

## Kerekasztalbeszélgetés - a közigazgatási bíráskodásról

Bóka János: Tisztelt elnök urak, tisztelt bírósági vezetők, tisztelt bírák, kedves kollégák!

Köszönöm a szót és bevallom, hogy kicsit megilletődötten állok itt önök előtt levezető elnöki minőségemben. Ez a megilletődöttség egyrészt köszönhető annak, hogy nem saját jogomon állok itt, hanem a külföldi hivatalos útján távollevő Trócsányi László igazságügyi miniszter urat helyettesítem. A feladatom az, hogy helyettesítsem őt, ezt a feladatot talán el tudom látni, pótolni őt természetesen nem tudom. A megilletődés másrészt szól ennek a nagyszerű helyszínnek és szól ennek a nagyszerű konferenciának. Köszönöm Darák Péter Elnök úrnak, hogy felvállalta a konferencia megszervezését és köszönöm Kövér László Elnök úrnak azt, hogy a konferenciának méltó helyszínt biztosított, egy olyan helyszínt, amelynek szellemisége messze túlmutat azokon a köveken, amelyekből falai állnak. Ami engem személyesen illet, nekem az ünnepek közelségében a kivonulás könyvének egyik megkapóan emberi története jut eszembe, amiben a feladat súlyától elborzadó módon Mózes arra panaszkodik, hogy ő valójában nem a szavak embere, hogy a szája akadozik és a nyelve lassú. De ismerjük a történetet, az Úr nem tűrt kifogást és segítőt rendelt Mózes mellé, Áron személyében, akinek a száján keresztül szólhatott. Én is abban a szerencsés helyzetben vagyok, hogy mások szájával szólhatok, rögtön két értelemben is. Egyrészt azért, mert a közigazgatási bíráskodásnak nálam sokkal avatottabb szakértői ülnek a panelban, másrészt abban az értelemben is, hogy amikor a magyar közigazgatási bíráskodás intézményéről beszélünk, akkor bírák, jogtudósok, közigazgatási szakemberek és államférfiak generációinak munkásságára támaszkodhatunk. Amikor itt és most a közigazgatási bíráskodásról beszélünk, akkor valójában az ő vállukra állva és az ő szavaikkal is szólhatunk. Én úgy gondolom, hogy a közigazgatási bíráskodásról szóló panel létjogosultságát ma a konferencián nem a 2018. évi CXXX. törvény elfogadása, de még csak nem is a 2017. évi I. törvény elfogadása, vagy tovább menve az 1896. évi és az 1883. évi törvények elfogadása adja. Amikor a közigazgatástól elválasztott igazságszolgáltatás 150 éves történetére tekintünk vissza, akkor a közigazgatási bíráskodás történetére is visszatekintünk, és amikor a bírói hatalom 150 éves gyakorlására tekintünk vissza, akkor a közigazgatási bírói hatalom gyakorlására is vissza kell tekintenünk. Ha pedig nem tekintünk tovább, mint 1907-ig, amikor Boér Elek egyik alapművében azt olvashatjuk, hogy a közigazgatási bíráskodás célja a közjog alapján támasztható igények bírói oltalmazása, másrészt a jog uralmának közigazgatási

körén belül intézményileg való biztosítása, akkor olyan célkitűzésekkel találkozunk, amelyek a mai alapjogvédelem dogmatikai rendszerében is értelmezhetőek. Ezért elsőként Hörcherné Marosi Ildikó alkotmánybíró asszonyhoz fordulok és kérdezem, hogy alkotmánybíróként szemlélve milyen lehetőségeket és kihívásokat hordoz a közigazgatási bíráskodás.

