

DR. F. ROZSNYAI KRISZTINA

egyetemi tanár, dékánhelyettes

Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Közigazgatási Jogi Tanszék,
Magyar Jogász Egylet, a Közjogi Szakosztály elnöke

JELENETEK AZ UNIÓS ÉS A HAZAI KÖZIGAZGATÁSI PERJOG 20 ÉVES HÁZASSÁGÁBÓL

<https://doi.org/10.61382/MJE-Ertekezések.2024.F.Rozsnyai.131>

Összefoglaló

Magyarország európai uniós tagsága a magyar közigazgatási jog számára kardinális hatású volt. A tanulmány a közigazgatási jog számtalan területe közül a közigazgatási perjog „ernyő”-területén mutat be egyes fejlődési tendenciákat. A modern, funkcionális közigazgatási bíraskodás magyarországi megteremtése nem kis részben az uniós közigazgatási jog eredménye, ami egyúttal a közigazgatási jog egészére is visszahat, elsősorban a közigazgatási bíraskodás jogfejlesztő hatása révén. Az elemzés célja, hogy – a magyar közigazgatási perjog európaizálódásának fontos epizódjait felvillantva – vázlatosan bemutassa a bírói út, a keresetindítás, az ideiglenes jogvédelem, a preklúziós szabályok és a bíróság döntési jogköre témáit, kitérve a sikerek mellett néhány nehézségre is.

Kulcsszavak: közigazgatási bíraskodás; európaizálódás, hatékony jogvédelem; hatalommegosztás; közigazgatási per.

1. Bevezetés

A piacgazdaságba való átmenet, és az ezzel tulajdonképpen párhuzamosan már meginduló informális felkészülés az Európai Közösséghez való csatlakozásra, majd pedig a csatlakozási folyamat a közigazgatási jogot alapjaiban formálta át. Nemcsak számos új ágazat született, illetve alakult át gyökeresen, hanem az elvileg a tagállami autonómia elve által „védett” szervezeti jog és közigazgatási eljárásjog is számos impulzust kapott és fejlődött ezek nyomán.

Ennek ellenére a Magyar Királyi Közigazgatási Bíróság 1949-es megszüntetését követő csipkerózsika-álomból igen lassan ébredezett a közigazgatási bíraskodás.

Ennek oka volt, hogy a közigazgatási perjog a szocializmus szorításában, a diszfunkcionális polgári perjogi keretek között – ellentétben a polgári jogi dogmatikával – csak igen korlátoosan maradt fenn, és a rendszerváltás hajnalán sem a közigazgatási bírászkodásra irányult a reflektorfény.¹ 1991-ben ugyan alkotmánybíróági kötelezés nyomán a jogalkotó kiszélesítette a bírói utat, de a perjog és a bírósági szervezet változatlan maradt. Ez persze jól illusztrálja annak a német mondásnak az igazságát, amely szerint a közigazgatási bírászkodás a jogállam boltozatának záróköve,² ezért először meg kellett építeni ezt a bizonyos boltozatot. Ebben az építkezésben az uniós csatlakozásra való felkészülés, majd 2004. május 1-jétől Magyarország uniós tagsága igen jelentős tényező.

Ennek témánk szempontjából az egyik első bizonyítéka volt az önálló közigazgatási perjogi szabályozás gondolatának megjelenése.³ Ezt ugyan elvetették, de sor került – még a polgári perjogi szabályok között – a közigazgatási perjogot érintő 2005. évi novelláris módosításra, és ezzel együtt a közigazgatási nemperes eljárásokról szóló szabályok megalkotására.⁴ Ezek a megújult általános közigazgatási eljárási szabályok (Ket.) közigazgatási perjogi lekövetésén túl a hatékony jogvédelem felé tett első lépések voltak. A fokozatosan „kritikus tömeggé” váló közigazgatási bírói kar révén is egyre bővült a bírói jogértelmezés és növekedett ennek a szerepe, majd a közigazgatási perjog a jogszabályok szintjén is elkezdett lassan testet öltetni, mintegy kinőni a bírói értelmezés keretei közül. Felsejlett a közigazgatási bírászkodás európai dimenziója Magyarországon is: a magyar közigazgatási bírak e téren igen jelentős tevékenységet fejtettek ki.⁵ A bírósági szervezetrendszeren belül működtetett európai jogi szaktanácsadói hálózat mint unikális szervezeti megoldás szintén igen jelentős szerepet játszott az uniós jog magyarországi érvényesülésének elősegítésében.⁶

A közigazgatási bírászkodás autonómiája fokozatos helyreállításának ezt követően igen fontos lépése volt a közigazgatási perrendtartás 2017. márciusi, 2017. évi

¹ Részletesen bemutatja ezt az időszakot PATYI ANDRÁS: *A magyar közigazgatási bírászkodás elmélete és története*. Dialóg Campus, Budapest, 2019.

² »Die Verwaltungsgerichtsbarkeit ist das Schlußstein im Gewölbe des Rechtsstaats« (LUDWIG THOMA).

³ ROZSNYAI KRISZTINA: Szubjektív vagy/és objektív jogvédelem (Konferencia a közigazgatási bírászkodásról). *Jogtudományi Közöny*, 2004/6. szám, 213-14.

⁴ A Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról szóló 2005. évi XVII. törvény (Knptv.).

⁵ KOVÁCS ANDRÁS GYÖRGY – BARABÁS GERGELY: Az előzetes döntéshozatali eljárások, mint a bírói függetlenség fokmérője a közigazgatási ítélezésben. *Jogtudományi Közöny*, 2019/10. szám, 387-404.

⁶ <https://www.jogiforum.hu/hir/2018/05/09/europaban-peldanelkul-europai-jogi-szaktanacsadoi-halozat-valaszok-a-birak-unios-jogertelmezesi-kerdeseire-video/>

I. törvényként (Kp.) való kihirdetése, majd 2018. január 1-jei hatályba lépése.⁷ Nem véletlen, hogy e kodifikáció vezérfonala az uniós közigazgatási perjog legfontosabb elve, a hatékony bírói jogvédelem elve volt.⁸ A kodifikáció során a jogállamiság és a hatalmi ágak megosztása tételeinek lényegét érintő kérdésekre kellett választ találni, annak érdekében, hogy olyan szabályrendszer jöjjön létre, amely egyszerre biztosítja a bírósági eljárások észszerű időn belüli lezárását és hatékonyságát, valamint a közigazgatás jogszerűségének kontrollját.

A hatalmi ágak szétválasztásának elve nem statikus, a társadalom és a gazdaság fejlődésével együtt kell fejlődnie.⁹ A Kp. éppen ezért számos fejlődési vonalra volt tekintettel: nemcsak az 1991 óta kialakult magyar bírói gyakorlatra épült, hanem más európai országok megoldásaira és a jelenlegi európai tendenciákra is figyelemmel volt. E folyamatokra természetesen nagy hatása volt és van az Európai Unió jogának, elsősorban az Európai Unió Bírósága (EUB) gyakorlatának, az átvett joganyagának, de akár az éppen folyamatban lévő kötelezettségszegési eljárásoknak is.

A következőkben néhány ilyen fontos fejlődési csomópontot kíván a tanulmány bemutatni a Kp. egyes fő pilléreihez kapcsolva.

2. A közigazgatási bírói út igénybevehetősége

2.1. A közigazgatási jogvita fogalma, a közigazgatási perjog tárgyi hatályának kiterjesztése

A közigazgatási bírói jogvédelemmel kapcsolatos egyik legfontosabb nemzetközi tendencia annak folyamatos tágulása. Magyarországon 2018 előtt általános jelleggel csak az egyedi ügyeket eldöntő hatósági aktusok és ezek elmulasztása voltak bíróság előtt megtámadhatóak. E szabályt külön törvények rendelkezései sok esetben kazuisztikus jelleggel persze bővítették, és további, elsősorban egyedi döntések ellen biztosítottak bírói utat: többek között közintézeti aktusok, önkormányzati nem hatósági határozatok, vagy éppen fegyelmi határozatok tartoztak e körbe.

⁷ TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ: A rendszerváltoztatás mostohagyereke révbe ér, avagy az önálló közigazgatási bíraskodás megteremtéséhez vezető jogalkotói út. *Acta Humana: Hungarian Centre For Human Rights Publications*, 2019/1. szám, 7–22. DOI: <https://doi.org/10.32566/ah.2019.1.1>

⁸ Ld. részletesen F. ROZSNYAI KRISZTINA: *Hatékony jogvédelem a közigazgatási perben. A magyar közigazgatási perrendtartás európai fejlődési tendenciákhoz illeszkedő kodifikációjának egyes előkérdései.* [online] Budapest, Eötvös, 2018.

⁹ BIBÓ ISTVÁN: Az államhatalmak elválasztása egykor és most. In: *Válogatott tanulmányok. Második kötet, 1945–1949* [online]. Budapest, Magvető, 1990, 367–397, 392.

