>46</sup> A bírósági szervezet ilyen tárgyú beszerzései jellemzően közbeszerzési értékhatárok feletti, ezért nyomon követhetők például a *Közbeszerzési Értesítő*ben.

A rendszerek közötti informatikai kapcsolatot az úgynevezett közös ügyek miatt célszerű volt előírni. Tipikus ugyanis, hogy az ügyfelek nem a megfelelő bíróságnak címezve vagy az aktusfelülvizsgálati (megtámadási) perekben az előírástól eltérően, közvetlenül a bíróságon terjesztik elő a keresetet, amelyet rendes és közigazgatási bíróságok esetén akár egyik helyett a másikhoz is benyújthatnak. A hatáskör vitatása esetén az áttétel során, majd az áttétel el nem fogadásából következő hatásköri vita miatt szükséges, a Kbtv. (62. §) és Kp. (15. §) szerinti hatásköri vita eldöntéséhez, továbbá ezen eljárás lezárását követően a kijelölés folytán történő eljárás során – az elektronikus ügyintézés térnyerésére tekintettel – az e-akta, végső soron elektronikus jelekből álló informatikai adathalmaz átküldésének a lehetősége.

A szervezet használatában álló vagyoni értékű jogokra és szellemi termékekre eklatáns példaként a szervezet által az új eljárási kódexekhez készített, kizárólag a szervezethez tartozók által elérhető, kommentárjellegű magyarázat, egyben tansegédlet (interaktív, zárt online felületen, kép- és hangfelvételekkel, podcastokkal és folyamatábrákkal) lehet.

### **3.2. Szempontok és lehetséges módszer a jogelőd nélkül felállítandó közigazgatási bíróságok létesítéséhez**

Az Alkotmánybíróság az Átmtv.-re vonatkozó utólagos normakontroll-indítvány alapján a kellő felkészülési idő kérdésének vizsgálata során rámutatott, miszerint annak elbírálása, hogy valamely konkrét jogszabály esetében mennyi idő szükséges a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, esetről esetre dől el, gazdaságpolitikai, szervezési, műszaki stb. szempontok figyelembevételét igényli.<sup>47</sup> Amire e pont kapcsán célszerű felhívni a figyelmet – túllépve a kellő felkészülési idő alkotmányossági kérdésén –, az a komplex megközelítés, amely egy jogutódlás kizárásával létesítendő bírósági szervezet felállításának rendkívül sokrétű, összetett jogalkalmazói feladat megoldásához szükséges. A közigazgatási bíróságok felállításához szükséges ismeretek közé sorolható, a teljesség igénye nélkül, a költségvetési gazdálkodás valamennyi kapcsolódó kérdéskörével (tervezés, végrehajtás, belső ellenőrzés; állami vagyon kezelése; közbeszerzés; a gazdálkodás és számadás rendjének meghatározásához kapcsolódó nyilvántartás, szabályozóalkotás; bérszámfejtés; műemlékvédelem; szerződéses kapcsolatok kezelése stb.), a bírósági szervezeti működés-irányítás (igazgatási és szakmai feladatok megfelelő elhatárolása, a szakmai és igazgatási feladatok egyszemélyi ellátása esetén a feladatok következetes elkülönítése és ellátása; a jogállási sajátosságokat kezelő, sajátos humánerőforrás-menedzsment; adatvédelem, közérdekű adatok, közérdekű bejelentések és panaszokhoz kapcsolódó feladatok; szabályozóalkotás, objektumvédelem; informatikai feladatok [rendszerfejlesztéshez szükséges feladatok, informatikai hálózatok, hálózatvédelem stb.]; képzési feladatok [képzési rendszer

<sup>47</sup> 22/2019. (VII. 5.) AB határozat [45] pont.

kialakítása, oktatási tevékenység szervezése, könyvtári szolgáltatás, önképzés támogatása stb.); szervezeti képviselő [jogi; nemzetközi, tudományos stb.].

Mivel a feladat komplex kezelést és számos szakterület együttműködését igényli, ezért az elfogadott törvényi szabályozásból azonosítani kellett a nevesített feladatokból következő, azok megvalósításának előfeltételét jelentő vagy szinergiát igénylő feladatokat, feladatköröket, felelősöket, a tételezett törvényi határidők minősítése mellett (kezdő vagy véghatáridő). Továbbá valamennyi következtetéssel megállapított feladat vagy feladatkörhöz kapcsolódó határidőket is szükséges megállapítani, és mindezeket egy feladat-felelős-határidő-monitoring mátrixba helyezve célszerű készíteni egy feladatkatasztert. Ajánlott a feladatkatasztert a projektek esetén alkalmazott GANTT-diagramok mintájára idősíkon elhelyezni azt követően, hogy az egyes feladatok megvalósíthatóságához előfeltételt jelentő feladatokat, azok összefüggéseit tisztáztuk.

