

CZIBRIK ESZTER*

Mennyiben tekinthető szerződésnek a hatósági szerződés?

Absztrakt: Tanulmányomban arra a kérdésre keresem a választ – amelyet már a címben is előre vetítettem –, hogy a hatósági szerződés mennyiben mondható polgári jogi értelemben vett szerződésnek és mennyiben feleltethető meg hatósági határozatnak. Alapvetően két irányból közelítem meg az említett jogintézményt. Tanulmányomban foglalkozom többek között a hatósági szerződés dogmatikai alapjaival, összehasonlítom a hatósági szerződést és a polgári jogi szerződést, végezetül pedig a feltett kérdésre szeretnék minél alaposabb válasszal szolgálni.

Kulcsszavak: hatósági szerződés, hatósági eljárás, Ákr., alapelvek

Abstract: In my study, I am looking for the answer to the question of the extent to which an authoritative contract can be said to be a civil law contract and to what extent it can be said to be an official decision. Basically, I approach the said legal institution from two directions. In my study, I deal with, among other things, the dogmatic foundations of the authoritative contract, I compare the authoritative contract and the civil law contract, and finally I would like to answer to the question posed.

Keywords: authoritative contract, administrative procedure, Act CL of 2016 on the Code of General Administrative Procedure, fundamental principles

<https://doi.org/10.46942/SIDM.2022.2.23-38>

1. Bevezető gondolatok

Bő másfél évtizede beszélhetünk hazánkban a hatósági szerződés jogintézményéről, amely német, illetve francia mintára került a hatósági eljárás szabályozásának tárgykörébe. *A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény* (a továbbiakban: Ket.) vezette be ezt az újfajta döntési alternatívát. Intézményesülésének indokaként szolgált, hogy gyakran többet lehet elérni egy kölcsönös előnyökre épülő hatósági szerződés révén, mint egy kötelező hatósági határozat által.¹ A szolgáltató közigazgatás megteremtése érdekében egy olyan

* II. éves PhD hallgató, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Államtudományi Intézet, Közigazgatási Jogi Tanszék. E-mail: jogcze@uni-miskolc.hu, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5606-6496> Témavezető: Dr. Czékmann Zsolt, intézeti tanszékvezető egyetemi docens

¹ A közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény szabályozási koncepciójáról szóló 1005/2003. (I. 30.) Korm. határozat

jogintézmény szabályozására került sor, ahol a hatóság alapvetően nem a közhatalom pozíciójából tárgyal az ügyféllel, hanem azt egyenrangú partnerként kezelni, annak érdekében, hogy egy mindenki számára előnyös megoldás szülessen a hatósági eljárás eredményeként. Ilyen hatósági szerződés jöhet létre például a fogyasztóvédelemben a jogsértés megszüntetése érdekében, vagy egyes költségvetési támogatások odaítélése során.² A hatósági szerződés döntési alternatívaként értelmezhető, azonban felmerül a kérdés, hogy mennyiben tekinthető szerződésnek? A tanulmányomban ezen kérdés minél alaposabb megválaszolására törekszem.

Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) együttműködés elvének döntési formában történő realizálódása a hatósági szerződés, hiszen az a hatóság és az ügyfél közötti kooperáció eredményeként lát napvilágot. Tanulmányomban ezen döntési alternatívát mutatom be egy összehasonlító elemzés keretében, valamint azt, hogy mennyiben másak a polgári jog szerződesei a hatósági szerződéshez képest, illetve milyen magánjogi elemek fedezhetők fel a jogintézmény szabályozásában.

2. Dogmatikai bevezető

A hatályos szabályozást megelőzően érdemes a hatósági szerződés dogmatikai kérdéseivel foglalkozni. A közhatalom gyakorlásának rendjét szabályozó normák egyre gyakrabban teszik lehetővé vagy esetleg kötelezővé a magánjogi eszközök, illetve megoldások igénybevételét.³ A hatósági szerződés rendszertanilag a közigazgatási szerződések csoportjába tartozó jogintézmény.⁴ A közigazgatási szerződés pedig a közjogi szerződések kategóriáját erősíti. Ezen megállapodások kapcsán nem a tipikus szupremációról beszélhetünk, hanem kooperációs, mellérendeltségi vagy más néven együttműködési jogviszonyokról, amelyek kivételesnek számítanak a közigazgatási jogviszonyelméletben. Utóbbi jogviszonytípusok a XX. század elején kezdtek a hazai jogirodalomban napvilágot látni, amikor is *Valló József* – sokak szerint *Magyar Zoltán* egyik legtehetségesebb tanítványa – párizsi ösztöndíjas útjáról hazatérve⁵ a francia jog egy újdonsült jogintézményéről számolt be. „*A magyar jogász számára talán legmeglepőbb és legtanulságosabb a közigazgatási szerződések elmélete, amelynek alap gondolata az, hogy a szövegben szereplő szerződések nem tartoznak bele a polgári törvénykönyvből ismert egyik szerződéstípusba sem, hanem sui generis ügyletek, amelyekre nem a magánjog, hanem a service*

² BOROS A. – HOFFMAN I. – POLLÁK K. – BEKECS A. – SZAMEK G. – SZEGEDI L. – VÉRTESY L.: *A közigazgatási hatósági eljárás általános szabályai az Ákr. szerint*. NKE, 2018. 86.

³ ADÁM A.: A közjogi szerződésekről. In: *Jura*. 2004/1.sz. 5.

⁴ Ákr. 92. § (1) bek.

⁵ LŐRINCZ L. (szerk.): *A magyar közigazgatás-tudomány klasszikusai 1874-1947*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1988. 351.

publica iura alkalmazandó.⁷ A francia jog dolgozta ki a közigazgatás szerződéseinek kategóriáját.⁸ A francia jogrendszerben jogszabály vagy a bírói gyakorlatban meghatározott kritériumok minősíthetnek a mai napig közigazgatási szerződésnek egyes kontraktusokat.⁹ Hazánkban a közigazgatási szerződés definiálására egészen a *közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény* (a továbbiakban: Kp.) elfogadásáig nem került sor, mondhatni ahány szerző, annyiféle fogalommal találkozhattunk.¹⁰ A törvény szerint közigazgatási szerződés alatt a magyar közigazgatási szervek között közfeladat ellátására kötött szerződés vagy megállapodás értendő, továbbá az a szerződés, amelyet törvény vagy kormányrendelet annak minősít.¹¹ A közigazgatási szerződések csoportjába számos példa hozható, ilyen a településrendezési szerződés,¹² a koncessziós szerződés,¹³ a helyi önkormányzatok társulási szerződésai, vagy a hatósági szerződés, zárójelesen azonban ezen pont vonatkozásában rögzítendő, hogy nem beszélhetünk egységes csoportosításról a közigazgatási szerződések tekintetében.