A Kp. szerinti közigazgatási jogvita fogalmát meghatározó generálklauzula több irányban is bővítette, illetve általánosította a bírói utat.¹⁰ A közigazgatási tevékenység gyűjtőfogalom a közigazgatási cselekményt és annak elmulasztását egyaránt átfogja. Az európai tendenciákkal és a magyar alkotmánybírói gyakorlattal összhangban ezáltal egyfelől a közigazgatási aktusok meghozatalának elmulasztása is peresíthetővé válik.¹¹ Másfelől pedig a közigazgatási cselekmény fogalom a közigazgatási aktusok széles körét öleli fel: a hatósági határozat fogalma helyett az egyedi döntés a fent említett aktusokat mind átfogja, s ezek mellé felsorakoznak egyrészt a kétoldalú aktusok, a közigazgatási szerződések és megállapodások,¹² másrészt pedig a normatív aktusok, a jogalkotási törvény hatálya alá nem tartozó „általános hatályú rendelkezések”. Ez nagyon jelentős és egyben úttörő jellegű tágítása volt a bírói hatáskörnek, hiszen a normatív, nem jogalkotási aktusokkal szembeni jogvédelem még gyerekcipőben jár Európa-szerte.

Nem volt teljesen újkeletű persze a normakontroll-hatáskör a bíróságok számára, hiszen az önkormányzati normaalkotás már ezt megelőzően is rövidebb-hosszabb ideje bírói törvényességi ellenőrzés alatt állt,¹³ akárcsak a partikuláris szabályozás révén a köztisztviselői szabályzatok.¹⁴ Az önkormányzati jogalkotás kontrollja azonban alkotmányjogias, különös bírósági eljárásban történik, nem véletlen tehát, hogy az önkormányzati rendeletek és normatív határozatok az általános hatályú rendelkezés fogalmába nem tartoznak bele. A Kp. 4. § (3) bekezdés c) pontja alapján az csak a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (Jat.) hatálya alá nem tartozó aktusokat, az uniós terminológiával „nem jogalkotási” aktusoknak nevezett normatív aktusokat fogja át.

Maga az általános hatályú rendelkezés fogalom is az uniós jogból származik,¹⁵ bár némiképpen eltérő a koncepció.¹⁶ A Kp. rendszerében e jogi aktusok – 2019 óta

¹⁰ FAZEKAS MARIANNA: Hatósági ügy – közigazgatási jogvita. *Jogtudományi Közlöny*, 2017/10. szám, 453–462.

¹¹ Ld. erről a szakirodalmat a klímavédelmi perek szempontjából bemutatva BÖGÖS FRUZZSINA: Kezdeti (elméleti) lépések a magyar éghajlatvédelmi perek terén, avagy mulasztási perek szolgáltatásban. *Közjogi Szemle*, 2023/3. szám, 1–10.

¹² NAGY MARIANNA: Szerződés a közigazgatási jogban. *Jogtudományi Közlöny*, 2022/4. szám, 137–146.

¹³ HOFFMAN ISTVÁN: A helyi önkormányzati normakontroll a tervezetek nyomán. *Közjogi Szemle*, 2016/4. szám, 26–33.

¹⁴ Ld. a rendszer bemutatását és összehasonlító elemzését is BARABÁS GERGELY: A Kúria ítélete a Magyar Orvosi Kamara tagdíjszabályzatában foglalt regisztrációs díjfizetési kötelezettséget előíró szabály hatályon kívül helyezéséről: közigazgatási bíróság által gyakorolt normakontroll közigazgatási perben. *Jogesetek Magyarázata*, 2014/4. szám, 37–62.

¹⁵ Ld. részletesebben SZEGEDI LÁSZLÓ: *Egyéni és kollektív uniós jogvédelem a közigazgatási perben: a szubjektív jogsérelemhez kötött közigazgatási bírói jogvédelem uniós átalakulása*. PhD értekezés, Eötvös Loránd Tudományegyetem, 2016, 189–195.

¹⁶ Ld. SOMSSICH RÉKA: Magánszemélyek kereshetőségi joga tíz évvel Lisszabon után: teljes vagy hiányos jogorvoslati rendszer? In: VÁRJU MÁRTON – PAPP MÓNIKA (szerk.): *Hatékony bírói jogvédelem az Európai Unió jogában*. Társadalomtudományi Kutatóközpont, Budapest, 2021, 102–125.

szinte kizárólag¹⁷ – az ezeket alkalmazó egyedi jogi aktusokkal összefüggésben vihetők bíróság elé, összhangban az elsősorban a szabályozott iparágakban megfigyelhető nemzetközi tendenciákkal.¹⁸ A piaci liberalizációhoz szorosan kapcsolódik ez a fogalom, az amerikai ügynökségi jogalkotás¹⁹ lehetőségének kérdése a szabályozó hatóságok révén szükségképpen az uniós jogban is megjelent, s ehhez jogi kereteket kellett teremteni, ami nem volt konfliktusmentes folyamat.²⁰

Ez a magyar közigazgatási jog vonatkozásában is elmondható. Az általános hatályú rendelkezés fogalma Kp.-ben való megjelenésének ugyanis nem csupán a fentiek szerint van köze az uniós joghoz. A generálklauzula egyébként is átfogta volna ezeket,²¹ de a 4. § (3) bekezdésében való kifejezett megjelenítését jelentősen katalizálta az a kötelezettségzegési eljárás, amelyet többek között a jogorvoslati lehetőség hiánya miatt indított az Európai Bizottság Magyarország ellen a Harmadik Energiacsomag nem megfelelő átültetése miatt.²² Az önálló szabályozó szervek rendeletei, mint jogszabályok ugyanis csak az Alkotmánybíróság előtt támadhatóak meg, s az alkotmányossági kontroll nem biztosít hatékony jogvédelmet.²³

A fogalom Kp.-ban való megjelenése mindenképpen fontos, hiszen a generálklauzulából való levezetéséhez bizonyosan hosszabb-rövidebb bírói útkeresés vezethetett volna csak el, és – az ennél jóval „könnyebb” kategóriák még mindig bizonytalan sorsából kiindulva²⁴ – sajnos bizonytalan is lenne. A nevesítés tudatosabb jogalkalmazói tevékenységet tesz lehetővé mind a felperesek, mind az alperesek szempontjából. Fontos azt is látni, hogy az általános hatályú rendelkezéseknek nem

¹⁷ KÁRÁSZ MARCELL ISTVÁN: Hogyan (nem) érhető el a hatékony jogvédelem? A normatív közigazgatási aktusok feletti bírói kontroll. *Jogtudományi Közlöny*, 2022/1. szám, 1–10.

¹⁸ KOVÁCS ANDRÁS GYÖRGY – TÓTH TIHAMÉR – FORGÁCS ANNA: The Legal Effects of European Soft Law and Their Recognition at National Administrative Courts. *ELTE LAW JOURNAL*, 2016/2. szám, 53–70.

¹⁹ FORGÁCS ANNA: Az ügynökségek jogalkotási hatásköre az Amerikai Egyesült Államokban. *Jogtudományi Közlöny*, 2014/12. szám, 569–578.

²⁰ SZEGEDI LÁSZLÓ: A pénzügyi piacok közvetlen európai felügyeletének kihívásai. *Pénzügyi Szemle*, 2012/3. szám, 368–379.

²¹ BARABÁS GERGELY: Kp. 4. §. In: BARABÁS GERGELY – F. ROZSNYAI KRISZTINA – KOVÁCS ANDRÁS GYÖRGY (szerk.): *Nagykommentár a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvényhez*. Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2022. [online].

²² Az INFR(2014)2271-ügyben a hivatalos felszólítás 2015. február 26-án kelt, 2018-ban fordult a Bizottság az EUB-hoz, de 2021. szeptember 23-án lezárásra került az ügy (ld. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/HU/IP_18_4487 ill. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_18_4486).

²³ Mindennek ellenére az energiajog területén (s)em váltották ki az általános hatályú rendelkezések a jogszabályokat.

²⁴ Ehelyütt elég csak a még mindig előforduló, tájékoztató levélben közölt döntések, közttestületi etikai határozatok vagy közterület-elnevezési döntéseket megtámadó keresetlevelek visszautasítására gondolni.

csak a harmonizált területeken, mint pl. a versenyjogban van jelentősége.²⁵ A Jat. 24. § (3) bekezdésében foglalt „[Á]llami szerv vagy köztestület tevékenységét és működését szabályozó – törvény alapján kiadható – más jogi eszköz” végre konkretizálódott és ezáltal létrejött a vele szembeni jogvédelem is, tehát itt is jelentős spill-over hatással találkozhatunk.

2.2. Keresetindítási jog: szubjektív jogok és érdekek védelme és/vagy a közigazgatás jogszerűségének ellenőrzése?

A bírói út igénybevehetősége nemcsak a Kp. tárgyi hatályától, hanem a keresetindítási jogtól is függ. Ki jogosult bíróság elé vinni egy ügyet? Csak a jogaikban közvetlenül érintett személyek, vagy a jogilag védett érdekekkel rendelkező személyek is, vagy akár olyan személyek is, akik nem állnak kapcsolatban az üggyel? A keresetindítási jog szabályozásában a közigazgatási bíráskodás funkciójával kapcsolatos, e bírói kontroll születése óta jelen lévő alapvető dilemmái kerülnek újra elő.