Egy komplett, új rendszerről lévén szó, a törvényi feladatok majdani felelőseit, illetve az átmenet idején feladat- és jogköreik gyakorlására jogosult személyek körét és a folyamatokban megjelenésük, bevonásuk lehetőségének időpontját célszerű azonosítani, akár ábrákon, ágrajzokon szerepeltetve az egyes feladatkörök teljesítéséhez kapcsolódó komplex folyamatokat (ilyen feladat lett volna például az Átmtv. szabályai szerinti bírói állás pályázatok folyamata). E módszer alkalmas arra is, hogy az esetleges, jogértelmezéssel ki nem tölthető szabályozási hézagot a kormányzati jogalkotásért felelős felé időben jelezni lehessen.

A korábbi, hasonló szervezeti átalakításoknak és kapcsolódó jogutódlásos megoldásoknak vagy épp jogutód nélküli megszűnéseknek és az érintett jogviszonyokban bekövetkező változásoknak a jogszabályi és jogalkalmazói kezelését is görcső alá lehet venni. Ezáltal elkerülhetők azok a nem célzott következmények, amelyek a gyakorlatban már felmerültek. Ilyen, már a komplexebb jogviszonyok korára eső változás volt a közigazgatásban például a köznevelési feladatot ellátó egyes önkormányzati fenntartású intézmények állami fenntartásba vétele<sup>48</sup> vagy a kulturális örökségvédelmi hatósági feladatokat érintő hatásokra vonatkozó átalakítás.<sup>49</sup> A bírósági szervezet esetében pedig az önálló jogi személyiséggel rendelkező, önállóan gazdálkodó ítélőtáblák felállítására lehetett volna vizsgálat tárgya.<sup>50</sup> Részletesebb kifejtés nélkül akként foglalható össze ez a szervezeti változás, hogy az ítélőtáblák felállítására tekintetében az akkori irányadó szabályokat tartalmazó, az Országos Ítélőtábla székhelyének és illetékességi területének megállapításáról, valamint az igazságszolgáltatás működését érintő egyes törvények módosításáról szóló 1999. évi CX. törvényhez képest, az ítélőtáblák és a fellebbviteli ügyészi szervek székhelyének

<sup>48</sup> 2012. évi CLXXXVIII. törvény 6. §.

<sup>49</sup> 266/2012. (IX. 18.) Korm. rendelet 19. §.

<sup>50</sup> A munkaügyi bíróságok jogutódlaként a korábban törvényszéki szinten tárgyalt közigazgatási ügyekre vonatkozó hatáskör átvételével, sajátos jogutódlással létrejött közigazgatási és munkaügyi bíróságok létrejötté folyamatának vizsgálatával kevesebb hasznosítható ismeret szerezhető, mert a járásbírósági szintű közigazgatási és munkaügyi bíróságok nem rendelkeznek önálló jogi személyiséggel, és nem gazdálkodnak önállóan, számos, a közigazgatási bíróságok felállításával felmerülő kérdés ott nem jelentkezett.



és illetékességi területének megállapításáról szóló 2002. évi XXII. törvény az első, modern kori ítélőtáblák jogi személyiségként történő létesítése időpontjához képest további, fél-éves felkészülési idő biztosításával szavatolta a működés zavartalan megkezdését. E törvények alapján az ítélőtáblák felállítása végül zökkenőmentesen, a felülről lefelé építkezés elvén tudott megvalósulni akként, hogy az ügyek fogadása, az ítélkező funkció megkezdése maradt az utolsó lépés.

A Kbtv. és az Ámttv. alapján – a teljesség igénye nélkül és a további, hatályos rendelkezésekre tekintettel – főbb feladatcsoportok és számos alfeladat határozható meg. A kodifikációs teendők körében a mögöttes szabályrendszert jelentő Bszi., Bjt. és Iasz. módosítása; az eljárásjogi kódexek vagy speciális közigazgatási peres vagy nemperes szabályokat tartalmazó közigazgatási ágazati törvények módosítása; a nyilatkozattétel rendjének szabályozása; a bírói álláspályázatokhoz az ügynevezett pontszámú rendelet módosítása vagy újrakodifikálása; a közigazgatási bíróságok ügyviteli szabályait tartalmazó IM rendelet (K-BÜSZ rendelet) megalkotása; közigazgatási bírók és közigazgatási bírósági igazságügyi alkalmazottak bírósági igazgatással összefüggő kötelezettségeihez és összeférhetlenségi szabályokhoz kapcsolódó eljárási kérdésekről szóló IM rendelet megalkotása; közbeszerzési, a közigazgatási bíróságok minősített és normál beszerzéseinek rendjéről szóló IM rendelet megalkotása; a közigazgatási bíróságok anonimizálási és közzétételi tevékenységéről szóló IM rendelet megalkotása; valamint a képzési rendelet módosítása lett volna szükséges. Kiemelést érdemel e helyütt, hogy a K-BÜSZ rendelet Ámttv. szerinti időbeli ütemezése azt a kérdést veti fel, hogy az önálló informatikai rendszer fejlesztése, a szakmai specifikáció meghatározása és kifejlesztése, tesztelése a jogi megkötések között (közbeszerzési értékhatár felett a megfelelő eljárásrendben közbeszerzés, szerződéskötés stb.) vajon lehetséges lett volna akként, hogy 2020. január 1. napján olyan éles rendszerként működjön, amely az elektronikus beadványok fogadásához szükséges valamennyi kiegészítő szolgáltatással (hitelesítés-ellenőrzés, kapcsolat a rendelkezési nyilvántartással és más közhiteles nyilvántartásokkal stb.) rendelkezik. Az önálló jogi személyiségű, önállóan gazdálkodó közigazgatási bíróságok működését saját szabályozóik segítették volna, amelyek értelemszerűen a jogszabályi rendelkezésekkel összhangban, arra épülve készülhettek volna el. A jogi személyek létesülésének első napjára ezeknek előkészítetten rendelkezésre kellett volna állnia, amelyet a megbízott, a Közigazgatási Felsőbíróság esetén már a megválasztott elnök készíthetett volna elő. Ezek a minimálisan szükséges szabályozók: a szervezeti és működési szabályzatok; gazdálkodási szabályzat (számviteli politika, számlarend, eszköznyilvántartás); igazgatási szabályzat; a K-BÜSZ rendeletre épülő iratkezelési szabályzat/ok (általános, elnöki, gazdasági stb.); a bírók és igazságügyi alkalmazottak vagyonynyilatkozatának átadásáról, kezeléséről és ellenőrzéséről, valamint az abban foglalt adatok védelméről szóló szabályzat; adatvédelmi szabályzat; a rendkívüli és egyéb eseményekhez kapcsolódó teendőkről szóló szabályzat; a honvédelmi, polgári és katasztrófavédelmi tervezési feladatairól szóló szabályozók; közérdekű bejelentések és panaszok kezelésének rendje; az igazgatási és eljárási nyomtatványokról szóló szabályozás; a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső munkakörökről, tisztségekről, beosztásokról és feladatkörökről rendelkező szabályozó; sajtótájékoztatói tevékenységéről, valamint a közigazgatási



