

Hatósági eljárásjog a hazai médiaigazgatásban 1.

LAPSÁNSZKY ANDRÁS*

A tanulmány két részben kívánja bemutatni a médiaigazgatás közigazgatási eljárásának, eljárásjogának sajátosságait és a hatósági eljárás általános szabályaihoz való viszonyát. Külön elemzi a média eljárásainak közigazgatási jogintézményeit, elveit és sajátos garanciarendszerét. A tanulmány összehasonlító módon is tárgyalja a hatósági eljárásjog egyes intézményeinek érvényesülését a médiaigazgatásban, külön kiemelve az ügyféli jogokat és a közigazgatási jogérvényesítésnek a média területén is szükségeszerű elemeit.

Kulcsszavak: hatósági eljárás, médiaigazgatás, ügyféli jogok, közigazgatási garanciák, jogérvényesítés

Administrative procedure law in Hungarian national media administration 1.

The study aims to present the specificities of administrative proceeding and procedural law in media administration and its relation to the general rules of administrative procedure in two parts. In particular, the study analyses the administrative legal institutions, principles and specific guarantee system of media procedures. The study also comparatively discusses the implementation of certain institutions of public procedural law in media administration, with special emphasis on the rights of the client and the necessary elements of administrative enforcement in the media field.

Keywords: administrative procedure, media administration, client rights, administrative guarantees, enforcement

1. Bevezetés

A médiaigazgatás a médiaszabályozás közigazgatási jogi tárgykörbe tartozó, határozottan elkülöníthető egységes része, amely bonyolult összefüggésben van a médiaszabályozás egyéb területeivel. E közigazgatási jogi, közjogi alapokból következően a médiaigazgatás szabályozási rendszerének eljárásjogi szempontból garanciális kerete a közigazgatás általános eljárásjogi szabályozása, azon belül a közigazgatási hatósági eljárásjog. A hatósági eljárás közigazgatási szabályozásának általános, vagyis univerzálisan érvényesülő garanciális alapja egyrészt a vonatkozó közigazgatási jogi normák jogilag szabályozott rendben történő érvényesítésének meghatározása a hatóságok számára, másrészt a hatósági eljárásban részt vevő ügyfelek jogainak védelme a közigazgatás közhatalmával szemben.

* Tanszékvezető egyetemi docens, Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar Közigazgatási és Pénzügyi Jogi Tanszék.

A tanulmány terjedelmi okokból két részben tárgyalja a médiaigazgatási közigazgatási eljárás sajátosságait. Az első részben az általános alapokat, az alapvető eljárásjogi jogintézményeket és a médiaigazgatás általános hatósági eljárásjoghoz való viszonyát, míg a második részben a média területének egyes egyedi hatósági eljárástípusait és azok sajátos eljárási módszereit, szabályait és garanciáit elemzi.

Az ügyféli jogállás oldaláról közelítve a hatósági eljárás szabályozásának garanciális – a jogállamiság és a jobbiztonság elvével összefüggő – célja, hogy a közigazgatástól elkülönült külső jogalanyoknak olyan jogokat biztosítson, amelyekkel hatékonyan tudják érvényesíteni érdekeiket, jogaikat a kikényszeríthető, végrehajtható hatósági döntés meghozatala előtt és azt követően. Azaz biztosítékot nyújt a hatósági eljárásban részt vevő ügyfeleknek a közigazgatási hatósági eljárásban a közhatalmi alapú alárendeltséggel és az egyoldalú közhatalmi döntéssel szemben. A jogérvényesítés szempontjából a hatósági eljárás célja a közigazgatási jogi normák érvényesítése, amelynek a legfontosabb eszköze a hatóság döntése. A közigazgatás ágazataiban és szabályozási keretében tehát mind az ügyfeleknek biztosított jogok, mind a közigazgatási jogi normák érvényesülése szempontjából kiemelt jelentőséggel bír a hatósági eljárás jogintézménye és általános szabályrendszere.

A jogérvényesítéssel kapcsolatban szükséges kiemelni, hogy a médiaigazgatási hatósági tevékenységek alapvető eljárásjogi tartalma igazodik a közigazgatás általános elveihez, tevékenység típusaihoz – természetesen azzal, hogy a médiaigazgatási hatósági tevékenységek érdemi anyagi jogi tartalma a média területének sajátos belső és gazdasági viszonyain, a média alkotmányos meghatározottságán és a médiaszabályozás sajátosságain alapul. A média területén a hatósági tevékenység két alaptípusa a hatósági jogalkalmazás és a hatósági felügyelet. Emellett a közigazgatás sajátos, speciális hatósági tevékenységei közül több is érvényesül, sőt jellemzőnek tekinthető a médiaigazgatásban, például a konstitutív és deklaratív hatósági regisztratív tevékenység, a médiapiaci ágazati vizsgálat, a társszabályozási eljárások, valamint a közigazgatási hatáskörbe tartozó jogvitákat eldöntő (kvázi *iurisdictio* tartalmú) eljárások lefolytatása.

2. A hatósági eljárások típusai

A hatósági eljárási folyamat alapvetően két módon történhet: önkéntes jogkövetéssel (*ex lege*)¹ vagy jogalkalmazás útján megvalósuló (előzetes beavatkozáson alapuló) jogérvényesítéssel.²

A tartalmában, szabályozási módszerében önkéntes jogkövetésen alapuló közigazgatási jogi normák azáltal töltik be rendeltetésüket, hogy a jogalanyok közvetlenül, a saját társadalmi viszonyaikban, e viszonyaikra vonatkoztatva értelmezhetik a jogi normákban foglaltakat, és betartják az azokban meghatározott magatartási szabályokat. E szabályozási modellben a jogi normában foglaltak önkéntes teljesítése során nem jön létre egyedi közigazgatási jogviszony, azon belül sem anyagi jogi, sem eljárási jogviszony, hiszen a jogi norma normatív tartalma általános

¹ MADARÁSZ Tibor: *A magyar államigazgatási jog alapjai*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 1995, 260.; FAZEKAS Marianna – FICZERE Lajos (szerk.): *Magyar közigazgatási jog*. Budapest, Osiris, 2005, 71.; PATYI András – VARGA Zs. András: *Általános közigazgatási jog*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2009, 163–164.