2.2.1. A szubjektív jogvédelem szélesedése

Ami a szubjektív jogvédelem kérdését illeti, ma már ugyan csak Németországban tartja magát az a szűkebb – s az uniós jog által újra és újra kikezdett²⁶ – felfogás, hogy a jogvédelem csak szubjektív alanyi jogokhoz kapcsolódhat. Ennél tipikusan tágabban határozza meg a legtöbb európai ország közigazgatási eljárás- és perjoga az érintettséget, és a jogok mellett a jogos érdekeket is védelemben részesíti. Magyarországon is ez a helyzet: az ügyfélképeség a jogok mellett a jogos érdeken is alapulhat, és a Kp. alapján perindítási joggal is az rendelkezik, akinek jogát vagy jogos érdekét a közigazgatási tevékenység közvetlenül érinti.²⁷

A jogos érdek fogalmának tisztázásával azonban a bírói gyakorlat sokáig adós maradt. A gazdasági élethez kapcsolódó ügyekben sokáig az volt a bevett felfogás, hogy a versenytársak nem minősülhetnek ügyfélnek a különféle engedélyezési ügyekben. Ugyanakkor a liberalizáció és a szabályozó hatóságok azzal párhuzamos

²⁵ KÁRÁSZ MARCELL ISTVÁN: A szakmai kamarák normatív aktusai feletti közigazgatási bírói kontroll egyes perjogi kérdései. In: FAZEKAS MARIANNA (szerk.): *Jogi Tanulmányok 2022*. ELTE ÁJK, Budapest, 2022, 225–238. DOI: <https://doi.org/10.56966/2022.15.Karasz>.

²⁶ Ld. pl. Trianel – Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289).

²⁷ Kp. 17. § a) pont.

megjelenése ezt a felfogást kikezdte. Hiszen a piacszabályozás során a szabályozó hatóság határozatai a piaci viszonyokba, a versenytársak egymáshoz való viszonyába, valamint a piaci szereplők között fennálló vagy létesítendő magánjogi viszonyokba avatkoznak be.²⁸ A szabályozó hatóságok ún. *ex-ante* jogalkalmazási modellje és a tradicionális hatósági jogalkalmazás fentiek miatt (is) jelentős eltérései többek között az ügyfélminőség és ezzel együtt a keresetindítási jog témakörében csúcsozódtak ki.

A diszkrépancia feloldása végül egy előzetes döntéshozatali eljárás iránti kérelem nyomán, az EUB közreműködésével történhetett részben meg. E kérelmet az E.ON Földgáz Trade Zrt. (a továbbiakban: E.ON Földgáz) és a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal (a továbbiakban: szabályozó hatóság) között a földgázrendszerrel kapcsolatos Üzemi és Kereskedelmi Szabályzat (a továbbiakban: ÜKSZ) hosszú távú kapacitásallokációra és a szűk keresztmetszetek kezelésére vonatkozó szabályainak a szabályozó hatóság általi módosítása tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztette elő a Kúria eljáró tanácsa. Az EUB megállapította, hogy a földgázszállító hálózatokhoz való hozzáférés feltételeiről szóló, 2005. szeptember 28-i 1775/2005/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az e rendelet mellékletével, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkével összefüggésben értelmezett 5. cikkével ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely nem teszi lehetővé a rendszerirányító ügyfelei és potenciális ügyfelei részére a szabályozó hatóság földgázrendszerrel kapcsolatos üzemi és kereskedelmi szabályzatra vonatkozó határozata elleni keresetindítást, s azt csak a rendszerirányító számára biztosítja.²⁹

E döntés nyomán a szabályozott iparágakban kiszélesedhetett az ügyféli jogállás és azzal együtt a keresetindítási jog is.³⁰ Azt azonban, hogy még van hova fejlődni, az EUB 2024. január 25-én hozott, igen hasonló alaphelyzetre vonatkozó határozata is mutatja.³¹

²⁸ KOVÁCS ANDRÁS GYÖRGY. Mitől szabályozó egy hatóság? In: VALENTINY PÁL – KISS FERENC LÁSZLÓ (szerk.): *Verseny és szabályozás, 2008* [online]. MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 2009; ill. FAZEKAS JÁNOS: Önálló szabályozó szerv. In: JAKAB ANDRÁS – FEKETE BALÁZS (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR ESZTER, JAKAB ANDRÁS) <http://ijoten.hu/szocikk/onallo-szabalyozo-szerv> (2018).

²⁹ E.ON Földgáz Trade Zrt. kontra Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal (C-510/13, ECLI:EU:C:2015:189).

³⁰ Kritikusán TÓTH ANDRÁS: Az aktív perbeli legitimáció kérdése zárt ügyfélkörű közigazgatási eljárásokban, illetve a közhatalmat gyakorló indítványozók alkotmányjogi panasz-benyújtási lehetőségének szűkítése az Alkotmánybíróság Gazdasági Versenyhivatal alkotmányjogi panasz tárgyában hozott döntése fényében. *Közjogi Szemle*, 2022/1. szám, 66–72.

³¹ Global NRG Kereskedelmi és Tanácsadó ZRt. kontra Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal (C-277/22, ECLI:EU:C2024:78)

2.2.2. Objektív jogvédelem

Az objektív jogvédelem előretörését már BIBÓ is diagnosztizálta, s a jogállamiság helyesebb értelmezésének tekintette, hogy „a közigazgatási jogszerűségnek egy szűk, merőben az egyén oldaláról való szemlélete helyébe egy általánosabb és elmélyültebb szemlélet lép, mely a közigazgatás jogszerűségét nemcsak az egyének, hanem az egész közösség érdekének és ügyének tekinti.”

A szubjektív és az objektív jogvédelem közti különbségek mára halványodtak ugyan, ám az érdekelt nyilvánosság fogalma és a kollektív perlés jogintézményén keresztül újra terítékre kerül a kétféle jogvédelem viszonyának a kérdése.³² Az objektív jogvédelem körében egyre nagyobb jelentőséggel bír a közérdek és/vagy az emberi jogok védelmét szolgáló jogalanyok keresetindításának biztosítása. Ilyen kollektív fellépési lehetőségeket az uniós szabályozás is teremt.³³

Ezek közül a környezetvédelmi szervezetek fellépési lehetőségei eredményezték Európa-szerte a közigazgatási per jog legjelentősebb átalakítását. Talán a legnagyobb „csata” ezen a területen a német szövetségi joggal szembeni előzetes döntéshozatali kérelmek, majd a Bizottság által Németországgal szemben az uniós jogból eredő kötelezettségeinek elmulasztása miatt indított kötelezettségszegési eljárás voltak.³⁴ Ezek zömében a civil szervezetek keresetindítási jogának terjedelmével foglalkoztak, a környezeti ügyekben a nyilvánosságnak a döntéshozatalban való részvételével kapcsolatos határozatok, jogi aktusok vagy mulasztások jogszerűségének megtagadása érdekében.³⁵

Megemlíthetnénk más tagállamokkal szembeni ügyeket is, amelyek mindegyike az érdekelt nyilvánosság közigazgatási eljárásokban való részvételi lehetőségének

³² SZEGEDI LÁSZLÓ: *Egyéni és kollektív uniós jogvédelem a közigazgatási perben: a szubjektív jogsérelemhez kötött közigazgatási bírói jogvédelem uniós átalakulása*. PhD értekezés, Eötvös Loránd Tudományegyetem, 2016, különösen 48–99.

³³ Az Európai Parlament és a Tanács a fogyasztói érdekek védelme érdekében a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló 2009/22/EK irányelve (2009. április 23.) is ilyen folyamat kezdetén született. Ezt követte az Európai Bizottság 2013. június 11-i ajánlása az uniós jog alapján biztosított jogok megsértése esetén a tagállamokban alkalmazandó kollektív jogorvoslati és kártérítési mechanizmusok közös elveiről (2013/396/EU), s aztán a fogyasztók kollektív érdekeinek védelmére irányuló képviselői keresetekről és a 2009/22/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2022. november 25-i (EU) 2020/1828 európai parlamenti és tanácsi irányelv. Bár ez a szabályozási folyamat a magánjogi bírósági eljárásokra, főként a kártérítési keresetekre és a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokra összpontosít (vö. Pp. 631. § (1) bek 10. pont), ezek a keresetek a közigazgatási bírósági eljárásokban is megjelenhetnek.

³⁴ *Európai Bizottság kontra Németországi Szövetségi Köztársaság-ügy* (C-137/14, EU:C:2015:683, EU:C:2015:683).

³⁵ *Trianel – Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen* (C-115/09, EU:C:2011:289).

bizonyos aspektusaival foglalkozott, beleértve a bírósághoz fordulás és a keresetindítás jogát is.³⁶

Az Európai Uniónak a kollektív környezetvédelmi fellépés melletti elkötelezettségét mutatta, hogy szerződő félként csatlakozott az Aarhusi Egyezményhez,³⁷ amelynek érvényesülését ezt követően különböző irányelveken keresztül is elő kívánta segíteni. Ezek az irányelvek az érintett nyilvánosság környezeti ügyekben való részvételét tették lehetővé speciális eljárásokon keresztül.

