

**DR. GYERGYÁK BALÁZS**  
BÍRÓSÁGI TITKÁR  
FŐVÁROSI TÖRVÉNYSZÉK



# A közigazgatási bíráskodás reformja a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2012–2014. évi ügyforgalmi adatainak tükrében

Immáron két éve annak, hogy Magyarországon felálltak az önálló közigazgatási és munkaügyi bíróságok, amely a közigazgatási bíráskodás történetében egy tizenhat éves fejezetet lezárva, ismételten kvázi járásbírói (helyi) szintre helyezte a közigazgatási bíráskodást. 1997-től 2013. január 1-jéig a törvényszékek jártak első fokon és többnyire egyfokú eljárás rendben a közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indított perekben. Ezt megelőzően, 1997 előtt, a mai szabályozáshoz hasonlóan helyi bíróságokhoz voltak telepítve a közigazgatási perek, azzal az eltéréssel, hogy a fellebbezési jog lehetősége általános volt.

A 2013. január 1-jétől hatályba lépett új szabályozás létrehozta az önálló közigazgatási bíróságokat, amelyek azonban nem tekinthetők önálló jogi személynek, lényegében a járásbírói bíróságokkal azonos jogi státuszt élveznek, a törvényszékek igazgatása alá tartoznak. A közigazgatási és munkaügyi ügyszak kényszerházassága folytán szükségszerű volt, hogy a korábban két külön bírósági szinten elhelyezkedő ügyszak összeolvadása egyikük igazgatási helyzetének jelentős változását hozza magával. Jogalkotói döntés nyomán a közigazgatási bíráskodás „került vissza” helyi szintre. A járásbírói bíróságoktól való eltérés annyiban mutatkozik meg – a különös hatásköri szabályokon túl –, hogy a bíróság illetékességi területe azonos a felette igazgatási jogot gyakorló törvényszékével és az eljárási szabályok, a kvázi egyfokúság törvényszékekhez teszik hasonlatossá. Ez azonban csak a közigazgatási bíráskodás vonatkozásában állapítható meg, a munkaügyi ügyszak esetében ez már nem jelenthető ki. Összességében elmondható, hogy igazgatási értelemben a közigazgatási és munkaügyi bíróságok járásbírói bírósággal azonos jogi helyzetben vannak, ugyanakkor a közigazgatási bíráskodás perjogi szempontból a törvényszéki szintű bíráskodáshoz hasonló jegyeket hordoz.

Az új szervezeti struktúra bár visszahozta a helyi (járás) szintet, azonban a fellebbezési jog szabályozását szinte érintetlenül hagyta, így továbbra is főszabályként a közigazgatási és munkaügyi bíróságok első fokon hozzák meg a végső, jog-

erős döntést a közigazgatási perekben, a fellebbezés lehetősége továbbra is korlátozott.

Az elmúlt két év az igazságszolgáltatás életében nem tekinthető nagy időnek, de talán elegendő arra, hogy a szervezeti változás hatásainak felmérése érdekében a rendelkezésre álló ügyforgalmi adatok alapján az első óvatos következtetéseket levonjuk. A következőkben az elmúlt három lezárt év ügyforgalmi adatait ismertetem részletesen. A vizsgált évek tartalmazzák a Fővárosi Törvényszék Közigazgatási Kollégiuma utolsó és az újonnan létesült Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság első két évét. A 1. és 2. számú táblázatban látható adatok csak a Fővárosi Törvényszék és Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ügyforgalmi adatait tartalmazzák. Ennek oka, hogy a főváros helyzete a közigazgatási bíráskodás tekintetében talán még hangsúlyosabb, mint az egyéb peres ügyszakok vonatkozásában. A Pp.-ben és az egyéb jogszabályokban található, a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság részére kizárólagos illetékességet telepítő rendelkezések és a fővárosi székhelyű országos hatáskörű szervek igen nagy száma azt eredményezi, hogy a közigazgatási bíráskodásban központi szerepet tölt be a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság.