Amíg eljutottunk a hatósági szerződés szabályozásáig egy igen nagy utat kellett bejárnia a joggyakorlatnak és a jogelméletnek egyaránt. Ha csak arra gondolunk, hogy a XIX. század végén még *Otto Mayer* – német jogtudós – szerint elképzelhetetlen egy olyan szerződés, amelyet az állam és az „alattvalója” köt egymással, hiszen nem létezhet kettejük relációjában egy fogalmilag egyenragú közreműködés,¹⁴ addig mára már egy igen nagy szeptét jelentí jogrendszerünknek a közigazgatás szerződésai, köztük a hatósági szerződéssel. A következőkben annak összehasonlítására teszünk kísérletet, hogy miben más egy hatósági szerződés a magánjog által nevesített szerződésekhez képest.

⁶ A francia *service public* kifejezés egyrészt az állam és a társadalom viszonyát meghatározó ideológiát, illetve a közigazgatási jog egyik kiemelt jogi kategóriáját, másrészt funkcionális értelemben közérdekű tevékenységet jelent. (Forrás: VÁRHOMOKI-MOLNÁR M.: *A közigazgatás szerződésai és a koncessziók Európában*. Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest, 2021. 21.)

⁷ VALLÓ J.: A *service public* eszméje a mai francia közigazgatási jogban. In: *Közigazgatástudomány*. 1939/II. Budapest, 105.

⁸ HARMATHY A.: *Szerződés, közigazgatás, gazdaságirányítás*. Akadémiai Kiadó. Budapest, 1983. 13.

⁹ VÁRHOMOKI-MOLNÁR M: i.m. 2021, 76.

¹⁰ FAZEKAS M.: *Közigazgatási jog Általános rész II*. ELTE EÖTVÖS Kiadó. Budapest, 2017. 181.

¹¹ Kp. 4. § (7) bek. 2. pont

¹² A települési rendezési szerződést *az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXXVIII. törvény* (a továbbiakban: Értv.) szabályozza. A 30/A. § (1) bekezdése nevesíti közigazgatási szerződésként a településrendezési szerződést, amelyet a települési önkormányzat egyes településfejlesztési célok megvalósítására köthet az érintett telek tulajdonosával, illetve a telken beruházni szándékozóval. (Forrás: Értv. 30/A. § (1) bek.)

¹³ Vitatható, hogy a koncessziós szerződés inkább a magánjog körébe vonható atipikus szerződésfajta, vagy a közigazgatási szerződés jellemzőivel is bíró alapvetően magánjogi kontraktus. (Forrás: PAPP T.: A koncessziós szerződés. In: *Acta Universitatis Szegedinensis de Attila József Nominatae. Acta Juridica et Politica* 1998. 9.)

¹⁴ FÁBIÁN A.: *Közigazgatás-elmélet*. Dialóg Campus Kiadó. Budapest-Pécs, 2018. 117.

3. Hatósági szerződés kontra polgári jogi szerződések

Első körben érdemes arról szólni, hogy miben tér el általánosságban egy közigazgatási szerződés egy polgári jogi kontraktushoz képest. Először ki kell emelni, hogy egy közigazgatási szerződésben a jogviszony egyik alanya mindig kötött, hiszen csak közigazgatási szerv lehet, amely közhatalommal rendelkezik, ezáltal egyfajta erőfölényben van a szerződő partnerhez képest. A közigazgatási szerződések tárgya valamilyen közszolgáltatás biztosítása vagy közigazgatási feladat ellátása. Fontos továbbá, hogy bizonyos vonatkozásokban ezen közigazgatási szerződéseknek is meg kell felelniük a magánjogi szerződésekkel szemben támasztott követelményeknek.¹⁵ Speciális közigazgatási szerződésnek minősül a hatósági szerződés, így azt érdemes egy kicsit más szempöngből is megvizsgálni, hiszen a közigazgatási szerződés megkötése nem feltételez előzetesen egy hatósági eljárás lefolytatását, illetve nem döntési alternatívaként értelmezhető, ezáltal nem vonható az Ákr. tárgyi hatálya¹⁶ alá.

A jogalkotó a hatósági szerződés általános tételes jogi szabályozásánál meghatározza, hogy amennyiben valamely kérdéskört az Ákr., annak hiányában az adott típusú hatósági szerződésre vonatkozó ágazati szabály nem érint, akkor végső soron a *Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény* (a továbbiakban: Ptk.) szerződésekre vonatkozó általános szabályait kell alkalmazni.¹⁷ A következökbekben arra keresem a választ, hogy a Ptk. mely rendelkezései alkalmazhatók a közigazgatási hatósági eljárás keretében megkötött hatósági szerződésre, mikor jelent ténylegesen háttérjogszabályt a polgári jogi anyagi kódex a hatósági szerződés szabályozásánál.

3.1. Fogalom

Elsőízben érdemes a két fogalom, azaz a hatósági szerződés és a magánjogi szerződés közötti különbséget megvizsgálni. A hatósági szerződés megkötését jogszabály lehetővé teheti vagy kötelezően elírhatja, ennek során a hatóság a hatáskörébe tartozó ügynek a közérdek és az ügyfél szempontjából is előnyös rendezése érdekében határozathozatal helyett az ügyféllel írásban hatósági

¹⁵ Lásd: MOLNÁR M. – M. M. TABLER: Gondolatok a közigazgatási szerződésekéről. In: *Magyar Közigazgatás*, 2000. 10. sz. 597-610.

¹⁶ Az Ákr. meghatározza a tárgyi hatálya tekintetében, hogy hatósági ügy minden olyan ügy, amelynek intézése során a hatóság döntésével az ügyfél jogát vagy kötelezettségét megállapítja, jogvitáját eldönti, jogsértését megállapítja, tényt, állapotot, adatot igazol, vagy nyilvántartást vezet, illetve az ezeket érintö döntését érvényesíti. (Forrás: Ákr. 7. § (2) bek.)