Az Áe. egymondatos szabályozása nem volt akadálya a kollektív igényérvényesítést lehetővé tévő szabályok érvényesülésének, s a Legfelsőbb Bíróság a jogalkalmazói bizonytalanságokra tekintettel ezt a kollektív igényérvényesítést támogató jogegységi véleményeket adott ki 2004-ben. Emellett biztató volt az a bírói gyakorlat is, amely több úton-módon igyekezett érvényre juttatni az uniós jogot. Álljon itt példaként egy olyan ügy, amelyben a Fővárosi Bíróság bírója az európai jog elsőbbségének elvét hívta segítségül, mivel az átültetendő irányelvek alapján a keresetet benyújtó társadalmi szervezetet megillette volna a konkrét ügyben az ügyfél jogállása, és ezzel a keresetindítási jog, ám az irányelvek átültetésére nyitva álló határidő eredménytelenül telt le. Az irányelvek „*az igazságszolgáltatáshoz való jog tekintetében további tagállami jogalkotási tevékenységet igényelnek, ami kizárja azok közvetlen hatályú alkalmazását. Ugyanakkor az implementációs idő elteltére tekintettel szükséges tagállami érvényre juttatásuk. Ezért a bíróság a felpereseknek a perben vitatott építési határozat jogszerűségi felülvizsgálata tekintetében fennálló keresetelési joga kapcsán szükségesnek és indokoltnak tartotta a hatályos tagállami joganyag közösségi irányelvek céljai szerinti értelmezését és alkalmazását.*”³⁸ Vagyis a Fővárosi Bíróság az uniós joggal ellentétes magyar jogot figyelmen kívül hagyta, és elismerte a társadalmi szervezet keresetindítási jogát.³⁹

³⁶ Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsforening (C-263/08, EU:C:2009:631); Bizottság kontra Spanyolország (C-404/09, EU:C:2011:768); Lesoochranárske zoskupenie I. (C-240/09, EU:C:2011:125); Salzburger Flughafen (C244/12, EU:C:2013:203,); Lesoochranárske zoskupenie II. (C-243/15, EU:C:2016:838); Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation kontra Bezirkshauptmannschaft Gmünd (C-664/15, EU:C:2017:987); Az Európai Unió Tanácsa és társai kontra Vereniging Milieudefensie és Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12P. és C-403/12P. egyesített ügyek, EU:C:2015:4).

³⁷ 2005/370/EK határozat.

³⁸ Fővárosi Bíróság 24.K.30.647/2006. sz.

³⁹ Számos esetben közvetlenül az Aarhusi Egyezményre hivatkoztak a bírák, ami szintén az uniós jog érvényre juttatását eredményezte. Ld. részletesen F. ROZSNYAI KRISZTINA: A barnamedve esete a szalámmival. A közigazgatási eljárási jog a nemzetközi jog és az európai jog kölcsönhatásainak terében. In: FAZEKAS MARIANNA (szerk.): *Új generáció a közigazgatástudományok művelésében: Posztdoktori konferencia*. 2013. június 6–7. [online]. Eötvös Loránd Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2013. 255–271.

A bíróságokhoz hasonlóan pozitívan állt hozzá a nyilvánosság eljárásokban való részvételéhez és ezzel perindítási jogához a jogalkotó is az általános hatósági eljárási szabályok rekodifikációjakor. A Ket. egyfelől többféle ügyféli jogállást teremtett. A már említett automatikus ügyféli jogállás mellett kifejezetten a nyilvánosság részvételét segítette elő a kétféle ún. kvázi ügyféli jogállás intézményesítése: egyfelől azoké a közigazgatási szerveké, amelyek az eljárásban nem vettek részt (szak) hatóságként, illetve a civil szervezetek ügyféli jogállásának elismerése.

A Ket. a nyilvánosság részvételét elősegítő egyéb jogintézményeket is teremtett: a hatósági közvetítő, a közhírré tétel és a közmeghallgatás mind ezt szolgálták. Ezek a Ket.-et felváltó új általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényből (Ákr.) már sajnos hiányozó, de az ágazati jogban továbbra is jelen lévő jogintézmények.

Ezt az európaizálódási tendenciát folytatva – és az Ákr. visszalépéseit is valamegyest ellensúlyozva⁴⁰ – a Kp. különböző privilegizált felperesi kategóriákat intézményesített, mintegy „átmentve” a kvázi ügyféli jogállások jogintézményeit a 17. §-ba. Ennek többek között az a reflexhatása, hogy az önkormányzatok kvázi ügyféli jogállása feladatkörük érintettsége esetén az Ákr.-es vonatkozó szabályozás hiányában sem kétséges, a 2/2004. KJE továbbra is alkalmazandó, és a bírói gyakorlatban az önkormányzatok kvázi ügyféli jogállása nem kérdőjeleződött meg tudomásunk szerint. Ezt egyébként szintén uniós jogi referenciákkal erősítette tovább a bírói gyakorlat még a Kp. hatályba lépése előtt.⁴¹

Ami a civil szervezetek perindítási jogát illeti, a Kp. itt is a Ket. logikáját viszi tovább, és csak az ágazati jogalkotó számára teremt lehetőséget arra, hogy perindítási jogot adjon a civil szervezeteknek. Erre a környezetvédelmi ügyeken kívül Magyarországon olyan területeken van lehetőség, ahol ez az uniós jogból táplálkozik, így például a nemdohányzók védelmével kapcsolatos ügyekben, és az állatvédelem területén.

A Kp. szabályozására abban a tekintetben is hatott az uniós jog, hogy egyfelől a kodifikáció során a civil szervezetek által teljesítendő perbeli legitimációs feltéte-

⁴⁰ Ld. részletesebben F. ROZSNYAI KRISZTINA: Ügyféli jogosultságok a hatósági eljárásban – több vagy kevesebb? *Közjogi Szemle*, 2020/2. szám, 11–16.

⁴¹ Az elvi bírósági határozatkénti közzétételnél (EBH 2013. K. 19.) a ratio decidendi a Kúria közigazgatási elvi közzétételi csoportja a következőképpen határozta meg: „Egy repülőtér épületeit, létesítményeit vagy felszereléseit érintő minden munkálatot a repülőtéren végzett munkának kell tekinteni [314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 1-3. §, 1. melléklet 43. pontja, 85/337/EGK tanácsi irányelv 4. cikk].” Ez a megállapítás a belga Cour de Cassation által az EUB-nak benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelme alapján a Paul Abraham and Others v Région wallonne and Others (C-2/07, EU:C:2008:133) -ügyben hozott határozat 36. pontján alapul, amellyel azonban tartalmilag ellentétes a kúriai határozat, ugyanis a postai kicserélőüzem építése véleménye szerint nem minősül a repülőtér módosításának.

leket az Európai Bizottság által kiadott ajánlás,⁴² másfelől a fent említett bírói gyakorlat fényében határozta meg. E szervezeteknek nonprofit jellegűnek kell lenniük és a perindításhoz közvetlen kapcsolatra van szükség a szervezet fő célkitűzései és az állítólagosan megsértett jogok között. A megfelelő kapacitást az a követelmény garantálja, hogy legalább egy éve kell működniük azon a földrajzi területen, ahol a közigazgatási cselekmény megvalósul.

A kollektív igényérvényesítést természetesen nem csak a perindítási szabályok teszik lehetővé. Segítséget nyújtanak abban az egyesítés és a mintaper jogintézményei, a legalább öt személy által együttesen benyújtott kereset esetén a kötelező közös perképviselő, valamint a közigazgatási szerven keresztül történő értesítés speciális eszközei is. A polgári perjoghhoz képest egy speciális eljárástípus megalakításához korai volt még az idő.

A privilegizált felperesi kör intézményesítésén túl is szükséges volt megfelelő perjogi szabályokkal az objektív jogvédelem biztosítására törekedni. Ez már csak azért sem volt könnyű feladat, mert nem lehetett azt az elmúlt 25 évben kialakult rendszert, amely mélyen a polgári eljárásjogi szabályokban és elvekben gyökerezik, egyszeriben fenekestül felfordítani. A jogalkotónak tehát más utat kellett találnia, hogy nagyobb teret engedjen a törvényesség ellenőrzésére irányuló alkotmányos szerepnek. Ilyen építőelemek egyrészt a hatékony jogvédelem biztosításának kötelezettsége a Kp. 2. §-ban, és a hivatalbóliség elvének a rendelkezési elvet kiegészítő elvkénti megjelenítése. Ezek érvényre jutattása érdekében, s egyben a fegyveregyenlőség garanciáiként a Kp. számos hivatalbóli kötelezettséget ró a bíróságokra, többek között a bizonyítás vagy a vizsgálat hivatalbóli elrendelése formájában. Szintén ezt szolgálja az, hogy a jogsértés megállapítása esetén a bíróság a Kp. 89. § (3) bekezdése értelmében hivatalból kötelezi a közigazgatási szervet a tevékenység jogsértő következményének elhárítására.

3. A közigazgatási bíróság döntési jogköreinek megerősítése

3.1. Első fejlemények: az azonnali jogvédelem

Hagyományosan a közigazgatási bíró nem rendelkezett arra hatáskörrel, hogy a közigazgatásra nézve kötelezettséget írjon elő.⁴³ Ha azonban a bíróság csak a jogerős

⁴² A Bizottság ajánlása (2013. június 11.) az uniós jog által biztosított jogok megsértése tekintetében a jogsértés megszüntetésére és kártérítésre irányuló tagállami kollektív jogorvoslati mechanizmusok közös elveiről (2013/396/EU).

