

*Bea Éva Barsi-Fodor\** <https://orcid.org/0000-0002-8483-9035>

## REFORMY SĄDOWNICTWA ADMINISTRACYJNEGO NA WĘGRZECH<sup>1</sup>

**Streszczenie.** Opracowanie dotyczy reform sądownictwa administracyjnego na Węgrzech, począwszy od lat. 80 XIX do czasów współczesnych. Zasadniczą część rozważań stanowi analiza pierwszej węgierskiej kodyfikacji postępowania sądowniczoadministracyjnego – ustawy nr I z 2017 r. o postępowaniu sądowniczoadministracyjnym, która jest wynikiem częściowo tylko zrealizowanego zamysłu ustawodawcy zmierzającego do stworzenia sądownictwa administracyjnego oddzielnego od sądownictwa powszechnego, wyposażonego we własną procedurę i instytucje. Plany te do dziś nie zostały w pełni urzeczywistnione – sądowa kontrola administracji (tak wcześniej, jak i obecnie) pozostała w rękach sądów powszechnych, a ustawa z 2017 r. zachowała status ustawy tylko częściowo niezależnej od kodeksu postępowania cywilnego, bowiem w licznych kwestiach o charakterze procesowym ustawa ta odwołuje się do przepisów kodeksu postępowania cywilnego. Obecnie sądowa kontrola administracji jest sprawowana na Węgrzech przez sądy dwóch instancji: w pierwszej instancji orzekają albo sądy wojewódzkie przez izby administracyjne albo, w przypadkach przewidzianych prawem, Kuria. Kuria orzeka w drugiej instancji i we wszystkich sprawach rewizyjnych.

**Słowa kluczowe:** ochrona prawna w sprawach administracyjnych, sądy administracyjne, reforma sądownictwa administracyjnego na Węgrzech, sądowa kontrola administracji sprawowana przez sądy powszechne, dwuinstancyjne sądownictwo administracyjne.

### THE ADMINISTRATIVE JUDICIARY REFORMS IN HUNGARY

**Abstract.** The study deals with the reforms of the administrative judiciary in Hungary from the 1880s to the present day. The main part of the considerations is the analysis of the first Hungarian codification of administrative court proceedings – Act No. I of 2017 on administrative court proceedings, which is the result of only partially implemented intention of the legislator aimed

---

\* Sędzia przewodnicząca Senatu Izby Administracyjnej Sądu Stołecznego w Budapeszcie, [fodorbea@birosag.hu](mailto:fodorbea@birosag.hu)

<sup>1</sup> Artykuł jest tłumaczeniem poszerzonej wersji referatu wygłoszonego w języku niemieckim na Międzynarodowej Konferencji Naukowej „Reformy sądownictwa administracyjnego w państwach młodej demokracji”, zorganizowanej przez Katedrę Postępowania Administracyjnego i Sądowej Kontroli Administracji Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego w dniach 10–11 czerwca 2021 r. (tłumaczenie tekstu: dr hab. Agnieszka Krawczyk, prof. UŁ). W języku konferencyjnym niemieckim tekst zostanie opublikowany w monografii zbiorowej *Reformen der Verwaltungsgerichtsbarkeit in den Ländern der jungen Demokratie* (Krawczyk 2022).

at creating an administrative judiciary separate from the common judiciary, equipped with its own procedure and institutions. These plans have not been fully implemented to this day – judicial control of the administration (both before and now) has remained in the hands of common courts, and the 2017 Act retained the status of an act only partially independent of the Code of Civil Procedure, as in many the procedural law, the act refers to the provisions of the Code of Civil Procedure. Currently, judicial control of administration in Hungary is exercised by courts of two instances: in the first instance, they are adjudicated by either provincial courts by administrative chambers or, in cases provided for by law, by the Curia. The Curia adjudicates in second instance and on all matters of revision.

**Keywords:** legal protection in administrative matters, administrative courts, reform of the administrative judiciary in Hungary, judicial control of administration by common courts, two-instance administrative judiciary.

## 1. HISTORIA POWSTANIA I ROZWÓJ WĘGIERSKIEGO SĄDOWNICTWA ADMINISTRACYJNEGO

Historia węgierskiego sądownictwa administracyjnego sięga lat 80. XIX w. (Koi 2019, 13–16; Patyi 2019). Po wejściu w życie ustawy nr XLVIII z 1883 r. od 1 stycznia 1884 r. powołano najpierw finansowy sąd administracyjny, który orzekał w sprawach finansowych, podatków i opłat, a także w niektórych sprawach egzekucyjnych i był obeznany z dotychczasowym *case law*. Od 1 stycznia 1897 r. sąd ten został włączony (ustawą nr XXVI z 1896 r.) do nowego, utworzonego na wzór austriacki Królewskiego Sądu Administracyjnego (Koi 2019, 13–16), który jako jednoinstancyjny sąd szczególnie rozstrzygał w postępowaniu kontradyktoryjnym w licznych, wyczerpująco określonych w prawie sprawach z zakresu prawa administracyjnego. Utworzony na najwyższym szczeblu sądownictwa Królewski Sąd Administracyjny zajmował się zarówno kwestiami prawnymi, jak i faktycznymi, mógł podejmować rozstrzygnięcia merytoryczne i reformatoryjne, a także – wyjątkowo – kasacyjne. Ponadto Królewski Sąd Administracyjny miał pewne cechy sądu konstytucyjnego: choć nie miał bezpośredniego uprawnienia do kontroli norm, to rozporządzenia wydawane przez najwyższe organy administracji (ministrów) należały do jego właściwości, a przez 50 lat jego istnienia wypracował on bogate orzecznictwo w tym zakresie (Pati 2001, 5).

Okres socjalizmu po II wojnie światowej oznaczał koniec Królewskiego Sądu Administracyjnego i początek nowego systemu prawnego opartego na modelu sowieckim, który eksponował jedność władzy państwowej, nie tolerował żadnego wyspecjalizowanego sądownictwa, a już na pewno nie sądu, który miałby umocowanie konstytucyjne (Köbel 2019, 66–93). Po 1949 r., zgodnie z ustawą nr IV z 1957 r. o ogólnych zasadach postępowania administracyjnego, tylko nieliczne akty administracyjne można było kwestionować przed sądem powszechnym (Balogh-Békesi, Pollák, Vértesy 2018, 6 i n.). Zgodnie z ustawą nr I z 1981 r. zakres spraw, które mogły być zaskarżone do sądu, został określony w rozporządzeniu

Rady Ministrów nr 63/1981 (XI.5.). Lista ta, w ostatniej jej obowiązującej wersji, obejmowała 34 zakresy działania administracji (Koi 2019, 13–16). W 1972 r. do „starego kodeksu postępowania cywilnego” (ustawa nr III z 1952 r.) dodano nowy, obejmujący sprawy z zakresu administracji państwowej rozdział.