bíróságok központi honlapjáról szóló szabályozó. A szabályozóalkotásra tervet kellett volna készíteni, ugyanis azok előkészítése egyrészt a jogszabályokra épül, másrészt egymáshoz való viszonylatukban az ütemezést tekintve elsőbbséget élvező források megalkotása előrébb való annak ellenére, hogy a felsorolt szabályozóknak minimum rendelkezésre kellett volna állniuk a működés megkezdésének napján.

A költségvetési gazdálkodást érintő feladatok érdekessége és jelentős kihívása lett volna, hogy például a gazdasági szervezet felépítése, működésének előkészítése (a szükséges programok beszerzése, adatállománnyal feltöltése stb.) és szabályozása mellett, párhuzamosan a 2020. évi költségvetési tervezés véleményezésének feladatát gyakorló, megválasztott közigazgatási felsőbírósági elnököt is szükséges lett volna segíteni, és párhuzamosan készülni a 2020. év elejére már a 2021. évi költségvetési tervezési feladatokra.

A humánerőforrás területére eső, többretű feladatkör tekintetében a jogi személyiség létesülése és egyben a tényleges működés megkezdésének egy időpontra esése több olyan kérdést is felvetett, amelyek megfelelő kezelése jogalkalmazóként nagy kihívást jelentett volna. Az önálló jogi személyiséggel rendelkező bíróság januári létrehozása a gyakorlatban azt jelentette volna egy sajátos törvényi szabályozás hiányában, hogy az új bíróság január 1-jén tudott volna leelőször bármilyen jogviszonyt létesíteni. Ez igaz a szolgálati jogviszonyok és egyéb, kötelezettségvállalással járó jogviszonyok létesítésére is. A hatályos jogszabályi környezetben praktikus az azt jelenti, hogy január 1-jén néhol több száz jogviszonykeletkeztető okiratot kellett volna az arra jogosult vezetőnek kibocsátania, a szükséges bejelentéseket, adatközléseket megtenni, amellet, hogy január lelegejétől zavartalanul kell fogadni az ügyeket és az ügyfeleket, lebonyolítani a tárgyalásokat, ellátni az ügyviteli feladatokat. A humánerőforrás területére eső, komplex feladat a létszámtervezés, amely az igazságügyi miniszterhez telepített feladat volt az Átmtv.-ben. Ennek nehézségeire, függőségeire már utaltunk. Már a megvalósíthatóságot érintő kérdés a jelenlegi társadalmi, gazdasági viszonyok miatti kölcsönhatások kezelhetősége, de mint realitás, komoly figyelmet érdemel. Számos igazságügyi alkalmazotti munkakör speciális szaktudást igényel. Magasan kvalifikált személyek a hazai munkaerőpiacon csak akkor nyerhetők meg, ha a jogviszony tartósságára, folyamatosságára is garanciák állnak rendelkezésre. Feltételezhetően speciális szabályozást igényeltek volna azok az e munkakörökre kiválasztott, várományos személyek, akikkel szolgálati jogviszony leghamarabb a jogi személyiség létesülésekor keletkezhett volna, őket le lehessen kötni már 2019 második felében, és jogszerű módon támogathassák a megbízott vezetőket az előkészítő feladataik ellátásában. Nem lehet elemzés tárgya az, hogy e kérdésekre a jogalkotó mit lépett volna, tekintettel arra, hogy a halasztás miatt társadalmi vitára, közigazgatási egyeztetésre nem bocsátott tervezetekre tartozott e kérdéskör rendezése. A humánerőforrási és a képzési feladatokat is érintette volna az a kihívás, hogy a megfelelő személyi állomány kiállításának feladataira, időbeli ütemezésére miként kerülhetett volna sor. E komplex folyamatban szükséges lett volna ugyanis a szűkös humánerőforrási kínálatból a megfelelő alapkompenciákkal rendelkező személyek kiválasztása, megnyerése és lekötése a 2020-as évre. A bíró munkáját közvetlenül és közvetetten segítő igazságügyi alkalmazottak esetében azonban nem elegendők a hivatkozott alapkompenciák, mert speciális ügykezelési, rendszerhasználati

