

# **Glossa Iuridica**

V. évfolyam, 1-2. szám

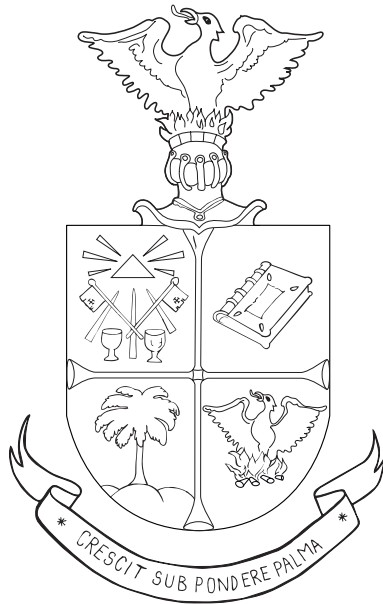
## **A JÓ KORMÁNYZÁS**



# Glossa Iuridica

V. évfolyam, 1-2. szám

## A JÓ KORMÁNYZÁS



Budapest, 2018

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

# BESZÁMOLÓ „A MAGYAR KÖZIGAZGATÁS JOGTUDOMÁNY AKTUÁLIS KÉRDÉSEI” CÍMŰ KONFERENCIÁRÓL

REGŐS FRANCISKA  
*doktorandusz hallgató, KRE ÁJK*

A konferencia a tavasz első napjaiban, 2018. március 2-án került megrendezésre a Ludovikán, a Nemzeti Közszerológálati Egyetem épületében. A rendezvény a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudomány Kar Lőrincz Lajos Közjogi Kutatóműhelye révén, „A jó kormányzást megalapozó közszolgáltat-fejlesztés” című kiemelt projekt „Digitalizációtól a Személyességig” című alprojektje keretében valósult meg. Az elmúlt években több, a tágabb témához – azaz a közjogtudomány hazai útkereséséhez – szorosán kötődő konferencia megtartására is sor került, például 2015-ben az MTA Jogtudományi Intézetében „A jogtudomány helye, szerepe és haszna” címmel, 2017-ben pedig a Szegedi Tudományos Egyetemen „Contemporary Issues of Public Administration” címmel tartottak konferenciákat, amelyek a közigazgatási jogtudomány kérdéseit is nagy terjedelemben elemezték. A rendezvény két – szünettel elválasztott – részből épült fel, az első „A közigazgatási jogtudomány helyzete: hatások és kölcsönhatások” címet viselte, s a magyar közjogtudomány jelen helyzetét, a kutatások jogi és jogon túli dimenzióit általánosságban mutatta be. A második rész inkább a dogmatika aktuális kérdéseit ölelte fel.

A rendezvény célja tehát alapvetően a magyar közigazgatási jogtudomány jelenlegi helyzetének megvitatása volt. A közigazgatási jogtudomány kialakulása a 19. századra tehető. A felvilágosodás és az ipari forradalom korában egyre több olyan tényező jelent meg, amelyek következtében átalakult a „közügy” és a „közérdek” jelentése.<sup>1</sup> A 18. századtól megújult a tudományos gondolkodás, ezzel új tudományok megszületését eredményezve. Erre az időszakra tehető a közigazgatás és a közgazdaság tudományának önállósulása is.<sup>2</sup> Magyarországon a közigazgatási jogot a 19. század második felétől már, mint önálló egyetemi tantárgyat oktatják.<sup>3</sup> A 20. század első felében a közigazgatási jogtudomány virágzásnak indult, azonban a szocializmus

---

1 TAMÁS András: A közigazgatás-tudomány helye és szerepe a tudományokon belül. *Pro Publico Bono - Magyar Közigazgatás*, 2013/2, 29.