² MADARÁSZ i. m. (1. lj.) 260.; FAZEKAS–FICZERE (szerk.) i. m. (1. lj.) 71.; PATYI–VARGA Zs. i. m. (1. lj.) 163–164.

jellegű, nem konkrétan meghatározott címzettekre irányul. (A jogalkotó és a címzett közötti jogviszony jogelméleti szempontból, a jogviszonyok fogalma alapján, teljesen értelmetlen kategória.³) Azt azonban, hogy a jogalanyok a közigazgatási jogi normákban foglaltaknak eleget tesznek-e, a közigazgatási jogszabályokban meghatározott hatáskörök alapján az erre feljogosított közigazgatási szervek folyamatosan ellenőrzik hatósági felügyeleti tevékenységük során. Ha a hatóság a felügyelet ellátása során egy jogalany magatartásában jogszabálysértést tapasztal, akkor eljárást indít.⁴ Miután az önkéntes jogkövetéssel érvényesülő normákkal kapcsolatosan indított hatósági eljárás hatósági jogalkalmazásra irányul, e jogviszony már átvezet a jogalkalmazás útján megvalósuló jogérvényesítés fogalmához.⁵

A jogalkalmazás útján megvalósuló jogérvényesülés esetében a jogi normákban foglalt rendelkezések csak hatósági jogalkalmazás útján érvényesülhetnek. Azaz a jogalkotó itt nem bizza a jogalanyokra a jogszabály önkéntes követését, hanem előzetesen beépíti a közigazgatási szervek hatósági jogalkalmazási tevékenységét azért, hogy az erre kijelölt, felhatalmazott közigazgatási szerv a konkrét jogalanyokkal szemben alkalmazza az anyagi jogi normákban foglaltakat. A társadalmi viszonyokban betöltött kiemelt szerepe és sajátosságai miatt, valamint a megfelelő döntéshozatal garanciái érdekében a hatósági jogalkalmazás egész folyamatát részletes eljárási szabályok rendezik. A jogalkalmazás útján megvalósuló jogérvényesülés folyamatában tehát az erre feljogosított közigazgatási szerv konkrét címzettek egyedi társadalmi viszonyai tekintetében, szabályozott (hatósági) eljárási rendben, a jogi normában foglalt általános anyagi jogi rendelkezések érvényesítése érdekében, egyedi aktusban – az eljárásjogi feltételek fennállása esetén – anyagi jogi hatású hatósági döntést hoz. Ebből is következően a jogalkalmazás útján érvényesülő jogi normák esetében a hatósági eljárási jogviszony megelőzi az anyagi jogviszonyok létrejöttét.

3. A hatósági és a közigazgatási eljárás viszonya

A korábbi médiaszabályozással ellentétben a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (NMHH) médiaigazgatással, médiafelügyelettel kapcsolatos valamennyi eljárása már a közigazgatási hatósági eljárásjog, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) hatálya alá tartozik. A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (Mttv.) hatósági tevékenységi rendszere tehát érvényesíti a közigazgatás törvény alá rendeltségének alkotmányossági követelményét.⁶ A hatósági eljárásjog világos, ga-

³ MADARÁSZ i. m. (1. lj.) 270.

⁴ E jogviszony keretében a hatóság lefolytatja az egyedi hatósági (jogalkalmazási) eljárást, és a konkrét tényállás tekintetében – ha a feltételek fennállnak – hatósági döntést hoz, azaz a jogszabályokban foglalt eszközrendszer alapján helyreállítja a megsértett rendet.

⁵ Vagyis függetlenül attól, hogy a közigazgatási jogi norma szabályozási módja szerint önkéntes jogkövetés vagy jogalkalmazás útján érvényesül-e, a konkrét címzettek közötti (ügyfél–hatóság) hatósági eljárási jogviszony csak a jogalkalmazás útján megvalósuló jogérvényesülés keretében jön létre.

⁶ A közigazgatás törvény alá rendeltsége követelményéről lásd 11/1992. (III. 5.) AB határozat; 9/1992. (I. 30.) AB határozat; 56/1991. (XI. 8.) AB határozat; 13/2003. (IV. 9.) AB határozat; 2/2000. (II. 25.) AB határozat; 1160/B/1992. AB határozat; 7/2001. (III. 14.) AB határozat; 72/1995. (XII. 15.) AB határozat. MOLNÁR Miklós: A közigazgatási alkotmányosság néhány elméleti problémája. *Jogtudományi Közöny*, 1993/1., 1–5.; MOLNÁR

ranciális, ügyfélbarát és hatékony jogérvényesítést lehetővé tevő jogi rezsimet jelent, amely rendezi a hatóság és a külső jogalany (ügyfél) teljes jogviszonyrendszerét, az eljárás teljes menetét, rendjét a kezdettől a lezárásig, az ügyfelek számára garanciát jelentő intézményeket és az ügyfelek közhatalommal szembeni jogvédelmet biztosító alanyi jogait, továbbá részletesen tartalmazza a jogorvoslati és a bírósági felülvizsgálati szabályokat. Megjegyzendő, hogy a korábbi média-szabályozást több alkotmánybírósági kifogás is érte, különösen amiatt, mert eljárásaiban nem volt egyértelműen elkülöníthető az Országos Rádió és Televízió Testület (ORTT) közhatalmi és polgári jogi feladatellátása. Az alkotmánybírósági döntések szerint jelentős jogállami aggályokat okozott, hogy a műsorszolgáltatói jogosultsággal kapcsolatos pályázati eljárásokban keveredett az ORTT közjogi és magánjogi szerepe, hatásköre, továbbá sem az Európai Unió (EU) közhatalmi funkciókkal kapcsolatos szabályozásának, politikájának, sem a hazai jogállami elveknek nem felelt meg az a szabályozási módszer, hogy az ORTT külső jogalanyok irányában nem kiszámítható és nem egyértelmű eljárási szabályok szerint járt el a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (Rttv.) alapján, továbbá közigazgatási típusú jogalkalmazása nem közigazgatási, közjogi szabályok szerint történt.