Ahhoz, hogy a elmúlt három év adatait megfelelően tudjuk értékelni, érdemes számba venni, hogy milyen jogalkotói megfontolások vezettek a szervezeti átalakításokhoz, milyen célok és várakozások előzték meg az önálló közigazgatási és munkaügyi bíróságok felállítását.

A Kúria joggyakorlat-elemző csoportja által készített jelentés<sup>1</sup> szerint a változás alapvető célja a valódi, teljes körű közigazgatási bíráskodás szervezeti, hatásköri és eljárási jogi, valamint személyi-tárgyi feltételeinek megteremtése volt. A jelentés azonban azt is említi, hogy a közigazgatási bíráskodás reformjának csak egyik oldalát képezik a szervezeti változtatások, a célok elérése érdekében az anyagi és

<sup>1</sup> [http://www.lb.hu/sites/default/files/joggyak/osszefoglalo\\_jelentes\\_kozigazgatasi\\_perek.pdf](http://www.lb.hu/sites/default/files/joggyak/osszefoglalo_jelentes_kozigazgatasi_perek.pdf)

## 1. számú táblázat

## A Fővárosi és Közigazgatás Bíróság elsőfokú ügyforgalmi adatai a közigazgatási ügyszakban

Közigazgatási ügyek (db)			
	2012	2013	2014
Folyamatban lévő ügyek (január 1-i állapot)	2962	0 (1998)	1667
Tárgyévben érkezett ügyek száma	3918	6048 (4058)	4767
Befejezett ügyek (december 31-i állapot)	4882	4381	4226
Ebből eljárási végzéssel befejezve	2247	1989	2066
Ebből érdemi határozattal befejezve	2635	2392	2160
Érdemi döntéssel befejezett közigazgatási ügyek (db)			
Ügytípusok	2012	2013	2014
Adó, vám, jövedék, illeték	703	676	672
Közbeszerzés	82	90	66
Ingatlan-nyilvántartás	61	53	81
Építésügyi-hatósági	159	134	104
Kisajátítás	62	36	43
Gyámhatósági	n.a.	4	10
Igazgatásrendészeti	175	274	136
Fogyasztóvédelmi	n.a.	25	58
Környezetvédelmi	0	13	54
Egyéb	1393	1136	996
Összesen	2635	2392	2160

eljárásjogi joganyag felülvizsgálata és módosítása is indokolt. Erre az új bíróságok felállításával egyidejűleg és azóta sem került sor, lényegében csak az új szervezeti struktúra miatt feltétlen szükséges jogszabályváltozások történtek meg. Az új közigazgatási eljárási törvény, illetve az ennek kapcsán a polgári perrendtartás módosításának – illetve egy esetleges önálló közigazgatási perrendtartás elfogadásának – szakmai előkészítése jelenleg is minisztériumi szinten zajlik. A legújabb hírek nyomán az is elképzelhető, hogy a fentebb vázolt reform kérészetűnek bizonyul és csak egy rövid fejezet a közigazgatási bíráskodás történetében.

A Fővárosi és Közigazgatási Munkaügyi Bíróságon a fenti táblázatból jól látható módon a folyamatban lévő ügyek száma csökkenő tendenciát mutat. Az utolsó – önálló közigazgatási és munkaügyi bíróság megalakulását megelőző – évhez képest az év elején folyamatban lévő ügyek száma annak ellenére csökkent ez elmúlt mindkét évben, hogy a korábbihoz képest megemelkedett ügyérkezés tapasztalható.