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó: szeretettel üdvözlök mindenkit. Ha megengedik én ülve maradnék, ahogy az előző panel is ezt tette, és ha azt is megengedik, akkor elsőként nem alkotmánybíróként szólnék, hanem bíróként. Köszönöm ezt a megtiszteltetést, hogy én itt szólhatok bíróként ezen az ünnepi ülésen. Közigazgatási bíróként ráadásul, ezért kötelességemnek tartom, hogy elsőként visszaemlékezzek a rendszerváltástól kezdődően újra indult közigazgatási bíráskodásra és kicsit talán szubjektív módon is három embert említenék. Három bíró kollégát, olyan bíró kollégákat, akik szerencsére még köztünk vannak, de már visszavonultak az aktív bírói tevékenységtől. Az első ilyen bírói személyiség, egyéniség Petrik Ferenc lenne. Én úgy gondolok őrá, mint a magyar közjogi közigazgatási bíráskodás doyenjére, másodsorban Öcsödi Ágnes nevét, bíró asszony nevét említeném, aki elsőfokú közigazgatási bíró volt és ekként is ment nyugdíjba, de tőle nagyon sokat tanultam bírói méltóságból, bírói etikából, hogy hogyan legyen valaki jó bíró a tárgyalóteremben. És végül a harmadik egyéniség szerencsére köztünk is van, bár nyugállományba vonult, de öt évet töltöttem el az ő tanácsában. Kozma Györgyről beszélek, akivel öt évig nagyon sok mindenben mentünk keresztül, nagyon sok tapasztalatot, nagyon sok vitát, nem veszekedést, de vitát éltünk meg és hoztunk döntéseket, reményeim szerint jó és használható döntéseket. Nos ezek után áttérnék arra a kérdésre, hogy mit jelent, hogy van alap. Egyrészt ugye amikor az 1869. évi IV. törvényt ünnepeljük, annak 150. évfordulóját, akkor én úgy gondolom, ahogy ezt hallottuk is a történész kollégáktól, az 1800-as évek második fele, az tulajdonképpen a magyar bírói igazságszolgáltatás nagy időszaka volt. Kezdve ugye az 1860-as évek elejétől, magával az ünnepelt törvénnyel, és eljutunk egészen az 1896-os évi XXVI. törvényig, vagyis a közigazgatási bíróság létrehozásának a törvényéhez. Tehát ez az időszak tulajdonképpen a nagy létrehozás időszaka volt. Ez is egy alap, egy történeti alkotmány, a történeti alkotmányunk vívmánya tulajdonképpen az 1896. évi XXVI. törvény, a maga 160 mindenre kiterjedő szabályozási körével, 160 §-ával. A másik alap az az alap, amit a rendszerváltástól kezdődően újra indult közigazgatási bíráskodás ad. Viszonyulni kell ehhez a két tényhez, nem eltörölni, mert ugye a történelmet, a múltat nem lehet eltörölni, ahhoz viszonyulni kell, módosítani kell, korrigálni

kell, ahol korrekcióra szorul és erre lesz egy nagy lehetőség, egy nagy újra indulás, egy nagy újra kezdés 2020. január 1-től kezdődően. Nos amit most innentől kezdve mondok majd, mint alkotmánybíró teszem. Én úgy gondolom, hogy egy új közjogi felsőbíróság jön létre, tehát mondhatjuk azt is, hogy a közjogi bíraskodás kiegészül a közigazgatási felsőbíróság gyakorlatával. Közjogi bíróság most az Alkotmánybíróság, az Alkotmánybíróság másik fele áll fel 2020. január 1-től kezdődően. Az alkotmányjog mellé, az alkotmányjogi bíraskodás mellé a közigazgatási jogi bíraskodás, hiszen ahogy azt Patyi tanácselnök úr egyszer leírta, tán 2010-ben, 2011-ben a közigazgatási jog és az alkotmányjog úgy járnak együtt, mint fény és árnyék, követik egymást, el nem szakadnak egymástól, sőt néha megteremtik egymást, kiegészítik egymást. Tehát én azt gondolom, hogyha beszélhetünk bíróságok közötti dialógusról akkor ez a dialógus 2020. január 1-től komolyra fordul. Konkrét és valódi dialógust gondolok, a joggyakorlatok dialógusát, tehát minden közigazgatási, azt gondolom és az a tapasztalatom egyébként, hogy minden közigazgatási bírói ítélet mond valamit az állami szervek egymáshoz való viszonyáról, az állami szervek működéséről, az állami szervek és a polgárok, jogi személyek kapcsolatáról, államszervezeti megállapodásokat és alapjogi megállapodásokat tesz. Olyan megállapításokat, amivel az Alkotmánybíróságnak kezdeni kell valamit. A valódi dialógus mindig azt jelenti, a joggyakorlatok dialógusa, hogy reflektálunk, megnézzük, átveszünk, beépítjük, ami használható és hasznos. Na most ebben az összefüggésben térnék ki arra, számomra legközvetlenebb kapcsolatra, a közjogi bíraskodás, az Alkotmánybíróság és a közigazgatási bíróság közötti legkonkrétabb kapcsolatra, amit az Alaptörvény fogalmaz meg, a szubjektív jogvédelemre. A közigazgatási bíróság egyik nagy feladata a szubjektív jogvédelem, objektív közérdekvédelmi feladat mellett a szubjektív jogvédelmi feladatát fogalmazza meg akkor, amikor elismeri a polgárnak és a jogi személyeknek a tisztességes hatósági eljáráshoz való alapjogát. Ezt a szabadság és felelősség című rész XXIV. cikk (1) bekezdése elismeri, és azt jelenti, hogy a közigazgatási bíró minden döntésében egyúttal azt is vizsgálja törvényességi oldalról, hogy az a hatósági eljárás, aminek az eredménye az a közigazgatási eljárás, aminek az eredményeként megszületett egyfajta közigazgatási döntés, azaz az eljárás, az a megelőző eljárás tudta-e azokat a garanciákat, amit az Alaptörvény elismert, alapjogként elismert. Nos itt egy kettős, osztott felelősséget fogalmaz meg az Alaptörvény intézményvédelmi oldalról. Részben a hatóság számára támaszt kötelezettséget, részben a bíróság, a közigazgatási bíróság számára támaszt kötelezettséget, mert a közigazgatási bíró kontrollálja törvényességi oldalról, hogy a hatóság megfelelt-e, a hatóság eljárása megfelelt-e az alapjog kritériumainak,