Po zmianie starej, socjalistycznej konstytucji, aby zapewnić sądowy nadzór nad aktami administracyjnymi Sąd Konstytucyjny uchylił rozporządzenie Rady Ministrów nr 63/1981 z dnia 31 marca 1991 r. (XI.5.), które zawierało wykaz podlegających zaskarżeniu aktów administracji państwowej (wyr. 32/1990. XII. 22. AB). Otworzyło to na nowo drogę do stworzenia ogólnego sądownictwa administracyjnego, ale najpierw doprowadziło do uchwalenia ustawy nr XXVI. z 1991 r. przewidującej sądową kontrolę aktów administracyjnych w szerszym zakresie (Balogh-Békesi, Pollák, Vértesy 2018, 6)<sup>2</sup>.

Liczne, dotyczące prawa administracyjnego interpretacje prawne, stanowiska i decyzje mające na celu zachowanie jedności prawnej oraz orzecznictwo sądu konstytucyjnego pokazały, że koncepcja rozszerzonej kontroli sądowej aktów administracyjnych wykacza poza ramy wyznaczone przez dawne przepisy (Boros, Robotka 2019, 22–45). Również zachodzące dynamicznie zmiany społeczne, gospodarcze i polityczne wymagały ustanowienia nowych, dostosowanych do nowej rzeczywistości unormowań, co doprowadziło do (re)kodyfikacji przepisów postępowania administracyjnego, w tym np. do uchwalenia ustawy nr CXL z 2004 r. o ogólnych zasadach postępowania i usługach organów administracji. Jednak na regulacje dotyczące procesu sądowego, niezwiązane z procesem cywilnym, lecz właściwe dla sądownictwa administracyjnego, trzeba było czekać jeszcze długo, bo aż do 1 stycznia 2018 r., kiedy to weszła w życie obowiązująca do dziś ustawa nr I z 2017 r. o postępowaniu sądowoadministracyjnym (2017. évi I. törvény a közigazgatási perrendtartásról; dalej: TKP)<sup>3</sup>.

Znanym od lat zamierzeniem ustawodawcy było stworzenie sądownictwa administracyjnego oddzielonego od sądownictwa powszechnego, które byłoby wyposażone we własną procedurę i instytucje. Te plany fundamentalnych reform nie zostały jednak w pełni zrealizowane: sądowa kontrola administracji pozostała w ramach sądownictwa powszechnego (na szczeblu sądów wojewódzkich – komitackich, z właściwością rejonową)<sup>4</sup>, a TKP zachowała status częściowo tylko niezależnej ustawy, bowiem w licznych kwestiach o charakterze procesowym odwołuje się ona do przepisów (w międzyczasie również nowego) Kodeksu postępowania cywilnego<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Ustawa nr XX z 1949 r. (stara konstytucja), zmieniona ustawą nr XXXI z 1989 r. Art. 50 ust. 2.

<sup>3</sup> Ustawa nr CL z 2016 r. o ogólnym postępowaniu administracyjnym (2016. évi CL. törvény az általános közigazgatási rendtartásról) weszła w życie tego samego dnia.

<sup>4</sup> Spośród 20 sądów wojewódzkich 8 było właściwych do rozstrzygania sporów administracyjnych.

<sup>5</sup> Ustawa nr CXXX z 2016 r.

Konstytucyjne podstawy obecnego węgierskiego sądownictwa administracyjnego wynikają z przepisów art. B ust. 1, art. 25 ust. 2 i art. XXVIII ust. 7 węgierskiej ustawy zasadniczej (GG), które przewidują, że „Węgry są niezależnym, demokratycznym państwem prawnym”, gdzie „sądy orzekają w sprawach karnych, w sprawach cywilnych, w innych sprawach określonych ustawami; w sprawach zgodności z prawem decyzji administracyjnych; o zgodności rozporządzeń samorządu z innymi aktami normatywnymi oraz o unieważnieniu takich rozporządzeń; o stwierdzeniu zaniechań przez samorządy lokalne w wykonywaniu obowiązków legislacyjnych”, a „każdy ma prawo do odwołania od orzeczenia sądowego, decyzji władz lub organów administracyjnych, które narusza jego prawo lub uzasadniony interes” (Balogh-Békesi, Pollák, Vértesy 2018, 5–6). Sformułowania te służą zarówno subiektywnej, tj. ochronie interesów jednostki, jak i obiektywnej ochronie prawnej, tj. kontroli legalności funkcjonowania administracji (Paty 2011, 53–62).

Na Węgrzech sądownictwo konstytucyjne i administracyjne są rozdzielone. Podstawę prawną postępowania sędowoadministracyjnego do końca grudnia 2017 r. stanowiły przepisy rozdziału XX starego Kodeksu postępowania cywilnego. W związku z tym sądownictwo administracyjne było częścią sądownictwa powszechnego. Od 1 stycznia 2013 r. do 31 marca 2020 r. funkcjonowało 20 sądów administracyjnych i pracy (po jednym dla każdego komitatu i jeden dla Budapesztu), jednak te sądy specjalne orzekały w większości spraw w pierwszej instancji (w niektórych przypadkach – np. w sprawach dotyczących zamówień publicznych – sąd w Budapeszcie miał wyłączną właściwość do orzekania w pierwszej instancji), natomiast tok instancji (odwołania od orzeczeń sądów administracyjnych i pracy do Sądu Najwyższego, a od orzeczeń Sądu Najwyższego do Kurii) został ponownie włączony do systemu sądownictwa powszechnego (Balogh-Békesi, Pollák, Vértesy 2018, 10).

Obecnie obowiązujące regulacje znajdują się w TKP, która – jak już wspomniano – jest samodzielną regulacją stworzoną specjalnie dla postępowania sędowoadministracyjnego, ale w wielu kwestiach proceduralnych odwołuje się do odpowiednich przepisów Kodeksu postępowania cywilnego. Nowa ustawa, jak podkreślono w jej preambule, została wydana

w uznaniu niezawisłości i odnowienia krajowych tradycji sądownictwa administracyjnego, w uznaniu potrzeby niezależnego systemu sądownictwa, który umożliwi skuteczną, szybką i fachową kontrolę postępowań administracyjnych w celu zapewnienia ochrony prawnej przez sądy administracyjne i środków obrony przed sprzecznymi z prawem aktami administracji, jak również w celu zapewnienia, że organy administracyjne wykonują swoje zadania zgodnie z prawem, a ich działania są zgodne z celami, dla których osiągnięcia zostały powołane, a więc w celu wykonania art. 25 ust. 2 [Ustawy Zasadniczej].

Z dniem 1 kwietnia 2020 r. zlikwidowano sądy administracyjne i pracy i od tego czasu w sprawach administracyjnych orzeka w pierwszej instancji 8 (powszechnych) sądów wojewódzkich o właściwości rejonowej. Według TKP

zadaniem sądu jest zapewnienie skutecznej ochrony prawnej przed naruszeniem prawa przez działanie administracji – na skutek uzasadnionego wniosku w tym zakresie (art. 2 ust. 1 TKP).

Sądowa kontrola administracji jest sprawowana na Węgrzech przez sądy dwóch instancji: w pierwszej instancji orzekają albo sądy wojewódzkie przez izby administracyjne (*a közigazgatási kollégiummal működő törvényszék*) – i tak jest w przypadku zdecydowanej większości spraw, albo w przypadkach przewidzianych prawem, Kuria (*Kúria*)<sup>6</sup>. Kuria orzeka w drugiej instancji i we wszystkich sprawach rewizyjnych (art. 7 TKP).

