

**GONDOLATOK A KÖZIGAZGATÁSI JOGRÓL
ÉS ANNAK HATÁRAIRÓL**

ÜNNEPI TANULMÁNYOK

BALÁZS ISTVÁN PROFESSZOR 70. SZÜLETÉSNAPJÁRA

A DEBRECENI EGYETEM
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR
kiadványa

Felelős kiadó:
SZIKORA VERONIKA
dékán
Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

A kötet kiadását
a DEBRECENI JOGI KARÉRT ALAPÍTVÁNY
támogatta

Szerkesztették:
ÁRVA ZSUZSANNA és BARTA ATTILA

Technikai szerkesztők
és
nyelvi lektorok:
KERTÉSZ ZOLTÁN
SALLAI BALÁZS
SZEVEDI LÁSZLÓ MÁRK

ISBN: 978-963-490-791-6
(nyomtatott kiadás)

ISBN: 978-963-490-792-3
(elektronikus kiadás)

Debrecen, 2026.
© A szerzők

GONDOLATOK
A KÖZIGAZGATÁSI JOGRÓL
ÉS ANNAK HATÁRAIRÓL

ÜNNEPI TANULMÁNYOK
BALÁZS ISTVÁN PROFESSZOR 70. SZÜLETÉSNAPJÁRA

Szerkesztették:
ÁRVA ZSUZSANNA – BARTA ATTILA

A KÖTET SZERZŐI

ÁRVA ZSUZSANNA	KÁLMÁN JÁNOS
BARTA ATTILA	KECSŐ GÁBOR
BENCSIK ANDRÁS	KOI GYULA
BORDÁS MÁRIA	LAPSÁNSZKY ANDRÁS
BORDÁS PÉTER	LINDER VIKTÓRIA
BUZÁS GÁBOR	MÓRÉ SÁNDOR
CZÉKMANN ZSOLT	NAGY MARIANNA
CZIBRIK ESZTER	PARDAVI LÁSZLÓ
CSATLÓS ERZSÉBET	PATYI ANDRÁS
CSEH-ZELINA GERGELY	RITÓ EVELIN
CSÜRÖS GABRIELLA	RIXER ÁDÁM
FÁBIÁN ADRIÁN	RÓZSÁS ESZTER
FAZEKAS FLÓRA	ROZSNYAI KRISZTINA
FAZEKAS JÁNOS	SALLAI BALÁZS
FEKETE ORSOLYA	SIKET JUDIT
FÉNYES MARCELL	SZABADFALVI JÓZSEF
GERENCSÉR BALÁZS SZABOLCS	SZABÓ ANNAMÁRIA ESZTER
GYERGYÁK FERENC	SZABÓ BALÁZS
GYURITA ERZSÉBET RITA	SZENTGÁLI-TÓTH BOLDIZSÁR
HOFFMAN ISTVÁN	SZILVÁSY GYÖRGY PÉTER
HORVÁTH M. TAMÁS	SZIKORA VERONIKA
IMRE MIKLÓS	TORMA ANDRÁS
IVÁN DÁNIEL	VEREBÉLYI IMRE
JÓZSA ZOLTÁN	VÉRTESY LÁSZLÓ

Kézirat lezárva:
2026. március 1.

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog fenntartva.
Bármilyen másolás, sokszorosítás, illetve adatfeldolgozó-rendszerben való
tárolás a kiadó előzetes hozzájárulásához van kötve.

© A szerzők, 2026.