de az Alkotmánybíróság pedig azt fogja kontrollálni alkotmányossági oldalról, hogy a közigazgatási bíró helyesen vette-e észre, helyesen minősítette-e, helyesen mérlegelte-e a hatósági eljárás során történeteket, helyesen mérlegelte-e és ha mérlegelte akkor helyesen mérlegelte-e az Alaptörvényben elismert jogosultságokat. Tehát az Alkotmánybíróság fogja kontrollálni a közigazgatási bírói döntést alkotmányossági oldalról, a közigazgatási bíró pedig törvényességi oldalról az állami szervnek a működését. Azért mondom, hogy osztott felelősségi telepítésről beszélhetünk, mert a szabályozás kialakításának eredményeként az Alkotmánybíróság nem tudja kontrollálni a hatóság tevékenységét direktbe és konkrétan és közvetlenül. Mindig csak a közigazgatási bírói döntésen keresztül, ezért tudja ezt a fajta alapjogvédelmi, alaptörvényvédelmi feladatot teljesíteni, tehát azt gondolom, hogy ily módon a kapcsolat direkt és közvetlen a közigazgatási, a közjogi bírászkodás közigazgatási bírói ága és az Alkotmánybíróság között. Ez akkor lesz működőképes, ha ez a dialógus valódi és konkrét.

Bóka János: A magyar közjogtudomány a közigazgatás és az igazságszolgáltatás elválasztását a jogállamiság kiépítésének tekintette, és második lépésnek tekintették a közigazgatási bírászkodás megteremtését egy minden jogsértő közigazgatási intézkedéssel szemben panaszt biztosító külön szakbírószági szervezet létrehozásával. Mondhatjuk-e azt, hogy az új Közigazgatási perrendtartás és közigazgatási bíróságok létrehozása ezt a többször megtört fejlődési ívet viszi tovább? Professzor úr, öné a szó.

Dr. Patyi András: köszönöm szépen házelnök úr, tisztelt elnök urak, kedves kollégák! A kérdésre nagyon nehéz rövid idő alatt kimerítő választ adni, általában minden kérdésre nehéz rövid idő alatt kimerítő választ adni, úgyhogy ezzel nagyon sok érdekeset nem mondtam, de azért egy ilyen poénszerűt az elején próbáltam elhelyezni. Szóval, történeti ívet mondani vagy történeti ívről beszélni a magyar közigazgatási bírászkodás kapcsán nagyon nehéz, inkább megtört rövid periódusokat lehet említeni. Ha már születésekről beszélünk, törvények születését ünnepeljük, akkor érdemes magunknak egy dátumot megjegyezni, 1884. február 24-e, ez a magyar közigazgatási bírászkodás születésnapja. Ezen a napon ült össze első tanácsülésének a megtartására a Magyar Királyi Pénzügyi Közigazgatási Bíróság. Innentől lehet számítani azt a korszakot a magyar államtörténetben, a magyar jogtörténelemben, amikor bíróság közigazgatási döntéseket perrendszerű formák között felülbíráhatott és azok törvényessége felől ítéletet mondhatott. Tehát rögtön látnunk kell azt, hogy amikor a történeti előképeket vizsgáljuk, azok fejlődési ívét nézzük, akkor 1884-ig kell visszamennünk.