Oprócz sądownictwa administracyjnego węgierski system prawny przewiduje również wiele instytucji o kompetencjach służących w pewnym stopniu kontroli legalności aktów administracyjnych (Varga Zs. 2019, 11; Varga Zs. 2018, 73–94), które mają charakter uzupełniający względem ochrony sądowej: należy do nich postępowanie uruchamiane przez rzecznika praw obywatelskich oraz kontrola zgodności z prawem zapewniana przez prokuratora (który może wnieść skargę do sądu, jeśli organ administracji nie uczynił zadość wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa).

## 2. WŁAŚCIWOŚĆ I SKŁAD SĄDU

Kwestię właściwości miejscowej sądów wojewódzkich reguluje art. 13 TKP. Ogólnie rzecz ujmując, w razie braku wyraźnie w prawie przewidzianych przepisów szczególnych właściwość miejscową sądu wojewódzkiego wyznacza miejsce wydania aktu administracyjnego będącego przedmiotem skargi. W przypadku aktu wydanego w wieloinstancyjnym postępowaniu administracyjnym o właściwości sądu decyduje miejsce wydania aktu przez organ pierwszej instancji. Wyłącznie właściwy w niektórych kwestiach prawnych wymienionych wyczerpująco w ustawie jest stołeczny sąd w Budapeszcie.

Sąd bada z urzędu swoją właściwość miejscową i rzeczową, przy czym decydujące w tym względzie znaczenie ma data wniesienia skargi. Jeżeli po tej dacie podstawy właściwości sądu ulegną zmianie, sąd właściwy ma obowiązek stwierdzić swą właściwość do rozstrzygnięcia sprawy (art. 14 TKP). W przypadku zaistnienia pozytywnego lub negatywnego sporu o właściwość, tj. gdy więcej niż jeden sąd uważa się za właściwy w sprawie lub żaden z sądów nie uważa się za właściwy, sąd właściwy do rozstrzygnięcia sprawy wskazuje Kuria (art. 15 TKP).

W sprawach administracyjnych orzekają wyłącznie sędziowie zawodowi, udział ławników jest w tych sprawach niedopuszczalny. Orzeczenie w pierwszej

---

<sup>6</sup> Kuria jest pierwszą i ostatnią instancją np. w postępowaniu w sprawie wskazania organu właściwego do rozstrzygnięcia sprawy czy w sprawach dotyczących wolności zgromadzeń, z wyjątkiem ich rozwiązania – szerzej: art. 12 ust. 2 TKP.

instancji sąd wydaje albo w składzie jednego sędziego albo w składzie kolegiálním (art. 8 TKP). Co do zasady sąd orzeka w składzie trzech sędziów zawodowych, jednoosobowo natomiast w przypadkach przewidzianych prawem, np. w sprawach ze skarg na akt administracyjny podjęty w postępowaniu dwuin-stancyjnym, czy w sprawach, w których wartość przedmiotu sporu (zobowiązanie do zapłaty) nie przekracza dziesięciu milionów forintów. System ten jest jednak elastyczny i skład sądu może być zmieniony w obu kierunkach: jeśli sprawa jest prosta pod względem faktycznym i prawnym, skład kolegiálny może zarządzić na posiedzeniu wstępnym, że sąd rozstrzygnie ją jednoosobowo – przez jednego z członków składu, natomiast w sytuacji odwrotnej, gdy sprawa jest szczególnie skomplikowana, sąd w składzie jednego sędziego może zarządzić przed rozprawą, że zostanie ona rozstrzygnięta w składzie kolegiálním. Sąd w składzie jednego sędziego rozstrzyga zawsze sprawy ze skarg na postanowienia. Kuria natomiast wydaje wyroki zwykle w składzie trzech sędziów, jednak sprawy szczególnie skomplikowane lub o dużej doniosłości społecznej mogą być rozpoznane w skła-dzie poszerzonym pięciu sędziów. Jeśli charakter sprawy to uzasadnia, w składzie pięcioosobowym może zasiadać dwóch sędziów, którzy nie byli mianowani jako sędziowie administracyjni (mogą to być np. sędziowie cywilni; dzieje się tak, gdy Kuria musi zdecydować, czy spór ma charakter administracyjno- czy cywilno-prawny – art. 15 ust. 4 TKP).

Bezstronność postępowania gwarantują liczne przepisy o wyłączeniu sędziego (*Kizárás* – art. 10 TKP).

Sędzia jednoosobowo może podejmować wszelkie środki i zarządzenia należą-cie do kompetencji sądu, składu orzekającego lub przewodniczącego izby. Proś-ciej rzecz ujmując, przewodniczący lub sędzia przez niego wyznaczony może podejmować wszelkie czynności poza rozprawą oraz wydawać wszelkie orze-czenia należące do kompetencji sądu, z wyjątkiem wyroku. W trakcie rozprawy przewodniczący może podejmować te środki, które są wyraźnie dlań zastrzeżo-ne w przepisach prawa (art. 9 TKP). W pozostałych sytuacjach sędziowie mają te same uprawnienia: przy wydaniu wyroku mają równe prawo głosu.

W niektórych sprawach w pierwszej instancji asesor sądowy może zająć miej-sce jednego sędziego, a w sprawach przewidzianych ustawą lub rozporządzeniem orzeczenia mogą wydawać także, pod kierunkiem i nadzorem sędziego, referendarze sądowi posiadający samodzielne upoważnienie do składania podpisów, z wy-jątkiem orzeczeń wymagających przeprowadzenia rozprawy (art. 11 TKP). W obu przypadkach zasady wyłączenia dotyczące sędziów mają zastosowanie również do asesorów sądowych i referendarzy sądowych.

### 3. OGÓLNE ZASADY POSTĘPOWANIA

Ogólne zasady proceduralne nie są ujęte w preambule ustawy, ale najważniejsze obowiązki stron i sądu, podobnie jak podstawowe prawa procesowe stron, zostały określone w pierwszym rozdziale TKP zatytułowanym „Postanowienia ogólne”. Służą one przede wszystkim zapewnieniu bezstronności i efektywności postępowania, a także ekonomii procesowej, której zapewnienie jest obowiązkiem sądu.

Jak wspomniano, zadaniem sądu jest zapewnienie skutecznej ochrony prawnej przed naruszeniami prawa przez akt administracyjny – na uzasadniony wniosek w tym zakresie (art. 2 TKP). Sąd musi zagwarantować sprawiedliwość proceduralną, a także zapewnić stronom i innym uczestnikom postępowania możliwość korzystania z przysługujących im praw procesowych i wypełnienia ich obowiązków procesowych. Równości broni służy przepis, zgodnie z którym sąd ma obowiązek umożliwić stronom zapoznanie się ze wszystkimi przedłożonymi sądowi w toku postępowania dokumentami, oświadczeniami i dowodami oraz złożenie co do nich wyjaśnień.

Skarżący działający bez pełnomocnika procesowego są uprzywilejowani: muszą zostać poinformowani przez sąd o przysługujących im prawach (m.in. o możliwości uzyskania pomocy prawnej, zwolnienia od kosztów sądowych, ustanowienia pełnomocnika w postępowaniu) oraz o ich obowiązkach.