ismereteket is át kell adni ahhoz, hogy a mindennapi feladatellátást teljesíteni tudják. Nem mindegy ugyanis például, hogy a lajstromrendszerben miként történik az adatok rögzítése, az alkalmazott érti-e, hogy folyamatos ellenőrzési kötelezettsége áll fenn a rendelkezési nyilvántartásban rögzített adatokra a napi szintű változások miatt, és a folyamatos kézbe-síthetőség érdekében teljesítenie kell. A klasszikus és statikus ügyviteli alaptudás mellett az elektronizáció kiterjesztése miatt folyamatos képzési szükség van e munkaköröket érintően is.

Az informatikai kérdéskör szintén komplex. Látni kell, hogy ma már szinte minden munkafolyamathoz valamilyen módon informatikai rendszerek sokasága kapcsolódik, az informatikai rendszerek működését és a jogi szabályozást (például adatvédelem) összhangba hozó szabályozóalkotás is jelentős kihívás. Az informatikai rendszerek fejlesztésével összefüggő nehézségekre utaltunk már. A működőképességet és a tényleges interoperabilitást érintő feladatok között merült volna fel a halasztás hiányában, hogy a kifejlesztett, tesztelt rendszerekbe a rendes bírósági szervezet informatikai rendszereiből az adatátadás (adatmigrálás) a jogszabályi előírásoknak megfelelően valósuljon meg, a közigazgatási bírósági ítélezést segítő informatikai rendszer működését támogató szolgáltatásokat megrendeljük, a kapcsolódó beszerzést a jogi keretek között rendezzék, a szükséges szerződéseket megkössék (SZEÜSZ-csatlakozások, hivatali kapu, szervezeti vagy egyéni e-aláírásokat beszerezzék, elektronikus illetékfizetési rendszerrel összekapcsolás megtörténjen, a korábbi évek statisztikai adatait adatkezelési előírásokkal összhangban adják át, stb.). Az épülő szervezetet a létrejöttének időpontjától a közérdekű adatok közlésének kötelezettsége terhelte volna, amely kötelezettségének nyilvánvalóan a központi honlapon, illetve az egyes közigazgatási bíróságok aloldalain tett volna eleget. Az informatikai feladatok között tehát a közhonlap létesítése, tartalommal feltöltése előkészítést igényelt volna a 2019-es évben akként, hogy a működés megkezdésének időpontjára egy tesztelt oldal élesre állítására kerülhetett volna sor.

A közigazgatási bíróságok felállításának folyamatához kapcsolódó kommunikáció a halasztásig alapvetően a kodifikációt és személyzeti kérdéseket érintette. Fontos azonban, hogy legkésőbb 2019 őszén már a jogkeresők, a közigazgatási szervek és a hivatásrendek felé is részletes tájékoztatást kellett volna adni. E tájékoztatási feladatot alapvetően az Igazságügyi Minisztérium láthatta volna el, amelyhez az önálló felületet még a halasztást megelőzően létesítette.<sup>51</sup>

A szerzők álláspontja szerint az elfogadott szabályozás neuralgikus pontja volt a jogutódlás „teljes” kizárása. E szabályozás elvi háttérével, a jogalkotói megfontolásokkal nem kívánunk vitába szállni, csak a felkészülési idő tarthatósága miatt szükséges, sajátos áthidaló jogi konstrukció lehetőségére hívjuk fel a figyelmet. A jogalkotó meghatározhatja, hogy mely jogviszonyokban kell jogutódként kezelni az egyébként nem jogutód szervezetet. Egy ilyen jogi megoldás persze elemzést igényel az egyes jogviszonyokra vonatkozó ágazati szabályozásokra nézve (így például közbeszerzési eljárásban beszerzett vagyoni

<sup>51</sup> Lásd a jelen tanulmány írásakor még elérhető aloldalt: *A közigazgatási bíróságokról*.

értékű jogok vagy szellemi termékek átadhatósága nem jogutód, csak akként kezelendő szervezet részére, tekintettel az uniós jog esetleges megkötéseire), mert szükséges ezekre is kiterjedő, részletes szabályozás egy ilyen megoldás esetén is. Megoldás lehetett volna a felkészülés elősegítése érdekében például az önálló jogi személyiségek létrehozásának időbeli előrehozatala januárt megelőzően, annak érdekében, hogy minden előkérdés tekintetében legyen legalább egy eljárásra jogosult személy, aki a jövő évi költségvetés terhére akár kötelezettséget is tudott volna vállalni.

