

## Pályamű

### **-a Kúria közigazgatási elnökhelyettesi feladatai ellátására és a Közigazgatási Kollégium vezetésére vonatkozó elképzelések ismertetése-**

#### **I. A Kúria közigazgatási ítélkezésének jelenlegi helyzete és feladatai**

A Kúria, mint legfőbb bírói szerv hatékony működése a magyar igazságszolgáltatás egészét érinti, s számos tekintetben annak helyzetét és megítélését is meghatározza. A 2012 óta eltelt több mint egy évtized a Kúria működésében számos változást hozott, a jogi keretek folyamatos módosulása, s ezen belül a közigazgatási bíráskodásra vonatkozó szabályok lényeges átalakulása komoly következményekkel járt. Általánosságban is elmondható, hogy a jogi környezet változása egyben a bírósági hatáskör bővülését is jelentette, amely a Kúria esetében is jól látható. A Kúriát közvetlenül is érintő jogszabályváltozások mellett nagy jelentősége van azoknak az átalakulásoknak is, amelyek a Kúria által elbírált ügyeket érintik. Az utóbbi, több mint egy évtizedben például tanúi lehettünk a közigazgatás karakteres átalakulásának, ideértve az eljárásokat, valamint a szervezetet. Látható emellett az is, hogy a közigazgatási bíráskodásban a jogviták száma, természete és irányultsága jelentősen átrendeződött. Mindez erős kölcsönhatásban van azokkal az életviszonyokkal, amelyeket a jogviták érintenek, így jelenleg már egyre biztosabban mondható el, hogy az igazságszolgáltatás, s ezen belül a kúriai közigazgatási ítélkezés is nagyjából korábban nem látott és előzetesen teljes mértékben nem is feltérképezhető úton halad. E folyamatot jól jelzi például a Közigazgatási Kollégium ügyérkezésének változása, valamint az ügyérkezés belső összetételének átalakulása is.

A Kúria működésében az utóbbi években – nagyjából a jogszabályi változások következtében – a hangsúlyok megváltoztak, a legfőbb feladatnak tekinthető jogegységi területen új eszközök alkalmazásával kell biztosítani a törvényes, szakszerű és egységes ítélkezést. Korábban a joggyakorlat elemzések útján, nagyobb terjedelmű, gyakran elméleti vizsgálatok szolgáltak információval az adott jogterületről és az ott folytatott ítélkezéssel, jelenleg főleg az egyes ügyek szintjén kell hasonlóan elmélyült munkával állást foglalni jogegységi kérdésekről.

A Kúria, illetve korábban a Legfelsőbb Bíróság működésével kapcsolatban a jogalkotó, de általában a jogkereső közvélemény is mindig magas mércét állít, s e mércének való megfelelés biztosíthatja a Kúria döntéseinek széles körű elfogadottságát és tekintélyét. Véleményem szerint a Kúria bíróságként, illetve szakmai irányítóként is kiválóan látja el feladatát, s a követelményeknek való megfelelést az egyes elbírált ügyek szintjén is teljesíti. Természetesen a Kúria döntései is vitathatók, akár formális eljárásban, akár külső szakmai fórumon, vagy akár a közvélemény előtt, azok adott esetben utólag is változhatnak, de a Kúriával szemben olyan kritika megalapozottan nem fogalmazható meg, hogy feladatát az adott ügy keretei között nem teljesítette.

A közigazgatási ítélkezésben a sajátos hatásköri és szervezeti szabályok miatt különös jelentősége van a Kúria jogegységi feladatai teljesítésének, mivel ezzel nem csupán a bíráskodást, hanem a közigazgatás működésének egészét is jelentősen befolyásolja. A közigazgatási bíráskodásban - az ítélkezés más területein soha nem látott mértékű - változások mentek végbe az elmúlt több mint egy évtizedben, ugyanakkor a jelenlegi állapot már úgy jellemezhető, hogy mind szervezeti, mind eljárási szempontból stabilizálódtak a körülmények. A közigazgatási bíráskodás szervezetét érintő több mint egy évszázados, ma már „ősinek” mondható vita 2020 áprilisában várhatóan hosszú időre lezáródott, s kialakult a közigazgatási bíráskodás sajátosságait figyelembe vevő, az ügyek hatékony elbírálását biztosító szervezeti rendszer. Ennek azért is komoly jelentősége van, mivel a szakszerű és magas színvonalú ítélkezés egyik alapvető feltétele a stabilitás, melyből – sajnálatos módon – a bíráskodás ezen ága 2020 előtt hiányt szenvedett.