A közigazgatási hatósági eljárás fogalmának, közigazgatás-tudományi alapjainak elemzése nyilvánvalóan kívül esik a jelen munka keretein, de összefoglaló jelleggel, röviden szükséges kiemelni, hogy mik a hatósági eljárás alapvető fogalmi elemei. A hatósági eljárás a közigazgatási szervek kívüli, az érintett jogalany ügyében megvalósuló, jogilag szabályozott cselekvési rend, amely az egyedi hatósági ügyek intézése során, hatósági jogalkalmazás keretében, az érintett jogalanyra nézve annak jogi helyzetét megváltoztató, jogvitáját elbíráló vagy jogsértésére reagáló, közvetlen jogi hatást gyakorló egyedi aktus (rendelkezés) kibocsátása vagy érvényesítése érdekében jön létre. Az eljárás a jogszabály felhatalmazása folytán hatóságként eljáró közigazgatási szerv és az eljárás más alanyai közreműködését feltételezi.⁷ A hatósági eljárás fogalmi elemét és egyben fő célját is jelenti továbbá a vonatkozó közigazgatási jogi normák jogilag szabályozott rendben történő érvényesítése,⁸ valamint a hatósági eljárásban szereplő ügyfelek jogainak védelme a közigazgatás közhatalmával szemben. A hatósági eljárásnak a médiaigazgatás keretében kiemelendő legfontosabb fogalmi elemei az alábbiak:

1. A hatósági eljárás már fogalmi alapon feltételezi, hogy az érintett jogalany a közigazgatási szervek kívüli jogállással rendelkezik.

2. A hatósági eljárás döntően törvényi szintű előírások révén minden részletében és garanciálisan szabályozott, de még az alacsonyabb szintű szabályozás is kizárólag törvényi felhatalmazáson nyugszik. E körben kiemelendő, hogy jelentőségénél fogva a hatósági eljárások alapvető szabályait, az ügyfelek eljárási alanyi jogait általános eljárási (kódex jellegű) törvény szabályoz-

Miklós: A közigazgatási alkotmányozás folyamatáról. *Magyar Közigazgatás*, 1995/4., 203–209.; FÁBIÁN Adrián: Az EU-jog és a tagállami közigazgatási eljárás kapcsolódási pontjai. *Magyar Közigazgatás*, 2006/10., 615–619.; VÁCZI Péter: *A jó közigazgatási eljárásról való alapjog és annak összetevői*. Doktori értekezés, Szeged, SZE, 2011, <https://bit.ly/3oRuwl5>; LÖRINCZ Lajos (szerk.): *Közigazgatási jog*. Budapest, HVG-ORAC, 2007, 48–58.; PATYI András (szerk.): *Közigazgatási hatósági eljárásjog*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2009, 86–117.

⁷ PATYI (szerk.) i. m. (6. lj.) 23.

⁸ A hatósági eljárásnak tehát a hatósági tevékenységen belül az ún. előzetes beavatkozáson alapuló hatósági jogalkalmazás és az ún. önkéntes jogkövetéssel megvalósuló jogérvényesülés körében – amennyiben szükséges – hatósági felügyelet útján történő jogérvényesítés a célja.

za. A hatósági eljárás szabályainak jelentős része garanciális természetű, és a döntéssel érintett jogalany számára az eljárás és a döntés tisztességes voltának, pártatlanságának biztosítását szolgálja, miközben számos eljárási szabály közvetlen alkotmányos relevanciával, alkotmányjogi alappal is rendelkezik (például a jogorvoslat szabályai).⁹

3. A hatósági eljárásban egyedi (individuális, konkrét) közigazgatási ügyet intéz a hatóság, az egyedi ügy tényállására alkalmazza a vonatkozó jogszabályban foglaltakat, tehát az általános szabályt, a közigazgatási jogi norma általános rendelkezését. Ebből is következően a hatósági eljárás a hatósági tevékenység szabályozott eljárási cselekvésének rendje. A hatósági eljárás és az annak eredményeként hozott hatósági döntés (hatósági aktus) egyedi volta azt jelenti, hogy az aktusban foglalt rendelkezés címzettjeinek köre egyediesítő tulajdonságok útján úgy van meghatározva, hogy azáltal nem nyitott, hanem zárt.¹⁰ Tehát a rendelkezés (határozat, végzés) megváltoztatása nélkül nem módosítható a címzettek köre, ahhoz a rendelkezést (és így az azt tartalmazó aktust) is meg kell változtatni. A nyitott címzetti kör a normatív aktusokra jellemző – a normatív aktusok (például jogszabályok) esetében a címzetti kör, azaz a jogok és/vagy a kötelezettségek alanyi köre minden aktuális pillanatban változhat, más és más lehet az adott normatív aktus megváltoztatása nélkül (például médiaszolgáltatók, műsorterjesztők, előfizetők, magyar állampolgárok).¹¹

4. A hatósági eljárásban hozott véglegessé vált határozat egyéb jogszabályi feltételek teljesülése esetén végrehajtható, azaz a jogszabályokban meghatározott eszközökkel közigazgatási végrehajtás útján vagy hatósági jogalkalmazással (azon belül szankcionálással) érvényesíthető, tehát kikényszeríthető.

5. A közigazgatási hatósági tevékenységet kizárólag jogszabályban felhatalmazott szervek, vagyis hatóságként eljáró közigazgatási szervek és hatósági ügy intézésére feljogosított nem közigazgatási szervek folytathatnak, ha a jogszabály konkrét hatósági jogkörrel is felhatalmazza a hatóságot. A hatósági jogkörön alapul a hatóságok meghatározott ügyekben, feladatokban való hatósági hatáskörnyakorlásának lehetősége, jogosultsága. Tehát a jogszabályban pontosan meghatározott hatósági jogkör és hatósági hatáskör jogosítja fel a hatóságot a közigazgatási jogérvényesítésre, az egyedi hatósági feladatellátásra. E felhatalmazásnak igazodnia kell az alkotmányos elvekhez, a közigazgatási jog garanciális alapvető rendszeréhez, a közigazgatás ún. törvény alá rendeltségének valamennyi alkotmányos követelményéhez,¹² az EU közigazgatási eljárásokra vonatkozó jogforrásaihoz, elvi alapjaihoz, valamint az Ákr. szabályaihoz.

6. Az eljárás hatóságon kívüli alanyainak részvétele szükségszerű az eljárásban, hiszen a hatósági eljárás legalább egy ügyfél jogait vagy kötelezettségét érinti. Az ügyfél mellett számos más szereplője is lehet egy eljárásnak (például az ügyfél képviselője, a szakhatóság, a tanú, a szakértő), azonban az ő részvételük nem szükségszerű. Az eljárás ügyféli köre természetesen nem feltétlenül akar részt venni az eljárásban, így az ügyfél szükségszerű részvétele az eljárásban nem azt jelenti, hogy ténylegesen részt is vesz az eljárás folyamatában, hanem azt a jogállami követelményt fogalmazza meg, hogy a modern demokratikus jogállamban a hatósági eljárás sza-

⁹ PATYI (szerk.) i. m. (6. lj.) 24–25.