Az 1. számú táblázat első sorában a 2013. évnél feltüntetett nulla érkezés, és a második sorban feltüntetett 6048 db-os érkezési adat magyarázata az, hogy a Fővárosi Törvényszék által készített és közzétett statisztikában épp a bírósági szervezet átszervezése okán a 2012. évben folyamatban maradt ügyek és 2013. évben a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság esetében nem mint előző évről áthozott, hanem

mint új érkezés kerültek feltüntetésre. Itt tehát a 6048 db ügy a tárgyévben a bírósághoz érkezett új, illetve az előző évben a Fővárosi Törvényszék Közigazgatási Kollégiuma előtt folyamatban maradt ügyeket is tartalmazza.

Az év elején folyamatban lévő ügyek száma az előző évhez viszonyítva 2013. év elejére – a különbíróság felállításának első évére – 33%-kal, míg 2014-ben további 17%-kal csökkent. A 2013. évi adat kiemelkedően magas, és nyilvánvalóan hosszútávon ilyen mértékű csökkenési folyamat nem is tartható fent.

Az önálló közigazgatási és munkaügyi bíróság felállításának első évében mutatkoztak meg először az önállósodásból eredő olyan anyagi és személyi erőforrás-hasznosításból eredő előnyök, amelyek látványos és gyors változást tettek lehetővé, elsősorban olyan esetekben, ahol a befejezés akadályát erőforráshiányra visszavezethető ok képezte. Ugyanakkor az átszervezése folyamatának teljes lezajlása nyilvánvalóan hosszabb időt igényel, így az abból eredő előnyök teljes mértékű kihasználására is csak ezt követően kerülhet sor. Bár az ebben az évben elért csökkenés mértéke a korábbi évben tapasztalt mértéket nem éri el, a 17 %-os ügyszámcsökkenés így is igen jelentősnek mondható. Bár a 2015. évre vonatkozó hivatalos statisztika még nem áll rendelkezésre, a fenti adatokból következtetni lehet a 2015. január 1-jén folyamatban lévő ügyek számára. A 2014. évi ügyérkezési és befejezésre vonatkozó-

**2. számú táblázat**

**Másodfokú ügyforgalmi adatok**

Fellebbezett közigazgatási perek (db)		
	2013	2014
Tárgyévben érkezett ügyek száma	530	122
Befejezett ügyek (december 31-i állapot)	374	232
Ebből eljárási végzéssel befejezve	215	84
Ebből érdemi határozattal befejezve	159	148
Érdemi döntéssel befejezett közigazgatási ügyek (db)		
	2013	2014
Versenyhivatal határozatával kapcsolatos per	11	12
NMHH Média Tanács határozata elleni per	28	24
Közbeszerzés	32	29
Kárpótlási ügy	4	0
Kisajátítás	0	0
Környezetvédelem	0	0
Egyéb	84	83
Összesen	159	148

adatokból látható, hogy 2015-re a folyamatban lévő ügy száma emelkedett, ez a szám várhatóan 2208, amely 32%-os emelkedésnek felel meg.

Az első fokon érkezett ügyek számában az önálló közigazgatási és munkaügyi bíróság felállításának évében egy hirtelen 36%-os emelkedés következett be a megelőző évhez képest, amely azonban a fentebb kifejtettek szerint csak statisztikai alapon állja meg a helyét, a valós adat kb. 4,5%-ban határozható meg. A 2014-ben érkezett ügyek száma viszont már valóban jelentősen, 18%-kal emelkedett.

A vizsgált három évben a befejezett ügyek száma is folyamatos csökkenést mutat, amely főként annak tudható be, hogy a folyamatban lévő ügymennyiség csökkenése okán a folyamatban lévő ügyekben túlsúlyba kerülnek az egyébként is időigényesebb, nehezebben befejezhető ügyek. Ugyanakkor a befejezések megoszlásában a befejezés módját tekintve a szervezeti változást követően sem tapasztalható lényegi különbség. Az érdemi befejezések aránya a végzéssel történő befejezéshez képest, minden évben közel azonos értéket képviselt (2012-ben 46%; 2013-ban 45%; 2014-ben 48%). A minimális emelkedés az érdemi befejezések arányában – már amennyiben ilyen mértékű emelkedés nevezhető tendenciának – feltehetően ugyanarra az okra vezethető vissza, mint ami a fentebb kifejtésre került az ügyszámcsökkenés kapcsán. Az ügyek mennyiségének csökkenése folytán a könnyen, sok esetben eljárási keretek közt befejezhető ügyek száma csökken, és az érdemi vizsgálatot igénylő, összetettebb ügyekhez képest.