### **3.3. A rendes bírósági szervezet közreműködése – az Országos Bírósági Hivatal átmenet projektje**

A Kbtv. és az Ámtvtv. megalkotásával a 2019. év egyik kiemelt – és a rendes bíróságok igazgatását, valamint az igazságügyért felelős minisztériumi szereplőket jelentős kihívások elé állító – feladatává vált a közigazgatási bíróságok felállítása és működésük zökkenőmentes megkezdésére történő felkészülés. A közigazgatási bírósági szervezet felállításával az Országos Bírósági Hivatalra (a továbbiakban: OBH) a jogszabályok alapján háruló és ezen túl az OBH által beazonosított számos további feladat ellátására alapították meg 2019-ben az OBH Átmenet projektjét, amely közel 60 bíró és bírósági szakértő közreműködésével vállalta az önálló közigazgatási bíróságok létrehozásához kapcsolódó feladatok koordinálását.

A GANTT-módszerrel kimunkált feladatstruktúrának megfelelően felállítottak minden egyes feladatcsoportra egy-egy munkacsoportot, amelyek heti rendszerességgel üléseztek. Ezeknek a szervezeteknek az elsődleges rendeltetése az volt, hogy minden szükséges jogi kérdés vizsgálata, a tényleges jogviszony-módosításokhoz szükséges okiratok előkészítése megtörténjen, és az új szervezet felállítására úgy kerülhessen sor, hogy az sem az ügymenetben, sem az ügyfelek kiszolgálásában, sem pedig a két, immáron elkülönült szervezet működésében semmilyen fennakadást ne okozzon.

Emellett a projektszervezet alapvető célja volt az is, hogy a közigazgatási bírósági szervezet felállításában közvetlenül érintett bírók és igazságügyi alkalmazottak jövőjét megnyugtató módon, a megalapozott döntés meghozatalát elősegítő tájékoztatás elvére építve, a folyamatban lévő eljárások feleinek a szükséges tájékoztatást megadva, a hivatásrendekkel együttműködve és a zavartalan ügyintézészt biztosító tájékoztatást biztosítva, valamint a közvélemény elégséges mértékű tájékoztatásához hozzájárulva valósítsa meg a projekt alapvető célját.

Ez a tanulmány nem tud elemezni minden olyan kérdést, amelyet a projekt fennállása alatt áttekintettek, de az bizonyos, hogy összesen több mint 250 részfeladatot sikerült beazonosítani.

#### 4. ÖSSZEGZÉS

1896 után 2018-ban a magyar Országgyűlés – számos egyéb előremutató megoldás jogszabályi úton történő kimunkálása, majd jogalkalmazói végrehajtását követően – ismét az önálló közigazgatási bíróságok felállítása mellett döntött. Az Igazságügyi Minisztérium, az Országos Bírósági Hivatal és a teljes igazságszolgáltatási szervezet összefogásával igen koncentrált munka kezdődött a 2018-as törvények végrehajtása érdekében. A Kormány azonban 2019. május 30. napján kezdeményezte a T/6295. számú törvényjavaslattal a közigazgatási bíróságokról szóló törvény hatálybalépésének határidő nélküli elhalasztását. A törvényjavaslatot az Országgyűlés a 2019. július 2-i ülésnapján fogadta el. A törvény elfogadásával, annak erejénél fogva hatályát veszítette az Átmtv. A törvény külön kimondta az Átmtv. 2. § (1) bekezdése, 6. § (1) bekezdése, valamint 7. § (1) bekezdése alapján megtett nyilatkozatok hatályvesztését is. A törvényjavaslat célja az előterjesztők szerint, hogy az önálló közigazgatási bírósági szervezet felállítási folyamatának további előrehaladása ne hátráltassa a Magyarországot ért, megalapozatlan jogállamisági kritikákkal kapcsolatos viták megnyugtató lezárását.

A számtalan ismeretlen és az idő előrehaladtával is változó tényező mellett végzett munka során igazolódott a kiemelt és pótolhatatlan értéke annak a pragmatikus, a józan észnek megfelelő jogalkalmazói hozzáállásnak, amire a bírói hivatásból eredő feladatok, kihívások teljesítése során is bizton épít a bírósági szervezet, illetve annak helyi és központi igazgatása is.

A projektben végzett munka révén a résztvevők valami új megteremtésének lehettek részesei, valamint megláthatták a lehetőséget arra is, hogy a meglévőt jobbá tegyék.