¹⁰ Uo., 24.

¹¹ JAKAB András: *A magyar jogrendszer szerkezete*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2007, 40–41.

¹² A közigazgatás törvény alá rendeltsége követelményéről lásd az 5. lj. hivatkozásait.

bályozása feltételezi és egyúttal köteles biztosítani az érintett jogalany részvételi lehetőségét az eljárásban. A tipikus hatósági eljárás tehát nem a hatósági jogkört gyakorló hatóság „magányos” cselekvése.¹³

7. A közigazgatási hatósági eljárás egyik elméleti alapját a (közhatalmi) hatósági egyedi aktusok kiadásának rendje alkotja,¹⁴ azaz a hatósági eljárás eredményeként hozott hatósági döntés a közigazgatási hatósági eljárás legfontosabb intézménye, tulajdonképpen az eljárás lényege. A hatósági eljárásban tehát mind az ügyfeleknek biztosított jogok, mind a közigazgatási jogi normák érvényesülése szempontjából kiemelt jelentőséggel bír a hatósági döntés jogintézménye és szabályozása. Vagyis a hatósági döntés az absztrakt jogszabályoknak a hatóságok hatósági eljárása általi érvényesítése, individualizációja egyedi esetekre, tényállásokra, társadalmi viszonyokra való alkalmazásuk eszköze.¹⁵ Fontos kiemelni, hogy a médiaigazgatás szabályozásában – egy kivétellel – a hatósági döntések, aktusok valamennyi típusa megtalálható. Ugyanis a médiaszabályozás a hatósági aktusok típusai, tartalma és jogi hatása körében nem tér el a közigazgatási hatósági eljárásjog általános elméleti alapjaitól, eljárási szabályaitól (az említett kivétel: a hatósági intézkedés).

8. A hatósági intézkedés kifejezett jogi hatása, hogy közvetlenül és azonnal végrehajthatóan keletkeztet jogokat és kötelezettségeket, és a hatóságnak általában nem kell írásbeli hatósági döntést hoznia a hatósági intézkedésről, hiszen ez a hatósági intézkedés fogalmából adódóan a legtöbb esetben lehetetlen volna.¹⁶ Az Ákr. továbbá nem rendezi a hatósági intézkedés eljárási szabályrendszerét, feltételeit, ezért a hazai médiaigazgatásban a kiemelten szükséges alkotmányos garanciák miatt hatósági intézkedési hatáskör nincs, vagyis ilyen típusú jogkört sem az Mtv., sem más jogszabály nem telepít az NMHH-ra.

4. Az általános és a különös eljárási szabályok

Ha az általános hatósági eljárási szabályozás és a médiaigazgatási eljárások viszonyát, hatályát vizsgáljuk, akkor megállapítható, hogy a hazai médiaigazgatási eljárások minden típusa teljes egészében az Ákr. hatálya alá tartozik. Az általános és a különös eljárási szabályok viszonyát tekintve a magyar eljárási kódex, az Ákr. abba a típusba tartozik, amely szerint az eljárási kódexnek elsődlegessége van minden hatálya alá tartozó ügyben, tehát annak szabályaitól a különös eljárási szabályozás csak akkor térhet el, ha azt az általános eljárási törvény kifejezetten megengedi.¹⁷

¹³ PATYI (szerk.) i. m. (6. lj.) 27.

¹⁴ SZÜCS István: *Az államigazgatási hatósági eljárás főbb elméleti kérdései*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1976, 43.

¹⁵ LŐRINCZ Lajos (szerk.): *Eljárási jog a közigazgatásban*. Budapest, Unió, 1994, 23.

¹⁶ Ilyen például a rendőri forgalomirányítás, az igazoltatás, az előállítás, a helyszíni bírság, a járványügyi intézkedések, közvetlen veszélyhelyzet esetén a tűzvédelmi és katasztrófavédelmi szervek intézkedési hatáskörei.

¹⁷ PAULOVICS Anita: *Az általános és a különös eljárási szabályok a közigazgatásban*. Miskolc, Bíbor, 2003; PATYI (szerk.) i. m. (6. lj.) 58–68.; FAZEKAS-FICZERE (szerk.) i. m. (1. lj.) 393–399.; LŐRINCZ Lajos (szerk.): *Közigazgatási eljárásjog*. Budapest, HVG-ORAC, 2005, 84–100.

Az persze nyilvánvaló, hogy a közigazgatási hatósági eljárás törvényi szabályozása körében csak a legáltalánosabb szabályok kódexbe foglalására van lehetőség, ezért elkerülhetetlen a közigazgatási jog különös részébe tartozó egyes ágazatok sajátosságainak megfelelő, speciális eljárási szabályok megalkotása az adott ágazatra vonatkozó szabályozást tartalmazó anyagi jogszabályokban. Ezek az általános és különös eljárási szabályok együttesen alkotják a hatósági eljárási jogot. Azokban az eljárási szabályozási modellekben, amelyekben a hatósági eljárás általános szabályrendszerének teljes primátusa van minden hatósági ügy és eljárás vonatkozásában, a különös eljárási szabályoknak – az általános eljárási szabályokhoz való viszonyt tekintve – az alábbi fő típusai alakultak ki:

1. Az ún. kivett eljárások olyan hatósági tevékenységnek minősülő hatósági ügyek, amelyeket a kódex rendelkezése kivesz a saját hatálya alól.

2. Meghatározott ügyfajtákban a kódex másodlagossá nyilvánítja magát. Ezekben az eljárásokban a kódex csak akkor szorul háttérbe, mögöttes eljárásjogi szerepbe, ha a benne meghatározott ügy törvényi szabályozása eltér a kódex szabályaitól. Fontos, hogy ilyenkor is csak azokra az eljárási szabályokra vonatkozóan lesz másodlagos a kódex, amelyeknél az adott törvény kifejezetten eltér a kódex eljárási szabályától. Az ilyen ügyfajtákban tehát a különös eljárási szabályozás elsődlegesnek minősül, amihez képest másodlagosnak minősül a kódex általános eljárási szabályrendszere.