Ez 15 évvel van később az 1869. évi IV. törvényhez képest, ami mutatja rögtön azt, hogy másfél évtized telt el, amíg egyáltalán egy ágazat tekintetében, a közigazgatási működés egy részterületén az Országgyűlés, az akkori politikai döntéshozók meg merték engedni bírói beavatkozásnak, bírói működésnek a kibontakozását. Tulajdonképpen ez az egyik furcsa, vagy azt is mondhatjuk érzelmileg átfűtve, hogy szomorú tanulság, a magyar közigazgatási bíráskodás történetének, hogy nagyon hosszú idő alatt születtek meg azok a törvények és megszületésük pillanatától sem néztek ki nagyon jól ezek a törvények, amik a magyar közigazgatási bírói hatalmat szabályozták. Hiszen először csak a pénzügyi ágazatot engedték bíróság elé. Már 1883-84-ben fölütötte fejét, azaz alapvető probléma, amit úgy lehet összefoglalni, hogy az alsófok vagy elsőfok teljes hiánya. Ez 150 éven át kíséri a magyar közigazgatási bíráskodást, hiszen önálló, különálló, kizárólag közigazgatási ítélezéssel foglalkozó törvényszékek, bíróságok sem akkor, sem a két háború közt, sem pedig 1990 után nem jöttek létre. Ami tehát előttünk van, mint látható, vizsgálható történeti kép, amelynek valamilyen ívét kellene látnunk. Ez a királyi vagy Magyar Királyi Közigazgatási Bíróság, amely 1896-os XXVI. törvénnyel 1897-ben kezdte meg működését. Kevésbé köztudott, hogy első elnöke Wekerle Sándor volt, a pénzügyminiszter, illetve miniszterelnök, második elnöke több mint húsz esztendeig Wlassics Gyula. Ő 1933-ban vonult nyugállományba, tehát nagyon sokáig ő állt a bíróság élén. A közigazgatási bíróság a Kúriával azonos szintű különbírásgként működött, azonban nem voltak alsófokú szervei és nem is volt ismert elsőfokú eljárás. A beterjesztett törvényjavaslat még tartalmazta az alsó bíróságokat, azonban ezt parlamenti vitában kivették a törvényből. A bíróság összetétele felerészben bírói képesítésű, felerészben közigazgatási képesítésű. Ez abban az időben külön volt, egyénekből állt. A hatáskörét felsorolással, taxációval határozták meg, és azt lehet mondani, hogy lényeges közigazgatási területek nem kerültek a bíróság hatáskörébe. A rendőri működés, a rendészeti működés fölött, az építésügyi tevékenység, tulajdonvédelem szempontjából nem rendelkezett hatáskörrel, tehát azt lehet mondani, hogy korlátozott jogvédelmi eszközökkel rendelkező szervről beszéltünk, de ha szeretnénk ívet, képet rajzolni, akkor össze kell vetnünk néhány ma létező kőkemény feltétellel vagy modern alkotmányos állam kőkemény jellemzőivel. Ha ezekkel összevetjük a közigazgatási bíróságot, akkor még kevésbé tekinthetjük egy az egyben átvehető vagy lemásolható képnek. Nem volt Magyarországnak ugyanis írott alkotmánya ebben az időben, így nem volt alapjogi katalógusa sem az 1946. évi I. törvényig. Magyarország nem volt részese az emberi jogokat nemzetközi vagy európai szinten védő rendszernek sem,