A Kúriát és ezen belül a Közigazgatási Kollégiumot érintő vezetői munkában az előzőekben megfogalmazott általános körülmények mellett továbbra is legfőbb szempontként az ítélkező bíró munkájának támogatását jelölöm meg. A vezetői munkám során mindig is az volt az alapvető szemléletem, hogy a bírósági szervezetben első az ítélkező bíró, a szervezetnek valamennyi eszközével az ő tevékenységét kell támogatni. Ezt az elvet továbbra is vallom, így még a változó környezet megannyi kihívása ellenére is ezt kell világosan követni.

## **II. Az elnökhelyettesi feladatok**

A Kúria közigazgatási elnökhelyettesi pozíciójának meghirdetése a magyar közigazgatási bírászkodás egésze szempontjából is rendkívül fontos intézkedés, önmagában is a közigazgatási bírászkodás további megerősítését és integritását szolgálja. A rendszerváltást követő bírósági szervezetben a szak- elnökhelyettesi tisztség újdonságként jelentkezik, s egyben a kúriai vezetői feladatokkal összefüggő átalakulás szervezeti és jogállási rendezését is jelenti. Ebben a pozícióban egyszerre vannak jelen az új és régi vezetői feladatok, de a vezetői munka nagyobb részét továbbra is a Kúria közigazgatási ítélkezésének és ehhez kapcsolódóan a Közigazgatási Kollégium irányításának feladata jelenti. A kollégiumvezetőknek általában is, de a Közigazgatási Kollégiumban sokszor hangsúlyozottan, a szakmai feladatok mellett több irányú igazgatási feladatai is vannak. A kollégium egyben munkaszervezet is, melynek igazgatása a Kúria egészén belül jelentős feladat. A Kúria közigazgatási elnökhelyettesének feladatát általános értelemben a közigazgatási bírászkodás integritásának erősítése, szakmai elismertségének növelése, tekintélyének megerősítése képezi. Ennek az indíttatásnak az elnökhelyettes csak a Kúria Közigazgatási Kollégiumának bíráival együttműködésben és egységben tud eleget tenni, ezt a feladat ellátása során mindig szem előtt kell tartani. A konkrét munkavégzés szintjén véleményem szerint az elnökhelyettesnek fokozottan kell támaszkodnia a kollégiumvezető-helyettesek munkáira, különösen az operatív, napi munkavégzés szintjén. A Közigazgatási Kollégium helyzete ebből a szempontból kedvező, mivel a jelenleg is működő kollégiumvezető-helyettesek a munka irányítását, szakmai összefogását, és tágabb értelemben a közösség igazgatását is elhivatottsággal és kiváló szakmai színvonalon végzik.

A Kúria közigazgatási elnökhelyettesi pozíciója, de maga a pozíció is a közigazgatási bírászkodás, mint a bírászkodás harmadik ágának sui generis bemutatása szempontjából is fontos, elsősorban a bírósági szervezeten kívül, annak ellenére, hogy a közgondolkodásban ma már a közigazgatási bírászkodás léte és szerepe a bírászkodás másik két ága mellett ismert és elfogadott.

A Kúria elnökhelyettesének feladatkörét átfogó jelleggel a Bszi., részletezően pedig a Kúria Szervezeti és Működési Szabályzata határozza meg.

A Bszi. külön nevesíti elnökhelyettesi feladatként az ügyelosztási rend előterjesztését. A Kúria ügyelosztási rendje az utóbbi időszakban jelentős figyelmet kapott, s azzal kapcsolatban olyan követelményeket is támasztottak, melyeket az ügyfelek, a jogkeresők korábban soha nem fogalmaztak meg. Az ügyelosztási rendre vonatkozó szabályokat a Bszi. módosításai sok tekintetben kógens jelleggel meghatározták, ezzel azonban az ügyelosztás működéséhez szükséges rugalmasságot is jelentősen korlátozták. Az ügyelosztási rend sajátos működési dokumentummá vált az elmúlt években azzal együtt, hogy a Közigazgatási Kollégium vonatkozásában a több mint 15 éve bevezetett automatikus rendszer bármilyen nemzetközi összehasonlításban megállja a helyét. Az ügyelosztási rend meghatározásakor számos körülményre kell figyelemmel lenni, egy téves elvek mellett meghatározott, túlszabályozott ügyelosztás komoly negatív szakmai következményekkel is járhat. Az ügyelosztási rend esetében el kell kerülni a bonyolult szabályhalmazokat, lehetőség szerint egyszerű, világos és ellenőrizhető rendet kell kialakítani.

A Közigazgatási Kollégium jelenlegi ügyforgalmi helyzetében az ügyelosztási rend megváltoztatásának alapvető követelményeként a konszenzust jelölöm meg, amely feltételezi, valamennyi érintett előzetes bevonását és lehetőség szerinti megegyezését. A konszenzusra való törekvést megerősítik a Bszi. megváltozott szabályai is a kollégium ügyelosztási renddel összefüggő egyetértési jogkörében.