TARTALOMJEGYZÉK

DÉKÁNI KÖSZÖNTŐ	11
ELŐSZÓ	14
BALÁZS ISTVÁN PROFESSZOR SZAKMAI PÁLYÁJA	16
I. FEJEZET	
TANULMÁNYOK AZ ALKOTMÁNYJOG ÉS JOGELMÉLET KÖRÉBŐL	26
SZABADFALVI JÓZSEF HORVÁTH SÁNDOR HELYE A MAGYAR ÚJSKOLASZTIKUS TERMÉSZETJOGI GONDOLKODÁSBAN	27
PATYI ANDRÁS GONDOLATOK A BÍRÁSKODÁS ÉS PROCESSZUÁLIS ALAPJOGOK KAPCSÁN	37
SZENTGÁLI-TÓTH BOLDIZSÁR MESTERSÉGES INTELLIGENCIA A PARLAMENTEK MUNKÁJÁBAN: EURÓPAI JÓ GYAKORLATOK	46
MÓRÉ SÁNDOR QUO VADIS, NEMZETISÉGI PARLAMENTI KÉPVISELET? REFORMIRÁNYOK ÉS SZABÁLYOZÁSI JAVASLATOK	56
JÓZSA ZOLTÁN A DEMOKRÁCIA ÉS A LEGITIMITÁS AKTUÁLIS KÉRDÉSEI A TERÜLETI ÉS HELYI IGAZGATÁSBAN	68
SZILVÁSY GYÖRGY PÉTER A PREAMBULUM SZEREPE A JOGSZABÁLYSZERKESZTÉSBEN	80
II. FEJEZET	
A KÖZIGAZGATÁS(TUDOMÁNY) EGYES ELMÉLETI KÉRDÉSEI	97
NAGY MARIANNA AZ EGYOLDALÚ KÖZIGAZGATÁSI AKTUSOK TÉRVESZTÉSE?	98
BORDÁS MÁRIA A KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNY SOKSZÍNŰSÉGE – A TÖRTÉNELMI HÁTTÉR MEGHATÁROZÓ SZEREPE A KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNYI IRÁNYZATOK FEJLŐDÉSÉBEN	105
RIXER ÁDÁM A KÖZIGAZGATÁSI JOG OKTATÁSÁNAK ÚJABB MÓDSZEREI	120
FÉNYES MARCELL – ROZSNYAI KRISZTINA A KÖZSZOLGÁLATI JOG TUDATHASADÁSA? – KÖZSZOLGÁLATI JOGVITÁK AZ ANYAGI JOG ÉS A PERJOG KERESZTTÜZÉBEN	144
LINDER VIKTÓRIA “BEAMTINNEN UND BEAMTE DIENEN DEM GANZEN VOLK, NICHT EINER PARTEI” BEISPIELE FÜR DIE REGULIERUNG DER PARTEINEUTRALITÄT IM ÖFFENTLICHEN DIENST	160
SALLAI BALÁZS A MÁGYARY-ISKOLA FRANCIA TUDOMÁNYOS KAPCSOLATAI	168

III. FEJEZET

A KÖZIGAZGATÁS EURÓPAI ÖSSZEFÜGGÉSEI 179

TORMA ANDRÁS MÉG EGYSZER AZ EURÓPAI BIZOTTSÁGRÓL	180
CZÉKMANN ZSOLT – CSEH-ZELINA GERGELY – CZIBRIK ESZTER – RITÓ EVELIN – SZABÓ BALÁZS AZ EURÓPAI KÖZIGAZGATÁSI TÉR (EKT) EVOLÚCIÓJA A CSATLAKOZÁSI METAFORÁTÓL A DIGITÁLIS SZUVERENITÁSIG	195
GERENCSÉR BALÁZS SZABOLCS HOVÁ LETT AZ EURÓPAI KÖZIGAZGATÁSI TÉRSÉG? AVAGY GONDOLATOK A SIGMA METAMORFÓZISÁRÓL ÉS A VALÓDI JOGEVEKREKL	221
CSATLÓS ERZSÉBET A LOJÁLIS EGYÜTTMŰKÖDÉSTŐL A DIGITÁLIS INTEROPERABILITÁSIG AZ EURÓPAI KÖZIGAZGATÁS EVOLÚCIÓJA	236
FAZEKAS JÁNOS AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA A KÖZSZOLGÁLATI JOG ÉS A POLITIKA METSZÉSPONTJÁN	257
FAZEKAS FLÓRA A MEGFELELŐ ÜGYINTÉZÉSHEZ VALÓ JOG AZ EURÓPAI UNIÓS ALAPJOGVÉDELMI RENDSZERBEN	272
ÁRVA ZSUZSANNA A NE BIS IN IDEM ELVÉNEK ÖNÁLLÓ JELLEGE A KÖZIGAZGATÁSI SZANKCIÓK SZEMPONTJÁBÓL?	282