szupranacionális bíróság sem államközösségi tekintetben nem volt aktív. Nem volt kodifikált közigazgatási eljárásjog. Ma nagyon könnyű kinyitni az Ákr.-t, kinyitni az adózás rendjéről szóló törvényt vagy más ágazati eljárási kódexet, ilyenek akkor nem voltak. Nem állt rendelkezésre szabályozott jogállami, közigazgatási rendszer, ami azt is jelenti, hogy a közigazgatás jog alá rendelése ezen az egyetlen egy bíróságon, ennek az egyetlen bíróságnak a korlátozott hatáskörén keresztül volt értelmezhető. Nem volt Alkotmánybíróság. Ha egy pillanatra megállunk látjuk, hogy a magyar közigazgatási bíráskodás, a 90 utáni magyar közigazgatási bíráskodás magyar Alkotmánybíróság nélkül nem lenne elképzelhető. Nem csak az 1990 decemberében hozott megsemmisítő, a régi Áe. korlátozó szabályait megsemmisítő mulasztást megállapító határozat, hanem egy sor jelentős határozat, legyen csak a 39/1997. július 1-ei határozat, amely a közigazgatási mérlegelés bíróság általi felülvizsgálhatóságát erősítette meg, tehát legalább tíz döntő jelentőségű alkotmánybírósági határozatról kell beszélnünk, amely megteremtette vagy kikényszerítette, hogy az Országgyűlés időről időre megteremtse a közigazgatási bíráskodás feltételeit. Mivel nem volt Alkotmánybíróság a közigazgatási bíróságnak kellett vagy lehetett valamilyen pót alkotmánybírósági szerepbe kerülnie, fellépnie. Ezt 1947-ben megpróbálták, nyilvánosságra hozott teljesülési állásfoglalásban tettek hitet a 1946. évi I. törvény preambulumban felsorolt ember jogok védelme mellett. Rossz nyelvek szerint így is, úgy is megszüntették volna a bíróságot, de ez a fajta a hatalommal szembeni provokáció ez mindenféleképpen siette az 1949. évi megszüntetést. De talán legfontosabb és újra hangsúlyozandó, hogy nem volt alsó elsőfokú közigazgatási bírósági szervezetrendszer, ezért amikor 2020-ban hatályba lépő rendszerről beszélünk, akkor erre is a figyelmünket oda kell irányítani. A magyar jogtörténelemben először jönnek létre önálló elsőfokú közigazgatási bíróságok. Ebből a szempontból tehát nem a dualizmus, ami előzmény, hanem a 2013-ban működésüket megkezdő vegyes bíróságok, közigazgatási, munkaügyi bíróságok. Ennek az előképnek a folytatásaként, vagy ennek az előképnek a továbbfejlesztéseként látható a közigazgatási törvényszékeknek a létrejötte. De ez természetesen olyan újdonság, történeti előzmény nélküli olyan újdonság a magyar államfejlődésben, amely több kihívást jelent, mint amennyi választ, mint amennyi kérdésre választ ad. Még talán hadd reagáljak arra, amit alkotmánybíró asszony említett, hogy közjogi bíróságok dialógusa. Tulajdonképpen ma is az a helyzet és jövő január 1-től is az a helyzet Magyarországon, hogy két Alkotmánybíróság van. Van egy, amit így hívnak és van a Kúria, ami normakontroll hatáskört gyakorol helyi rendeletek fölött. Ez január 1-től is így lesz a

Közigazgatási Felsőbíróság norma bíróság is lesz, normakontroll bíróság is lesz és akár elismerjük akár nem, két közjogi felsőbíróság lesz, hiszen az alkotmányjogi panasz eljárásokon keresztül az Alkotmánybíróság egyedi ügyekben, egyedi konkrét közigazgatási cselekmények, aktusok, szerződések, határozatok és az azokat elbíráló közigazgatási bírósági ítéletek alkotmányossága felett határozván, lényegében magukban az egyedi konkrét ügyekben is döntést hoz. Természetesen a dialógus nagyon fontos, de hát dialógus az úgy jó, ha egyenlő felek között zajlik, hátha az egyik bíróság a másiknak az ítéletét megsemmisítheti, akkor az egyenlőség a szívünkben természetesen megvan, de azért ez az ítélkezési hierarchiájában mégis csak hierarchiát jelent. Nagyon köszönöm, hogy meghallgattak, köszönöm szépen.

Bóka János: A jogintézmények akkor működőképesek, hogy ha a kialakulásukban, kiépítésükben valamilyen módon tükrözik annak a nemzetnek a szellemét, amelyet szolgálni hivatottak. Erről a nemzeti szellemről Széchenyi István a Hitel című munkájában azt írta, hogy a nemzeti szellem nem egyszerre sül ki, mint a zsemlye, hanem lassan ered, hallkan nő növekedik és fejlődik ki. A modern jogalkotás követelményei sajnos nem teszik lehetővé, hogy még az organikus fejlődésre épülő jogszabályok is csak lassan nevelkedjenek, hallkan fejlődjenek ki. A modern jogalkotási követelmények ettől eltérő tempót tesznek szükségessé, ezért most a körünkben lévő Hajas Barnabás miniszteri biztoshoz, főosztályvezető úrhoz szólok, és kérem, hogy ossza meg velünk tapasztalatait, hogyan látta a jogszabály előkészítés és a jogalkotási folyamatot belülről.