Az elnökhelyettes lehetséges feladatköre továbbá a Bszi. szerint a jogegységi panasz tanács vezetése, ideértve az előzetes döntéshozatali eljárást is. Ez a feladat a Kúria Elnökének ilyen irányú rendelkezésétől függ. A jogegységi panasz, valamint előzetes döntéshozatali ügyek esetében a jogegységi panasz tanács eljárása, az arra vonatkozó főbb rendező elvek és szakmai kategóriák már kialakultak, s azok megbízható kereteket jelentenek az elkövetkezendő évekre. Ezen a területen a megkezdett úton kell haladni, annak figyelembevételével, hogy a közigazgatási ítélezésben is a perek befejezésének időszerűségét érintheti az előzetes döntéshozatali eljárás időtartama, így törekedni kell ezen ügyek időszerű befejezésére. Ezt elősegítendő, kollégiumi keretek között főtanácsadói közreműködéssel segíthető a jogegységi panasz, valamint előzetes döntéshozatali ügyek érdemi szakmai előkészítése.

Az előzetes döntéshozatali eljárásokban a nagyobb jelentőségű, régóta vitatott elvi kérdésekben mindig meg kell vizsgálni a kollégium bevonásának lehetőségét is, mivel így nem csupán a döntés szakmaiságát lehet erősíteni, hanem annak tekintélyét és elfogadottságát is.

### **III. A Közigazgatási Kollégium vezetésére szakmai és működési szintjének emelésére irányuló elképzelések**

A kollégium legfontosabb feladata az ítélkező munka szakmai támogatása és a szakmai közösséget érintő igazgatási feladatok megoldása. Az előzőekben említettek szerint a bírósági szervezetben, így a Kúrián is az ítélkező bírót kell a középpontba állítani és a szervezetnek őt kell valamennyi lehetőségével, eszközével támogatni. Ehhez feladathoz a kollégium a szakmai lehetőségével tud hozzájárulni és amennyiben a kollégiumi működés magas színvonalú, úgy ez a hozzájárulás is ténylegesen érzékelhető lesz a bírák részéről. A Kúria esetében ez a szakmai segítség túlnyúlik a kollégiumi szervezet keretein és az egész bírósági szervezetre hatással van. Ez a helyzet a kollégium vezetésétől fokozott figyelmet igényel és ehhez kiemelt felelősség is társul.

Elsősorban azt tekintem fontos kérdésnek, hogy a kollégium a törvény által biztosított szakmai eszközeivel milyen módon segítheti az ítélkezést. Ezt a kérdést általában és a napi munka szintjén is fel kell tenni. A válasz megfogalmazásakor fontos szempont, hogy a kollégium olyan szakmai szervezet, melynek munkájában a testületi jelleg és a testületi döntés is érvényesül. A nagyobb létszámú testületi döntés kialakulása gyakran bonyolult folyamat, így a döntések előkészítése, a döntési javaslatok feltárása és a tervezet pontos megfogalmazása különösen fontos a kollégiumi működésben.

A kollégium szervezetét illetően jelenleg már kialakult keretekről beszélhetünk. A 2020-21-es évek szervezeti változásai lezártnak tekinthetők, ugyanakkor ezek a létrejött keretek nem tekinthetők rugalmatlannak, s erre a jellegre szükség is van az ítélkezést érintő ügyforgalmi kihívások miatt. A kollégium szervezetében elsődleges kérdés mindig is annak létszáma. A 2000-es évek első évtizedében a kollégiumi létszám viszonylag stabilan alakult, 13-15 főben volt meghatározható, ami 4-5 ítélkező tanácsot jelentett. 2010-re az ítélkező tanácsok száma 6-ra emelkedett, s ez a létszám volt jellemző a Kúria ismételt megalakulásakor is. Ezekről a

létszámadatakról elmondható, hogy az akkori felülvizsgálati szabályok szerint megjelenő éves 1800-1900 darabszámú érkezés befejezéséhez nem volt elegendő, a kollégiumi hátralék, így különösen az év végén folyamatban maradt ügyek száma folyamatosan nőtt. 2012 áprilisára a kollégiumi működésben meghatározó tényező volt a jelentős ügyforgalmi hátralék, az elbírálási határidő 1 év körüli jellege és az ügyforgalmi hátralék lassan növekvő tendenciája. Ezt másként úgy is lehet fordítani, hogy az említett létszámadatak mellett az évi érkezés hátralék nélküli elbírálása nem volt lehetséges. A kollégium 2014-2016 közötti időszakban különböző intézkedések, elsősorban a bírói kirendelések útján az ítélező létszámát megnövelte, s ez módot adott a korábbi hátralék feldolgozására, s emellett egy lényegesen kedvezőbb ügyforgalmi helyzet elérésére. Az akkoriban megjelenő uniós eredménytáblázatok ezt a helyzetet folyamatosan, nemzetközi összefüggésben is igazolták.