3. Az olyan eljárási szabályok, intézmények tekintetében, amelyekre a kódex nem tartalmaz szabályozást, bármely jogszabály – hazánkban a miniszteri rendelet kivételével – kiegészítő rendelkezéseket állapíthat meg azzal a feltétellel, hogy e kiegészítő szabálynak összhangban kell állnia a kódex egészének szabályozásával. Egyébként a szakigazgatások sajátos és egyedi szakmai tartalma miatt a különös eljárási szabályok többségét e kiegészítő szabályok alkotják.

4. A kódex egy-egy eljárási rendelkezés vagy intézmény tekintetében is felhatalmazhatja a jogalkotót a kódexben foglalt eljárási szabálytól eltérő, különös eljárási szabály megalkotására.

Az általános és a különös eljárási szabályok viszonyát tekintve a 2018. január 1-jét (vagyis az Ákr. hatálybalépését) megelőzően indult ügyekben alkalmazandó kódex – vagyis a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) – szubszidiáriusan érvényesült az Mttv. hatósági eljárásrendjéhez képest.¹⁸ A Ket. rendelkezései tehát akkor voltak alkalmazandók, ha az Mttv. nem rendezte az adott eljárási kérdést. Az Ákr. azonban szakított az ún. privilegizált eljárásokkal, amelyekben az általános szabályok másodlagosan érvényesülnek. Tehát az Ákr. – a korábbi szabályozással ellentétben – nem enged generális eltérési lehetőséget az egyes konkrétan meghatározott ágazatokra vonatkozó speciális eljárásjogi szabályozás esetében. Az ágazati szabályozás csak egyes jogintézmények vonatkozásában térhet el a hatósági eljárási jog általános rendelkezéseitől, ha azt az Ákr. kifejezetten lehetővé teszi. Továbbá az ágazati szabályozás – a hatósági eljárási jog általános rendelkezéseivel össz-

¹⁸ A Ket. 13. § (2) bekezdés f) pontja szerint „[e] törvény rendelkezéseit [...] az audiovizuális médiaszolgáltatás nyújtására és a sajtótermék kiadására irányuló tevékenység felügyeletével, a média- és hírközlési igazgatással, az elektronikus hírközlési szolgáltatások, tevékenységek, az audiovizuális médiaszolgáltatások és a sajtótermékek piaci felügyeletével, piacsabályozásával, ellenőrzésével, valamint a mozgóképszakmai igazgatással kapcsolatos eljárásban [...] csak akkor kell alkalmazni, ha az ügyfajta-ra vonatkozó törvény eltérő szabályokat nem állapít meg”.

hangban – kiegészítheti az Ákr.-t. (Megjegyzendő, hogy továbbra is vannak kivett eljárások, amelyekben az Ákr. másodlagosan sem érvényesül, így teljesen önálló eljárásrend alá tartoznak.)

Az Mttv. e körben pontosan rögzíti, hogy a benne szabályozott valamennyi hatósági eljárásban a hatósági eljárási jog általános szabályait kell alkalmazni a médiaigazgatásra vonatkozó – az Mttv.-ben szereplő – kiegészítő és eltérő szabályokkal. Kiegészítő és eltérő szabályokra a médiaigazgatási eljárások sokszínűsége, bonyolultsága, az általános közigazgatási eljárásokhoz képest megnyilvánuló sajátosságai, valamint alkotmányos alapjai és összefüggései miatt van szükség.

5. Az Mttv. különös eljárási szabályai

E törvény különös eljárási szabályozásának elvi alapja az, hogy nem megismétli vagy újraszabályozza az általános eljárási szabályokat, hanem kizárólag a médiaigazgatás sajátosságaihoz mérten szükséges eltérő vagy kiegészítő előírásokat rendezi. A médiaigazgatás teljes hatósági eljárásjogi alapjával összefüggésben kiemelten fontos hangsúlyozni, hogy az Mttv. szerinti eljárásokban az Ákr., vagyis a közigazgatási hatósági eljárásjog általános szabályozása érvényesül, azaz annak szabályrendszere jelenti a médiaszabályozási eljárásjog alapját.

E főszabályon, fő eljárásjogi alapon belül az Ákr.-hez képest csak abban az esetben minősül elsődleges eljárási szabálynak az Mttv., ha annak kifejezett és konkrét rendelkezése kiegészíti az Ákr. szabályozását, vagy eltér az Ákr.-ben foglalt eljárási szabálytól. Ez utóbbi esetben is egyértelműen érvényesül a közigazgatás általános eljárási szabályrendszere (az Ákr.) és bírósági jogalkalmazási gyakorlata – mögöttes eljárásjogi garanciaként – a kiegészítő vagy eltérő egyedi médiajogi eljárási szabály tekintetében. Mindez természetesen azt is jelenti, hogy ha az Mttv. eljárási szabályozása nem tartalmaz eltérő vagy kiegészítő szabályt az adott eljárási jogintézmény vonatkozásában, akkor e jogintézmény médiahatósági eljárásban történő alkalmazása során „egy az egyben” az Ákr. szabályozása érvényes, vagyis teljes egészében annak rendelkezései szerint kell eljárni.

Az egyes speciális eljárási szabályok ismertetése terjedelmi okokból és azért is szükségtelen, mert e szabályok általában olyan eljárásjogi részletkérdéseket tartalmaznak, amelyek inkább csak a jogalkalmazói gyakorlatban és a gyakorlati jogalkalmazás elméleti megalapozásában bírnak tudományos vagy érdemi jelentőséggel. E helyütt tehát azokat a speciális eljárási intézményeket, szabályokat emelem ki, amelyek a médiaigazgatási eljárásjog tudományos alapjainak elemzése során az általánosabb elméleti vagy közigazgatás-tudományi jelentőségük folytán feltétlenül említeni szükséges. Elsőként az alapvető, majd a speciális vagy elsőfokú eljárási intézményeket tárgyalom.

