

## KÖZIGAZGATÁSI BÍRÁSKODÁS 3.

- A közigazgatási bírászkodás első hazai intézményét mint általános hatáskörű, szervezetenként önálló bíróságot, az **1896. évi XXVI. törvénycikk** a magyar királyi közigazgatási bíróságról hozta létre. A bíróságot az **1949. évi II. törvény** számolta fel.
- **2017–2020 között a kormányzat kísérletet tett az önálló közigazgatási bírászkodás kereteinek megteremtésére, amely azonban nem vezetett eredményre.**
- **Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslással éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti (Magyarország Alaptörvénye, XXVIII. cikk (7)).**
- **A bíróság dönt a közigazgatási határozatok törvényességéről, az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről, a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról (Magyarország Alaptörvénye, 25. cikk (2)).**

*A kormány [T/12518.](#) számon nyújtotta be a közigazgatási bírászkodással összefüggő törvények módosításáról szóló törvényjavaslatát. Az Infojegyzet a jogintézmény főbb alapvonalait vázolja fel. Előzményei a „Közigazgatási bírászkodás” ([2016/47.](#)) és a „Közigazgatási bírászkodás 2.” ([2019/8.](#)) című Infojegyzetek.*

### A közigazgatási bírászkodás funkciói

A közigazgatási bírászkodás fő funkciója, hogy a közigazgatás esetleges jogsértő tevékenységével szemben hatékony védelmet biztosítson a jogalanyok számára (szubjektív jogvédelem), emellett örökös afelett, hogy a közigazgatási szervek tevékenységüket jogszerűen végezzék. Az ún. regulatív funkció alapján a közigazgatási bírósági tevékenység hatására elérhető, hogy a közigazgatási szervek csak a jogalkotó által szándékolt és megengedett okokból, módokon és eszközökkel avatkozzanak be a jogalanyok viszonyaiba. Ennek fogalmi párja lehet a stabilizációs funkció, amely az ítéletek által a közigazgatási cselekményeknek biztosított anyagi jogerő révén valósul meg. E funkciók révén a közigazgatási bíróságok meghatározó befolyást gyakorolnak a közigazgatás és az állami szervek működésére és így az állampolgárok mindennapjaira is (F. Rozsnyai, [2023](#)).

A kormány által benyújtott törvénymódosításban megfogalmazott cél a közigazgatási bírászkodás hatékonyságának növelése, a bírósághoz fordulás egyszerűsítése az állampolgárok számára és ezeken keresztül Magyarország jogi versenyképességének javítása.

### Alapfeltételek és működési modellek

A modern közigazgatási bírászkodás alapfeltétele a jogállami keretben való működés; kialakulásának egyik előfeltétele volt a hatalmi ágak szétválasztása és jogszerűen elkülönült működése. A közigazgatás bírói kontrollja az emberi jogok védelmének is lényegi eleme.

Az uniós jog végrehajtásában is jelentős szerep jut a tagállamokban működő közigazgatási bíróságoknak, amelyek európai szinten is intenzíven együttműködnek (ld. [AEAJ](#)).

A magyarországi joggyakorlatban a 19. század óta mind a különbírósági, mind a hagyományos bírósági szervezetrendszerbe integrálva működő közigazgatási bírósági modellre volt példa, jelenleg az utóbbi érvényesül jogrendünkben. Külföldi országok jogrendszerében mindkét modell fellelhető, de van példa ezek kombinációjára is (ld. [2016/47.](#) számú Infojegyzet). Valamennyi modell központi eleme a közigazgatás feletti mind határozottabb ellenőrzés, valamint a tisztességes és pártatlan bírászkodás nemzetközi követelményrendszerének való megfelelés.