¹⁷ Ákr. 93. § (5) bek.

szerződést köthet.¹⁸ A hatósági szerződés Ákr.-ben meghatározott definíciója igen beszédes és sokféle következtetést enged meghatározni. Először is kiemeli a törvény, hogy a hatósági szerződés megkötésére két esetkörben kerülhet sor az egyik, amikor jogszabály felajánlja, hogy határozathozatal helyett a felek döntésüket hatósági szerződésbe foglalják, a másik esetkör, amikor ágazati szabály kötelezően előírja a hatósági szerződés megkötését. Utóbbi esetkör kapcsán felmerül a kérdés, hogy ilyenkor miért nem inkább határozathozatalra kerül sor, ha már megjelenik a közigazgatásra jellemző ismérv, a szupremáció. A válasz az alávetési klauzulában adható meg, hiszen gyakorta olyan kötelezettséget fogalmaznak meg az ügyfélre nézve a hatósági szerződésben, amelynek teljesítésére hatósági határozattal nem lehetne egyébként kötelezni, így az ügyfél a saját szerződésszegése esetére a többletkötelezettségek tekintetében a hatósági szerződésben aláveti magát a szerződésszegés Ákr. 93. § (3) bekezdésében megállapított jogkövetkezményének,¹⁹ viszont mind a két fél érdekében áll annak a hatósági szerződésnek a megkötése, vagy esetleg azt a közérdek motiválja. A Ptk. vonatkozásában ez a rendelkezés a szerződési szabadság korlátjaként nevesített, jogszabály alapján fennálló szerződéskötési kötelezettséggel hozható párhuzamba. Látható, hogy két indok szolgálhatja alapvetően a hatósági szerződés megkötését, egyik a közérdek, másik pedig az, hogy a hatósági szerződés megkötése alapvetően mind a két fél, azaz a hatóság és az ügyfél érdekét is szolgálja. A fogalom továbbá meghatározza, hogy a hatóságnak ebben az esetben is hatáskörrel kell rendelkeznie az eljárás lefolytatásához és annak eredményeképp, a hatósági szerződés megkötéséhez. Az Ákr. egy alaki kikötést is meghatároz a jogalkalmazó számára, mégpedig azt, hogy a hatósági szerződést csakis írásban köthetik a felek.

Ezzel szemben a polgári jogi szerződés alatt a felek kölcsönös és egybehangzó jognyilatkozatát értjük, amelyből kötelezettség keletkezik a szolgáltatás teljesítésére és jogosultság a szolgáltatás követelésére.²⁰ A definíció középpontjában alapvetően a szolgáltatás áll, illetve a szerződés létrejöttéhez szükséges konszenzus. Amennyiben a két fogalmat egymáshoz mérjük, láthatjuk, hogy közös elemként jelentkezik a kölcsönösség, hiszen mind a két esetkörben a felek érdekében és akaratuknak megfelelően hozzák meg az adott kontraktust, valamint a hatósági szerződés létrejöttéhez szükség van az ügyfél hozzájárulására, amely például egy hatósági határozat kapcsán nem értelmezhető. Ezzel szemben az alapvető különbségek a két fogalom között viszont abban foghatók meg, hogy míg a hatósági szerződést a felek csak írásban és egy hatósági eljárás keretében köthetik meg, addig a polgári jog szerződéseai főszabály szerint szóban, írásban vagy ráutaló magatartással

¹⁸ Ákr. 92. § (1) bek.

¹⁹ BARABÁS G. – BARANYI B.– KOVÁCS A. Gy. (szerk.): *Nagykommentár a közigazgatási eljárási törvényhez*. Complex Kiadó, Budapest 2013. 624.

²⁰ Ptk. 6:58. §

is létrejöhetnek. Emellett bár jogi értelemben kiegyenlítődnek a felek a hatósági szerződés kapcsán, azonban ténylegesen mellérendelt alanyokról nem beszélhetünk,²¹ szemben a polgári jogi szerződésekkel, ahol alá-fölérendeltségről a felek között alapvetően nincs.

3.2. Alapelvek

A következőkben a kötelmi jogi alapelvek kerülnek a vizsgálódás középpontjába. A Ptk. elsőként a szerződési szabadság elvét²² nevesíti. Kelemen László megfogalmazásában „a szerződési szabadság [...] nem tartalmi korlátlanoságot, hanem jogalkotási és jogkeletkezést távoltartó hatalmasságot jelent, vagyis más szóval, a szerződéskötési kényszerből való mentességet, a jogalanyok azt a képességét, hogy kizárólag saját elhatározásától függ, kíván-e valakivel, s ha igen, kivel, szerződéses viszonyra lépni és ezzel kettejük között, viszonylagos hatályú jogszabályokat létrehozni?”²³ A fent említett elvvel párhuzamba hozható a hatósági szerződés azon formája, amikor a hatóság és az ügyfél él a hatósági szerződés megkötésének lehetőségével, viszont erre ágazati jogszabály nem kötelezi őket. Bár ezen gondolat vonatkozásában ki kell emelni, hogy a hatósági szerződésnél szűkebb körben érvényesül a szerződési szabadság elve, hiszen a közérdek vagy a felek közös akarata motiválja e döntési alternatíva igénybevételét. A szerződési szabadság négy szinten jelentkezik, egyrészt a szerződéskötés eldöntésében, a szerződéses partner megválasztásában, a szerződés típusának eldöntésében, valamint a szerződés tartalmi meghatározásának szabadságában.²⁴ Amennyiben ezt a hatósági szerződés vonatkozásában vizsgáljuk, akkor a négy szint közül a szerződéskötés eldöntésének szabadsága értelmezhető a hatósági szerződésnél, hiszen az ügyfél szabadon dönthet akként, hogy kérelemre induló hatósági eljárást indít el, amelynek eredményeként hatósági szerződést köthetnek. A szerződéses partner megválasztásának szabadságáról nem beszélhetünk ebben az esetben, hiszen a közigazgatási jogviszonyban a közigazgatási szerv tölti be az kötelezően az egyik pozíciót. A hatósági szerződés megkötése esetében pedig ez a szerv a hatóság lesz. A harmadik esetkör a típuszabadságot határozza meg, amelyről szintén nem beszélhetünk a hatósági szerződésnél, hiszen az adott ágazati jogszabály

²¹ Ha csak arra gondolunk, hogy az ügyfél esetleges szerződésszegését nem egy „harmadik fél” állapítja meg, mint a polgári jogi szerződések vonatkozásában a polgári bíróság, hanem az egyik szerződő fél, azaz a hatóság.