Mindez a közigazgatási bíróságok felállításának elhalasztása ellenére olyan tapasztalati tudás és továbbvihető érték, amire a jövőben is támaszkodni lehet.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

1. ÁDÁM Antal (1996): A közigazgatás és a közigazgatási bíraskodás alkotmányjogi összefüggéseiről. *Magyar Közigazgatás*, 46. évf. 12. sz. 705–712.
2. CONCHA Győző (1877): *A közigazgatási bíraskodás az alkotmányosság és az egyéni joghoz való viszonyában*. Budapest, Athenaeum biz.
3. CSIZMADIA Andor (1963): *A magyar választási rendszer 1848–49-ben. Az első népképviselési választások*. Budapest, ELTE.
4. F. ROZSNYAI Krisztina (2010): *Közigazgatási bíraskodás Prokrusztész-ágyban*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó.
5. GRUBER Lajos (1877): *A közigazgatási bíraskodás eszméje, kellékei és alakzatai, különös tekintettel Magyarországra és e kérdés parlamentáris sorsának történetére hazánkban*. Budapest, Athenaeum Nyomda.
6. HORVÁTH E. Írisz (2007): A magyar közigazgatási bíróság története. *Iustum Aequum Salutare*, 2. sz. 161–173.
7. IMRE Miklós szerk. (2007): *Közigazgatási bíraskodás*. Budapest, HVG-ORAC.
8. KMETY Károly (1897): *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Budapest.
9. KOZMA György – PETRIK Ferenc (1994): *Közigazgatási perek a gyakorlatban*. Budapest, a Deák Ferenc Jogakadémia könyvei – KOTK Kft.
10. PATYI András (2011a): *Közigazgatás – Alkotmány – Bíraskodás*, Győr, Universitas-Győr Nonprofit Kht.
11. PATYI András (2011b): *Közigazgatási bíraskodás de constitutione ferenda*. In *Ratio legis – ratio iuris. Ünnepi Tanulmányok Tamás András tiszteletére 70. születésnapja alkalmából*. Budapest, Szent István Társulat. 234–247.
12. PATYI András (2011c): *A közigazgatási bíraskodás és a közigazgatás külső ellenőrzése*. In Fazekas Marianna szerk.: *A közigazgatás tudományos vizsgálata egykor és ma: 80 éve jött létre a budapesti jogi karon a Magyar Közigazgatástudományi Intézet*. Budapest, Gondolat Kiadó. 183–197.
13. PATYI András (2015): *Megállapítások és tézisek a magyar közigazgatási bíraskodás körében*. In HACK Péter – KIRÁLY Eszter – KORINEK László – PATYI András szerk.: *Gályapadból laboratóriumot. Tanulmányok Finszter Géza professzor tiszteletére*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó. 307–316.
14. Pulszky Ferenc felszólalása. *Az 1869-dik évi april 20-dikára hirdetett Országgyűlés Képviselőházának Naplója*, Pest. 1870. X. kötet.
15. STIPTA István (1997): *A közigazgatási bíraskodás előzményei Magyarországon (1848-as gyökerek)*. *Jogtudományi Közlöny*, 52. évf. 3. sz. 117–125.
16. TRÓCSÁNYI László ifj. (1990): *A közigazgatási bíraskodás egyes elméleti és gyakorlati kérdései*. Budapest.
17. VARGA Zs. András (2017): *A közigazgatás és a közigazgatási jog alkotmányos alapjai*. Budapest, Dialóg Campus.

*Jogi források*

1. 1848. évi III. törvénycikk független magyar felelős ministerium alakításáról
2. 1869. évi IV. törvénycikk a birói hatalom gyakorlásáról
3. 1870. évi XLII. törvénycikk a köztörvényhatóságok rendezéséről
4. 1876. évi VI. törvénycikk a közigazgatási bizottságról
5. 1883. évi XLIII. törvénycikk a pénzügyi közigazgatási bíróságról
6. 1896. évi XXVI. törvénycikk a magyar királyi közigazgatási bíróságról
7. 1949. évi II. törvény a közigazgatási bíróság megszüntetéséről
8. 1954. évi I. törvény a lakosság bejelentéseinek intézéséről
9. 1957. évi IV. törvény az államigazgatási eljárás általános szabályairól
10. 1981. évi I. törvény az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény módosításáról és egységes szövegéről
11. 1991. évi XXVI. törvény a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatának kiterjesztéséről
12. 1997. évi LXVIII. törvény az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyáról
13. 1999. évi CX. törvény az Országos Ítéltábla székhelyének és illetékességi területének megállapításáról, valamint az igazságszolgáltatás működését érintő egyes törvények módosításáról
14. 2002. évi XXII. törvény az ítéltáblák és a fellebbviteli ügyészi szervek székhelyének és illetékességi területének megállapításáról
15. 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól
16. 2005. évi XVII. törvény a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról
17. 2011. évi CLXI. törvény a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról
18. 2012. évi CLXXXVIII. törvény a köznevelési feladatot ellátó egyes önkormányzati fenntartású intézmények állami fenntartásba vételéről
19. 2016. évi CXXX. törvény a polgári perrendtartásról
20. 2016. évi CL. törvény az általános közigazgatási rendtartásról
21. 2017. évi I. törvény a közigazgatási perrendtartásról
22. 2017. évi CLI. törvény az adóigazgatási rendtartásról
23. 2018. évi CXXXI. törvény a közigazgatási bíróságokról szóló törvény hatálybalépéséről és egyes átmeneti szabályokról
24. 2019. évi XXIV. törvény a közigazgatási bíróságok függetlenségét biztosító további garanciákról
25. 63/1981. (XII. 5.) MT rendelet a bíróság által felülvizsgálható államigazgatási határozatokról
26. 266/2012. (IX. 18.) Korm. rendelet a kulturális örökségvédelmi hatóságok kijelöléséről és eljárásaikra vonatkozó általános szabályokról
27. 180/2018. (X. 2.) Korm. rendelet az Esztergom belterületén található Déli Kanonksor műemléki védelem alatt álló épületének közcélú hasznosítás érdekében megvalósuló

beruházással összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánításáról

28. 32/1990. (XII. 22.) AB határozat
29. 39/1997. (VII. 1.) AB határozat
30. 22/2019. (VII. 5.) AB határozat