Obowiązkiem stron jest działanie w dobrej wierze, składanie oświadczeń o okolicznościach faktycznych i wyjaśnień co do faktów zgodnie z prawdą oraz współpraca z sądem w celu sprawnego zakończenia postępowania (art. 3 TKP)<sup>7</sup>.

Należy podkreślić, że na Węgrzech postępowanie sądownoadministracyjne nie służy ogólnej kontroli legalności działań administracji: sąd jest w pełni związany wnioskami stron (wnioskami skargi i innymi oświadczeniami woli); sąd w wyroku orzeka w granicach skargi, nie wolno mu wykraczać poza ramy wyznaczone przez treść skargi i pisma strony przeciwnej. Wyjątki stanowią nieliczne, taksatywnie wymienione w ustawie okoliczności, które sąd bada z urzędu<sup>8</sup>. Oświadczenia stron są przy tym kwalifikowane nie według ich nazwy, ale według treści. Sąd może zarządzić przeprowadzenie dowodu z urzędu tylko w przypadkach przewidzianych prawem. W typowych przypadkach (gdy nie ma w tym względzie przepisów szczególnych) ustawa wymaga od stron (w szczególności od skarżącego, który zarzuca sprzeczność z prawem aktu administracyjnego) wymienienia

<sup>7</sup> Jeżeli uczestnik postępowania naruszy zasady dobrej wiary, sąd może nałożyć na niego grzywnę lub skorzystać z innych środków przewidzianych prawem – art. 36 ust. 1 pkt 1 TKP i art. 5 ust. 2 Kodeksu postępowania cywilnego.

<sup>8</sup> Z urzędu badaniu podlegają: przyczyny nieważności; inne prawem przewidziane podstawy bezskuteczności; wady aktu administracyjnego wskazujące, że jest to akt nieistniejący; okoliczności dotyczące wydania aktu bez właściwej podstawy prawnej; inne okoliczności określone przez prawo – art. 85 ust. 1 i 3 TKP.

i udowodnienia wszystkich faktów i okoliczności, na które zamierza się powołać w toku postępowania.

Spory w postępowaniu sądowoadministracyjnym są rozstrzygane według TKP, przepisy Kodeksu postępowania cywilnego mają zastosowanie tylko wtedy, gdy jest to wyraźnie przewidziane w TKP i w tym przypadku przepisy prawa cywilnego muszą być interpretowane zgodnie z celem i sensem TKP (art. 6 TKP)<sup>9</sup>.

#### 4. PRZEDMIOT SPORU

Przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem administracyjnym jest zgodność z prawem „działań administracji” (*közigazgatási tevékenység*), które jest pojęciem zbiorczym, obejmującym działania i zaniechania organów administracji „zmierające do zmiany sytuacji prawnej uregulowanej przez prawo administracyjne albo skutkujące naruszeniem praw podmiotowych”. Należą do nich, obok decyzji w sprawach indywidualnych i umów administracyjnych, także przepisy o zastosowaniu ogólnym w indywidualnych przypadkach, które nie są objęte aktem ustawodawczym (art. 4 ust. 1 i 3 TKP).

Droga postępowania przed sądem administracyjnym (proces sądowoadministracyjny) jest otwarta dla „klasycznych” sporów administracyjnych, dla sporów publicznoprawnych, których rozstrzygnięcie zostało ustawowo zastrzeżone dla sądownictwa administracyjnego, dla sporów ze stosunków w służbie publicznej, a także sporów na tle umów administracyjnych oraz dotyczących aktów normatywnych, w których sąd bada, czy uchwałodawcza działalność gminy narusza przepisy prawa, jak również, czy gmina zaniedbała swoje obowiązki w tym zakresie czy też nie (art. 5 TKP). Należy przy tym podkreślić, że warunkiem otwarcia drogi sądowej jest, co do zasady, wyczerpanie przez skarżącego środków przysługujących na drodze administracyjnej.

Jak wynika z powyższego, normatywne pojęcie „aktu administracyjnego” (*közigazgatási cselekmény*) jest bardzo szerokie, a w procesie sądowym można dochodzić kontroli legalności dużej liczby aktów administracji i jej bezczynności. Odpowiednio szeroka jest też ustawowa definicja „organu administracyjnego” (*közigazgatási szerv*), obejmująca nie tylko klasyczne organy administracji państwowej, ale także np. organy uchwałodawcze gmin i innych osób publicznych, a także szkoły wyższe, ich organy i urzędników, a ponadto jednostki organizacyjne władzy publicznej o samodzielnych zadaniach i kompetencjach (art. 4 ust. 7 pkt 1 TKP).

---

<sup>9</sup> W postępowaniu sądowoadministracyjnym mają zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania cywilnego w zakresie dotyczącym np. zdolności procesowej, udziału pełnomocników, tłumaczy, terminów, rozstrzygnięć sądu, kosztów procesu czy postępowania dowodowego.



## 5. STRONY POSTĘPOWANIA

Zdolność procesowa jest cechą, dzięki której dany podmiot może działać jako strona w procesie sądownoadministracyjnym. Według TKP stroną w tym procesie może być osoba, wobec której „na podstawie prawa cywilnego lub administracyjnego mogą przysługiwać prawa i kto może zostać obciążony obowiązkiem, a także organy administracyjne w zakresie ich działania i kompetencji” (art. 16 TKP). Każdy, kto na podstawie przepisów prawa cywilnego ma zdolność do czynności procesowych, albo kto w postępowaniu administracyjnym mógł działać osobiście, również w postępowaniu przed sądem może działać osobiście lub przez pełnomocnika (art. 16 ust. 3 TKP). Reprezentacja prawna jest przy tym wymagana tylko w niektórych przypadkach (art. 26–27 TKP).

Zasadą jest, że skarżącym (*felperes*) może być osoba, której prawo lub uzasadniony interes zostały bezpośrednio naruszone działaniem (aktem) administracji. Do tego dochodzi, pod pewnymi warunkami, udział w postępowaniu prokuratora (lub organu wykonującego zadania nadzorcze lub kontrolne), organu administracji zaangażowanego w wykonanie umowy administracyjnej, a w przypadkach prawem przewidzianych również organizacji społecznych, stowarzyszeń itp. (art. 17 TKP).

Skargę wnosi się przeciwko organowi administracji, których wydał zaskarżony akt administracyjny (*alperes*). W przypadku decyzji wydanych w postępowaniu wieloinstancyjnym skargę należy wnieść przeciwko organowi administracji, który działał w ostatniej instancji, a w sporach dotyczących publicznoprawnych stosunków służbowych – przeciwko organowi działającemu jako pracodawca (art. 18 TKP).

Jeżeli sąd na podstawie treści skargi dojdzie do przekonania, że skarżący błędnie wskazał organ, którego akt jest kwestionowany, koryguje ten błąd z urzędu: o zaistnieniu sporu sąd zawiadamia przez doręczenie skargi (właściwemu) organowi administracji (który wydał zaskarżony akt) i zwalnia od udziału w postępowaniu w sprawie pierwotnie wskazany w skardze organ. Jeżeli postępowanie powinno być wszczęte również przeciwko innemu organowi, zostaje on zawiadomiony o sprawie wraz z doręzeniem mu skargi (art. 25 ust. 2 TKP).