²² Ptk. 6:59. § (1) „A felek szabadon köthetnek szerződést, és szabadon választhatják meg a másik szerződő felet. (2) A felek szabadon állapíthatják meg a szerződés tartalmát. A szerződésnek a felek jogaira és kötelezettségeire vonatkozó szabályaitól egyező akarral térhetnek, ha e törvény az eltérést nem tiltja.”

²³ KELEMEN L.: A szerződésen alapuló kötelem. In: *Acta Universitatis Szegediensis Sectio Juridico-Politica*. 1941. XVI. 1. 22.

²⁴ TÓKEY B.: A szerződés. A szerződési jog alapelvei. CSEHI Z. (szerk.): 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről kommentárja. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2021. 1529.

által meghatározott hatósági szerződés variánsát vehetik igénybe a felek. Végül a tartalomalkító szabadság összefüggésében sem beszélhetünk teljes érvényesülésről, hiszen az adott hatósági szerződést szabályozó ágazati jogszabály, az Ákr. rendelkezésein felül, kötelező tartalmi elemeket határozhat meg. Tovább rontja a hatósági szerződés konszenzuális jellegét, ha az adott hatósági eljárás során a szerződéskötést megelőzően kötelező szakhatósági állásfoglalást kell beszerezni, amely határozatnak esszenciája erősen befolyásolja a hatósági szerződés tartalmát.²⁵ Mindazonáltal ezen felül a felek az általuk lényegesnek tekintett tartalmi elemekről szabadon rendelkezhetnek a hatósági szerződésben,²⁶ akár azt is meghatározva, hogy mely magatartás minősül szerződésszegésnek kettejük viszonylatában. Így utóbbi esetkör csak korlátozottan érvényesül a hatósági szerződés alkalmazásában. Az elv vonatkozásában érdemes megemlíteni egy korábbi Legfelsőbb Bírósági döntést, amely azt vizsgálta, hogy mit tehet a hatóság, ha a hatósági szerződés megkötését az ügyfél ajánlja fel. A Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a hatóságnak mérlegelnie kell a hatósági ügy összes körülménye alapján, hogy mely célravezetőbb, egy hatósági határozat vagy egy hatósági szerződés megkötése.²⁷

A Ptk. következő szerződési jogi alapelve a visszterhesség vétele.²⁸ A polgári jogi szerződések esetében a visszterhességet vélelmezni kell a Ptk. alapján. Azonban a hatósági szerződés kapcsán ezen alapelv nem értelmezhető, hiszen azok tartalmilag általában valamilyen jogot biztosítanak az ügyfél részére, vagy valamilyen jogsértés megszüntetésére sarkallnak. Utóbbira példaként hozható az az esetkör, amikor a Magyar Nemzeti Bank (a továbbiakban: MNB) a fogyasztóvédelmi ellenőrzési eljárása során jogsértést tár fel, viszont ennek megszüntetése érdekében mellőzi a határozathozatalt és hatósági szerződést köt azzal az ügyféllel, aki vállalja, hogy felhagy a jogsértő magatartással és magatartását a hatósági szerződésben meghatározott módon hozza összhangba a vonatkozó jogszabályok rendelkezéseivel.²⁹ Zárójelenen azonban meg kell említeni, hogy ebben az eljárásban hatósági jogosítványokkal ruházzák fel az MNB-t, mint részvénytársaság formájában működő jogi személyt,³⁰ a pénzügyi piacok védelme és az irántuk fennálló bizalom őrzése érdekében olyan szervezetek és személyek vonatkozásában, amelyeknél felmerül, hogy engedély vagy bejelentés nélkül végeznek valamely olyan pénzügyi

²⁵ BARABÁS G. – BARANYI B. – FAZEKAS M. (szerk.): *Kommentár az általános közjogszabályi rendtartásról szóló törvényhez*. Wolters Kluwer Hungary Kft. Budapest, 2018. 593.

²⁶ Ákr. 92. § (2) bek.

²⁷ Legfelsőbb Bíróság Kfv.III.37.956/2009/5.

²⁸ Ptk. 6:61. § „A szerződéssel kikötött szolgáltatásért – ha a szerződésből vagy a körülményekből más nem következik – ellenszolgáltatás jár.”

²⁹ A Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: MNB törvény) 95. § (1) bek.

³⁰ MNB törvény 5. § (1) bek.

ágazati tevékenységet, amelyek alapvetően ehhez kötöttek.³¹ A jogot biztosító hatósági szerződésekre példaként hozhatók a támogatási típusú hatósági szerződések, úgy mint a foglalkoztatási törvény végrehajtási rendeletében szabályozott hosszabb időtartamra szóló közfoglalkoztatás támogatásáról szóló hatósági szerződés.³² A támogatási szerződések, mint polgári jogi szerződések sem minősülnek emellett visszerthes megállapodásoknak, hiszen a támogatott nem nyújt szolgáltatást a támogató részére, a támogatást pedig csak akkor és olyan formában használhatja fel, amilyen feltételeket a támogató meghatároz a részére.³³ Összességében tehát látható, hogy a visszerthesség a hatósági szerződés kapcsán nem érvényesülő alapelv.

A Ptk. a visszerthesség védelme után, az együttműködési és a tájékoztatási kötelezettséget fogalmazza meg,³⁴ amely szemben az utóbbi generálklauzulával erőteljesen jelen van a hatósági szerződés szabályozása kapcsán. A Ptk. szerződés jogi elve párhuzamba hozható az Ákr. által megfogalmazott jogszerűség elvével, amely – komplex alapelvként – meghatározza többek között az ügyféllel való együttműködés elvét is.³⁵ Az Ákr.-ben megfogalmazott alapelv kölcsönösséget követel meg, hiszen egyrészt a hatóságot terheli az ügyféllel, és az ügyfelet a hatósággal szemben is, mivel az adott hatósági ügy nem csak az ügyfélnek, hanem a hatóságnak is fontos.³⁶ Ennek a kötelező együttműködésnek az eredménye lehet egy hatósági szerződés megkötése. Amennyiben a Ptk.-ban rögzítettek értelmezzük a hatósági szerződés vonatkozásában akkor az elv főként a hatósági szerződés módosítása kapcsán nyer teret, hiszen a feleknek megnyílik a hatósági szerződés módosításának lehetősége, amennyiben az ügy szempontjából jelentős új tény merül fel, vagy a szerződéskötéskor fennálló körülmények lényegesen megváltoztak,³⁷ vagyis az Ákr. a kötelmi jog *clausula rebus sic stantibus* elvét veszi át.³⁸ Bármely esetkor áll fenn, amely megalapozza a hatósági szerződés módosításának lehetőségét, a feleket egymás irányába tájékoztatási és együttműködési kötelezettség terhel, különben csorbát szenvedhet a hatósági szerződéssel elérni kívánt jogi érdek. Az elv

³¹ MNB törvény Részletes Indokolása a 95. §-hoz

³² A közfoglalkoztatáshoz nyújtható támogatásokról szóló 375/2010. (XII. 31.) Korm. rendelet 6/A. § (3) bek.