2018 tavaszára - a közigazgatási külön bíraskodás felmerülésekor - az akkori Közigazgatási-Munkaügyi Kollégium közigazgatási szakága már kiemelkedő ügyforgalmi mutatókkal rendelkezett, az elbírálási határidő 6 hónap körül mozgott, az éven túli ügyek száma pedig minimálisra csökkent. Ezt azt is jelentette, hogy a különbírói rendszer indokoltságát, ügyforgalmi adatokkal nem lehetett alátámasztani.

A külön közigazgatási bírósági rendszer kivezetését követő szervezeti és eljárásjogi változások a közigazgatási ítélezésben bevezették a Kúrián a kötelező 5 tagú tanácsi eljárást, ami a kollégium jelentős létszámbővülését jelentette. Fontos kiemelni, hogy a magyar igazságszolgáltatás történetében fő szabály szerint meghatározott 5 fős tanácsi eljárásnak nem voltak hagyományai egyik ügyszakban sem, az ilyen típusú eljárás korábban is rendkívül kivételesnek számított. Ebből az is következett, hogy az 5 tagú tanácsi eljárás ügyforgalomra gyakorolt hatását sem lehetett előzetesen meghatározni, annyi azonban látható volt, hogy létszámnövelés nélkül az ilyen típusú eljárás az elbírálási határidő emelkedéséhez, s végső soron ismételten hátralékhoz vezethet. Ennek felismerése nyomán a jogalkotó biztosította a Kúria részére az 5 fős közigazgatási tanácsi eljárás feltételeit, s ennek alapján lehetőség volt korábban soha nem látott mértékű létszámemelésre. 2022-re bírói és igazságügyi alkalmazotti létszám szempontból kialakult a közigazgatási kollégium szervezeti háttere, a K.I - K.VII jelű, 5 fős ítélező tanács létrejöttével.

A stabil szervezeti és személyi háttér kialakulását követően röviddel, a kúriai közigazgatási ítélkezésnek új kihívással kellett szembenéznie. Már a covid járvány idején is voltak jelei, de 2022. évben erőteljesebben kibontakozott az a sajátságos helyzet, amely a felülvizsgálati ügyérkezés jelentős csökkenésében fogalmazható meg. Ez az állapot a 2010-es évek körülményeihez képest jelenleg egy teljesen más ügyforgalmi helyzetet jelent, okainak feltárása és megértése feltehetően hosszabb időt vesz igénybe. Ezzel együtt tény, hogy pl. a 2023. évi 1455 számú ügyérkezés a 2019. évi jellemző érkezéseknek mintegy 70 %-a, s a Kp. befogadási szabályaira tekintettel az érkező ügyek egy része nem is kerül érdemi elbírálásra. Az ügyforgalom csökkenését a Közigazgatási Kollégium elsőfokú ügyeinek érkezése sem ellensúlyozza, bár azt mindenképpen meg kell jegyezni, hogy a választási ügyek egy-egy „választási” év vonatkozásában kivételes helyzetet teremthetnek.

A jelenleg - viszonyításban - alacsony éves szintű ügyérkezés kétségkívül összefüggéseket mutat a kollégium egészének személyi és szervezeti kérdéseivel. A mostani érkezési adatokkal nem lehet alátámasztani bírói pályázat szükségességét, különös tekintettel arra is, hogy a törvényszékeken, illetőleg a Fővárosi Ítéltáblán az egy bíróra jutó ügyek száma a Kúria Közigazgatási Kollégiumához képest magasabb szintet mutat. Mindezzel együtt, figyelembe kell venni, hogy 2023. évtől kezdődően a mai napig a kollégiumból 3 tanácselnök távozott, illetve folyamatban van egy előadó bíró nyugdíjazása is, így a korábbi 37 fős létszám jelenleg már 33-ra csökken. A szükséges bírói létszám megítélésénél azt is tekintetbe kell venni, hogy a 2012 előtti időszak tapasztalatai szerint 6 ítélkező tanács az 1800-1900 körüli ügyérkezést feldolgozni nem tudta, így a jelenlegi 6 felülvizsgálati tanács a magasabb bírói létszámmal már közelít az ügyérkezéssel arányos létszámhoz. A 2025-ben várható nyugállományba vonulások alkalmával, áttekintve az addigi ügyérkezési és ügyforgalmi mutatókat is, szükséges annak mélyebb elemzése, hogy pontosan milyen bírói létszámtól várható el a jelenleg mindenképpen kedvezőnek mondható ügyforgalmi helyzet stabil fenntartása.