IV. FEJEZET

TANULMÁNYOK A HELYI ÖNKORMÁNYZATI ALRENDSZERRŐL 298

HORVÁTH M. TAMÁS A PÁVA, HA FŐLSZÁLL. A HELYI ÖNKORMÁNYZATI FELADATELLÁTÁS ÁLLAPOTA ÉS KILÁTÁSAI	299
HOFFMAN ISTVÁN „KÖLTÉSZET ÉS VALÓSÁG”: ERŐS FELÜGYELET VAGY „FÉKEZETT HABZÁSÚ” FELÜGYELET	311
SIKET JUDIT A TERÜLETI ÁLLAMIGAZGATÁS SZERVEZETI, KOORDINÁCIÓS ÉS HATÓSÁGI ELJÁRÁSI MODELLJEINEK ÁLAKULÁSA MAGYARORSZÁGON. MELLÉRENDELTSÉGBŐL INTÉZMÉNYESÜLT ALÁRENDELTSÉG A NEMZETGAZDASÁGI SZEMPONTBÓL KIEMELT JELENTŐSÉGŰ BERUHÁZÁSOK MEGJELENÉSÉVEL?	325
GYURITA ERZSÉBET RITA A HELYI ÖNKORMÁNYZATOK TÖRVÉNYESSÉGI FELÜGYELETÉNEK JELENLEGI ESZKÖZRENDSZERE	353
ATTILA BARTA UNFILTERED THOUGHTS ON THE MAIN TRENDS SHAPING THE DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE, WITH A SPECIAL FOCUS ON CUSTOMER SERVICE SOLUTIONS IN HUNGARIAN TERRITORIAL PUBLIC ADMINISTRATION	370
FÁBIÁN ADRIÁN – RÓZSÁS ESZTER A TELEPÜLÉSI ÖNANONOSSÁG SZABÁLYOZÁSÁNAK HELYI MEGVALÓSULÁSÁRÓL	382
KÁLMÁN JÁNOS ÖNANONOSSÁG TŰLADAGOLVA AMIKOR A HELYI JOGALKOTÁS IDENTITÁSVÁLTSÁGBA KERÜL GYŐR-MOSON-SOPRON VÁRMEGYÉBEN	391
GYERGYÁK FERENC A FINN ÖNKORMÁNYZATI SZOCIÁLIS ÉS EGÉSZSÉGÜGYI REFORM (2023-2025) SZERVEZETI ÁTALAKULÁS, ÖNKORMÁNYZATI TAPASZTALATOK ÉS TERÜLETI KÜLÖNBSEGEK	415

GYULA KOI QUELQUES CARACTÉRISTIQUES DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE, DU DROIT ADMINISTRATIF ET DU DROIT DES COLLECTIVITÉS LOCALES DANS LES FORMATIONS ÉTATIQUES CHINOISES ET RUSSES	427
--	-----

V. FEJEZET	
A KÖZIGAZGATÁSI JOG ÉS A PÉNZÜGYI JOG KAPCSOLATAI	440
BENCSIK ANDRÁS A PÉNZÜGYI JOGVISZONYOKRÓL DIÓHÉJBAN	441
BORDÁS PÉTER A PÉNZÜGYI JOG SZEREPE ÉS HELYE A NEMZETKÖZI JOGTUDOMÁNYBAN	455
CSÚRÓS GABRIELLA HATÁSOK – ELLENHATÁSOK, AVAGY A FOGLALKOZTATÁS ÉS ADÓZTATÁSÁNAK KÖZGAZDASÁGI, KÖZPÉNZÜGYI ÖSSZEFÜGGÉSEI, SZABÁLYOZÁSI KÉRDÉSEI	470
LÁSZLÓ PARDAVI THE RELATIONSHIP BETWEEN HUNGARIAN ADMINISTRATIVE LAW AND CUSTOMS LAW A CUSTOMS LAW PERSPECTIVE	487
KECSŐ GÁBOR A SZOLIDARITÁSI HOZZÁJÁRULÁS FEJLŐDÉSE	498
VI. FEJEZET	
A KÜLÖNÖS RÉSZI IGAZGATÁS EGYES ASPEKTUSAI	510
IMRE MIKLÓS A MAGYAR IPARIGAZGATÁS NÉHÁNY JELLEMZŐJE A 2. VILÁGHÁBORÚ ÁRNYÉKÁBAN	511
LAPSÁNSZKY ANDRÁS A SZABÁLYOZÓ HATÓSÁG	534
IVÁN DÁNIEL THE DEPOSIT RETURN SCHEME AND THE EXTENDED PRODUCER RESPONSIBILITY SYSTEM IN HUNGARY	548
FEKETE ORSOLYA AZ ÉSZSZERŰSÉG VÁLSÁGA (?) ELMÉLKEDÉS A FOGYASZTÓVAL SZEMBEN TÁMASZTOTT RACIONALITÁS KÖVETELMÉNYÉRŐL	566
SZABÓ ANNAMÁRIA ESZTER AZ ÜGYFÉLI JOGÁLLÁS ELISMERÉSÉHEZ FÜZŐDŐ (ALAP)JOG AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ÉPÍTÉSÜGYI DÖNTÉSEI TÜKRÉBEN	579
BUZÁS GÁBOR GONDOLATOK A RENDŐRSÉG KÖZIGAZGATÁSI HATÁROZATAINAK BÍRÓSÁGI FELÜLVIZSGÁLATÁRÓL	594
VÉRTESY LÁSZLÓ STRANDJOG ÉS STRANDIGAZGATÁS AZ EURÓPAI UNIÓBAN VALAMINT MAGYARORSZÁGON	606
BALÁZS ISTVÁN PROFESSZOR PUBLIKÁCIÓS JEGYZÉKE	642