5.1. Ügyfél/bejelentő

Az ügyféli jogállás és annak meghatározása az egyik legnehezebb hatósági eljárásjogi feladat, különösen az egyes hatósági ügyekben történő értelmezés szempontjából. Alapvető garanciális eljárásjogi kérdés, hogy milyen szélesre vagy szűkre szabja az eljárásjogi szabályozás az eljárásban különleges jogosítványokkal rendelkező ügyféli kört. Jogviszonytani szempontból is kiemelt eljárási kérdés, hogy milyen személyi kör rendelkezik absztrakt vagy konkrét eljárási jog-

képességgel. Ugyanis a jogállamiság elvének alapja, hogy a hatósági tevékenység keretében saját ügyében vagy közvetlen jogos érdeke érintettségének esetében mindenki rendelkezzen (akár képviselője útján) eljárési képességgel (ügyfélképességgel). A közvetlen jogos érdek értelmezése azonban számos esetben nagy nehézségek elé állítja a jogalkalmazást, a jogalkotás keretében pedig valamennyi közigazgatási ágazatra általános jelleggel szinte lehetetlen meghatározni az egyedi ügyekre érvényesíthető jogos érdek körét, tartalmát, határait.

A problémát tovább bonyolítja, hogy az egyes különös ágazati szabályokban egyre jelentősebbek az általános hatósági eljárási jog ügyfélfogalmához képest kiegészítő jellegű speciális eljárási képességre vonatkozó rendelkezések. Ezek között is a legáltalánosabb a bejelentő intézménye. Számos eljárási szabályozásban a bejelentő és az ügyfél elhatárolásának nehézségei csak fokozzák az ügyfélképesség és az egyedi ügyre vonatkoztatott ügyféli kör meghatározásának problémáit. A bejelentő jogintézménye azonban a közigazgatás számos területén kiemelt jelentőséggel bír, mert a bejelentésre jogosultak köre olyan esetekben is képviselheti a közérdeket és olyan közérdekű eseteket is a hatáskörrel rendelkező közigazgatási szervek elé tárhat, amelyek jóval hatékonyabbá tehetik a közigazgatási jogérvényesítést.

Az Mttv. a pontos és egyértelmű elhatárolás érdekében élesen elválasztja egymástól az ügyféli és a bejelentői kört, vagyis az ügyfélképesség és a bejelentő jogintézményét (Mttv. 145. §). Az Mttv. az ügyfélfogalmat nem szabályozza, ezáltal az ügyféli jogállást az Ákr. általános szabályaira és joggyakorlatára bízta. A bejelentő eljárási intézményét viszont szabályozza, mégpedig a bejelentő esetében az Mttv.-beli szabályozás elvi alapja, hogy az Mttv. hatálya alá tartozó médiaigazgatási eljárásokban bárki bejelentői képességgel rendelkezik, bárki tehet bejelentést, de a bejelentő sem hatósági eljárási, sem ügyfélképességgel nem rendelkezik a bejelentése tárgyát képező hatósági ügyben. Az elhatárolás alapja és tartalma tehát az, hogy az adott hatósági ügy tárgyában az ügyfél nem lehet bejelentő, és a bejelentő sem lehet ügyféli jogállású. Így egyfelől ha olyan személy tesz bejelentést egy hatósági ügy tárgyát illetően, aki ezen ügy tekintetében egyébként ügyféli jogállással rendelkezne (jogát vagy közvetlen jogos érdekét érinti a bejelentés), akkor az NMHH a bejelentést nem vizsgálja – az eljárásindítás szempontjából sem –, azaz nem tekinti bejelentésnek, hanem tájékoztatja a bejelentőt arról, hogy bejelentése tárgyában ügyfélnek minősül, valamint arról is, hogy ügyfélként milyen hatósági eljárásokat indíthat jogai érvényesítése érdekében. Másfelől ha olyan személy tesz bejelentést, aki valóban nem rendelkezik ügyféli jogállással a bejelentés tárgyát képező ügyben (azaz valódi bejelentő, és a beadványa bejelentés), akkor a bejelentő a bejelentése tárgyában esetlegesen (hivatalból) indított hatósági eljárásban nem minősül ügyfélnek, eljárési képességgel nem rendelkezik. A bejelentés alapján indított hatósági eljárás ügyfélkörébe az a személy vagy szervezet tartozik, akivel vagy amellyel szemben, illetve akinek vagy aminek ügyében az eljárás indult.

Eljárásjogi, jogviszonytani szempontból hangsúlyozandó, hogy a bejelentés eljárásindítási szempontból történő vizsgálata teljesen elkülönül és független a bejelentés alapján esetlegesen hivatalból indított hatósági eljárástól (hatósági eljárási jogviszonytól). A bejelentés vizsgálata, az eljárásindítás hatósági mérlegelése nem hatósági tevékenység (eljárás), így az Ákr. hatálya sem terjed ki erre. A bejelentés tekintetében tehát az NMHH hatósági eljáráson kívül, nem hatósági tevékenységeként azt vizsgálja, hogy a bejelentés alapján szükséges-e a közérdekű jogérvényesítés érdekében hatósági eljárást indítania. Ha azt állapítja meg, hogy igen, akkor az eljárást hivatalból megindítja. E hatósági eljárásnak (eljárási jogviszonynak) a bejelentő nem lesz alanya (nem rendelkezik ügyfélképességgel). Fontos tehát hangsúlyozni, hogy a bejelentés alapján csak

hivatalból indulhat hatósági eljárás (hiszen a bejelentés nem kérelem, pontosabban nem eljárási kötelezettséget keletkeztető kérelem, és a bejelentő nem ügyfél). Ha az NMHH azt állapítja meg, hogy nem indít eljárást, akkor erről – indokolási kötelezettség nélkül – hivatalos levél útján tájékoztatja a bejelentőt.

5.2. Az eljárás megindítása

Az NMHH hatósági eljárásainak megindítására is alapvetően az Ákr.-ben foglalt általános eljárási szabályok irányadók. Az Mttv.-ben foglalt speciális szabályok az eljárás megindításával kapcsolatban négy fontos és a médiaigazgatásban szükségszerű szempontot érvényesítenek (Mttv. 149. §):

1. Az Ákr.-ben foglalt felhatalmazás alapján az Mttv. rendezi, hogy az NMHH a hatósági hatáskörébe tartozó ügyekben hatósági eljárásait hivatalból is megindíthatja. Ezt az Ákr.-ben foglalt jogérvényesítési módszert a médiaigazgatás sajátosságai, az igazgatási területen kiemelt hangsúllyal megjelenő közérdek, a felhasználók, érintettek nagy száma és számos egyéb szempont indokolja.