Dr. Hajas Barnabás: tisztelt elnök urak, tisztelt konferencia! Köszönöm szépen a meghívást, a lehetőséget. Én picit ott kezdeném amit Patyi professzor úr, tanácselnök úr említett, mégpedig a közigazgatási bíróságról szóló 1896. évi XXVI. törvény vitájánál. Érdekes módon az elmúlt százhuszon egynéhány évben úgy tűnik, hogy vannak elemek, amelyek időről időre, ha nem is teljesen abban a formában, felbukkannak a közigazgatási bíráskodással kapcsolatban. Az először inkább egy különbséggel kezdem. 1893-ban benyújtott közigazgatási bíróságokról szóló törvényjavaslatot mindenki nagyon várta. A parlamenti vitában, a parlamenti hozzászólásokban a benyújtás előtől kezdve egészen a törvényjavaslat tényleges tárgyalásáig rendszeresen hivatkozás volt kormánypárti és ellenzéki képviselők oldaláról is, hogy ez egy nagyon várt, egy nagyon kívánt jogintézmény. Mik azok, amelyek azonban időről időre visszatérő kérdések? Ezek közül említett többet professzor úr, említette a generál klauzula kérdését, versusz taxáció, parlamenti vita, képviselőházi vitában 1896-ban egy nagyon

fontosan megjelenő kérdés volt egészen addig, hogy a későbbi közigazgatási bírósági elnökök is folyamatosan visszatértek a kérdésre. Amire fókuszálnék az két kérdés. Az egyik a közigazgatási bírósági szervezettel kapcsolatos része ennek a vitának és ennek tanulságai. A másik pedig a közigazgatási tapasztalat kérdése a közigazgatási bíráskodásban. A benyújtott törvényjavaslat, ahogy azt professzor úr említette tartalmazta az elsőfokú közigazgatási bíróságoknak a felállítását, vagy is egy kétszintű közigazgatási bírósági szervezetet alakított volna ki. Egy-egy elsőfokú közigazgatási bíróságot minden vármegye székhelyre és minden törvényhatósági joggal felruházott városban, valamint egy királyi felső közigazgatási felső bíróságot Budapesten. Meglepő módon a kérdés nem, a vita nem abban bontakozott ki, hogy mennyire optimális ez a bírósági szervezet, hogy mennyire optimális egy lényegében széttagolt elsőfokú bírósági szervezet, hanem az elsőfokú közigazgatási bíróság karának összetételéből. Ezt az 1896. évi költségvetési képviselőházi vitában többen csak főispáni bíráskodásnak nevezték. Ugye ebben a megoldásban az elsőfokú közigazgatási bíróságok elnöke egyúttal a főispán lett volna. A kritika tehát éppen abban jelent meg, hogy mennyiben tekinthető ez egy bírói integritással összeegyeztethető megoldásnak. Idézem Holló Lajost költségvetési vitában, szerinte, ha a főispánt bírói tiszttel ruháznánk fel akkor tulajdonképpen az egész bírói intézményt az elsőfokban diszkreditálni fogjuk. Vagyis valójában nem a közigazgatási bírósági szervezetről szólt a vita. Ezt alátámasztja az is, hogy a Közigazgatási Bizottság által át dolgozott törvényjavaslat címe is változott, lényegesen rövidebb is lett, elsőfokra vonatkozó valamennyi szervezeti eljárási szabályt már nélkülözte. A vitában elő-elő jött, hogy igen is talán megfontolandó lenne egy kétfokú közigazgatási bírósági szervezet. A másik kérdéskör, amit érintenék a közigazgatási tapasztalatnak a kérdése, és itt azt a Hieronymi Károlyt idézném, aki belügyminiszterként a törvényjavaslatot egyébként benyújtotta. Ő azt mondta, hogy ha elismerjük azt, hogy szükségesek a közigazgatási ismeretek a bíróság tagjainál, akkor nem vehetjük az elsőfokú bíróság tagjait máshonnan, mint csak a közigazgatási tisztviselői karból, mert csak a közigazgatási tisztviselői kar van abban a helyzetben, hogy a közigazgatási kérdéseket gyakorlatilag az életből ismerje. Ugyanakkor hozzá tette, hogy természetes, hogy a mostani közigazgatási tisztviselői kar legjobb elemeit fogják a közigazgatási bírói állásra alkalmazni, hiszen valaki, aki viszonyainkat ismeri, hogy azokat a hézagokat, amelyeket ezáltal tisztviselői karunkban okoznánk, pótolni tudunk. Látható, hogy a közigazgatási szaktudásnak a kérdése egy folyamatosan visszatérő tapasztalat vagy kérdés volt. És még valakit idéznék, Kilényi Gézá, aki azt írta, hogy a közigazgatási