**A KÖZIGAZGATÁSI BÍRÁSKODÁS ELMÚLT  
TIZENÖT ÉVE**

A 2010-es évek elejétől a **közigazgatási és munkaügyi bíróságok vegyes rendszere** működött Magyarországon. A [2011. évi CLXI. törvény](#) a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról (a továbbiakban: Bszi.) eredetileg a közigazgatási bíróságokat a bírósági szervezeten belüli különbíróként állította fel, a munkaügyi bíróságokkal egy szervezeti egységben működtetve azt. A közigazgatási perek a közigazgatási- és munkaügyi bíróságok hatáskörébe kerültek, másodfokon a törvényszék járt el, felülvizsgálati ügyekben pedig a Kúria. A bíróságokon közigazgatási és munkaügyi regionális kollégiumok mint specializált szakmai testületek álltak fel.

A közigazgatási pereket 2018-ig a polgári perrendtartásról szóló [1952. évi III. törvény](#) XX. fejezete szabályozta, amelyet a [2017. évi I. törvény](#) a közigazgatási perrendtartásról váltott fel (továbbiakban: Kp.).

Ekkorra jogalkotói és egyes szakmai körökben is **megérlelődött az igény a különbírói jogállásra**, azaz a közigazgatási bírói fórumnak a rendes bírósági szervezeten kívüli, attól elkülönült működési modelljének bevezetésére. A Kp. eredetileg alapot adott volna a közigazgatási különbírók megteremtésére, de ezt az [1/2017. \(I. 17.\) AB határozat](#) alaptörvény-ellenesnek minősítette.

2018. júniusában az [Alaptörvény hetedik módosítása](#) tette volna lehetővé az elkülönült közigazgatási bírósági rendszer megteremtését és igazgatását, nevesítve a Közigazgatási Felsőbíróságot is. Ezt kiegészítve született meg a kihirdetett, de hatályban nem lévő [2018. évi CXXX. törvény](#) a közigazgatási bíróságokról. A hazai és nemzetközi szakmai-politikai viták hatására (ld. [2019/8. számú Infojegyzet](#)) a **jogalkotó elállt az intézmény felállítástól**, és visszatért a közigazgatási bíróságoknak a rendes bírósági szervezetbe integrált működési módjához. Ehhez szükséges volt a Kp. további módosítása is.

2019. december 12-én az [Alaptörvény nyolcadik módosításával](#) a közigazgatási

bíróságokra és a Közigazgatási Felsőbíróságra vonatkozó rendelkezések is kikerültek az Alaptörvényből, a bíróságokra vonatkozó bekezdések a hetedik módosítást megelőző állapotba kerültek vissza.

2020. március 31-ével **megszűntek a közigazgatási és munkaügyi bíróságok**, ügyeiket a törvényszékek vették át. Így április 1-jétől a közigazgatási ügyekben első fokon regionális illetékességgel a törvényszékek, másodfokon fellebbezési, illetve felülvizsgálati eljárásban, valamint egyes ügyekben a Kúria járt el. Ezzel a Kúria ügyterhelése jelentősen megnövekedett (Orosz–Ábrahám 2024). 2020. április 1-től a bírósági rendszer lényegét tekintve szervezeten belül visszaállt a 2013-as állapotába, de az elkülönülő perjog és a közigazgatási ügyekben eljáró tanácsok belső elkülönültsége (ld. törvényszéki közigazgatási kollégiumok) megmaradt.

2022. március 1-jétől újabb módosítások eredményeként közigazgatási ügyekben általános másodfokú bírósággá a Fővárosi Ítéltábla jár el, a Kúria csak szűkebb körben, az Ítéltáblához tartozó elsőfokú ügyekben bírál el fellebbezéseket. Ezzel valamennyire megvalósult a Kúria tehermentesítése.

**JELENLEGI ALAPTÖRVÉNYI KERETEK**

Az **Alaptörvény** a bírósági szervezetre vonatkozóan csak a szervezeti és hatásköri alapvetéseket rögzíti, a részletszabályokat sarkalatos törvény hatáskörébe utalja (ld. Bszi.). A hetedik módosítás visszavonása óta nincs kifejezett rendelkezés a közigazgatási bíróságokkal kapcsolatban. A 25. cikk (2) szerint bíróság dönt a közigazgatási határozatok törvényességéről, az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről, valamint a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról. A „...közigazgatási bíráskodás alkotmányos megalapozottsága, ha kevésbé is, de adott” (Fazekas 2023, 341. oldal).