2. Az eljárásrend egyszerűsítése, a költséghatékonyság, az egyes ügyek szoros összefüggései, valamint az érintett ügyfelek minél kevesebb közhatalmi terhelése alapján az Mttv. lehetővé teszi az eljárás hivatalbóli kiterjesztését, ha az eljárás során az eljárás tárgyát képező hatósági ügygel szorosan vagy közvetetten összefüggő jogsértés jut a tudomására. Fontos garanciális rendelkezés, hogy az eljárás kiterjesztéséről az eljárás megindítására vonatkozó szabályok szerint értesíteni kell az ügyfeleket.

3. Az NMHH egyes eljárásai – sajátos tárgyak vagy az általánoshoz képest eltérő költségvonzatuk alapján – nem az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény szerinti általános tételű eljárási illeték-, hanem igazgatási szolgáltatási díjkötelesek. Az Mttv. az igazgatási szolgáltatási díjköteles eljárások körének és az igazgatási szolgáltatási díj mértékének meghatározását az NMHH elnökének rendeletalkotási hatáskörébe utalja.¹⁹

4. A médiatartalommal kapcsolatos hatósági jogalkalmazás lehetőségei, észszerűsége és sajátosságai, valamint az alapjogvédelem garanciális szempontja, alkotmányos tartalma alapján az Mttv. jogvesztő határidő-szabályozással rögzíti a vonatkozó eljáráskezdeményezés időbeli korlátait, határát. E körben a szabályozás elválasztja a hatósági eljárásindító kérelem benyújtásának szubjektív és objektív határidejét, valamint az NMHH általi hivatalbóli eljárásindítás határidejét. A médiatartalommal kapcsolatos jogsértések tárgyában a kérelem előterjesztésének szubjektív határideje három hónap, míg a vonatkozó objektív határidő hat hónap. A médiatartalommal kapcsolatos eljárások hivatalbóli megindítását ezek a kérelem előterjesztésére megállapított határidők nem kötik (miután közjogi, közigazgatási jogi anyagi jogi szabályozásról és kötelezettségekről van szó, amelyek az általános szabályok és a vonatkozó elméleti alapok szerint nem évülnek el). Azonban kifejezetten meghatározott rendelkezések, kötelezettségek tekintetében – azok sajátos tartalmából következően – az Mttv. az NMHH általi hivatalbóli eljárásindításra is tar-

¹⁹ Lásd az elfogadása óta többször módosított 5/2011. (X. 6.) NMHH rendeletet a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság egyes eljárásainak igazgatási szolgáltatási díjairól és a díjfizetés módjáról.

talmaz jogvesztő határidőt (kvázi közjogi elévülést), vagyis a közhatalmi jogérvényesítést e rendelkezések, kötelezettségek vonatkozásában korlátozza, egyéves objektív határidőhöz köti.²⁰ A jogérvényesítést korlátozó szabályozás jelentősen enyhíti az érintett jogalanyokra vonatkozó tárgybani kötelezettségek, közigazgatási rendelkezések súlyát, jogkövetkezmény-tételezését.

5.3. Az ügyintézési határidő

Az Mttv. az NMHH eljárásai vonatkozásában általános ügyintézési határidőként hatvan napot állapít meg. Egyes eljárásokra az Mttv. eltérő ügyintézési határidőt ír elő, amelyeket az egyes jogintézményeknél határoz meg. Így az általánostól eltérő ügyintézési határidő alatt járhat el a Médiatanács például a médiaszolgáltatási pályázati eljárásokban, a szakhatósági eljárásban és piacfelügyeleti eljárásaiban. Az ügyintézési határidő a kérelemnek az NMHH-hoz történő megérkezése időpontjában vagy az eljárás hivatalból történő megindításának napján kezdődik. Az e naptól számított hatvan napon – az egyes jogintézményeknél meghatározott eltérő ügyintézési határidő esetén természetesen az ott rögzített határidőn – belül az NMHH-nak meg kell hoznia az adott eljárást érdemben lezáró döntését, vagyis az adott eljárás tárgyát képező ügy érdemi eldöntésének, eljárásjogi lezárásának főszabály szerint e negyvennapos határidőn belül meg kell történnie, feltéve, hogy nincs eljárási akadály (például visszautasítási vagy eljárásmegszüntetési ok).

Az ügyintézési határidőhöz kapcsolódóan szükséges hangsúlyozni a hatósági eljárásjog egyik kiemelt garanciális alapját, mégpedig a hatóság hallgatását és annak jogkövetkezményeit (vagyis azt az esetet, amikor az NMHH a hatáskörébe tartozó ügyben nem tesz eleget eljárási kötelességének az adott ügyben irányadó ügyintézési határidőn belül, tehát nem hoz döntést). A hallgatás esetében az Mttv. szerinti fórumrendszer sajátos, ugyanis az attól függ, hogy az NMHH Hivatala vagy a Médiatanács eljárásáról van-e szó. A Hivatal esetében az elnök jogosult intézkedni az eljárási kötelezettség megsértése esetén (és döntéshozatalra kötelezni a Hivatalt), míg a Médiatanácsot (miután felügyeleti szerve nincs) a közigazgatási bíróság kötelezheti az eljárás lefolytatására (azaz a hatósági döntéshozatalra).

5.4. A kizárás

Az Mttv. a kizárási okok körében az Ákr.-hez képest kiegészítő szabályokat tartalmaz a médiaigazgatási eljárásokban kiemelt jelentőségű pártatlanság érvényesülése és bármilyen irányú elfogultság kizárása érdekében (Mttv. 154. §). Ebből következően az Mttv.-ben meghatározott kizárási okok általános közigazgatási eljárásjogi értelemben abszolút kizárási okoknak minősülnek. E kizárási okok szerint az ügy érdemi elintézésében az Ákr. kizárással kapcsolatos rendelkezéseiben foglaltakon túl nem vehet részt, akinek az alábbi a) pont szerinti jogviszonya az ügyféllel, az ügyfélben befolyásoló részesedéssel rendelkező vagy az ügyfél befolyásoló részesedése mellett

²⁰ Ilyen rendelkezés például: 2010. évi CIV. törvény a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól 14. § és 16–20. §, Mttv. 9–11. §, 12. § (3)–(4) bekezdés, 14. § és 23–36. §.

működő vállalkozással az eljárás kezdetét megelőző egy éven belül állt fenn, vagy akinek hozzátartozója

- a) az ügyféllel munkaviszonyban, munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban vagy tagsági viszonyban áll, illetve annak vezető tisztségviselője;
- b) az ügyfélben tulajdoni részesedéssel rendelkezik;
- c) olyan természetes vagy jogi személlyel áll munkaviszonyban, munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban vagy tagsági viszonyban, illetőleg annak vezető tisztségviselője, vagy abban tulajdoni részesedéssel rendelkezik, amely az ügyféllel rendszeres üzleti kapcsolatban áll;
- d) olyan szervezettel áll munkavégzésre irányuló jogviszonyban, amely az ügyfél felügyelő vagy alárendelt szervezete, illetve amely az ügyfél részére valamely támogatást vagy kizárólagos jogosítványt biztosított, ide nem értve a Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alappal vagy a Hatósággal fennálló munkavégzésre irányuló jogviszonyt.