ügyekben eljáró bíró csak akkor képes megfelelően alkalmazni a feladatát, ha magas szinten ismeri a közigazgatási és eljárásjogot, uniós normákat és nemzetközi bírói testületek precedensjogát, továbbá bírói függetlenségének feladása nélkül él benne a közigazgatás vérkeringésében, napra készen ismeri a közigazgatásra háruló feladatokat, továbbá azokat a pénzügyi, közigazgatási és egyéb korlátokat, amelyek a közigazgatás mozgásterének határt szabnak. Mindezek gondos mérlegelése vezetett arra, hogy Nyugat-Európában alapvetően, valamilyen módon becsatornázzák a közigazgatási típusú tapasztalatokat. Még a szervezetről, a közigazgatási bírósági szervezetéről, mint az igazgatásáról, az Alaptörvény 25. cikke alapján viszonylag sok mindent tudtunk, legalább is, hogy többszintű, van olyan, hogy felsőbíróság, az igazgatással nem a rendes bíróság igazgatási modelljében történik. A közigazgatási bíróságok bíráiról az Alaptörvény nem mond semmit. A 26. cikk kizárólag bírákról beszél, ebből arra a következtetésre lehet kényszerítőleg jutni, és ez egyébként a közigazgatási bíróságokról szóló törvényben meg is jelenik, mégpedig akként, hogy a 61. § kifejezetten utal az egységes bíró karra, hogy egységes a bíró jogállás. Ez a bírói jogállás egységessége ez a bírói függetlenség garanciáiként ragadható meg, illetve nyilvánvalóan a közigazgatási bíró ítélkező tevékenysége során éppúgy ítélkező tevékenységet folytat, és nem veszi át a hatósági jogalkalmazás feladatát, de erre még fogok néhány szót szólni, ha lesz még rá időm. Egy pillanatig nem volt kérdéses ezen alaptörvényi előírás, illetve korábbi történelmi tapasztalatok alapján, hogy egységes bírói jogállással kell a közigazgatási bíróságnak felállnia, sőt ebből az is kényszerítően fakadt, hogy az a tevékenység azonosság, amely a közigazgatási perek elbírálásában az elmúlt időszakban megjelent elő feltételezi azt, hogy a korábban közigazgatási jogvitákat tárgyaló bírák valamilyen automatizmussal, ugye ezt a törvény megoldásaként nyilatkozattal oldja meg, a törvény erejénél fogva közigazgatási bíróság bíráivá váljanak. Nagyon fontos, hogy ezt a kérdést, hogy a bírói jogállás egységes sem a szakértői bizottságban, semmilyen más fórumon soha senki kétségbe nem vonta. Igen ám, ezzel csak a történelmi tapasztalatok egyik felét, vagy egyik felére adnék választ, vagy felelném meg az ott felmerült kérdést, a másik kérdés a közigazgatási tapasztalatnak a kérdése. Ezzel kapcsolatban nagyon fontos hangsúlyozni azt, hogy a törvény maga, a közigazgatási bíróságok a törvény maga, a közigazgatásjogi tapasztalatot, hogy ha megnézzük a felsorolást első helyen a bíróságon belül megszerzett tapasztalatot és azt követően a többi közigazgatási típusú tapasztalatot sorolja föl, és fontos azt is megjegyezni, hogy lehetővé teszi azt, hogy a közigazgatási bíró, közigazgatási bíróként további közigazgatási tapasztalatot szerezzon, éppen úgy mint Németországban sokkal

szélesebb az a kör, ahova beosztott bíróként elkerülhet, amely ugyan nem előfeltétele a további bírói karriernek, azonban erre nyilvánvalóan megszerzett extra tudás tekintettel kell lenni. Tekintettel arra, hogy ma a bírák jogállásáról beszéltünk a törvény elfogadásának további folyamatával, illetve annak során fölmerült további kérdésekkel inkább nem foglalkoztam, a bírákra, a bírák tudására, a bírói ethoszra vonatkozó háttérrel próbáltam megosztani. Köszönöm szépen a figyelmet.

Bóka János: Köszönöm a panelisták hozzászólásait, örömmel tapasztalom, hogy kerekasztalunk nem csak nevében kerekasztal, hanem kerekasztal életjeleket mutat, ezért röviden megadom a szót alkotmánybíró asszonynak, aki erre reagálni kíván, amennyiben a panelisták erre igényt tartanak, akkor egy-egy mondatos viszontválaszra is lesz lehetőség.