⁴³ SOMMERMAN, KARL-PETER: § 48 Entwicklungspfade europäischer Verwaltungsgerichtsbarkeit. In: SOMMERMAN, KARL-PETER – SCHAFFARZIK, BERT (eds.): *Handbuch der Geschichte der Ver-*

határozataival nyújthat védelmet, az nem lesz hatékony. Ahogyan azt az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a tagállamokhoz intézett, a közigazgatási aktusok bírósági felülvizsgálatáról szóló Rec (2004)20 ajánlása (amelyet a Miniszteri Bizottság 2004. december 15-én, a miniszteri képviselők 909. ülésén fogadott el) a bírói jogvédelem hatékonyságával kapcsolatban megfogalmazza: „A bíróságnak *hatáskörrel kell rendelkeznie arra, hogy az eljárás érdemi lezárásáig ideiglenes intézkedéseket hozzon*”.

Az erőteljesebb bírói döntési jogkörök iránti igény alapvetően a közigazgatással szembeni ideiglenes jogvédelem területéről eredeztethető. Ez a fejlődési vonal az uniós jogban is nyomon követhető, amely aztán számos tagállamban vezetett az ideiglenes jogvédelmi rendszerek (és adott esetben az ítéleti rendelkezések) újragondolására. A Factortame,⁴⁴ a Zuckerfabrik,⁴⁵ valamint az Atlanta Fruchthandels-gesellschaft-ügyek⁴⁶ által kiváltott nemzeti átalakulások⁴⁷ és az Európa Tanács ajánlásai⁴⁸ nyomán a Kp. négy ideiglenes jogvédelmi eszközt határozott meg. Ezekhez az uniós esetjog alapján kialakított francia rendszert vette példának, hiszen Németországban – tekintettel az ott főszabályként érvényesülő halasztó hatályra – inkább ellentétes fejlemények voltak.⁴⁹

Természetesen a fenti folyamatok csirái, főként a harmonizált jogterületeken a magyarországi bírói gyakorlatban is megfigyelhetőek voltak. Még a hivatalos elsőbírósági állásponttal szemben is, miszerint a végrehajtás felfüggesztése az egyetlen lehetséges ideiglenes jogvédelmi eszköz, megpróbálták egyes közigazgatási bírák kiszélesíteni annak hatókörét a végrehajtás felfüggesztése fogalmának tág értelmezésével.⁵⁰

waltungsggerichtsbarkeit in Deutschland und Europa. Springer-Verlag, Berlin, 2019, 1749–1752. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-642-41235-6_48

⁴⁴ The Queen kontra Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd és mások (C-213/89, EU:C:1990:257).

⁴⁵ Zuckerfabrik Süderdithmarschen AG kontra Hauptzollamt Itzehoe és Zuckerfabrik Soest GmbH kontra Hauptzollamt Paderborn (C-143/88 és C-92/89, EU:C:1991:65).

⁴⁶ Atlanta Fruchthandels-gesellschaft GmbH és mások kontra Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft. (C-465/93. EU:C:1995:369).

⁴⁷ ELIANTONIO MARIOLINA: *Europeanisation of Administrative Justice?* Europa Publishing, Amsterdam, 2008, 261–279.

⁴⁸ Pl. Európa Tanács Miniszteri Bizottság R (89) 8. ajánlása a közigazgatási ügyekben az ideiglenes bírósági védelemről és R (2003) 16. ajánlása a közigazgatási és bírósági határozatok végrehajtásáról a közigazgatási jog területén.

⁴⁹ Pl. T. Port GmbH & Co. KG kontra Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (C-68/95, EU:C:1996:452). A német szövetségi perjogban a megtámadási perek körén kívül ma is a keresetlevél halasztó hatálya a főszabály.

⁵⁰ 5/2010. KJE.

3.2. Ítélet-tipológia

A generálklauzula következménye, hogy a bírósághoz nemcsak megtámadási kereset nyújtható be. A megtámadási keresetben kérhető a közigazgatási cselekmény hatályon kívül helyezése, megsemmisítése vagy megváltoztatása, a mulasztási keresetben a közigazgatási cselekmény elmulasztásának megállapítása, a tiltási keresetben a közigazgatási cselekmény megvalósításának megtiltása, a marasztalási keresetben a közigazgatási jogviszonyból eredő kötelezettség teljesítésére kötelezés, valamint a közigazgatási szerződéses jogviszonnyal vagy a közszolgálati jogviszonnyal kapcsolatban okozott kár megtérítésére, illetve sérelemdíj megfizetésére kötelezés. Végül megállapítási keresettel kérhető a közigazgatási tevékenységgel előidézett jogsértés tényének vagy a közigazgatási jogviszony szempontjából lényeges egyéb ténynek a megállapítása is. A keresetekhez megfelelő ítélet-típusok is társulnak, amelyek kidolgozottsága eltérő.

A következőkben a megváltoztatási jogkört és a mulasztásokkal szembeni felépési lehetőségeket vizsgáljuk meg az uniós vonatkozások szempontjából.

3.3. „Ius reformandi”

A megváltoztatási jogkör ellen igen sokan felemelték szavukat arra hivatkozva, hogy az a hatalmi ágak szétválasztásának hagyományos koncepciójával nem egyeztethető össze.⁵¹ Ugyanakkor, ha a múltba pillantunk, azt láthatjuk, hogy történetileg a magyar modellben a bíróságnak „teljes” jogköre volt, ami a megváltoztatást is magában foglalta. Hasonlóképpen, a Pp. XX. fejezetének szabályozásában ugyan enumerációval, de számos ügycsoport fel volt sorolva, amelyben lehetséges volt a megváltoztatás, úgy, hogy az valójában az esetek többségét átfogta.

Ausztriában is hasonlóan alakult a II. világháború előtti szabályozás, az elsőfokú közigazgatási bíróságok közelmúltbeli felállítását követően pedig általánossá vált a megváltoztatási jogkör.⁵² Európa-szerte egyre gyakoribb a reformatórius jogkör, így például a francia, a szlovén és bizonyos mértékig a német közigazgatási perjogban is jelen van.⁵³

⁵¹ BALÁZS ISTVÁN – HOFFMAN ISTVÁN: A közigazgatási hatósági eljárás aktuális kérdései veszélyhelyzet idején. *Közigazgatástudomány*, 2022/1. szám, 5–27. DOI: <https://doi.org/10.54200/kt.v2i1.35>

⁵² OLECHOWSKI, THOMAS: § 28 Geschichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Österreich. In: SOMERMANN, KARL-PETER – SCHAFFARZIK, BERT (eds.): *Handbuch der Geschichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Deutschland und Europa*. Springer-Verlag, Berlin, 2019, 1736–1770, 1743. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-642-41235-6_28

⁵³ F. ROZSNYAI KRISZTINA: *Hatékony jogvédelem a közigazgatási perben. A magyar közigazgatási perrendtartás európai fejlődési tendenciákhoz illeszkedő kodifikációjának egyes előkérdései* [online]. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2018, 202–207.

Az uniós jog behatásait vizsgálva arra most nincs lehetőség, hogy részletesen bemutassuk, hogyan jelenik meg a közigazgatási aktusok jogi kötöttségének eltérő mértéke a Kp. szabályaiban, és mit jelentett az az eredeti – az adójogi közigazgatási cselekményeknél máig megmaradt – koncepció, amelyben a megváltoztatás elsődlegessége a Kp.-ban csupán puha kötelezettséget rótt a bíróságokra a jogellenes közigazgatási aktusok módosítására. Ez a kötelezettség „puha”, mivel a bíróságnak kell értékelnie, hogy az ügy jellege lehetővé teszi-e a határozat módosítását, ami a hatalmi ágak megosztása elvének mindenkor eseti figyelembevételét tette lehetővé.

A megváltoztatási jogkörnek nagyon fontos alfajátja az ún. szankciós megváltoztatás, amelynél a hatalmi ágak megosztása és a jogállamiság elveinek konkrét esetekre való alkalmazása igen élesen merül fel. Ezt egy Pécsről indult előzetes döntéshozatali eljárás igen jól megvilágította, és rámutatott arra, hogy a megváltoztatási jogkör teljes hiánya alkotmányossági kérdéssé transzformálódik, hiszen az akár a hatékony jogvédelem esetleges ellehetetlenüléseként is értelmezhető.

A Torubarov-ügyben⁵⁴ a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság – szubjektív olvasatunkban – tulajdonképpen már a Kp.-ban foglalt megoldás szükségességére irányuló kérdést intézett az EUB-hoz.⁵⁵ Az ügy alapját képező esetre az akkor hatályos 1952-es Pp. alapján még valóban nem volt megoldás, a közigazgatási szervnek a megismételt eljárásra iránymutatást adó bírói ítélettel szembeni engedetlenségét csak hosszas újabb eljárások révén lehetett vitatni, és a végeredmény nagyban függött a közigazgatás megítélésétől. A Kp. szankciós megváltoztatásra vonatkozó szabálya éppen a Bobek főtanácsnok által is emlegetett pingpong⁵⁶ megakadályozását célozza: ha a közigazgatási szerv a bíróság iránymutatásának nem megfelelően folytatja le a megismételt eljárást, a bíróság a közigazgatási cselekményt a Kp. 90. § (2) bekezdése értelmében akkor is megváltoztathatja, ha a hármas feltételrendszerből csupán az „ügy természete azt lehetővé teszi” kitétel valósul meg.