Az érdemi határozattal befejezett ügyek tárgyköri megoszlása alapján jól látható, hogy a befejezések döntő hányadát

az adó, vám, illeték és jövedéki ügyekben hozott határozatok felülvizsgálata iránt indított perek közül kerülnek ki. Az érdemi határozattal befejezett ügyek közül e perek tették ki 2012-ben az ügyek 26%-át, 2013-ban az ügyek 28%-át, míg 2014-ben az ügyek 31%-át. Az ilyen tárgyú ügyek aránya, mind az érkezések, mind a befejezések tekintetében jelentős és az arány enyhe növekedése is megfigyelhető.

A közbeszerzési ügyekben hozott határozatok száma 2013-ban kb. 10%-os emelkedést, majd 2014-ben 27%-os csökkenést mutatott.

Némileg hasonló folyamat figyelhető meg az igazgatásrendészeti ügyek tekintetében, ahol 2013-ban egy igen erős ügyszámemelkedés után (56%) után 2014. évre visszaállt a 2012-es évhez hasonló befejezésszám, amely azonban 51%-os csökkenést jelent 2013-hoz képest.

Az építésügyi hatósági ügyek vonatkozásában egy folyamatos, egyenletes mértékű csökkenés figyelhető meg az érdemi befejezések számában (2013-ban 16%, 2014-ben 23%).

Jelentős mértékű emelkedés tapasztalható viszont a gyámhatósági, fogyasztóvédelmi és környezetvédelmi ügyek esetében, bár meg kell jegyezni, hogy az ügyek viszonylag alacsony számát az emelkedés arányának vizsgálata során figyelembe kell venni. Gyámhatósági ügyekben 2013-ról 2014-re az ügyszám két és félszeresére emelkedett, fogyasztóvédelmi ügyekben 2013-ról 2014-re a befejezések száma 135%-kal emelkedett, környezetvédelmi ügyek 2012. évben látható nulla befejezéshez képest, 2013-ra a befejezések száma 13-ra, míg 2014-re a befejezések száma több mint négy-szeresére nőtt.

**Összegzés**

A fenti adatok és az új szabályozás életbe lépése óta eltelt rövid idő nem adnak kellő alapot messzemenő következtetések levonására, ugyanakkor nyilvánvaló, hogy az ügyforgalmi adatok tekintetében az önálló közigazgatási és munkaügyi bíróság hatékonyabb és gyorsabb ügyintézés eredményezett a közigazgatási perekben. Az ügyérkezési és befejezési adatok együttesen azt támasztják alá, hogy jelentősen sikerült az ügyteher csökkentése, a folyamatban lévő eljárások számának ledolgozása. A fenti adatok ugyanakkor nem alkalmasak arra, hogy az ügyminőségre vonatkozó esetleges változásokra következtetéseket vonjunk le. Annyi azonban megállapítható, hogy az ügyösszetétel alapvetően nem változott, az ügyek megoszlásának aránya változatlan maradt.

Másrészt hangsúlyozni kell, hogy a szervezeti reformon túlmenően a jogi környezet revíziója nem történt meg, így az érzékelhető hatások főként a személyi állomány és az anyagi erőforrások hatékonyabb elosztásának tudhatók be. Minden bizonnyal a közigazgatási ügyek sajátosságaihoz jobban igazodó perrendtartási szabályozás tovább növelheti a közigazgatási perekben az ügyintézés időszerűségét.