#### **IV. A Közigazgatási Kollégium feladata a jogegység biztosításában**

Az Alaptörvény értelmében a Kúria egyik meghatározó feladata a jogegység biztosítása. Ez szoros összefüggésben áll a Kúria bírósági szervezet élén betöltött vezető pozíciójával. A jogegység biztosítását a Bszi. több eszközzel biztosítja, mellyel a kollégiumi működésnek több irányú kapcsolata van. A jogegység biztosításának elsődleges eszköze az egyedi ügyekben való ítékezés, ami a közigazgatási perekben döntően a felülvizsgálati ítékezést jelenti. Ez a kollégium szakmai keretei között valósul meg és hatásában gyakran az adott feleken, valamint az ügy keretein túlmutató jellemzőket mutat, mivel az állami szervek gyakorlatát is sok esetben meghatározza. A Kúriának, az egyes kollégiumok ítélező, valamint jogegységi tevékenységén keresztül egyfajta „szakmai kormányzást” kell végeznie a teljes bírósági szervezeten belül és ehhez nem csupán igénybe kell venni a Bszi-ben biztosított eszközöket, hanem annak hatékony, célszerű és időszerű alkalmazásáról is gondoskodnia kell. Véleményem szerint a Bszi-ben meghatározott eszközökön kívül – jogszabályi kereteken belül – kialakíthatók olyan további mechanizmusok, amelyek a jogegység erősítését szolgálják és alkalmasak az ítékezés szakmai színvonalának emelésére.

A kollégiumi működés a napi ítékezés szintjén gyakran felvet olyan szakmai kérdéseket, amelyek több tanácsot is érintenek, de jellegük olyan, hogy előzetes döntéshozatali eljárásra nincs szükség vagy lehetőség. Emellett általában is indokolt lehet olyan belső szakmai konzultációs fórum létrehozása, ami nem csak a hatékony információ áramlást tudja biztosítani, hanem egymás álláspontjának megismerését, adott esetben ütköztetését is. Ennek a kollégiumban már voltak előképei, mivel eseti jelleggel több tanács érintettsége esetén a levelező rendszer felhasználásával alakult ki többször értékes szakmai párbeszéd. Ennek továbbfejlesztett formája kisebb terjedelmű informatikai fejlesztéssel megvalósítható, s létrehozható olyan állandó szakmai konzultációs felület, amely alkalmas e feladat betöltésére.

A Közigazgatási Kollégiumban fejleszteni szükséges az egyes szakmai álláspontok háttérének mélyebb megismerését és ezáltal a tanácsok közötti döntési konszenzus elősegítését.

Ezt a célt szolgálhatja a korábban intézményes formában működött „elvi csoport”, mely a jogegységi feladatok támogatásához az érintett jogintézmények elemzése útján nyújtott segítséget. Egy ilyen állandó tagságú, kisebb létszámú elemző szervezet elsősorban az alsóbb



fokú bíróságokról érkező jogegységi kezdeményezések előzetes értékelésében nyújthat segítséget, s alkalmat teremthet arra is, hogy az ilyen kezdeményezések indokoltságát a kollégiumvezetői véleményezés előtt szélesebb körben lehessen megvitatni.

A Közigazgatási Kollégium jogegységi feladatainak ellátása körében, de az egyedi ügyek szintjén megjelenő szakmai problémák megoldása esetében is rendkívül fontosnak tartom a társkollégiumokkal, de különösen a Polgári Kollégiummal való együttműködést. Mindkét szakterületen lehetnek olyan jogalkalmazási kérdések, ahol szükség van a másik terület speciális szakmai ismereteire, s mindez különösen hasznos lehet az egymással határterületi vagy átfedést mutató jogterületek esetében. A kollégiumok közötti együttműködés fontos területe lehet továbbá a közös joggyakorlat - elemző csoport működtetése, mely alkalmat adhat az eltérő jogági szemléletből eredő különböző megközelítések megismerésére és a mindkét terület számára fontos és hasznos együttműködésre. A korábbi évekből erre különösen jó példák hozhatók, illetve jelenleg is működik olyan joggyakorlat elemző csoport, mely átfogó vizsgálati területe indokolja a szakmai együttműködést.

A Bszi. a joggyakorlat egysége megteremtése alapvető eszközeként a jogegységi határozatot külön is rögzíti. Az előzetes döntéshozatali eljárás lefolytatása a törvény szerint bizonyos esetekben kötelező, s ebben a kollégiumnak, mint testületnek is lehetnek feladatai. Ezt a nagy létszámú testületi eljárás lehetőségére tekintettel magam részéről kivételesnek tekintem, de átfogó, különös jelentőségű elvi jellegű jogegységi probléma esetén a kollégium bevonása szakmailag szükséges és indokolt. Az előzetes döntéshozatali eljárások esetében fontosnak tartom az időszerűség követelményének érvényesítését is, mivel a tapasztalatok az utóbbi időben azt mutatják, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás bármilyen okból történő elhúzódása az alapul fekvő ügyek befejezését is hátrányosan érinti.