A Torubarov-ügy azért is nagyon lényeges, mert eloszlatja azt az alkalmazásbeli bizonytalanságot, hogy lehet-e szankciós megváltoztatást gyakorolni abban az esetben, ha az ágazati szabályok – ahogy ez az idegenrendészetben is volt – kizárják a megváltoztatási jogkört. A válasz a hatékony jogvédelem kívánalmából fakadóan:

⁵⁴ Alekszij Torubarov kontra Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (C-556/17, [ECLI:EU:C:2019:339](#)). Részletes magyar nyelvű elemzését ld. CSATLÓS, ERZSÉBET – SIKET, JUDIT: Az Európai Unió Bíróságának Torubarov-ügyben hozott döntése: A hatékony jogorvoslathoz való jog a magyar menekültügyi eljárásban. *Jogesetek Magyarázata*, 2020/3-4. szám, 53–61.

⁵⁵ „Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkére figyelemmel a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló Európai Parlament és Tanács 2013. június 26-i 2013/32/EU irányelv 146. cikk (3) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a magyar bíróságok jogosultak a menekültügyi hatóság nemzetközi védelmet megtagadó közigazgatási határozata megváltoztatására és a nemzetközi védelem megadására?”

⁵⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:62017CC0556>.

igen. Ez jelenleg, amikor a közigazgatási szervek és a jogalkotó a bíróság iránymutatási jogosultságát igyekeznek minden lehetséges módon megkérdőjelezni, különös jelentőséget kap.⁵⁷

3.4. A mulasztások elleni fellépési lehetőségek uniós kapcsolódási pontjai

A mulasztás fogalma helyett a magyar jog elsősorban az eljárási kötelezettség megsértése és a határidő-túllépés fogalmait használta. A „közigazgatás jogszerű hallgatásának” lehetőségét ugyan már az Áe. is tartalmazta, maga a fogalom csak a Szolgáltatási irányelv átültetésével⁵⁸ került be a magyar jogrendszerbe, s onnan az általános hatósági eljárásjogba aztán 2016-ban.⁵⁹ A Szolgáltatási irányelv nem csak fogalmi tisztázást jelentett. 2009-től azonban új filozófia alakult ki, amely a bejelentés intézménye térnyerését eredményezte a hatósági engedélyezések rovására, különösen is aztán a CoViD-19 révén még tovább erősödött⁶⁰ bürokráciacsökkentési programok révén.⁶¹

Ami a jogellenes hallgatást illeti, e téren is fedezhetünk fel uniós hatást, hiszen a mulasztási ítélet az EUMSZ 266. cikk szabályozási logikáját követve egyfelől megállapítási ítélet.⁶² A közigazgatási szerv a mulasztás megállapító ítélet nyomán ex lege válik kötelezetté arra, hogy a mulasztást orvosolja és az elmulasztott cselekményt pótolja.⁶³ Ez a megoldás reflektál a megváltoztatási jogkörnél is felmerülő dilemmákra, hiszen nemcsak a hatalmi ágak megosztásának felel meg jobban, mint egy marasztalási ítélet, de praktikus okok miatt is észszerűbb: a bírónak nem kell a helyes megoldás, a mulasztás pótlásának mikéntjével foglalkoznia, hanem csupán a mulasztást kell megállapítania, és a közigazgatási szerv a törvény erejénél fogva köteles a mulasztást pótolni – a megítélése szerint megfelelő módon.

⁵⁷ Ld. erről részletesebben SZÉP ÁRPÁD: A bíróság reformatórius jogköre a menekültügyi eljárásokban – gondolatok egy előzetes döntéshozatali eljárás kapcsán. *IUSTUM AEQUUM SALUTARE*. 2018/4. szám, 113–124.

⁵⁸ FAZEKAS MARIANNA: *Közigazgatási jog. Általános rész III.: A közigazgatási jog elméleti kérdései. A közigazgatási hatósági eljárásjog. A közigazgatási bíráskodás. A közigazgatási szankció.* 3. kiadás. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2020, 162–163.

⁵⁹ Ákr. 80. § (2) bekezdés.

⁶⁰ Ld. BALÁZS ISTVÁN – HOFFMAN ISTVÁN: Közigazgatás és koronavírus – a közigazgatási jog rezilienciája vagy annak bukása? *Közjogi Szemle*, 2020/3. szám, 1–10.

⁶¹ SZAMEK GABRIELLA: Engedélyből bejelentés. *Közjogi Szemle*, 2020/2. szám, 7–10., valamint BENCsik ANDRÁS – HOFFMAN ISTVÁN – F. ROZSNYAI KRISZTINA: Üres kagylóhéjak? *Jogtudományi Közlöny*, 2021/7–8. szám, 309–318.

⁶² Kp. 129. § (1) bekezdés.

⁶³ Kp. 129. § (3) bekezdés.

További uniós jogi kapcsolat a mulasztási ítéletnél a „közérdeken alapuló kényszerítő indok” fogalmának megjelenése. Míg a határidők elmulasztásával járó mulasztások (ilyenek a hatósági ügyek, illetve azon kívül például bizonyos köztestületi és felsőoktatási közintézeti aktusok) esetében, valamint, ha a pert a törvényességi felügyeleti szerv indította, a mulasztást annak fennállása esetén meg kell állapítania a bíróságnak, addig az egyéb esetekben a bíróságnak e fogalom révén ebben széles körű mérlegelése van, hiszen a mulasztást akkor állapítja meg ítéletében, ha a közigazgatási szerv cselekményét „közérdeken alapuló kényszerítő indok szükségessé teszi”.⁶⁴

4. Preklúziós szabályok: a bíróság vizsgálati, illetve döntési jogkörét korlátozó rendelkezések, amelyek révén bizonyos hibák következmények nélkül maradnak

A bíróságokhoz való hozzáférés kiszélesedése és a bíróságok hatáskörének megerősödése a preklúziós szabályok bevezetését eredményezte. Ezek új kérdéseket vetnek fel, amelyek a hatalommegosztás elvét is érintik.

A preklúziós szabályok különböző típusai közül most csak az eljárási hibák következményeinek kérdésével foglalkozunk. Az eljárási szabálysértések bíróságok általi megítélését Európa-szerte korlátozzák, vagy a bíróságok önkorlátozása, vagy a jogalkotó intézkedései révén. Természetesen szükséges az eljárási szabályok mérlegelése. A közérdek és a külső jogi személyek és felek érdekei gyakran megkövetelik a korlátozásokat. Az anyagi jognak alárendelt eljárási jog koncepciója szerint az eljárási jogsértéseket csak olyan helyzetekben kell értékelni, amelyek azt eredményezték, hogy az eljárási biztosíték ténylegesen nem nyújtott védelmet a félnek. Az „okozati összefüggés követelménye” tehát azt mondja ki, hogy egy határozatot sikeresen akkor lehet eljárási hiba miatt támadni, ha az eset körülményei alapján egyértelműen fennáll az a lehetőség, hogy a megtámadott határozat az eljárási hiba nélkül másként született volna meg. Ez a követelmény, ha nem is mindig, de Európa-szerte gyakran megtalálható a közigazgatási perjogokban, például a német közigazgatási eljárási törvény 46. §-ában és az Európai Bíróság joggyakorlatában.⁶⁵

⁶⁴ Kp. 129. § (2) bekezdés.

⁶⁵ Utóbbiról ld. BARABÁS GERGELY: Doctrines of Legal Consequences of Administrative Procedural Irregularities. In the Case-law of the Court of Justice. In: GERENCSÉR BALÁZS SZABOLCS – BERKES LILLA – VARGA ZS. ANDRÁS (szerk.): *A hazai és az uniós közigazgatási eljárásjog aktuális kérdései = Current Issues of the National and EU Administrative Procedures (the ReNEUAL Model Rules)* [online], Pázmány Press, Budapest, 2015, 424–434.

Ugyanakkor az eljárásjog nem szorítható be ebbe az alárendelt szerepkörbe. Az eljárási garanciák egyre nagyobb jelentőségre tesznek szert és a jó közigazgatás elve az Európai Unió Alapjogi Chartájában, a nemzeti alkotmányokban vagy eljárási kódexekben rögzített joggá (vagy jogok összességévé) válik. Ez a helyzet Magyarországon is. Ugyan csak érintőlegesen kapcsolódik témánkhoz, de Magyarország Alaptörvényének az e jogot rögzítő XXIV. cikke szinte szó szerinti átvétele a Charta jó közigazgatáshoz való jogról szóló 41. cikkének.⁶⁶

A kauzalitás minden esetben való megkövetelése egyre inkább kétségessé válik és az eljárásjogi hibákon és az anyagi jogi hibákon túl új differenciálódás kialakulását látjuk. Az eljárási hibák lehetnek olyan súlyosak, hogy nem kell az okozati összefüggés követelményének alávetni őket, szemben a kevésbé jelentős eljárási hibákkal. Ez a differenciálás az Európai Bíróság *Gemeinde Altrip*-ügyben⁶⁷ hozott ítéletében is megfigyelhető, amely a közmeghallgatás elmaradását értékelte az eljárási jogosultságok olyan súlyos megsértéseként, ami, noha az ügy érdemére nem hatott ki, jelentősége folytán azonban szükséges, hogy következménnyel járjon.