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó: Köszönöm szépen! Én Patyi tanácselnök úrhoz, amit ő elmondott, szeretnék szólni. Én őszintén szólva nem gondolom, hogy két Alkotmánybíróság lenne ma Magyarországon. Magam is csináltam, végeztem normakontrollt, hoztam normakontroll eljárásban közigazgatási bírói döntéseket. Az én meglátásom szerint egy legalitásbeli kérdés, tehát törvényességi megalapozottságú kontroll és soha nem tévedtünk át az alkotmányossági kérdések vizsgálatára, mindig szem előtt tartottuk, vagy próbáltuk legalább is az Alkotmánybíróság döntéseinek a fényében ezt a törvényességi kontrollt gyakorolni. Tehát nem erre gondoltam kifejezetten, amikor a dialógussal, fontosnak tartom, hogy hangozzon el még egyszer a dialógusnak ez a szó a dialógus, a bíróságok a joggyakorlatok közötti dialógus, én konkrétan arra gondoltam, természetesen a felsőbbbíróság nem fogja tudni az Alkotmánybíróság döntéseit, tehát ez egy egyirányú folyamat pillanatnyilag, de azért az, hogy az Alaptörvény XXIV. cikkében mit jelent a részrehajlás, a részrehajlás nélküli hatósági eljárás. Mi az, hogy részrehajlás nélküli? Mit jelent, hogy tisztességes eljárásban, méltányos hatósági eljárásban? Mit jelent a nem törvényes határidőben, hanem ésszerű határidőben való döntéshozatal, ezek olyan elemei a XXIV. cikk (1) bekezdésnek, amiről az én meglátásom szerint a közigazgatási bíróságnak kell mondani, kell megállapításokat tenni, amely megállapítások mellett szerintem az Alkotmánybíróság, amikor az alkotmányossági kontrollt végzi nem tud elmenni szó nélkül, tehát erre gondolok, hogy a joggyakorlatokat össze kell fésülni, egymásra tekintettel kell folytatni. Köszönöm szépen.

Dr. Patyi András: Köszönöm szépen! Nem a kedélyeket szeretném borzolni. Tegnap késő este volt a kezemben Sólyom László, Az alkotmánybíróság kezdetei című könyve, nem először természetesen. Ő maga fogalmaz úgy, hogy az Alkotmánybíróságnak, közösségi Alkotmánybíróságnak, norma bíróságnak tekint minden olyan bíróságot nevétől függetlenül, amely normák megengedettségé fölé itél és végleges döntést hoz, tehát e döntése már nem vizsgálható felül, tehát ebből a szempontból a kúriai majdani felsőbírósági önkormányzati normakontroll ugyan az a tevékenység, amit az Alkotmánybíróság végez. Természetesen volt némi élcs abban, hogy azt mondtam, hogy két Alkotmánybíróság van, az egyiket így is hívják. Ezzel természetesen nem szeretném a magyar Alkotmánybíróság méltóságát vagy teljesítményét kisebbiteni. Ami az alkotmányossági, vagy az alkotmányból fakadó követelményeket jelenti nem volt rá külön idő, de azt itt ülők mindnyájan tudják, hogy az nagyrészt, sokan ezzel foglalkozunk. Az Alaptörvény megemelte, sokkal magasabb szintre emelte azokat az alapvető elvi alapjogi követelményeket, amelyekkel szemben egy közigazgatási döntésnek meg kell felelni, és talán ehhez annyit lehet hozzátenni, hogy ma sok szó eset a bírói szervezetről, a közigazgatási bírói szervezetről egy nagyon fontos változás az államtitkár úr által említett 2017. évi I. törvénnyel a Kp-vel következett be. Ez a törvény hozta be a preambulumban ugyan, hozta be azt a felfogást, hogy nevesítette az a felfogást, mely szerint a közigazgatás törvény alá rendeltsége az a törvényes cél alá rendeltséget is jelenti, hiszen a törvény azt mondja a preambulumban, hogy a Közigazgatási perrendtartás azért alkotta meg az Országgyűlés, hogy biztosítsa, a bíróságok biztosítsák azt, hogy a közigazgatási aktusokat azon célokkal összhangban valósították meg, amelyek érdekében ezeket kibocsájtják. És ez teszi az alapvető jogokat, a törvényesség követelménye szempontjából teljessé a közigazgatási működéssel szembeni követelményeket. Köszönöm szépen!

Bóka János: Köszönöm a panel résztvevőinek a közreműködését és köszönöm megtisztelő figyelmüket!