#### *Internetes források*

1. *162 bíró jelentkezett át a közigazgatási bíróságokra* (2019). Elérhető: <https://birosag.hu/hirek/kategoria/birosagokrol/162-biro-jelentkezett-kozigazgatasi-birosagokra> (Letöltés dátuma: 2019. 06. 16.)
2. *A 2019. évi uniós igazságügyi eredménytábla*. Elérhető: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_en) (Letöltés dátuma: 2019. 09. 15.) DOI: <https://doi.org/10.2838/569>
3. *Benyújtották a közigazgatási bíróságokról szóló törvényjavaslatot* (2018). Elérhető: [www.kormany.hu/hu/igazsagugyi-miniszterium/hirek/benyujtottak-a-kozigazgatasi-birosagokrol-szolo-torvenyjavaslatot](http://www.kormany.hu/hu/igazsagugyi-miniszterium/hirek/benyujtottak-a-kozigazgatasi-birosagokrol-szolo-torvenyjavaslatot) (Letöltés dátuma: 2019. 09. 10.)
4. *Bírák*. Elérhető: <https://birosag.hu/birak> (Letöltés dátuma: 2019. 09. 16.)
5. *Bírósági Közlöny*. Elérhető: <https://birosag.hu/birosagi-kozlonyok> (Letöltés dátuma: 2019. 09. 16.)
6. *A bírósági ügyforgalom 2018. éves adatai* (2018). Elérhető: <https://birosag.hu/ugyforgalmi-adatok/birosagi-ugyforgalom-2018-eves-adatai> (Letöltés dátuma: 2019. 09. 15.)
7. *Kiemelkedő érdeklődés a közigazgatási bírói álláshelyek iránt* (2018). Elérhető: <https://birosag.hu/hirek/kategoria/birosagokrol/kiemelkedo-erdeklodes-kozigazgatasi-biroi-allashelyek-irant> (Letöltés dátuma: 2019. 09. 15.)
8. *Közbeszerzési Értesítő*. Elérhető: [www.kozbeszerzes.hu/ertesito/](http://www.kozbeszerzes.hu/ertesito/) (Letöltés dátuma: 2019. 09. 18.)
9. *A közigazgatási bíróságok függetlenségét biztosító további garanciákról szóló T/5241. számú törvényjavaslat*. Elérhető: [www.parlament.hu/irom41/05241/05241.pdf](http://www.parlament.hu/irom41/05241/05241.pdf) (Letöltés dátuma: 2019. 09. 10.)
10. *A közigazgatási bíróságokról*. Elérhető: <https://kozigbirosagok.kormany.hu/> (Letöltés dátuma: 2019. 09. 20.)
11. *Országgyűlési Napló*, 2018–2022. 40. sz. (Budapest, 2018. november 14. szerda). Elérhető: [www.parlament.hu/documents/10181/1569934/ny181114.pdf/75c0d7dc-8d32-a05b-aaba-5302f06ad084](http://www.parlament.hu/documents/10181/1569934/ny181114.pdf/75c0d7dc-8d32-a05b-aaba-5302f06ad084) (Letöltés dátuma: 2019. 09. 10.)
12. *The Rule of Law and Judicial Appointments in Administrative Justice* (2019). Elérhető: [www.andrassyuni.eu/uploads/esemeny/407-conference-programme-final.pdf](http://www.andrassyuni.eu/uploads/esemeny/407-conference-programme-final.pdf) (Letöltés dátuma: 2019. 09. 14.)
13. SUKI Zoltán (2018): *Évek múlva újíthatják fel a Szegedi Törvényszéket*. Elérhető: [www.delmagyar.hu/szeged-es-kornyeke/evek-mulva-ujithatjak-fel-a-szegedi-torvenyszeket-794614/](http://www.delmagyar.hu/szeged-es-kornyeke/evek-mulva-ujithatjak-fel-a-szegedi-torvenyszeket-794614/) (Letöltés dátuma: 2019. 09. 16.)
14. *Töretlenül Európa legjobbjai között* (2019). Elérhető: <https://birosag.hu/hirek/kategoria/birosagokrol/toretlenül-europa-legjobbjai-kozott> (Letöltés dátuma: 2019. 09. 15.)