A Kp. is igyekezett tükrözni a megfelelő ügyintézéshez való jog, s azzal együtt az eljárásjog alkotmányos jelentőségét. Az ok-okozati összefüggés, a hiba ügy érdemére való kihatásának szükségessége – ahogyan azt a bírói gyakorlat kialakította, s utóbb a jogalkotó törvényben rögzítette – még mindig az általános szabály, de immár kivételekkel. A Kp. 88. § c) pontja rögzíti, hogy a bíróság elutasítja a keresetet, ha az eljárási szabályszegés az ügy érdemére nem hatott ki. Ugyanakkor a 92. § (1) bekezdés b) pontja alapján ezzel szemben kötelező megsemmisíteni a közigazgatási cselekményt, ha lényeges eljárási szabályt sértettek meg a megelőző közigazgatási eljárásban, ami nem orvosolható a bírósági eljárásban. Természetesen a bíróságokra hárul annak meghatározása, mely szabályok tekintendők lényeges eljárási szabályoknak. Ezt a gondolatot követve ilyennek minősítette például a Kúria a Kf.II.37.959/2018/14. sz. versenyfelügyeleti ügyben az eljárási határidő jelentős túllépését.⁶⁸

Az eljárási hibák súlyozása és a kapcsolódó preklúziós szabály csak egy a sok hatalommegosztási kérdés közül, amelyekkel a közigazgatási bírácoknak szembe kell

⁶⁶ Ld. e jog recepciójának magyarországi hatásairól FAZEKAS MARIANNA: Az Alaptörvény hatása a közigazgatási eljárásjogra. *Közjogi Szemle*, 2017/2. szám, 31–41.; ill. CHRONOWSKI NÓRA: Mikor megfelelő az ügyintézés? Uniós és magyar alapjogvédelmi megfontolások. *Magyar Jog*, 2014/3. szám, 137–145.

⁶⁷ *Gemeinde Altrip*, Gebrüder Hört GbR, Willi Schneider kontra Land Rheinland-Pfalz (C-72/12, EU:C:2013:712).

⁶⁸ Ld. részletesen F. ROZSNYAI KRISZTINA: A Kúria döntése a megfelelő ügyintézéshez való jog egyes követelményeiről. A lényeges eljárási szabályszegés fogalmának újraértelmezése. *Jogesetek Magyarázata*, 2021/2-3. szám, 43–52. Az ügy jelentőségén a 4/2023. Jogegységi határozat (Jpe. III.60.053/2022/15.) sem változtat.

nézniük a hatékony jogvédelem elvének megfelelő alkalmazása során. Vannak persze másféle – például anyagi jogi – preklúziós szabályok, mint például a közigazgatási eljárásban nem hivatkozott bizonyítékok és tények közigazgatási bírósági eljárásokból való kizártsága. Ezek a preklúziós szabályok is azon az elgondoláson alapulnak, hogy a közigazgatási eljárások, ha megfelelően folytatják le azokat, a közigazgatási cselekmények által érintett személyek jogait és érdekeit is védik.⁶⁹

Jóllehet külön tanulmány lenne szükséges ennek a pontnak a vizsgálatához, de addig is tanulmányozható az a határozat, amely azt a kötelezettségszegési eljárást zárta le, amelyet az Európai Bizottság Németországgal szemben hasonló anyagi jogi preklúziós szabályok miatt (is) indított.⁷⁰ Mivel ez már a Kp. parlamenti vitája idején született, figyelembevételére nem volt mód a kodifikáció során. Mindenesetre az ott megfogalmazottak intő jelek a bírói jogalkalmazás e téren megfigyelhető túlzott szigora ellen.

5. Házaspárhaj?

Természetesen minden házasságban vannak hullámhegyek és hullámvölgyek, s ezt el nem ismerni, elhallgatni nem okos dolog. Az uniós jog magyarországi érvényesüléséről is elmondhatjuk ezt. Most csak röviden egy példára utalunk, méghozzá a fent már érintett, környezetvédelmi szervezetek keresetindítási jogának kérdésére, amelyet a mai napig nem sikerült megnyugtatóan rendeznie a magyar jogalkotónak.

A környezetvédelmi hatósági ügy fogalmát tisztázó 4/2010. KJE az uniós jog alakulásának és a magyar bírák környezetvédelem és uniós jog melletti elkötelezettségének tendenciáival némiképpen szembemenve került már 2010-ben is elfogadásra.⁷¹ A jogegységi határozat a környezetvédelmi hatósági rendszer felszámolását követően pedig immár kifejezetten ellentétes a magyar szabályozással is.⁷² A Kúria ennek ellenére több mint nyolc éve, elsőfokú bírói megkeresések ellenére sem látja szükségesnek annak kimondását, hogy a 4/2010. KJE számú jogegységi határozat meghaladottá vált, és már nem alkalmazható. Ez az uniós jog érvényesülésének is gátja. Meglepő módon olyan eljárásra sem került sor az elmúlt években, ahol

⁶⁹ SCHMIDT-ASSMANN, EBERHARDT: *Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee*. Springer, Berlin-Heidelberg-New York, 1998, 361. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-662-06446-7>

⁷⁰ Európai Bizottság kontra Németországi Szövetségi Köztársaság (C-137/14. EU:C:2015:683).

⁷¹ Konkrétabban a Lesoochranárske zoskupenie I. (C-240/09, EU:C:2011:125) -üggyel. F. ROZSNYAI KRISZTINA: *A barnamedve esete a szalámival*. 267–268.

⁷² Ld. a szervezetrendszer integrációját részletesebben, az alkotmánybírósági eljárás szemszögéből SÜLYOK KATALIN: 4/2019 (III.7.) AB határozat – Zöldhatóságok integrációja. In: GÁRDOS-OROSZ FRUZSINA – ZAKARIÁS KINGA (szerk.): *Az Alkotmánybírósági gyakorlat: Az Alkotmánybíróság 100 elvi jelentőségű határozata (1. kötet)*. Orac, Budapest, 2021, 955–975.

e jogegységi határozat uniós joggal való összeegyeztethetősége (vagy esetleg nemzetközi szerződésbe ütközése, netán alaptörvény-ellenessége) fel tudott volna merülni, ami feltehetően a bírósági szakba eljutó környezetvédelmi ügyek aggasztóan kis számával is összefügg.

Ennél is aggasztóbb a hatékony jogvédelem és a közigazgatási bírászkodás szempontjából az a tény, hogy az egyéb közjogi jogvitákra, mint közigazgatási jogon túli területre a Kp. hatálya – a kodifikációs törekvések ellenére – nem terjed ki. Apró részeredményeket ezen a téren is sikerült persze elérni az elmúlt években.⁷³

Az uniós jog érvényesülését tekintve a bírósági igazgatási aktusokkal⁷⁴ szembeni jogvédelem korlátozottsága (hiánya) különösen nagy hangsúlyt kap a „portugál bírák”⁷⁵ ügyét követően a jogállamiságra fókuszáló,⁷⁶ a lengyel bírói kinevezésekkel kapcsolatban kialakult EUB-gyakorlat, és az azzal párhuzamos EJEB gyakorlat fényében.

Ennek a gyakorlatnak a recipiálására majdnem sor került Magyarországon is egy bírói álláspályázat eredménytelenné nyilvánításával kapcsolatos jogvita során. Mint a legtöbb bírósági igazgatási aktus, az álláspályázat eredménytelenné nyilvánítása ellen sincsen jogorvoslatnak helye a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról (Bszi.), illetve a bírák jogállásáról és javadalmazásáról (Bjt.) szóló törvények alapján. Az első helyre rangsorolt bíró azonban jogorvoslatért fordult, először közigazgatási pert próbált kezdeményezni. Keresetlevele visszautasítását követően munkaügyi pert kezdeményezett a szolgálati viszonyának érintettségére, valamint a Guðmun-

⁷³ Ld. a továbbiakhoz kapcsolódó AB határozat minimális lépését, ill. elemzését POZSÁR-SZENTMIKLÓSY ZOLTÁN: 13/2013. (VI. 17.) AB határozat - Bírósági szervezeti törvény. In: GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA – ZAKARIÁS KINGA (szerk.): *Az Alkotmánybírósági gyakorlat: Az Alkotmánybíróság 100 elvi jelentőségű határozata (1. kötet)*. 197–220.

A pártfinanszírozással kapcsolatos jogvita közigazgatási jogvita jellegét szintén alkotmánybírói közreműködés nyomán legalább részben sikerült időközben elismertetni, erről ld. F. ROZSNYAI KRISZTINA: *Közigazgatási jogvita vagy közjogi jogvita? A közigazgatási ügyben eljáró bíróságok végzései a pártok által elfogadott tiltott támogatásokról hozott állami számvevőszéki jelentésekkel és felhívásokkal szembeni közigazgatási bírói út hiányáról. Jogesetek Magyarázata*, 2019/4. szám, 17–26. Az országgyűlési belépési tilalom esetén ez nem így volt; KOVÁCS ANDRÁS GYÖRGY: *A középületekbe való beléptetés mint közigazgatási jogvita és a hatalmi ágak szétválasztásának kapcsolata. Állam- és Jogtudomány*, 2021/4. szám, 50–76. DOI: <https://doi.org/10.51783/ajt.2021.4.03>

⁷⁴ Amelyek egyébként akár közigazgatási aktusokká is minősíthetők lennének, hiszen a bíróságok igazgatását hagyományosan szakigazgatási területnek tekintik többen a szakirodalomban, tehát közigazgatási cselekmény megvalósítására feljogosított szerv közigazgatási jog által szabályozott cselekményeként is minősíthetők lennének. Ld. pl. VARGA ZS. ANDRÁS – PATYI GERGELY: *Igazságügyi igazgatás*. In: LAPSÁNSZKY ANDRÁS (szerk.): *Közigazgatási jog*. CompLex Wolters Kluwer, Budapest, 2013, 279–318.