Az előzetes döntéshozatali eljárások újabb tapasztalata továbbá az is, hogy a kezdeményezések döntően az ítélkező tanácsoktól érkeznek a közigazgatási ügyszakban, s irányultságuk a korábban kialakult gyakorlattól, illetőleg meghozott egyedi döntéstől való eltérés szándéka.

A joggyakorlat egységének megteremtésében a kollégiumi vélemény jogintézménye is fontos eszköz. Ennek szerepe a jogegységi panasz megjelenése és az előzetes döntéshozatali eljárás újabb szabályai alapján átalakult, de egyes jogegységi helyzetekben jelenleg is kizárólagos

megoldást nyújthat. A kollégium véleménye, a nem kötelező jellege ellenére is jelentősen befolyásolja a joggyakorlatot, sőt a tapasztalatok azt mutatják, hogy hivatkozási szintje az alsófokú bíróságok, illetőleg a jogi képviselők részéről is magas. A kollégiumi vélemény elsősorban átfogó jellegű jogalkalmazási problémák gyors és hatékony megválaszolására ad lehetőséget. Meghozatalában a kúriai ítélkezési tapasztalatok mellett felhasználhatók azok az információk is, amelyek szakmai konzultációs fórumok útján állnak a Kúria rendelkezésére. A közigazgatási ítélkezésben gyakran felmerül a kollégiumi vélemény szükségessége, mivel egyes jogviták a természetüknél fogva a Kúria elé nem kerülnek, ugyanakkor az elsőfokú bíróságok joggyakorlatának orientálása és egységesítése mindenképp szükséges.

A jogegység biztosításához hozzájárulnak – törvényi szabályozás nélkül is – az egyes szakmai tanácskozások és konzultációk, valamint országos értekezletek. Korábban a közigazgatási bírák rendszeres éves konferenciát tartottak a Legfelsőbb Bíróság, illetve a Kúria, valamint a Magyar Közigazgatási Bírák Egyesületének közös szervezésében. Az éves szakmai tanácskozás lehetősége a jövőben is megvizsgálható, illetőleg felmerülhet a már ismét rendszeressé váló országos közigazgatási kollégiumvezetői tanácskozás alkalomszerű kibővítése.

A törvényben biztosított eszközöket meghaladóan az ítélkezés egységének biztosítását szolgálhatják különböző, főleg technikai jellegű megoldások. A bírák részéről gyakran felmerülő igény, egy-egy hosszabb időszak jogterület szerinti döntvényeinek gyűjtemény formájában történő közreadása - az áttekintést lehetővé tevő szerkesztésben. Szintén többször felmerülő elképzelés a közigazgatási felülvizsgálati határozatok 5 éves időszakot átfogó papír és elektronikus alapon megjelenő közreadása, mely a jogalkalmazás egységének megkönnyítésén túl a közigazgatási ítélkezést is dokumentálhatná a jövő számára. Ennek háttérét és lehetőségét érdemes megvizsgálni, mivel a közvetlen szakmai haszna mellett a kúriai ítélkező munka szélesebb körű bemutatását is szolgálhatná.

A jogegységgel összefüggő belső feladat annak megnyugtató megoldása, hogy az eljáró ítélkező tanácsok milyen módon szerezhetnek tudomást a kollégiumhoz érkező azonos, vagy hasonló tárgyú ügyekről. Korábban már történt kísérlet a rendszeres „tanácsjegyzői értekezlet” létrehozásával az ügyérkezés időszakos áttekintésére és a hasonló vagy azonos tárgyú ügyek jelzésére. A tapasztalatok azt mutatják, hogy e szakmai fórum újbóli létrehozására és a formális keretei meghatározására van szükség, mivel a jogegység követelményei a szakmai

információhoz való hozzáférést is feltételezik. Ennek jelentősége az ügy kiosztás automatikus jellegének erősödése miatt is fontos.

A folyamatosan változó joganyag a közigazgatási ítélkezésben gyakran különös kihívásokat tartogat. Emiatt fokozottan indokolt, hogy a kollégiumvezető a jogintézmények legfontosabb változásairól, a jelzés szintjén maradva, körlevélben tájékoztassa a kollégium bírúit elsősorban figyelemfelhívó jelleggel. A változások előzetes elemzést és áttekintést is igényelhetnek, ebben az esetben szükséges külön kollégiumi szakmai tanácskozást tartani.