2 Uo.

3 TAMÁS i. m. 30.



alatt visszaszorult, s egyes megközelítések szerint a rendszerváltás óta sem tudott újra igazán erőre kapni.<sup>4</sup> A jelenben a közigazgatási jogtudomány kiemelkedően fontos szerepet tölthetne be olyan vitatott területeken, mint például a közigazgatási aktustan továbbfejlesztése vagy a közigazgatási szerződések dogmatikája.<sup>5</sup> A jogdogmatika feladata, hogy javaslatokat kínáljon a jogalkotók és jogalkalmazók számára. Ezzel szemben a jogtudomány kritikai jellegének hiányát tapasztalhatjuk, melyre a konferencia előadói is többször hivatkoztak. Prof. Dr. Rixer Ádám, a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Közigazgatási Jogi Tanszékének vezetője a konferenciát megnyitó előadásában azt állította, hogy „*a jelen időszak írásai, illetve maguk a recenziónk is inkább leíró jellegűek, ezzel szemben a tudomány alapvető irányai döntően meghatározzák annak önképét, szerepfelfogását is.*”<sup>6</sup> Előadása további részében kifejtette, hogy véleménye szerint – engedve a kor kívánalmainak – a közigazgatási jogtudomány fejlesztése érdekében „*Egy kicsit filozófussá és egy kicsit informatikussá is kell válnunk*”. A magyar jogtudomány igyekszik távol tartani magát a filozófiától, de szüksége van arra, hogy a felmerülő kérdéseket néha a filozófus szemével vizsgálva újabb felismerésekhez juthassunk. Informatikussá is kell válnunk: az informatika fejlődése magával hozza az infokommunikációt, melynek eredményeként átalakulnak a jogforrások, jogszabályok. Változik a közigazgatás nyelve is, amely az előadó szerint újítást igényelne, mivel számos olyan átvett kifejezést használunk, mint például a *front-office* vagy *back-office*, aminek nincs a magyar nyelvben megfelelője. Az előadó a probléma egyik lehetséges megoldásaként a jogi nyelvújításra vonatkozó pályázatok kiírását javasolta hozzátéve, hogy ennek ideális színtere lehetne a 2017-ben útjára bocsájtott Magyar Jogi Nyelv című folyóirat.

Dr. Chronowski Nóra, az Eötvös Lóránd Tudományegyetem Állam- és jogtudományi Kara Alkotmányjogi Tanszékének vezetője előadásában a magyar közjogtudomány helyzetét mutatta be, elsősorban saját főbb kutatási

---

4 BALÁZS István: *A jogtudomány helye, szerepe, haszna a közigazgatási jogtudomány szemszögéből*. In: BÓDIG Mátyás – ZŐDI Zsolt (szerk.): *A jogtudomány helye, szerepe és haszna: tudomány módszertani és tudományelméleti írások*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézete – Open Informatikai Kft., 2016, 133.

5 BALÁZS i. m. 134.

6 Rixer a magyar közigazgatási jogtudománnyal kapcsolatos nézeteit bővebben „*A köz természete. Új irányok a magyar közigazgatásban és közigazgatás-tudományban*” c. munkájában fejti ki (Budapest, Patrocinium, 2013).

területeinek nézőpontjából, így az európai integrációnak a tagállami alkotmányos rendszerekre gyakorolt hatása és az európai összehasonlító alkotmányjog szemszögéből. Előadásában hangsúlyozta, hogy hasonlóan más területekhez, a közigazgatási jogtudomány is pluralisztikus szemléletmódot igényel, vagyis egyszerre szükséges alkalmazni globális, európai, helyi, valamint regionális megközelítést. Ez a szemlélet számos korábban közzétett tanulmányában is megjelenik (pl. „Globális vagy Lokális alkotmányosság?”), melyekben szintén felhívja a figyelmet a többszintűség követelményére.<sup>7</sup> A globalizáció átalakítja az életviszonyokat, s erre a jognak szükségképpen reagálnia kell. A globális és regionális hatások a jog minden területére kiterjednek; az európai integráció pedig magával hozta azt a többszintűséget,<sup>8</sup> melynek eredményeként az európai dimenzió nem megkerülhető, amennyiben a tagállamok kölcsönösen hatnak egymásra, s az egyedileg alkalmazott nemzeti megoldás gyakran európai dimenziót kap. A nemzeti jogban felmerülő kihívásokra való reagálás legjobb módszerei közül a jogösszehasonlítást emelte ki, amely véleménye szerint semmi esetre sem destruktív, hanem sokkal inkább inkluzív jelleggel bír.