⁷⁵ C-64/16. Associação Sindical dos Juizes Portugueses v. Tribunal de Contas. EU:C:2018:117.

⁷⁶ BUDAI PÉTER: *Guy Fiti Sinclair elmélete és az uniós jog vizsgálata: a jogállamiság fejlődése és az ASJP-ügy. Közjogi Szemle*, 2023/1. szám, 30–36.

dur⁷⁷ és az A.K.⁷⁸-ügyekre hivatkozva. Itt a nemzeti jog félretétele folytán nem másik bírósághoz való fordulás vált lehetővé, mint a lengyel ügyekben, hanem egyáltalán a bírósági út igénybevétele a bírósági igazgatási aktussal szemben. Az elsőfokú munkaügyi bíróság követte a felperesi érvelést, és noha előzetes döntéshozatali eljárást nem látott szükségesnek, megállapította az OBH elnöke aktusának jogellenességét és egyebekben a keresetet elutasította.⁷⁹ A másodfokú bíróság ezzel szemben végzésével a pert megszüntette, az elsőfokú ítéletet hatályon kívül helyezte. A felülvizsgálati bíróságként eljáró Kúria e végzést hatályon kívül helyezte és a másodfokú bíróságot új eljárásra és érdemi elbírálásra utasította.⁸⁰ A megismételt eljárás alapján a másodfokú bíróság az elsőfokú ítéletet részben megváltoztatta és kötelezte az OBH elnökét, hogy a felperest az I. rendű alpereshez helyezze át; vagy a pályázatot a pályázati rangsortól eltérés érdekében terjessze az OBT elé; vagy a pályázatot nyilvánítsa – megfelelő indokok alapján, érdemi indokolással – eredménytelennek. Ítéletének indokolásában utalt arra, hogy a Kúria a felülvizsgálati határozatában az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikke szerinti hatékony jogorvoslat, az Európai Unióról szóló Szerződés 2., 19. cikke, a jogállamiság és hatékony jogvédelem elvei, valamint az azokat értelmező európai bírósági ítéletek alapján megállapította, hogy a felperest a pályázatok eredménytelené nyilvánító II. rendű alperesi határozatokkal szemben a Bjt. 145. § (1) bekezdése, 146. §-a alapján megilleti a keresetindítási jog. Az EUSZ 19. cikke (1) bekezdésének 2. mondata és az Alapjogi Charta 47. cikk 1. mondata alapján a fél számára biztosítani kell a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz való jogot, amit az EEJE 6. cikke és 13. cikke is megerősít. Az EUB eseti döntéseire utalva is kifejtette, hogy a jogállamiság, a hatékony jogorvoslathoz való jog és a hatékony bírói jogvédelem uniós jogi alapelvei alapján a Bszi. 76. § (5) bekezdése és 77/A. § (2) bekezdése az uniós jogi normák követelményeire tekintettel úgy értelmezendő, hogy a felperesnek az OBHE pályázatok eredménytelené nyilvánító határozataival szemben az OBH-val szemben van keresetelési joga, függetlenül attól, hogy a nemzeti jog kifejezetten és közvetlenül ezt nem teszi lehetővé. Ennek elvitatása ugyanis kiüresítené a hatékony bírói jogvédelemhez való jogot. Egyetértett az elsőfokú bírósággal abban, hogy a bíróság a Bszi. alapján csak a támadott határozatok jogszabály-ellenességét állapíthatja meg, jogszabályi felhatalmazás hiányában azok hatályon kívül helye-

⁷⁷ EJEB, Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland, No. 26374/18 (2020. december 1., CE:ECHR:2020:1201JUD002637418).

⁷⁸ EUB, A. K. v Krajowa Rada Sądownictwa (C-585/18) és C.P. (C-624/18), D.O. (C-625/18) v Sąd Najwyższy, (EU:C:2019:982).

⁷⁹ Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 31.M.837/2017/23. számú ítélete.

⁸⁰ A Kúria Mfv.X.10.251/2019/12. számú végzése a Győri Törvényszék 2.Mf.20.745/2018/7-II. számú végzésének hatályon kívül helyezéséről.

zésére nem jogosult. Ugyanakkor megalapozottnak találta a felperesi fellebbezés azon részét, amelyben a felperes azt kérte, hogy adjanak helyt a II. rendű alperesi határozatok jogszabály-ellenessége jogkövetkezményei levonására irányuló másodlagos keresetrésznek. A jogállamiság, a hatékony jogorvoslathoz való jog és a hatékony bírói jogvédelem uniós jogi alapelvei alapján ugyanakkor a nemzeti jogszabály uniós jogi követelményeinek megfelelő értelmezésével arra a következtetésre jutott, hogy a felperes számára a bíróság csak akkor nyújt hatékony jogvédelmet, ha a pályázatok érdemi elbírálásához szükséges intézkedések megtételére kötelezi az OBH-t.⁸¹

E másodfokú ítélet felülvizsgálata során azonban a Kúria azonos tanácsa, arra hivatkozva, hogy mivel az OBH és a felperes között nem állt fenn szolgálati viszony, a felperes keresetösségi jogának fennállását nem találta megállapíthatónak. Tagadta a keresetösségi jog mint nemzeti anyagi jogi kérdés uniós jogi érintettségét,⁸² így a magyar szabályozást alkalmazva a keresetet elutasította.⁸³ További érvként hozzátette: *„Ugyanakkor az a körülmény, hogy a felperesnek a II. rendű alperessel szemben nem állt fenn keresetösségi joga, nem jelenti az EUSZ-ben és az Alapjogi Chartában lefektetett hatékony bírói jogvédelem elvének sérelmét, mert a felperes a pályázat eredménytelenné nyilvánításával összefüggésben jogorvoslattal élhetett a munkáltató Fővárosi Törvényszékkel szemben.”*⁸⁴

Kérdés, hogy itt az őszinte együttműködés megvalósult-e a magyar bíróságok részéről. Márpedig a Guðmundur-ügyben kifejlesztett háromlépcsős teszt alapján kérdésessé válik a törvény általi felállítottsága egy bíróságnak, ha az azt érintő lényeges eljárási szabályok megsértésével szemben nem áll rendelkezésre hatékony jogvédelem.⁸⁵ Ez pedig az uniós jog megfelelő bírói érvényesítését kérdőjelezi meg, s ezáltal a hatékony jogvédelem létét is.

6. Záró jókívánságok

A huszadik házassági évforduló fontos mérföldkő, azt jelzi, hogy a házastársak már sok nehézségen közösen túljutottak. Nincs ez másként az Unió és hazánk esetében

⁸¹ A (2020-ban bekövetkezett szervezeti átalakítások alapján a megismételt eljárásra hatáskörrel rendelkező) Győri Ítéltábla Mf.V.30.054/2020/13. sz. ítélete.

⁸² Hivatkozva az Alkotmánybíróság 16/2021. (V. 13.) AB határozatára.

⁸³ A Kúria Mfv.X.10.049/2021/16. határozata.

⁸⁴ Mfv.X.10.049/2021/16. [69]. A Fővárosi Törvényszéknek mint III. r. alperesnek nyilván semmi köze a pályázat elbírálásához. Az ítélet elleni alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság [befogadta](#) 2022. februárjában, de határozatot a mai napig (2024. április 20.) nem hozott.

⁸⁵ FÉNYES MARCELL: A bírósági igazgatás szerepe a törvényes bíróhoz való jog érvényesülésében. *Közjogi Szemle*, 2023/2. szám, 53–62.

is: számtalan krízishelyzet volt ebben a húsz évben is. A krízisek ugyan megtépzhatják átmenetileg a kapcsolatot, de hosszú távon meg is erősítik azt, ha a házastársak elkötelezettek a megkötött szövetségük mellett. Ez ünneplésre ad okot,⁸⁶ ami után a visszatekintésből erőt merítve lehet továbblépni együtt, a közös úton.

Abstract

SCENES FROM 20 YEARS OF MARRIAGE BETWEEN EUROPEAN
AND HUNGARIAN RULES OF JUDICIAL REVIEW

Hungary's EU membership has had a significant impact on Hungarian administrative law. Among the numerous areas of administrative law, the study presents certain development trends in the "umbrella" area of administrative procedural law. The creation of a modern, functional administrative justice is in good part the result of EU administrative law, which at the same time has an impact on administrative law as a whole, primarily through the crucial function of the administrative judiciary, the development of administrative law. The aim of the analysis is to outline key episodes in the Europeanisation of Hungarian administrative litigation law, highlighting the issues of access to court, standing, interim relief, preclusion rules and the decision-making powers of the court, and to highlight not only the successes but also some of the difficulties.

Keywords: *administrative justice; Europeanisation; effective legal protection; separation of powers; administrative litigation.*

⁸⁶ Ld. <https://www.ajk.elte.hu/content/husz-eve-az-europai-unioban.t.6485>.