W postępowaniu w sprawie może uczestniczyć kilku skarżących, a także kilka organów, przy czym do postępowania mogą przystąpić również, po zawiadomieniu ich przez sąd, zainteresowani (*Érdekelt*), których praw lub prawnie uzasadnionych interesów dotyczy bezpośrednio sporny akt administracyjny, albo których praw lub interesów może bezpośrednio dotyczyć wydany w postępowaniu wyrok sądu (art. 24 TKP).

## 6. SKARGA

Proces sądowy uruchamia wniesienie skargi (*kerest*), która powinna zawierać elementy określone w art. 37 TKP. Skargę wnosi się w przepisany prawem terminie (zazwyczaj w ciągu 30 dni od doręczenia kwestionowanego aktu). Składa się ją (co jest typowe dla węgierskiego postępowania sądownoadministracyjnego) do organu<sup>10</sup>, a jeśli zaskarżony akt został wydany w postępowaniu wieloinstancyjnym – do organu pierwszej instancji. Organ ten ma obowiązek przekazać skargę – ewentualnie za pośrednictwem organu drugiej instancji – wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę (w której organ zajmuje stanowisko co do skargi) do sądu.

Pisma w postępowaniu sądowym składa się elektronicznie, pocztą lub bezpośrednio w sądzie (art. 28 ust. 1 TKP). Obserwacja praktyki pokazuje, że strony coraz częściej korzystają ze środków komunikacji elektronicznej (ta forma komunikacji z sądem jest obligatoryjna w przypadku niektórych kategorii skarżących, jak również osób prawnych, profesjonalnych pełnomocników, a także generalnie organów administracji, których akty zostały zaskarżone do sądu), dlatego „prawdziwe”, papierowe dokumenty (drukowane czy pisane ręcznie) są raczej rzadkością. Akta sprawy administracyjnej wraz z załącznikami (*attachments*) są również przekazywane do sądu drogą zamkniętej, bezpiecznej, szyfrowanej ścieżki elektronicznej. W przypadku kontaktu elektronicznego wszelkie decyzje i inne dokumenty przesyłane przez sąd do stron są również przekazywane drogą elektroniczną.

Skarżący wnoszący skargę osobiście, bez pomocy profesjonalnego pełnomocnika, mogą skorzystać z określonego prawem formularza urzędowego (art. 39 ust. 2 i art. 155 TKP).

Istnieją cztery rodzaje skarg: skarga o uchylenie aktu administracyjnego, skarga na bezczynność organu, skarga o stwierdzenie istnienia stosunku prawnego lub prawa oraz skarga o zobowiązanie (art. 38 TKP). W pierwszym przypadku kwestionowana jest zgodność z prawem aktu administracyjnego, a skarżący domaga się zmiany, unieważnienia lub uchylenia aktu administracyjnego, ewentualnie ze zobowiązaniem organu do przeprowadzenia ponownego postępowania<sup>11</sup>. Skarga drugiego rodzaju jest ukierunkowana na stwierdzenie przez sąd, że organ dopuścił się bezczynności w wykonywaniu jego prawem przewidzianych obowiązków. Celem skargi o zobowiązanie jest uzyskanie wyroku zakazującego organowi podejmowania określonych czynności albo nakazującego wykonanie obowiązku wynikającego ze stosunku administracyjnego albo zasądzającego odszkodowanie za szkodę wyrządzoną skarżącemu w związku z administracyjnym stosunkiem umownym lub stosunkiem służbowym, ewentualnie zasądzającego

<sup>10</sup> Od tej zasady istnieją jednak wyjątki, np. skargę na bezczynność organu wnosi się bezpośrednio do sądu.

<sup>11</sup> Ten typ skargi stanowi przeważającą większość wnoszonych do sądów administracyjnych skarg.

odpowiednią sumę pieniężną tytułem zadośćuczynienia za poniesione straty. Natomiast skarga, której żądanie dotyczy wyłącznie stwierdzenia naruszenia prawa spowodowanego działaniem administracji lub jakimkolwiek innym, istotnym z punktu widzenia stosunku administracyjnego faktem, jest dopuszczalna tylko wtedy, gdy jest to konieczne dla ochrony praw skarżącego wobec organu i gdy ze względu na charakter czynności administracyjnej lub stosunku prawnego nie może on wnieść skargi innego rodzaju.

Po wniesieniu skargi sąd bada w ciągu 8 dni (najczęściej przez referendarza), czy skarga spełnia warunki formalne, czy jest konieczne przekazanie skargi do właściwego sądu, a także czy skarga nie ulega odrzuceniu z powodu niedochowania warunków jej wniesienia (np. złożenia jej po upływie terminu)<sup>12</sup>.

## 7. POSTĘPOWANIE PRZED SĄDEM I INSTANCJI

Gdy skarga nie zawiera braków formalnych lub zostały one przez skarżącego usunięte, sąd przystępuje do rozpatrzenia wniosku o udzielenie ochrony tymczasowej, jeżeli skarga wniosek taki zawiera. Orzeczenie w tym zakresie sąd wydaje w terminie 15-dniowym. Ponieważ orzeczenia organów (drugiej instancji) po ich wydaniu i doręczeniu są ostateczne i podlegają wykonaniu, skarżący korzystają z możliwości zwrócenia się do sądu o udzielenie im ochrony tymczasowej, która może polegać na zawieszeniu skutku zaskarżonego aktu, uchyleniu skutku zawieszającego, zarządzeniu środków tymczasowych lub zabezpieczeniu dowodów (art. 50 TKP).

Jeżeli rozstrzygnięcie sprawy należy do Senatu, w ciągu 15 dni od wniesienia skargi wyznaczane jest wstępne posiedzenie Senatu, na którym omawiane są najważniejsze kwestie w sprawie i (w praktyce) wyznaczany jest sędzia sprawozdawca.

Ustawa nie przewiduje wyznaczenia ustnej rozprawy w każdym przypadku, a jedynie na wyraźne żądanie stron lub zainteresowanych i gdy sąd uzna to za niezbędne (art. 77 ust. 1 TKP). Jednak w praktyce w większości przypadków strony wnoszą o rozpoznanie sprawy na rozprawie, stąd wyjątek jest raczej regułą. Sąd wyznacza rozprawę w ciągu 30 dni, tak aby mogła się odbyć w ciągu 60 dni od dnia wpływu skargi do sądu. Należy podkreślić, że jeżeli skarżący nie stawi się na rozprawie wyznaczonej na jego wniosek, może to mieć poważne dla niego konsekwencje: sąd, przy braku sprzeciwu strony przeciwnej, może umorzyć postępowanie (art. 82 TKP).

Jedną z przewodnich idei nowej kodyfikacji była koncepcja koncentracji procesu sądowego, polegająca na nałożeniu na sąd obowiązku podjęcia wszelkich

---

<sup>12</sup> Czynności podejmowane przez sąd po otrzymaniu skargi bardziej szczegółowo określają art. 45 i n. TKP.

niezbędnych działań w celu przygotowania rozprawy (np. zarządzenia dowodowe, pozyskanie przed rozprawą dokumentów niezbędnych do rozstrzygnięcia sprawy), tak aby rozstrzygnięcie sprawy było możliwe na jednej rozprawie (art. 57 ust. 1 i art. 61 i n. TKP).