A Hivatal alkalmazottjának kizárásáról a főigazgató dönt, és szükség esetén kijelöli a Hivatal eljáró alkalmazottját. A főigazgató kizárása tárgyában az elnök dönt. Ha a főigazgatóval szemben megalapozott a kizárási ok, döntésében az elnök mérlegeli, hogy az adott ügyben a főigazgató jár el, úgy, hogy döntését köteles megküldeni az elnöknek, vagy a hatáskör gyakorlására kijelöli a főigazgató-helyettesek valamelyikét.

Ha az elnökkel, a főigazgatóval vagy a Médiatanács tagjaival szemben áll fenn kizárási ok, akkor az NMHH esetében felmerül az az általános eljárási szabályokban is szinte megoldhatatlan probléma, hogy nincs másik azonos hatáskörű hatóság, amely a kizárással érintett ügyben eljárhatna (illetve a Médiatanács tagjai esetében – ha több tag együttes kizárása miatt a Médiatanács határozatképtelen lenne – nincs másik kiadmányozási, döntési jogkörrel felruházható személy vagy testület). Ilyen esetekre az általános eljárási szabályozás azt a megoldást választotta, hogy mégis a kizárt hatóság vagy a kizárt hatáskörgyakorló személy jár el.

Az Mttv., amennyire csak lehet, kerüli ezt a megoldást, tehát az elnök vagy a főigazgató kizártsága/kizárása esetén lehetővé teszi másik kiadmányozási jogkörrel rendelkező vagy azzal felruházott személy eljárását, hatáskörgyakorlását (az elnök esetében az elnökhelyettes, a főigazgató esetében a főigazgató-helyettes). A Médiatanács mint testületi szerv esetében azonban az Ákr. szerinti megoldás elkerülhetetlen, ugyanis ha a kizárási ok a Médiatanács több tagját is érinti olyan módon, hogy ezáltal az adott hatósági ügyben a Médiatanács határozatképtelenné válik, akkor a Médiatanács – miután nincs másik kijelölhető azonos hatáskörű hatóság vagy döntésre jogosult személy vagy testület – mégis a kizárt tagok részvételével (azaz az Ákr. szerinti hatáskör gyakorlójaként) jár el.

6. Összegzés

Megállapítható, hogy a média területére irányuló állami, közigazgatási beavatkozás teljes egészében az általános hatósági eljárási szabályozás alá rendelt hazánkban, vagyis az eljárás a kezdetétől a lezárásáig, majd pedig az esetleges jogorvoslati eljárásokig bezárólag minden részében és elemében szabályozott. A médiaigazgatás a hatósági eljárás minden közigazgatási eljárásra irányadó szabályaitól csak abban és annyiban térhet el, amit és amennyit az általános hatósági eljárásjog megenged, azaz nem rendez. Ebből következően a hatósági eljárásjog alapelvei, alap-

vető szabályai (hatáskör, illetékesség, joghatóság, kizárás, ügyfélképesség, adatkezelés stb.), első-fokú eljárási szabályai (a tényállás tisztázásának kötelezettsége, bizonyítás, határozathozatali és indoklási kötelezettség stb.) és valamennyi jogorvoslati típus kiterjed a média eljárásaira is. Ezáltal tehát hangsúlyosan és egyensúlyban állóan érvényesülnek a médiaigazgatásban az ügyféli jogok, a közigazgatás törvény alá rendeltségének követelményei, valamint a jogérvényesülés szükségszerű elemei is.

Ahogy a bevezetőben már szerepelt, a tanulmány második része a média területének egyes egyedi hatósági eljárástípusait és azok sajátos eljárási módszereit, szabályait és garanciáit fogja elemzés alá vonni.

Irodalomjegyzék

- FÁBIÁN Adrián: Az EU-jog és a tagállami közigazgatási eljárás kapcsolódási pontjai. *Magyar Közigazgatás*, 2006/10., 615–619.
- FAZEKAS Marianna – FICZERE Lajos (szerk.): *Magyar közigazgatási jog*. Budapest, Osiris, 2005.
- JAKAB András: *A magyar jogrendszer szerkezete*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2007.
- LŐRINCZ Lajos (szerk.): *Eljárési jog a közigazgatásban*. Budapest, Unió, 1994.
- LŐRINCZ Lajos (szerk.): *Közigazgatási eljárásjog*. Budapest, HVG-ORAC, 2005.
- LŐRINCZ Lajos (szerk.): *Közigazgatási jog*. Budapest, HVG-ORAC, 2007.
- MADARÁSZ Tibor: *A magyar államigazgatási jog alapjai*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 1995.
- MOLNÁR Miklós: A közigazgatási alkotmányosság néhány elméleti problémája. *Jogtudományi Közlöny*, 1993/1., 1–5.
- MOLNÁR Miklós: A közigazgatási alkotmányozás folyamatáról. *Magyar Közigazgatás*, 1995/4., 203–209.
- PATYI András (szerk.): *Közigazgatási hatósági eljárásjog*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2009.
- PATYI András – VARGA Zs. András: *Általános közigazgatási jog*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2009.
- PAULOVICS Anita: *Az általános és a különös eljárási szabályok a közigazgatásban*. Miskolc, Bóbor, 2003.
- SZÜCS István: *Az államigazgatási hatósági eljárás főbb elméleti kérdései*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1976.
- VÁCZI Péter: *A jó közigazgatási eljáráshoz való alapjog és annak összetevői*. Doktori értekezés, Szeged, SZE, 2011.