³³ PAPP T.: Rövid értékelés a támogatási szerződésről. In: GELLÉN K., GÖRÖG M. (szerk.): *Legge et Fide: Ünnepi tanulmányok Szabó Imre 65. születésnapjára*. 2016. 465.

³⁴ Ptk. 6:62. § (1) „A felek kötelesek a szerződéskötési tárgyalások alatt, a szerződés megkötésénél, fennállása alatt és megszüntetése során együttműködni és tájékoztatni egymást a szerződést érintő lényeges körülményekről. (2) A fél nem hivatkozhat a tájékoztatási kötelezettség megsértésére olyan jogokkal, tényekkel és adatokkal kapcsolatban, amelyeket ismert, vagy közhiteles nyilvántartásból vagy más forrásból ismernie kellett. [...]”

³⁵ Ákr. 2. § (2) bek. a) pont

³⁶ BARABÁS et al. 51.

³⁷ Ákr. 93. § (1) bek.

³⁸ BARABÁS et al. 597.

be nem tartása kikényszeríthetőséget eredményezhet, hiszen amennyiben az együttműködésnek gátat szabnak és a módosítás meghiúsul, bármelyik fél a közigazgatási bírósághoz fordulhat a sérelmes helyzet orvoslása végett.³⁹ Ennek jelentőségét a Kúria is hangsúlyozta egy korábbi döntésében, kifejtve, hogy a hatósági szerződés megszűnésének minősül és a támogatás arányos részének visszafizetéséhez vezet, ha a támogatót a szerződésben vállalt tájékoztatói kötelezettségének nem tesz eleget.⁴⁰

Végül az alapelvek kapcsán érdemes egy korábbi bírói döntést is kiemelni, amely rögzítette, hogy a joggal való visszaélés és kölcsönös együttműködés elveit a hatósági szerződésre is alkalmazni kell.⁴¹

3.3. A hatósági szerződés megkötése

Az alapelveket követően a hatósági szerződés megkötésével kapcsolatos összefüggéseket szeretném a középpontba állítani. A korábbiakban – a hatósági szerződés fogalmánál – már érintettem, hogy a hatósági szerződést vagy jogszabály kötelező előírása alapján vagy ágazati jogszabály kínálati lehetőség alapján lehet alkalmazni. A jogszabály kötelező előírása alapján hozott hatósági szerződés⁴² esetkörével viszont részletekbe menően nem szeretnék foglalkozni, mivel ez sokkal inkább a határozathozatal irányába mutat, mintsem a konszenzusos döntés felé. A hatósági szerződés ezen változatával kapcsolatba hozható a Ptk. szerinti jogszabály alapján fennálló szerződéskötési kötelezettség. A polgári jog szabályai alapján, ha jogszabály szerződéskötési kötelezettséget ír elő, és a felek a szerződést nem kötik meg, akkor a polgári bíróság a szerződést létrehozhatja, valamint annak tartalmát is meghatározhatja.⁴³ Érdekes kérdést vet fel ezzel összefüggésben az az esetkör, ha ágazati jogszabály kötelezően előírja a hatósági szerződés megkötését, viszont ennek a felek nem tesznek eleget. Utóbbi eset jogkövetkezményéről sem az ágazati jogszabályok sem az Ákr. nem szól, így véleményem szerint ebben az esetben a közigazgatás hallgatásáról beszélhetünk, és mivel a hatóság eljárás kötelezettségének nem tesz eleget a rendelkezésére álló ügyintézési határidőn belül, így az eljáró

³⁹ Ákr. 93. § (2) bek.

⁴⁰ Kúria Kfv. 35.049/2015/7.

⁴¹ Kúria Kfv.IV.35.049/2015/7.

⁴² Példaként hozható a Nemzeti Filmintézet Közhasznú Nonprofit Zártkörűen Működő Részvénytársaság tulajdonában álló gazdasági társaság, amely a filmforgatás engedélyezése tekintetében hatósági jogkör gyakorlására jogosult, ennek keretében pedig a közterület-használatáról hatósági szerződésben állapodik meg a kérelmezővel. A hatósági szerződés a település képviselő-testület jóváhagyásával válik érvényessé. Kivételt képez a hatósági szerződés megkötése alól azon esetek, amikor a filmforgatás jogszabály alapján hatósági engedélyhez vagy hatósági bejelentéshez kötött. (Forrás: A mozgóképről szóló 2004. évi II. törvény 35. § (1), (9) bek.)

⁴³ Ptk. 6:71. § (1)

hatóság jogszabályban meghatározott felügyeleti szerve az eljárás lefolytatására utasíthatja, ha nincs felügyeleti szerve, vagy az nem intézkedik, akkor az eljárás lefolytatására a közigazgatási bíróság kötelezi a hatóságot,⁴⁴ a jogsérelmes helyzet orvoslása végett.

A hatósági szerződés megkötéséhez a Ptk.⁴⁵ alapján érvényes ajánlat, valamint annak elfogadása szükséges. A hatósági szerződés ennek értelmében akkor jön létre, amikor az elfogadó jognyilatkozat hatályossá válik. Az ajánlattevő ebben az esetben az eljáró hatóság, az ajánlatot elfogadó pedig az ügyfél lesz. Utóbbi esetkör leggyakrabban akkor fordul elő, ha a hatóság nem természetes személy ügyféllel szerződik.⁴⁶ Azonban a bírói gyakorlat is rámutatott arra, hogy előfordulhat az az esetkör is amikor ez a két szerep felcserélődik, és az ügyfél válik az ajánlattevővé, a hatóság pedig az ajánlat elfogadóvá.⁴⁷ Ilyen esetben a hatóságnak mérlegelnie kell, hogy határozatot hoz, vagy hatósági szerződést köt,⁴⁸ jogszabály hatósági szerződés megkötésére kötelező előírása hiányában.