Prof. Dr. Horváth M. Tamás, Kúria bíró, az MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport vezetője, és a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara Pénzügyi Jogi és Közmenedzsment Tanszékének vezetője a közigazgatásra vonatkozó kutatások jogi és jogon túli dimenzióit mutatta be. Előadásában egy nemzetközi kutatócsoport, a COST Local Public Sector Reforms<sup>9</sup> munkájáról adott képet.<sup>10</sup> A kutatócsoport – amelynek az előadó maga is tagja volt – a

7 Például: CHRONOWSKI Nóra: Globális vagy Lokális alkotmányosság? *Jogelméleti Szemle*, 2015/4, 19-31.; Uő.: *Globális alkotmányjog – nemzeti alkotmányozás*. In: DEZSŐ Márta - KUKORELLI István (szerk.): *Alkotmány, alkotmányosság: konferenciakötet*. Budapest, Martin Opitz Kiadó, 2014, 81-105.; Uő.: *Az alapjogvédelem globális, európai és hazai trendjei*. In: DRINÓCZI Tímea - JAKAB András (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon 2010–2011*. Budapest, Pázmány Press, 2013, 147-171.

8 CHRONOWSKI (2015) i. m. 20.

9 COST Action IS 1207 “Local Public Sector Reforms (LocRef)” az EU nemzetközi projektje. Európai kutatási hálózat, amelynek fő témája a helyi közszféra reformja. A négy évre tervezett kutatás célja volt, hogy a közszférát, a kormányzás helyi szintjét érintő kutatásokat és eredményeket összekapcsolja az innováció érdekében. Bővebben lásd [http://www.cost.eu/COST\\_Actions/isch/IS1207](http://www.cost.eu/COST_Actions/isch/IS1207) és [https://www.uni-potsdam.de/cost-locref/?wpfb\\_dl=478](https://www.uni-potsdam.de/cost-locref/?wpfb_dl=478)

10 Bővebben: <https://mad-hatter.it.unideb.hu/portal/displayDocument/Szervezeti%20%C3%A1rak/Kari%20t%C3%A1rak/AJK/Dokumentumt%C3%A1r/English/MTA-DE%20Public%20Service%20Research%20Group%E2%80%99s%20Studies/Annual%20Report%20-%20MTA-DE%20Public%20Service%20Research%20Group%20-%202015.pdf>

közsféra reformjainak lehetőségét vizsgálta az európai országokban. A többszintűség itt is megjelent, s ennek egyik formája éppen az volt, hogy a kutatásban a jogon kívül más területek is, így például a politikatudomány és a gazdaságtudomány is megjelenhettek eredményeikkel.

A második részben, amely a dogmatika aktuális kérdéseivel foglalkozott, öt előadás kapott helyet. Az elsőt Prof. Dr. Tamás András, az NKE professor emeritusa tartotta, aki a közigazgatási jog dogmatikájának fogalmáról beszélt röviden, felidézve olyan gondolatokat is, melyeket a közigazgatási jogtudomány fogalmáról, szerepéről írott „A közigazgatás-tudomány helye és szerepe a tudományokon belül”<sup>11</sup> című cikkében is rögzített korábban. Előadásában a közigazgatási jog dogmatikájának eredetét kereste. Nézete szerint sokan adják a kérdésre azt a választ, hogy a dogmatikát a tudomány hozza létre, véleménye szerint azonban a dogmatikát nem a tudomány, hanem a kodifikátor hozza létre, mivel annak materiája – döntően – mindig a hatályos jogszabályból válik megismerhetővé. A jogszabály az, ami kötelező magatartást ír elő, s miután a közigazgatási döntéseket is jogszabályok alapján hozzák meg, a dogmatika csak ehhez szorosan ’hozzátapadva’ létezhet.

Prof. Dr. Patyi András, a Nemzeti Közzolgálati Egyetem rektora és a Nemzeti Választási Bizottság elnöke a közeljövő dogmatikai feladatait foglalta össze. A dogmatika legfontosabb feladatának a fogalomalkotást, a fogalmi érvényesség megteremtését és fenntartását nevezte meg. A tartósan fennálló dogmatikai kihívások közé sorolta a közigazgatás funkcióira, feladataira, a tevékenység fajtákra fennálló közmegegyezés hiányát, továbbá a közigazgatási aktus és a jogviszony fogalmainak pontosabb meghatározását. A többi előadóval egyetértve kifejtette, hogy nézete szerint is fogalomalkotó és rendszeralkotó tevékenységre van szükség. Megerősítve a Horváth M. Tamás által kifejtetteket, a jogon túli mozzanatok felismerésének fontosságát is hangsúlyozta. Mindezek mellett a digitalizációval kapcsolatos kérdéseket is felvetett, ezzel továbbvíve Rixer Ádám gondolatát. A digitalizáció nem megkerülhető: az elektronikus ügyintézés, a programozott közigazgatás középponti elemmé vált.