Zakończenie postępowania może nastąpić w drodze ugody między stronami (*egyezség* – art. 64–68 i 72 ust. 4 TKP) albo w drodze prowadzonej przez sąd mediacji (*bírószági közvetítés* – art. 69–70 TKP). Ugoda wchodzi w grę, jeżeli pozwala na to przedmiot sprawy, możliwość jej zawarcia nie jest wyłączona z mocy prawa i z okoliczności sprawy wynika, że istnieją szanse na jej zawarcie w rozsądnym terminie. W tych sytuacjach sąd zachęca strony do zawarcia ugody, ponieważ jest ona niezwykle elastycznym rozwiązaniem: o ile nie prowadzi to do naruszenia przepisu prawa, strony mogą uzgodnić sposób zakończenia postępowania lub rozwiązanie spornej w sprawie kwestii, w tym sposób usunięcia naruszenia prawa spowodowanego przez działanie administracji. Jeżeli ugoda odpowiada prawu, jest zatwierdzana przez sąd postanowieniem, którym również zaskarżony akt podlega uchyleniu, unieważnieniu lub przewidzianej w treści ugody zmianie. Ugoda zatwierdzona przez sąd ma skutki wyroku. Jeżeli natomiast do ugody nie dojdzie, sąd kontynuuje postępowanie na zasadach ogólnych. Mediację z kolei sąd zarządza wtedy, gdy strony i zainteresowani na to się zgodzą. Postępowanie sądowe ulega wówczas zawieszeniu na czas nieprzekraczający dwóch miesięcy. Mediatorem sądowym jest sędzia, który jednak nie może być członkiem izby rozpatrującej sprawę<sup>13</sup>. Jeżeli mediacja zakończy się sukcesem, zawarta w jej ramach ugoda zostaje przedłożona sądowi w celu oceny jej zgodności z prawem. Ugoda zgodna z prawem podlega zatwierdzeniu przez sąd postanowieniem, którego skutki są równoznaczne ze skutkami wyroku.

Rozprawę prowadzi przewodniczący, który ustala m.in. kolejność przeprowadzania dowodów. Przewodniczący lub sprawozdawca wyjaśnia, w razie potrzeby, treść złożonych w sprawie oświadczeń stron (skargi, wniosku obrony itp.) oraz poucza strony o ich prawach i obowiązkach procesowych.

W przepisach o postępowaniu dowodowym zawarte jest odesłanie do Kodeksu postępowania cywilnego z zastrzeżeniem odstępstw przewidzianych w rozdziale XIV TKP. W przypadku braku odmiennych unormowań dowody co do istotnych dla sprawy okoliczności faktycznych musi przedstawić strona, która jest zainteresowana uznaniem przez sąd jej twierdzenia za słuszne; konsekwencje braku lub nieskuteczności środków dowodowych również ponoszą strony (art. 265 ust. 1 Kodeksu postępowania cywilnego).

Ciężar dowodu w postępowaniu sądowoadministracyjnym spoczywa, co do zasady, na skarżącym, który powinien wykazać, że akt administracyjny jest sprzeczny z prawem w takim sensie, w jakim zostało to przedstawione w skardze.

---

<sup>13</sup> Do mediatora sądowego i jego działań stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o mediacji – art. 70 TKP.

W tym celu może korzystać, w szczególności, z dowodów z zeznań świadków, opinii biegłych, dokumentów, nagrań obrazu i dźwięku oraz z innych dowodów rzeczowych. Zgodnie z zasadą swobodnego wyboru środków dowodowych można wykorzystać w postępowaniu wszystkie (nazwane) dowody, które mogą okazać się przydatne dla ustalenia przez sąd faktów istotnych dla sprawy i zostać uwzględnione w ramach sędziowskiej swobodnej oceny (art. 267–268 Kodeksu postępowania cywilnego).

Skarżący może zmienić skargę w zakresie określonym prawem najpóźniej na pierwszej rozprawie. Złożenie wniosku dowodowego lub przedłożenie środka dowodowego jest możliwe, co do zasady, najpóźniej na pierwszej rozprawie, po tej chwili TKP przewiduje taką możliwość jedynie w wąskim zakresie. Fakty i okoliczności, na które skarżący nie powołał się w postępowaniu administracyjnym, również nie mogą być powoływane w postępowaniu przed sądem, chyba że skarżący wykaże, że się na nie powoływał, jednak organ to zignorował, albo że nie wiedział o nich nie z własnej winy – ewentualnie, że nie z własnej winy nie powołał się na nie (art. 78 ust. 1 i 4 TKP).

Ciężar dowodu ulega odwróceniu i to organ administracji obowiązany jest wykazać prawidłowość ustaleń stanu faktycznego, jeżeli postępowanie administracyjne zostało wszczęte z urzędu, a skarżący miał podstawy do przyjęcia, że ustalenia co do stanu faktycznego są nieuzasadnione, niekompletne lub sprzeczne z aktami sprawy (art. 79 ust. 1 TKP). Jak wspomniano, proces sądowno-administracyjny nie służy ogólnej kontroli legalności aktów administracyjnych: sąd jest związany skargą i wnioskami stron. Sąd może zarządzić przeprowadzenie dowodu z urzędu tylko w przypadkach przewidzianych prawem, wymienionych w art. 78 ust. 5 TKP.

W toku rozprawy strony składają wyjaśnienia, a sąd ocenia dowody indywidualnie i kompleksowo, a gdy sprawa dojrzeje do rozstrzygnięcia, po wygłoszeniu przez strony oświadczeń końcowych, rozprawa zostaje zamknięta i sąd ogłasza orzeczenie (wyrok lub postanowienie – art. 76 ust. 1 TKP).

Sąd orzeka w sprawie wyrokiem, a we wszystkich innych kwestiach, które wyniknęły w toku postępowania – postanowieniem (art. 84 ust. 1 TKP). Jeżeli skarga jest nieuzasadniona albo doszło do naruszenia przepisów postępowania, które nie miało wpływu na wynik sprawy, albo nie można stwierdzić bezpośredniego naruszenia prawa lub uzasadnionego interesu skarżącego, skarga podlega oddaleniu (art. 88 TKP). Jeżeli natomiast sąd stwierdzi – na podstawie skargi lub z urzędu – że akt administracyjny jest niezgodny z prawem, akt ten podlega zmianie, jeżeli spełnione zostały warunki przewidziane w art. 90 TKP, albo uchyleniu lub unieważnieniu z mocą wsteczną od jego doręczenia, ewentualnie wyłączone zostaje zastosowanie w tej sprawie przepisu powszechnie obowiązującego. W razie potrzeby sąd może zobowiązać organ do przeprowadzenia nowego postępowania, w którym muszą być uwzględnione wyrażone w orzeczeniu sądu wskazania co do dalszego postępowania w celu usunięcia stwierdzonego przez

sąd naruszenia prawa (art. 89–90 i art. 86 ust. 4 TKP). Sentencja wyroku i jego uzasadnienie są wiążące dla organu (art. 97 ust. 3 i 4 TKP), który powtórne postępowanie ma obowiązek przeprowadzić w ustawowo przepisanych terminach. Wyrok stwierdzający istnienie stosunku prawnego lub prawa (deklaratoryjny) ma charakter subsydiarny w stosunku do wszystkich innych rodzajów wyroków (art. 93 TKP).