Az ajánlati kötöttség a polgári jogi szerződéskötésnél kardinális kérdés, azonban a hatósági szerződéssel összefüggésben kevésbé kiemelkedő mozzanat, csupán „biztosítéki” pozíciót tölt be a hatósági szerződés előkészületi fázisában arra az esetre, ha a hatóság már ajánlatot tett a hatósági szerződés megkötésére, így az ügyféllel való együttműködés elvére tekintettel, ettől nem térhet el a későbbiekben és nem dönthet akként, hogy mégis hatósági határozatba foglalja egyoldalúan döntését, hanem az ügyféllel hatósági szerződést köt.⁴⁹ Mivel a hatósági szerződéssel szemben támasztott alaki kikötés, hogy csakis írásban köthetik meg a felek, így a Ptk. azon rendelkezései is irányadók, miszerint az írásbeli alakhoz kötött szerződés megkötésére ajánlatot és elfogadó nyilatkozatot is csak írásban lehet tenni.⁵⁰

A hatósági szerződés érvényességi kellékei közé lehetne sorolni a már korábbiakban említett alávetési nyilatkozatot, valamint a szakhatóság hozzájárulását is, amennyiben azt ágazati jogszabály kötelezően előírja. A Ket. még akként rendelkezett, hogy amennyiben a hatósági szerződés harmadik személy jogát vagy jogos érdekét érintette, akkor a szerződés érvényességéhez szükség volt az érintett személy írásos hozzájárulására is, továbbá ágazati jogszabály előírhatta érvényességi kritériumként, hogy a szerződő hatóságnak be kellett szereznie a felügyeleti szervének írásbeli hozzájárulását.⁵¹ Utóbbi szabályokat az Ákr. elhagyta, csupán arra vonatkozóan tartalmaz kikötéseket, hogy ha több érdekelt – azonban a hatósági

⁴⁴ Ákr. 15. § (2)

⁴⁵ Ptk. 6:64-6:69. §

⁴⁶ BARABÁS et al. 594.

⁴⁷ Legfelsőbb Bíróság Kfv.III.37.956/2009/5.

⁴⁸ Legfelsőbb Bíróság Kfv.III.37.956/2009/5.

⁴⁹ BARABÁS et al. 594.

⁵⁰ Ptk. 6:70. § (1) bek.

⁵¹ Ket. 76. § (5), (6) bek.

szerződés megkötésében részt nem vevő – ügyfél van a hatósági eljárás során, akkor a létrejött hatósági szerződést közölni kell velük, amellyel szemben tizenöt napon belül módosítást kezdeményezhetnek az eljáró hatóságnál, azonban előzetes írásbeli hozzájáruló nyilatkozatot nem kell beszerezni tőlük.⁵² A módosítás kezdeményezésére akkor van lehetőségük, amennyiben a megkötött hatósági szerződés hátrányos a számukra.⁵³

A Ptk. meghatározza, hogy a szerződés a felek akaratának kölcsönös és egybehangzó kifejezésével jön létre,⁵⁴ amely a hatósági szerződés kapcsán is rögzíthető elvárás. Ezen konszenzusnak ki kell térnie a felek által lényegesnek minősített kérdésekre, és az azokban való egyetértésre is,⁵⁵ amely úgyszintén elmondható a hatósági szerződés vonatkozásában, különben nem hatósági szerződésről, hanem egy határozatról beszélünk. A hatósági szerződés és a polgári jogi szerződés tekintetében is rögzíteni kell a felek személyét, szerződéses pozíciójukat, a szerződés jogcímét, a felek által vállalt kötelezettségeket és a biztosított jogokat. A „lényeges kérdések” alapvetően két csoportra oszthatók, egyik esetkörben a jogszabály által lényegesnek és kötelező tartalmi elemnek meghatározott feltételekről beszélhetünk, másik csoportba pedig a felek által ezen felül lényegesnek minősített kérdések kerülnek. Mind a Ptk. az egyes szerződéseknél, mind pedig az egyes hatósági szerződést szabályozó ágazati jogszabályok tartalmazhatnak az általános szabályokon felül egyéb speciális kötelező tartalmi elemet. Példaként hozható a *mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény*, amely rendelkezik a hatósági szerződés megkötésének lehetőségéről, illetve további kötelező tartalmi elemeket is felsorakoztat az Ákr. rendelkezésein felül.

A Ptk. rögzíti ezenfelül az ellenszolgáltatás kikötésének szükségességét visszterhes szerződések esetében,⁵⁶ amely rendelkezés azonban a hatósági szerződés kapcsán – jellegéből adódóan – nem érvényesíthető. Továbbá a hatósági szerződés vonatkozásában a Ptk. azon rendelkezése, miszerint a szerződés tartalmává válik minden olyan szokás, amelynek alkalmazásában a felek korábbi üzleti kapcsolatukban megegyeztek, és minden olyan gyakorlat, amelyet egymás között kialakítottak,⁵⁷ szintén nem értelmezhető a hatósági szerződésre, mivel nem jelenik meg szabályozásában az üzletszerűség.

⁵² BARABÁS et al. 596.

⁵³ PETRIK F. (szerk.): *A közigazgatási eljárás szabályai I. Az általános közigazgatási rendtartás magyarázata*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2017. 214.

⁵⁴ Ptk. 6:63. § (1) bek.

⁵⁵ Ptk. 6:63. § (2) bek.

⁵⁶ Ptk. 6:63. § (3) bek.

⁵⁷ Ptk. 6:63. § (5) bek.