#### **V. A vezetői kommunikáció**

Az elmúlt több mint egy évtizedes kúriai vezetői munkám során nagyon fontos tapasztalatként jelentkezett a vezetői kommunikáció szükségessége és időszerűsége. Az egyes vezetői döntéssel érintetteket megfelelő információhoz kell juttatni megfelelő időben és azt is biztosítani kell, hogy a véleményük a végleges döntést megelőzően figyelembe vehető legyen. A Közigazgatási, Munkaügyi Kollégium, illetve a Közigazgatási Kollégium elmúlt közel 12 éves működése során ez fontos elv volt, azonban gyakorlati megvalósulása nem minden esetben volt megfelelő. Ezért ennek javítása állandó feladat, így a vezetői munkában ennek komoly jelentőséget tulajdonítok. Különösen fontos a több irányú kommunikáció a Közigazgatási Kollégium jelenlegi ügyforgalmi- személyzeti helyzetében, amikor ezen a területen „még nem járt” úton haladunk, s ennek nyomán olyan kérdésekre kell a megoldást keresni, amelyre néhány évvel ezelőtt egyáltalán nem lehetett számítani.

#### **VI. A szakmai képzések és kapcsolatok az alsóbb fokú bíróságokkal**

A kollégiumi feladatok jelentős részét képezi a szakmai tapasztalatok megosztása a törvényszékekkel, valamint a Fővárosi Itélőtáblával s az ezt szolgáló intézményesített formák megszervezése és lebonyolítása. A tapasztalatok azt mutatják, hogy ezek a feladatok teljes egészében a Kúriára, a közigazgatási ítélkezés tekintetében pedig a Közigazgatási Kollégiumra hárulnak. A kollégium e kötelezettségeinek korábban is teljeskörűen eleget tett, s erre a jövőben is számítani kell. A képzési feladatok több irányúak, ide tartoznak a Kúriai Szakmai Napok, az Országos Közigazgatási Kollégiumvezetői Értekezlet, valamint az Országos Bírósági Hivatal

által szervezett tematikus képzések. Mindhárom képzési irány esetében a Közigazgatási Kollégiumnak döntő szerepe van a tematika meghatározásában, valamint az előadók biztosításában, melyet a kollégiumban már rendszeres feladatnak tekinthetünk. Ebben a tevékenységben nagyon fontos szempont volt és a jövő számára is megőrzendő a jogalkalmazási aktualitások megvitatása. A közigazgatási ítélkezés a közigazgatási anyagi jog módosulásai nyomán nagyfokú változatosságot mutat, korábban nem látott ügycsoportok jelentkeznek, illetve szűnnek meg, így az aktuális helyzet elemzésének mindig is különös jelentősége volt. A képzések megszervezésében tovább kellett javítani a szakmai problémák bevonásának hatékonyságát, aminek egyik módja a témaköröket illetően a kollégiumi tagsággal lefolytatott előzetes konzultáció és javaslatétel.

Az Országos Közigazgatási Kollégiumvezetői Tanácskozás esetében a már eddig is jelenlévő két irányú kommunikációt kell erősíteni azzal, hogy ez a szakmai fórum a korábbiakhoz képest konzultatív jelleget mutasson, tehát több lehetőséget kell biztosítani az elemző jellegű tapasztalatcserének. A Kúria számára ez a tanácskozás azért is hasznos, mivel előzetes információk gyűjthetők a várható ügyérkezés jellegéről és összetételéről, valamint az alsóbb fokú bíróságok ügyforgalmából következő körülményekről.

A Közigazgatási Kollégium mindig is igyekezett eleget tenni azoknak a megkereséseknek, amelyek nem kúriai, de igazságügyi szervezésű oktatásokra, képzésekre vonatkoztak előadói igény megjelölésével. Ennek a jövőben is - a lehetőségekhez képest - eleget kell tenni, ugyanakkor reális igény a kollégium részéről az, hogy ezekről a képzésekről megfelelő határidőben értesüljünk. A már említettek szerint korábban a Legfelsőbb Bíróságon, illetőleg a Kúrián is hagyomány volt a Közigazgatási Kollégium, valamint a Magyar Közigazgatási Bírák Egyesülete együttműködése keretében a közigazgatási bírák éves szakmai értekezlete. A közigazgatási bíráskodás jelenlegi szervezeti rendszere és létszáma most is lehetővé teszi e fórum megszervezését, viszont a lebonyolítás korábbi szakmai módszeren és a tanácskozási jellemzőkön változtatni kell a Bszi. megváltozott szabályaira tekintettel. A tapasztalatok szerint mind a kollégium, mind pedig az alsóbb fokú bíróságok részéről e fórum új keretek közötti létrehozására valós igény mutatkozik.