Węgierska ustawa przewiduje szczególne przepisy dotyczące wyroków wydawanych w postępowaniu w związku z umową administracyjną lub w postępowaniu w sprawie ze skargi na decyzje Komisji Arbitrażowej ds. Służby Cywilnej (art. 94–95 TKP).

## 8. ŚRODKI ODWOŁAWCZE

Od wyroku sądu pierwszej instancji można wnieść odwołanie (*fellebbezés*), jeżeli ustawa nie stanowi inaczej (art. 99 TKP). W odwołaniu należy wskazać – z wyraźnym oznaczeniem przepisu ustawy lub orzeczenia Kurii – że zaskarżony wyrok jest niezgodny z prawem lub odbiega od orzeczenia Kurii opublikowanego w urzędowym zbiorze orzeczeń sądowych. Zaskarżony wyrok zostaje utrzymany w mocy, jeżeli nie jest niezgodny z prawem lub dopuszczono się nieznacznych uchybień procesowych, które nie miały istotnego wpływu na wynik sprawy. Jeżeli jednak zaskarżone orzeczenie jest niezgodne z prawem lub bez przyczyny odbiega od orzeczenia Kurii, sąd ten (jako sąd odwoławczy) może zmienić wyrok sądu pierwszej instancji w całości lub w części, przy czym poszczególne punkty tego wyroku mogą być uznane za skuteczne lub bezskuteczne. W razie potrzeby Kuria przekazuje sprawę sądowi pierwszej instancji w celu ponownego jej rozpoznania i wydania wyroku ze wskazaniem, którymi sąd pierwszej instancji jest związany (art. 109 TKP). Od postanowień sądu pierwszej instancji przysługuje odwołanie tylko w przypadkach przewidzianych prawem (art. 112 TKP).

Węgierska TKP zna dwa nadzwyczajne środki prawne: rewizję (*felülvizsgálat*) i wznowienie postępowania (*perújítás*).

Pierwszy z tych środków można wnieść (o ile spełnione są warunki ustawowe i nie zachodzą przypadki wyłączenia ich dopuszczalności) do sądu rewizyjnego (Kurii) od prawomocnego wyroku, ewentualnie od prawomocnego postanowienia o odrzuceniu skargi lub umorzeniu postępowania sądowego (art. 115–121 TKP). Skarżący musi wykazać, że zaskarżone rozstrzygnięcie jest sprzeczne z prawem lub odbiega od rozstrzygnięcia spornej kwestii w opublikowanym orzecznictwie Kurii. Po złożeniu rewizji najpierw podejmowana jest decyzja o dopuszczalności tego środka prawnego pod kątem warunków przewidzianych w art. 118 ust. 1 TKP. Kuria uzna rewizję za dopuszczalną m.in. wówczas, gdy zarzucane naruszenie prawa mające wpływ na wynik sprawy jest uzasadnione potrzebą zapewnienia jednolitości lub dalszego rozwoju orzecznictwa albo szczególną wagą lub

znaczeniem społecznym spornej kwestii prawnej. Jeżeli Kuria stwierdzi, że zaskarżone rewizją orzeczenie jest sprzeczne z prawem w stopniu mającym wpływ na wynik sprawy lub że odbiega ono od rozstrzygnięcia spornej kwestii w opublikowanym orzecznictwie Kurii, orzeczenie to podlega uchyleniu w całości lub w części, a w razie potrzeby sprawa kierowana jest do ponownego rozpoznania przez sąd pierwszej lub drugiej instancji. Kuria może też zmienić zaskarżony wyrok, uchylić zaskarżony akt administracyjny i nakazać organowi administracji przeprowadzenie nowego postępowania (art. 121 TKP). Jeżeli rewizja jest nieuzasadniona, zaskarżone orzeczenie zostaje utrzymane w mocy.

Wznowienie postępowania jest możliwe w przypadku spraw zakończonych prawomocnymi wyrokami lub postanowieniami kończącymi postępowanie. Ustawa o postępowaniu sądowniczym odsyła w tym zakresie do Kodeksu postępowania cywilnego (art. 122 TKP i art. 392–404 Kodeksu postępowania cywilnego). Termin na złożenie wniosku o wznowienie postępowania wynosi sześć miesięcy, licząc – z zastrzeżeniem wyjątków – od momentu uzyskania prawomocności zaskarżonego wyroku, końcowy termin to – również z zastrzeżeniem wyjątków – pięć lat od uprawomocnienia się wyroku. Wniosek o wznowienie postępowania należy oprzeć na jednej z pięciu taksatywnie wymienionych w ustawie podstaw (art. 393 Kodeksu postępowania cywilnego), przy czym warunkiem wstępnym jest dopuszczalność wznowienia – o istnieniu ku temu podstaw rozstrzyga się (z wyjątkiem przewidzianym w art. 393 Kodeksu postępowania cywilnego) na rozprawie: wniosek o wznowienie podlega albo oddaleniu, albo zostaje on uznany za dopuszczalny. W tym ostatnim przypadku sąd może, według własnego uznania, niezwłocznie przeprowadzić rozprawę w celu rozpoznania sprawy na nowo. W rezultacie zaskarżony wyrok albo zostaje utrzymany w mocy, albo sąd wydaje nowe orzeczenie przy jednoczesnym uchyleniu w całości lub części zakwestionowanego rozstrzygnięcia.

W kontekście powyższych regulacji odpowiedź na pytanie o moment uprawomocnienia się wyroku nie może być udzielona jednoznacznie, bo zależy to od wielu czynników – od tego, czy orzeczenie sądu podlega zaskarżeniu i czy faktycznie zostało zaskarżone, a także od tego, czy strony zrzekły się prawa do odwołania (Barsi-Fodor 2019, 87–100 i cyt. tam lit.). Co do zasady, jeżeli ustawa wyklucza możliwość wniesienia odwołania, orzeczenie staje się prawomocne z chwilą jego ogłoszenia (lub doręczenia stronom). Jeżeli orzeczenie sądu podlega zaskarżeniu odwołaniem, ale strony z niego nie skorzystały lub jeśli odwołanie zostało prawomocnie oddalone, orzeczenie staje się prawomocne dnia następnego po upływie terminu na wniesienie odwołania. Jeżeli strony zrzekły z prawa do odwołania, orzeczenie staje się prawomocne tego samego dnia; jeśli oświadczenia o zrzeczeniu się wpłynęły do sądu w różnych terminach, orzeczenie staje się prawomocne dnia następnego po otrzymaniu ostatniego z oświadczeń.

Gdy orzeczenie stanie się prawomocne dnia następnego, podlega ono wykonaniu (rozpoczyna się termin jego wykonalności – art. 97 TKP). Sąd może

jednak zarządzić, że wykonanie orzeczenia nastąpi w terminie późniejszym, bądź odwrotnie: może także, zarówno w przypadkach przewidzianych prawem, jak i na wniosek strony (z zachowaniem kryteriów tymczasowej ochrony prawnej) orzec o natychmiastowym wykonaniu nieprawomocnego (jeszcze) orzeczenia (art. 98 TKP).