3.4. A hatósági szerződés módosítása

Az Ákr. a hatósági szerződés megkötését követően annak módosításával foglalkozik, amelyre a felek akaratából kerülhet sor. A rendelkezés szintén párhuzamba állítható a Ptk. vonatkozó szabályaival, hiszen egy polgári jogi kontraktus módosítására is alapvetően a felek közös megegyezésével van lehetőség. Azonban a Ptk. szabályaihoz képest két elemet elhagy az Ákr., nem szükséges, hogy a felek alapvetően tartós jogviszonyban legyenek egymással, valamint az sem szükséges, hogy a változatlan feltételek melletti teljesítés a fél lényeges jogi érdekét sértse.⁵⁸ Egy támogatási típusú hatósági szerződéssel összefüggésben a korábbiakban a Kúria akként érvelt, hogy a támogatási jogviszonyban nem a szolgáltatás ellenszolgáltatás egyenértékűségének a biztosítása a cél, hanem a támogatás realizálódása, hiszen a támogatási szerződések akkor töltik be a hozzájuk rendelt funkciójukat, ha a módosítás ellenére is közérdekű célt szolgálnak.⁵⁹ A hatósági szerződés módosítására szűkebb körben van lehetőség, mint a polgári jogi szerződésekénél. Míg a Ptk. egy újabb akarategységet követel meg a felektől, amelynek tárgya a szerződés módosítása, addig az Ákr. két esetkörben teszi lehetővé a szerződés módosítását, egyrészt, ha az ügy szempontjából jelentős új tény merült fel, másik esetkör, ha a szerződéskötés kori körülmények lényegesen megváltoztak.⁶⁰ Mindazonáltal a két törvény szabályozása közös atekintetben, hogy kivételes esetben lehetőség van a bíróság általi szerződésmódosításra, azzal a különbséggel, hogy míg egyik a közigazgatási bíróság hatáskörébe tartozik, addig a másik a polgári bírósághoz.

A Ptk. meghatározza, hogy a szerződésnek a módosítással nem érintett része változatlan marad.⁶¹ Mivel erről külön nem rendelkezik az Ákr., hogy ha a hatósági szerződés módosítása valamely pontot nem érint, akkor az hatályában marad-e, így véleményem szerint a Ptk. ezen rendelkezése is alkalmazható a hatósági szerződés módosításakor.

3.5. A hatósági szerződésben foglaltak megszégése

A hatósági szerződésben foglaltak megszégésének szabályozása már erősen közjogi színezetű, mivel kettéválik atekintetben, hogy a hatóság szegi-e meg a hatósági szerződésben foglaltakat, avagy az ügyfél. Amennyiben az ügyfél szegi meg a hatósági szerződésben foglaltakat, akkor a hatósági szerződés végrehajtható okirattá avanszál, és a hatóság ezalapiján intézkedik a szerződésszegés szerződésben vállalt

⁵⁸ BARABÁS et al. 597.

⁵⁹ Kúria Kfv.IV.35.801/2015/4.

⁶⁰ Ákr. 93. § (1) bek.

⁶¹ Ptk. 6:191. § (1) bek.

jogkövetkezményének kikényszerítése iránt, végső soron pedig megindíthatja a végrehajtási eljárást.⁶² Ehhez az Ákr. Indokolása meghatározza, hogy a hatósági szerződést már elve úgy kell megkötni, hogy a hatósági szerződésben rendelkezni kell a szerződészszegés jogkövetkezményeiről is, valamint annak alkalmas eszközöket kell nyújtania a szerződő felek által vállalt kötelezettségek kikényszerítésére, amelyek lehetnek hagyományos közigazgatási végrehajtási eszközök, vagy akár polgári jogi jellegű biztosítékok is.⁶³ A közhatalmi eszközök erőteljes létét mutatja, hogy az ügyfél szerződészszegését nem egy kívülálló harmadik szerv állapítja meg, hanem az egyik szerződő fél, azaz a hatóság. Ezen a ponton a korábbi kiegyenlített pozíció igencsak kibillen és az alá-fölérendeltség irányába mozdul.

A hatóság szerződészszegése esetén az ügyfél először egy teljesítésre irányuló felhívást intézhet a hatóság felé, ennek eredménytelensége esetén a szerződészszegés tudomására jutásától számított harminc napon belül közigazgatási bírósághoz fordulhat.⁶⁴ Már a Ket. előkészítése során is felmerült, hogy lehet-e ilyen különbségtételt alkalmazni a jogkövetkezmények tekintetében. Az Alkotmánybíróság úgy foglalt állást, hogy „*mivelhogy más a hatóság és más az ügyfél államigazgatási eljárásban betöltött szerepe és helyzete, [...] így az egyes jogszabályi következményeket sem lehet azonos módon szabályozni*”.⁶⁵

Az Ákr. – szemben a Ptk. rendelkezéseivel – nem határozza meg általános jelleggel a szerződészszegés fogalmát. A Ptk. szerint a szerződés megszegését jelenti, ha elmarad bármely kötelezettség szerződészerű teljesítése.⁶⁶ Az Ákr. az ágazati jogszabályokra bízta annak meghatározását, hogy mi minősül egy adott hatósági szerződés típusnál szerződészszegésnek. Következésképp – álláspontom szerint – általános szerződészszegés fogalomként a Ptk. rendelkezése alkalmazható.

A hatósági szerződés megszegésének következményeként alkalmazható a polgári jog szerinti szerződésfelmondás.⁶⁷ Az engedélyezési és a támogatási típusú hatósági szerződések tekintetében értelmezhető a Ptk.-nak a szerződés felmondására vonatkozó rendelkezései.⁶⁸ A Kúria szerint például a rádiós médiaszolgáltatásra kötött hatósági szerződés azonnali hatályú felmondásának lehet helye, ha a díjtartozást nem rendezik.⁶⁹

Összességében megállapítható, hogy a hatósági szerződésben foglaltak megszegése esetén a kontraktus közjogi jellege dominál, ebből kifolyólag a Ptk.

⁶² Ákr. 93. § (3) bek.

⁶³ Ákr. Részletes Indokolása a 93. §-hoz

⁶⁴ Ákr. 93. § (4) bek.

⁶⁵ 72/1995. (XII. 15.) AB határozat

⁶⁶ Ptk. 6:137. §

⁶⁷ BARABÁS et al. 599.

⁶⁸ BARABÁS et al. 599.

⁶⁹ Lásd: BARABÁS et al. 599.

rendelkezései erőteljesen háttérbe szorulnak, azonban kapcsolódási pontokat a szerződésszegés kapcsán is találhatunk.