15. *Törvényszékek ügyelosztási rendjei*. Elérhető: <https://birosag.hu/torvenyszekek/torvenyszekek-ugyelosztasi-rendjei> (Letöltés dátuma: 2019. 06. 16.)
16. *Utólagos normakontrollal kapcsolatos indítvány* (2019). Elérhető: [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/1fff3a097a029452c1258398005f4ea2/\\$FILE/II\\_242\\_0\\_2019\\_ind%C3%ADtv%C3%A1ny\\_anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/1fff3a097a029452c1258398005f4ea2/$FILE/II_242_0_2019_ind%C3%ADtv%C3%A1ny_anonim.pdf) (Letöltés dátuma: 2019. 09. 10.)
17. *Velencei Bizottság CDL-AD(2019)004-e számú állásfoglalása* (2019). Elérhető: [www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)004-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)004-e) (Letöltés dátuma: 2019. 09. 10.)
18. *A volt zeneművészeti szakközépiskola épületében működik a közigazgatási és munkaügyi bíróság* (2018). Elérhető: [www.veol.hu/kozelet/helyi-kozelet/a-volt-zenemuveszeti-szakkozepiskola-epuleteben-mukodik-a-kozigazgatasi-es-munkaugyi-birosag-2512571/](http://www.veol.hu/kozelet/helyi-kozelet/a-volt-zenemuveszeti-szakkozepiskola-epuleteben-mukodik-a-kozigazgatasi-es-munkaugyi-birosag-2512571/) (Letöltés dátuma: 2019. 09. 16.)

**Dr. habil. Boros Anita PhD, LL.M.** 2001-ben végzett a Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetemen igazgatásszervezőként, majd 2005-ben az Eötvös Loránd Tudományegyetemen jogász diplomát szerzett. 2009-ben jogi szakvizsgát tett, ezzel egyidejűleg a Károli Gáspár Református Egyetem Doktori Iskolájában az állam- és jogtudományok doktoraként PhD-fokozatot szerzett. 2010 óta az Andrássy Gyula Német Nyelvű Egyetem Összehasonlító Állam- és Jogtudományi Szakjogász (LL.M.) titulusát is birtokolja, 2016-ban habilitált. Angol nyelvből középfokú, német nyelvből szakmai felsőfokú nyelvvizsgával rendelkezik. Jelenleg a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar Lőrincz Lajos Közigazgatási Jogi Tanszékének egyetemi docense, valamint az Innovációs és Technológiai Minisztérium államtitkára. Közel 160 db főként önálló mű szerzője ([www.mtmt.hu](http://www.mtmt.hu); mtmt-azonosító: 10014088), számos önállóan jegyzett tárgy oktatója, doktorandusz hallgatók témavezetője, hazai és nemzetközi tudományos konferenciák rendszeres előadója, szervezője. 2010 óta több jelentős tisztség birtokosa, így a Magyar Tudományos Akadémia köztestületi tagja (2010–), a *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás* főszerkesztője (2019–), a *Kodifikáció és Közigazgatás* (2012–), valamint a *Közbeszerzési Értesítő Plusz* (2019–) szerkesztőbizottságának tagja, a *Közbeszerzési Szemle* szerkesztőbizottságának elnöke (2016–2018), a *Bírósági Szemle* szerkesztőségének tagja. Emellett a Közbeszerzési Hatóság Tanácsának tagja, közigazgatási alap- és szakvizsgabizottsági elnök és tag, habilitációs bizottságok tagja, a Közigazgatási Eljárás Jogi Egyesület elnöke, a Magyar Jogász Egylet tagja. Kutatási területe a közigazgatási (hatósági) eljárásjog, az európai közigazgatási eljárásjog, a közbeszerzések joga, az állami és önkormányzati vagyongazdálkodás, illetve az állami tulajdonú gazdasági társaságok joga.

**dr. Robotka Imre, LL.M.** 2008-ban végzett a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karán jogászként, majd 2011-ben a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar Deák Ferenc Továbbképző Intézetében Európa-jogi szakjogász, 2014-ben az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Jogi Továbbképző Intézetben adójogi szakjogász végzettséget szerzett. A jogi szakvizsgát 2012-ben tette le. Angol nyelvből szakmai felsőfokú nyelvvizsgával rendelkezik. 2009. január 15-től áll a bírósági szervezet szolgálatában. 2015. április 15-től a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság, majd 2018. január 1-től a Fővárosi Törvényszék bírója, és a Fővárosi Törvényszéki Közigazgatási és Munkaügyi Regionális Kollégium tagja. 2016. november 1-től 2017. december 31-ig az Országos Bírósági Hivatalba, a Jogi Főosztály, Jogszabály-veleményezési Osztályára beosztott bíró volt, majd 2018. január 1-től központi igazgatási feladatokkal megbízott. 2017. március 10-től 2018. január 31-ig az Országos Bírósági Hivatal E-kódex Kp. projekt szakmai vezetője, 2018. február 1-től 2019. január 31-ig a Kp. hatályosulását támogató munkacsoport elnöke, majd 2019. február 13-tól 2019. június 30-ig az Átmenet projekt szakmai vezető-helyettese. 2019. július 10-től az ismételten felállított Kp. hatályosulását támogató munkacsoport tagja. A Magyar Közigazgatási Bírák Egyesületének, valamint 2016 októbertől az egyesület felügyelőbizottságának tagja.