**A KÖZIGAZGATÁSI PERRENDTARTÁS**

A [2017. évi I. törvény](#) a közigazgatási perrendtartásról (Kp.) az első önálló közigazgatási perjogi törvény a magyar jogtörténetben. Preambulumában rögzíti a közigazgatási bíraskodás önállóságának elismerését. A törvény tartalmazza a közigazgatási perek és egyéb közigazgatási bírósági eljárások szabályait, amelyeknek keretében a közigazgatási ügyben eljáró bíróság elbírálja a közigazgatási jogvitákat, és lefolytatja a hatáskörébe utalt egyéb eljárásokat. A közigazgatási perben, vagy az egyéb közigazgatási bírósági eljárásban a polgári perrendtartás szabályait ([2016. évi CXXX. törvény](#)) akkor kell alkalmazni, ha azt a Kp. törvény kifejezetten előírja.

A közigazgatási jogvita tárgyának rögzítése generálklauzulaként történt a kodifikáció során (4. §), eszerint a közigazgatási jogvitának három lényeges eleme a közigazgatási szerv, közigazgatási jog által szabályozott, joghatást kiváltó cselekménye vagy annak elmulasztása (közigazgatási tevékenység).

**Közigazgatási cselekmény:**

- az egyedi döntés;
- az egyedi ügyben alkalmazandó – a jogalkotásról szóló törvény hatálya alá nem tartozó – általános hatályú rendelkezés;
- és a közigazgatási szerződés.

A Kp. alkalmazásában a **közigazgatási szerv** fogalmába tartozik:

- a) az államigazgatási szerv, és annak önálló feladat- és hatáskörrel felruházott szervezeti egysége és közege,
- b) a helyi önkormányzat képviselőtestülete és annak szerve,
- c) a nemzetiségi önkormányzat testülete és szerve,
- d) a köztestület, a felsőoktatási intézmény és annak önálló feladat- és hatáskörrel felruházott tisztségviselője vagy szerve,
- e) a jogszabály által közigazgatási cselekmény megvalósítására feljogosított egyéb szervezet vagy személy.

**Az eljáró bíróságok**

A bíróság feladata, hogy a megvalósított jogsértéssel szemben, erre irányuló megalapozott kérelem esetén, hatékony jogvédelmet biztosítson. Elsőfokon ítéleznek

- a közigazgatási kollégiummal működő törvényszék (ezek a Bszi. 21. § (4) szerint a Fővárosi Törvényszék, a Budapest Környéki Törvényszék, a Debreceni Törvényszék, a Győri Törvényszék, a Miskolci Törvényszék, a Pécsi Törvényszék, a Szegedi Törvényszék és a Veszprémi Törvényszék).
- törvényben meghatározott esetben a Kúria.

Másodfokon ítéleznek:

- a törvényszékhez tartozó ügyekben a közigazgatási kollégiummal rendelkező ítélőtábla (a Bszi. 22. § (4) szerint a Fővárosi Ítélőtábla),
- az ítélőtáblához tartozó ügyekben a Kúria.

Felülvizsgálati ügyekben a Kúria jár el.

Fő szabály szerint három hivatásos bíróból álló tanácsban járnak el a bíróságok, de vannak egyesbíró elé kerülő ügyek is (Kp. 8. §).

1. ábra: Közigazgatási jellegű ügyek érkezése a bíróságokon, 2024.