## 9. POSTĘPOWANIE UPROSZCZONE

W części V TKP zawarte są regulacje dotyczące niektórych szczególnych postępowań przed sądem administracyjnym i innych procedur sądowych, które różnią się od klasycznych postępowań (wszczętych na skutek wniesienia skargi) i które wymagały odmiennego uregulowania ze względu na wyróżniające je cechy, dotyczące zwykle przedmiotu sporu: np. beczynność czy uczestnicy o szczególnym statusie (rozdziały XXI–XXVII TKP; Barsi-Fodor 2019, 110–126 i cyt. tam lit.). Postępowania te mają charakter „postępowań uproszczonych” (*egyszerűsített per*), w ramach których sąd orzeka w przypadkach przewidzianych prawem, łatwiejszych do rozstrzygnięcia ze względu na przedmiot sporu i których zasady – zorientowane na koncentrację procesu sądowego – są podstawą wielu innych procesów szczególnych. W postępowaniu ze skargi na beczynność (*mulasztási per*) sąd rozstrzyga, czy organ administracji dopuścił się beczynności, a jeśli tak, sąd w wyroku stwierdza beczynność i organ ma obowiązek podjąć czynność, której bezprawnie zaniechał w określonym prawem terminie. Postępowanie o wykonanie zobowiązania (*marasztalási per*) inicjowane jest szczególnym rodzajem skargi, a jego zasady stosuje się również w przypadku zaskarżenia decyzji Komisji Arbitrażowej ds. Służby Cywilnej, a także w sprawie ze skargi organu administracji przeciwko osobom niebędącym organami w celu dochodzenia roszczeń z umowy administracyjnej lub stosunku pracy w służbie publicznej. Inne procesy i procedury specjalne to: proces związany z nadzorem nad korporacją publiczną i zasadami jej postępowania, postępowanie o kontrolę naruszeń w aktach gminnych i niedopełnienia obowiązków uchwałodawczych gmin oraz grupa pozasądowych postępowań administracyjnych, do których zalicza się również postępowania wszczynane na wniosek o wykonanie wyroku uwzględniającego skargę, gdy organ administracji nie dopełnił w terminie ciążącego na nim z mocy prawomocnego orzeczenia sądu obowiązku przeprowadzenia ponownego postępowania albo wydania aktu administracyjnego. Szczególny charakter ma również postępowanie w celu wskazania organu właściwego rzeczowo lub miejscowo.



## 10. PODSUMOWANIE: AKTUALNE WYZWANIA DLA SĄDOWNICTWA ADMINISTRACYJNEGO

Prawo administracyjne stwarza ciągle wyzwania, prawnicy administratywiści nie mogą więc poprzestać na zdobytej lata temu wiedzy. Regulacje poszczególnych działów prawa administracyjnego (prawo podatkowe, prawo gier losowych, prawo azytowe, prawo zamówień publicznych, prawo nieruchomości, prawo oświatowe itp.) stają się coraz bardziej szczegółowe i skomplikowane pod względem faktycznym, co nieuchronnie prowadzi do konieczności specjalizacji sędziów i profesjonalnych pełnomocników. Również globalizacja i postępująca integracja europejska stale pobudzają rozwój prawa i stanowią ciągły impuls dla działań legislacyjnych. Podejmowanym nieustannie wysiłkom, aby uczynić prawo administracyjne jak najbliższym obywatelom i życiu, stoi na przeszkodzie konieczność specjalizacji i niezwykle wysoka aktywność ustawodawcy. Podobny skutek wywołują wyzwania ery cyfrowej: wprawdzie przewidziana prawem komunikacja elektroniczna przyczynia się w dużej mierze do koncentracji procesu sądowego, jego efektywności i ekonomii procesowej, ale ma również wady: oprócz występujących coraz rzadziej, ale wciąż istniejących problemów technicznych, komunikacja elektroniczna nie dla wszystkich jest oczywista i bezproblemowa. Ponadto zapewniona przez system elastyczność czasowa pozwala stronom na składanie nowych dokumentów drogą elektroniczną praktycznie na kilka minut przed rozprawą, co stanowi utrudnienie dla sądu i przeciwnika procesowego. Również programy opracowane w celu cyfryzacji procesu sądowego, e-dostępu do e-akt i ułatwienia w ten sposób pracy sędziów, mimo że zostały już na Węgrzech zakończone, to jednak w praktyce nadal powodują problemy, które – wzięwszy pod uwagę cel tej operacji – wymagają eliminacji lub korekty.

Trzeba wreszcie zauważyć, że węgierska TKP wyznacza sędziom wiele terminów, których np. prawo niemieckie nie zna. Terminów tych, zwykle określonych w dniach, bardzo trudno dotrzymać, a ze względu na liczbę i złożoność spraw w praktyce często jest to niemożliwe, bo np. nie ma już wolnych terminów rozpraw w danym miesiącu. Byłoby więc wskazane, aby – być może wzorem niemieckim – ustawodawca okazał sędziom większe zaufanie i zniósł część terminów ograniczających codzienną ich pracę, co dałoby sędziom większą swobodę w kształtowaniu procesów sądowych.

## BIBLIOGRAFIA

- Balogh-Békesi, Nóra. Kitti Pollák. László Vértesy. 2018. *A közigazgatási bírászkodás alapjai*. Budapest: Nemzeti Közzszolgálati Egyetem.
- Barsi-Fodor, Bea. 2019. W *A közigazgatási jogvédelem és jogérvényesítés alapintézményei*. Red. Boros Anita. Budapest: Nemzeti Közzszolgálati Egyetem.

- Boros, Anita. Imre Robotka. 2019. „A 21. századi önálló magyar közigazgatási bíróság felállításának kihívásai”. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás* 4: 22–45.
- Koi, Gyula. Bea Barsi-Fodor. 2019. W *A közigazgatási jogvédelem és jogérvényesítés alapintézményei*. Red. Anita Boros. Budapest: Nemzeti Közszołgálati Egyetem.
- Köbel, Szilvia. 2019. „Az állam és a nép érdekében fogok eljárni” – a közigazgatási bíróság 1949-ben történt megszüntetésének körülményei és következményei”. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás* 3: 66–93.
- Krawczyk, Agnieszka. Red. 2022. *Reformen der Verwaltungsgerichtsbarkeit in den Ländern der jungen Demokratie*. Warszawa: C.H.Beck.
- Patyi, András. 2001. *Közigazgatási Bírászkodásunk modelljei (Múlt, jelen, jövő)*. Thesen des Autors PhD Dissertation. Budapest.
- Patyi, András. 2011. „A bírói kontroll kihívásai”. *Jog – Állam – Politika* 4: 53–62.
- Patyi, András. 2019. *A Magyar közigazgatási bírászkodás elmélete és története*. Budapest: Dialóg Campus.
- Varga Zs., András. 2018. *A közigazgatás kontrolljának jogi eszközei. A kontrollmechanizmusok elmélete*. Budapest: Dialóg Campus Kiadó.
- Varga Zs., András. 2019. W *A közigazgatási jogvédelem és jogérvényesítés alapintézményei*. Red. Boros Anita. Budapest: Nemzeti Közszołgálati Egyetem.