## **VII. A kollégium igazságügyi alkalmazotti létszám- helyzete**

A Közigazgatási Kollégium még a Legfelsőbb Bíróság idején hosszabb ideig négy, majd hat, háromfős tanáccsal működött, s ezt a helyzetet a 2012- 2013. évi bírói nyugdíjazás jelentősen elnehezítette. 2012. április 1. napján a kollégiumban csak egy kinevezett tanácselnök működött, a bírói létszám a kritikus határ alá esett, a vezetői pozíciókat csak megbízással lehetett betölteni. Az akkori működéshez az igazságügyi alkalmazotti létszám rendelkezésre állt, ugyanakkor a nyugdíjazás miatt megüresedett álláshelyek betöltése nem volt gördülékeny. Ez a helyzet fokozatosan javult 2017-ig azzal együtt, hogy a kinevezett bírói létszám az akkori Közigazgatási- Munkaügyi Kollégium egyik szakágában sem emelkedett jelentősen. Ebben a helyzetben komoly változást a 2019. év végén a külön közigazgatási bíráskodás rendszerét megszüntető jogszabályok hoztak, melyek a közigazgatási felsőbb bíráskodás teljes feladatát a Kúriára telepítették. Ezt a feladatot a Kúria 2020. április 1. napjával látta el, összesen hat új bírói tanács felállításával. A Kúria saját létszámtartéka terhére teljeskörűen biztosított az új tanácsokhoz szükséges igazságügyi alkalmazotti létszámot, ami lehetővé tette tanácsonként négy fő igazságügyi alkalmazott foglalkoztatását. Az igazságügyi alkalmazottak döntően a más bíróságokról, jelentősebb gyakorlattal érkeztek, ami a Kúria és a kollégium számára komoly nyereséget jelentett és nagyban hozzájárult az új feladatok zökkenőmentes megoldásához. A 2021. őszén felmerülő lehetőség, az ismételt három szintű közigazgatási bíráskodás felállítása, valamint az ahhoz kapcsolódó hatásköri változás és az öt fős tanácsok eljárásának általánossá tétele jelentős hatást gyakorolt a Közigazgatási Kollégiumra. A bírói és az ehhez igazodó igazságügyi alkalmazotti létszámot az öt fős tanácsi eljárás szükségessége stabilizálta. Azonban már lényegében ekkortól, addig nem látott, teljesen új jelenségként az érkező felülvizsgálati ügyek számának jelentős csökkenése mutatkozott. Hangsúlyozni kell azonban, hogy a közigazgatási bíráskodásban az ügyérkezés mindig komoly kilengéseket mutatott, így a jövő elemzéséhez nagy figyelmet kell fordítani az elsőfokú bíróságok helyzetére, s az anyagi jog változására is, különösen jogintézmények megjelenése esetén. A közigazgatási felülvizsgálati érkezés szintjének emelkedése esetén az igazságügyi alkalmazotti létszámhelyzet újragondolása is szükséges, mivel az elért ügyforgalmi eredmények fenntartása szempontjából is fontos.

A Közigazgatási Kollégiumban jelenleg az igazságügyi alkalmazotti létszám igazodik a bírói létszámhoz, a hatékony ítélkezéshez szükséges feltételek e tekintetben adottak. Fontos megőrizni a jelenleg már gyakorlottnak tekinthető tanácsjegyzői és leírói tevékenységet végző kollégákat, és továbbra is biztosítani annak lehetőségét, hogy az öt fős tanácsok mellett két tanácsjegyző és két leíró teljesítsen szolgálatot.

A Közigazgatási Kollégiumban az elmúlt években kedvező helyzet alakult ki a főtanácsadói létszámban is. A tapasztalatok azt mutatják, hogy a főtanácsadói tevékenység esetében a teljes munkaidős foglalkoztatás jelent komoly segítséget, így a jövőben elsősorban erre kell törekedni. Mindemellett elsősorban az egyetemi szférából érkező főtanácsadók esetében az elméleti ismeretek ítélkezésbe való bevonását tanácsi szinten kell biztosítani, s ez a tanácselnökökre ró feladatot. A főtanácsadók esetében többször felmerülő kérdés és lehetőség kollégiumi szinten a kollégium bírait érintő jogegységi panaszügyek és előzetes döntéshozatali ügyek előkészítésében való részvétel.

...

Meggyőződésem, hogy az előzőekben vázolt megoldásokkal a Közigazgatási Kollégium ítélkező tevékenységének szakmai szintje tovább emelhető, tekintélye tovább erősíthető. A jog folyamatosan változó és átalakuló világában a Közigazgatási Kollégiumnak magának is folyamatosan kell válaszokat keresni az új kérdésekre. Jelenleg, 2024. kora tavaszán helyzetünket ekként látom, s a felmerülő, gyakran nehéz kérdésekre ezeket a válaszokat gondoltam megfogalmazhatónak.

Budapest, 2024. február 21. napján



dr. Kalas Tibor