4. Záró gondolatok

A közigazgatási jog az a jogág, amelytől talán a leginkább idegen a magánjogi becsatornázottság, viszont a hatósági szerződés, valamint a közigazgatási szerződés jogintézményei önmagában sejtetik ezen kijelentés megcáfolását. Alapvetően napjainkban is jellemző az egyoldalú közhatalmi aktusok dominanciája, viszont egyre inkább előtérbe kerülnek a mellérendeltségen alapuló jogviszonyok.⁷⁰ Az ezredfordulót követően egyre inkább az ügyféli érdekek előtérbe helyezése bújik meg a hatósági eljárás szabályozása mögött, ebből kifolyólag nem véletlen, hogy a jogalkotó is egyre szélesebb körben biztosítja a hatósági szerződés, mint közigazgatási szerződés alkalmazásának a lehetőségét. Azonban ennek egyfajta gátjaként jelentkezik a Kúria által is rögzített elv, miszerint a közhatalommal felruházott szervek bár alkalmazhatnak polgári jogi viszonyelemeket, de csak a közigazgatási jogviszonyba ágyazottan, hiszen a szabályozás nem keverheti pusztán célszerűségi indokokra hivatkozottan a köz- illetve a magánjogi jogviszonyok elemeit.⁷¹ Tanulmányomban annak bemutatására vállalkoztam, hogy megvizsgáljam mennyire volt „szerencsés” a szerződés szóval titulálni a hatósági szerződés jogintézményét, ebből kifolyólag pedig mennyiben mondható szerződésnek ezen döntési alternatíva.

Véleményem szerint nehéz párhuzamba állítani egy közigazgatási aktust és egy magánjogi kontraktust, hiszen a jogrendszerben nem sok olyan ellentétes fogalompárral találkozhatunk, mint a hatóság és a szerződés, viszont látható, hogy bizonyos jogszabályi körülmények fennállta esetén igenis megférnek egymás mellett és a jogági keresztülfekvőség egyik legszembetűnőbb példaként nevesíthető a hatósági szerződés. A nehézség egyrészt abból adódik, hogy a hatósági szerződést Ianus-arcúsága miatt nem lehet sem tisztán közigazgatási, sem polgári jogi jellemzőkkel leírni, hiszen az egyszerre hatósági eljárásjogi aktus és hordoz emellett magánjogi elemeket is.

Ellenben, ha választ kellene adni, hogy inkább szerződés-e a hatósági szerződés vagy inkább határozat, akkor egyértelmű, konkrét válasz nem adható. Mivel a hatósági szerződés megkötése, illetve módosítása tekintetében erőteljesen magánjogi elemek figyelhetők meg, azt az esetköröt kivéve, amikor ágazati jogszabály kötelezően előírja a hatósági szerződés igénybevételét. Azonban zárójeliesen meg lehet említeni, hogy ilyen kógens rendelkezést a Ptk. is tartalmaz. A hatósági

⁷⁰ BARABÁS et al. 590-591.

⁷¹ BH2021. 352.

szerződés megszegése ezzel szemben már erőteljesen közjogi színezetű, hiszen kettéválik a szerződésesség aszerint, hogy az kinek róható fel. Következésképp a hatósági szerződés mindinkább határozat, mintsem szerződés.

Összességében elmondható, hogy mindaddig maradnak a felek alapvetően kiegyenlített pozícióban, amíg az ügyfél meg nem szegi a hatósági szerződésben foglaltakat, hiszen utóbbi esetben a hatóság kezében lévő közhatalom – mint Damoklész kardja, az ügyfél feje felett – lóg a levegőben arra várva, hogy mellérendeltséget a hierarchia vegye át.

Irodalomjegyzék

- ÁDÁM Antal: A közjogi szerződésekről, *Jura*, 2004/1.sz. 5-17.
- BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – FAZEKAS Marianna (szerk.): *Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényhez*. Wolters Kluwer Hungary Kft. Budapest, 2018.
- BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – KOVÁCS András György (szerk.): *Nagykommentár a közigazgatási eljárási törvényhez*. Complex Kiadó, Budapest 2013.
- BOROS Anita – HOFFMAN István – POLLÁK Kitti – BEKECS Andrea – SZAMEK Gabriella – SZEGEDI László – VÉRTESY László: *A közigazgatási hatósági eljárás általános szabályai az Ákr. szerint*. NKE, 2018.
- FÁBIÁN Adrián: *Közigazgatás-elmélet*. Dialóg Campus Kiadó. Budapest-Pécs, 2018.
- FAZEKAS Marianna: *Közigazgatási jog Általános rész II*. ELTE EÖTVÖS Kiadó. Budapest, 2017.
- HARMATHY Attila: *Szerződés, közigazgatás, gazdaságirányítás*. Akadémiai Kiadó. Budapest, 1983.
- KELEMEN László: A szerződésen alapuló kötelem, *Acta Universitatis Szegediensis Sectio Juridico-Politica*. 1941. XVI. 1.
- LÓRINCZ Lajos (szerk.): *A magyar közigazgatás-tudomány klasszikusai 1874-1947*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1988.
- MOLNÁR Miklós – Margaret M. TABLER: Gondolatok a közigazgatási szerződésekről. In: *Magyar Közigazgatás*, 2000. 10. sz. 597-610.
- PAPP Tekla: A koncessziós szerződés, *Acta Universitatis Szegedinensis de Attila József Nominatae. Acta Juridica et Politica* 1998. LIV. 14.
- PAPP Tekla: Rövid értékelés a támogatási szerződésről. In: *Gellén Klára, Görög Márta (szerk.): Lege et Fide: Ünnepi tanulmányok Szabó Imre 65. születésnapjára*. 2016. 462-468.
- PETRIK Ferenc (szerk.): *A közigazgatási eljárás szabályai I. Az általános közigazgatási rendtartás magyarázata*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2017.

TÓKEY Balázs: A szerződés. A szerződési jog alapelvei. CSEHI Zoltán (szerk.): 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről kommentárja. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2021.

VALLÓ József: A service public eszméje a mai francia közigazgatási jogban. In: *Közigazgatástudomány*. 1939/II. Budapest, 84-105.

VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: *A közigazgatás szerződései és a koncessziók Európában*. Wolters Kluwer Hungaria Kft., Budapest, 2021.

Jogszabályok, jogi dokumentumok jegyzéke:

72/1995. (XII. 15.) AB határozat

A közfoglalkoztatáshoz nyújtható támogatásokról szóló 375/2010. (XII. 31.) Korm. rendelet

A közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény szabályozási koncepciójáról szóló 1005/2003. (I. 30.) Korm. határozat

A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény

A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény

A Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény és Indokolása

A mozgóképről szóló 2004. évi II. törvény

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény

Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény módosításáról és egységes szövegéről szóló 1981. évi I. törvény

Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény és Indokolása

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény BH2021. 352.

Kúria Kfv.IV.35.049/2015/7.

Kúria Kfv.IV.35.801/2015/4.

Legfelsőbb Bíróság Kfv.III.37.956/2009/5.