2024	Peres ügyérkezés	Nemperes ügyérkezés
Törvényszéki első fok	16 574 az összes ügy 48,5%-a	1 918 az összes ügy 7,7%-a
Ítélőtábla	532 az összes ügy 14,1%-a	
Kúria	4 253 az összes ügy 32%-a	26 az összes ügy 2%-a

Forrás: [Infoszolg/birosag.hu](https://infoszolg/birosag.hu)

**A SEMMISSÉG AZ ÁLTALÁNOS  
KÖZIGAZGATÁSI RENDTARTÁSBAN**

A [2016. évi CL. törvény az általános közigazgatási rendtartásról](#) (továbbiakban: Ákr.) a jogalkalmazásban figyelembe veendő törvényi alapelvek meghatározásakor az Alaptörvény XXIV. cikkében megfogalmazott, a tisztességes hatósági ügyintézéshez való jog és indokolási kötelezettség talaján áll. Meghatározza a hatóság tevékenységére vonatkozó legalapvetőbb követelményeket, főbb alapelveket, kifejezve a hatóság tevékenységének törvényhez kötöttségét, és az ügyfelek érdekeinek a közérdekkel összhangban való érvényesítését.

A hatóság fogalmába tágabb értelemben a közigazgatási szervek mellett a bíróságok is beletartoznak.

A törvény a „Jogorvoslat” fejezetben rendelkezik a **semmisség szabályairól** (123. §). A semmis döntés az Ákr.-ben érvénytelen, de létező hatósági cselekmény, amelyhez joghatások fűződnek. Olyan alaki hiba, amely a cselekmény abszolút érvénytelenségét eredményezi. A semmisségi esetek ex lege orvosolhatatlan eljárási szabálysértések.

A semmisség a közigazgatási hatósági cselekmény érvénytelenségének egyik, de nem kizárólagos jogalapja. A semmisség súlyos eljárási és aktushiba, de nem önálló jogorvoslati eljárás (Ákr. Nagykommentár 2025).

**Források:**

- Bencsik András: Megint egy álommal kevesebb. Közigazgatási bíráskodásunk fejlődésének legutóbbi fejleményei – In: Birher Nándor et al. (szerk.): [Studia in honorem István Stipta: 70. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2022.](#)
- Fazekas Marianna: Közigazgatási jog: általános rész III. – 3. kiad. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2023.
- F. Rozsnyai Krisztina: Közigazgatási bíráskodás és közigazgatási jogvita – In: [Internetes Jogtudományi Enciklopédia, 2023.](#)
- F. Rozsnyai Krisztina: A közigazgatási perrendtartás első öt (hat) éve: módosulásról módosulásra – Magyar Jog, 2023. 4.
- Fekete Orsolya: A közigazgatási bíráskodás aktuális problémái - reflexiók a múltra és a jelenre – [Forum. Acta Juridica et Politica, 2023. 3.](#)
- Kárász Marcell: Általános hatályú rendelkezések a közigazgatási bírói gyakorlatban – Magyar Jog, 2025. 3.
- Lapsánszky András - Patyi András - Varga Zs. András: A magyar közigazgatási jog általános tanai. Győr, Universitas-Győr Nonprofit Kft., 2024.
- Orosz Dzszenifer - Ábrahám Márta: A közigazgatási bíráskodás szervezeti és hatásköri változásai – In: Fórum. Kúriai Tanulmányok. Februári tanulmányok. Budapest, Kúria, 2023.
- Patyi András: Szubjektív gondolatok a magyar közigazgatási bíráskodás kudarcairól és jelenlegi helyzetéről – In: Barna Attila et al. (szerk.): [Laudator temporis acti: ünnepi tanulmányok a 65 éves Horváth Attila tiszteletére – Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2024.](#)
- Trócsányi László: A közigazgatási bíráskodás: de lege lata és de lege ferenda. Adalék egy jogalkotási kísérlethez – Magyar Jog, 2020. 2.
- Összehasonlító és európai közigazgatási jog: a közigazgatás nemzetközi és európai uniós dimenziói. Gerencsér Balázs Szabolcs (szerk.) – Budapest, Pázmány Press, 2024.
- Barabás Gergely, Baranyi Bertold, Fazekas Marianna (szerk.): Nagykommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényhez. (2025. március 1.) Jogtár-formátumú kiadás