Patyi András követte Dr. Hoffman István az Eötvös Lóránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Közigazgatási Jogi Tanszékének oktatója, aki ezúttal a politikai fantasztikum világa<sup>12</sup> helyett egy „földhözragadtabb”

---

11 TAMÁS (2013) i. m.

12 HOFFMAN ISTVÁN: *Szervezet, hatalom, apokalipszis: A „szervezet ereje” a Battlestar Galacticában és a Star Warsban.* In: TÓTH Csaba (szerk.): *Fantasztikus világok: Társadalmi és politikai kérdések a képzelet világaiban.* Budapest, Athenaeum Kiadó, 2017, 34-61.

témáról, az Alkotmánybíróságnak közigazgatási jog dogmatikai fejlesztésében betöltött szerepéről szólt. Az előadásban Hoffmann István áttekintette az Alkotmánybíróság közigazgatási jog alakításában, befolyásolásában betöltött szerepét, annak 1989-es létrejöttétől egészen a jelenig. Az előadásban szó volt az Alkotmánybíróság által gyakorolt absztrakt és konkrét normakontroll szerepéről, formaváltozásairól is.

Dr. Kovács András György, a Kúria tanácselnök bírása és az ELTE ÁJK Közigazgatási Jogi Tanszékének docense – folytatva a jogalkalmazási vonalat – a Kúria dogmatika-fejlesztő tevékenységébe kalauzolt el minket.<sup>13</sup> A már többször említett többszintűség ebben az előadásban is komoly szerepet kapott. Kovács András György hangsúlyozta, hogy egy jogeset eldöntéséhez figyelembe kell venni nem csak a jogszabályt, de az Alkotmánybíróság döntéseit, az Európai Unió jogát és a hatályos nemzetközi egyezményeket is. Több szint, több érdek jelenik meg, amelyeket egymásra is tekintettel kell figyelembe venni, és amelyek gyakran „zűrzavart okoznak”. Ennek feloldása érdekében a korábbi előadókkal egyetértésben hangsúlyozta az egységes fogalomhasználat szükségességét, amelynek kialakítása, fejlesztése a dogmatika feladata.

Az utolsó, konferenciát záró előadást Tamás Dórától, az OFFI vezető terminológusától hallhattuk. Nevéhez fűződik a „Bevezetés a jogi terminológiába a terminológus szemüvegén át” című kiadvány, amely kiemelten foglalkozik a jogi terminusok megfeleltetésekor felmerülő fogalmi kérdésekkel.<sup>14</sup> Az előadó a jogi szaknyelv jellemzőinek, a fordítás szempontjainak alapos bemutatását követően felhívta a figyelmet a fordítók hídképző szerepére. Ahogyan azt Chronowski Nóra is említette, a nemzetközi jog, az Európai Unió nem kerülhető meg: az Európai Unió tagság magával hozza az idegen nyelv alkalmazását, a kötelező uniós jogforrások átültetése pedig folyamatosan szükségessé teszi a megfelelő, pontos fordítást.

A hozzászólások és kérdések megvitatását követően a konferenciától Prof. Dr. Varga Zs. András alkotmánybíró és a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Közigazgatási Jogi Tanszékének vezetője búcsúzott a következő – a konferencia hasznát is egyetlen gondolatba sűrítő – mondattal: „Érdemes gondolkodni és egymással meg is osztani ezeket a gondolatokat”.

---

13 Kovács András György: A Kúria megváltozott szerepköre a közigazgatási perrendtartás rendszerében. *Jogtudományi Közlöny*, 2017/9, 403-408.

14 TAMÁS DÓRA: *Bevezetés a jogi terminológiába a terminológus szemüvegén át*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2017.