A lojális együttműködéstől a digitális interoperabilitásig: az európai közigazgatás evolúciója

Csatlós Erzsébet*

E tanulmányt tisztelettel ajánlom Balázs István Professzor Úrnak, akinek az európai közigazgatási térrel kapcsolatos tudományos munkássága meghatározó módon járult hozzá saját kutatásaim szemléleti kereteinek kialakulásához. Külön megtiszteltetésként és hálával gondolok arra, hogy habilitációs eljárásom egyik bírálójaként szakmai figyelmével és építő észrevételeivel segítette munkámat. Mindezekért őszinte köszönettel kívánok számára jó egészséget, hosszú, boldog és továbbra is eredményekben gazdag tudományos életutat.

Absztrakt

A tanulmány az Európai Közigazgatási Tér fejlődését vizsgálja az együttműködés, mint alkotmányos alapelv és mint gyakorlati hatósági kapcsolatrendszer szemszögéből. Bemutatja, hogy az uniós jog végrehajtása a közvetlen és közvetett közigazgatás összefonódásával többszintű, hálózatos rendszerben valósul meg, amelynek egyik kulcseleme a kompozit közigazgatási (hatósági) eljárás. A kompozit eljárások típusain keresztül feltárja a jogorvoslati hézagokat és az ebből eredő jogállamisági kockázatokat. A digitalizáció korát vizsgálva rámutat arra, hogy az interoperabilitás és automatizáció egyszerre növeli a hatékonyságot és újabb eljárási bizonytalanságokat hoz létre.

Kulcsszavak: együttműködés, Európai Közigazgatási Tér, kompozit eljárás, digitalizáció

1. Bevezetés

Az európai integráció immár több mint fél évszázada meghatározó erővel alakítja az európai államok jogrendjét, és példátlan módon formálja át közigazgatásukat egy többszintű együttműködési struktúrává. Mindez annak ellenére zajlik, hogy az uniós jogalkotó kifejezetten nem írja elő sem a közigazgatási jog, sem az eljárásjog teljes körű harmonizációját, és maga az Európai Unió (EU) – mint *sui generis* entitás – sem rendelkezik egységes,

* Egyetemi docens, Szegedi Tudományegyetem, Állam-és Jogtudományi Kar, Közjogi Intézet. A kutatás a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj támogatásával készült.

kódexszerű jogi kerettel e területek szabályozására. Az elmúlt évtizedek fejlődése mégis egy olyan sokrétegű közigazgatási rendszert hozott létre, amelyben többé nem kérdéses: indokolt és szükséges az európai közigazgatási- és eljárásjog fogalmáról beszélni, hiszen ezek mára sajátos tartalommal és jellegzetességekkel bírnak.

Az integráció mindennapi működésének egyik legfontosabb motorja az *együttműködés*, mint alapvető alkotmányos szervezeti elv. A lojális együttműködés elve nem csupán az uniós intézmények és a tagállamok viszonyrendszerét rendezi, hanem a közigazgatási gyakorlat legkülönbözőbb szintjein fejt ki hatását. A tagállami hatóságok és uniós szervek közötti információáramlás, a kölcsönös segítségnyújtás, a közös ellenőrzések vagy a határokon átnyúló ügyintézés mind olyan hétköznapi – ám jelentőségükben meghatározó – folyamatok, amelyek konkrét formát adnak az integráció céljainak megvalósulásához. E mindennapi, gyakorlati együttműködés révén válik az uniós jog hatékony érvényesítése mindennapi realitássá, és rajzolódik ki egyre élesebben az európai közigazgatási tér sajátos szerkezete.

Ahogy maga az Európa Unió is egyedülálló konstrukció, úgy az uniós jog is különleges fejlődési pályát jár be. Jelen tanulmány célja e sajátosságok bemutatása a fejlődés ívének keresztül, különös hangsúllyal a digitalizáció korszakának új kihívásaira és lehetőségeire, amelyek a közigazgatási együttműködés hatékonyságát és minőségét is alapvetően formálják. A tanulmány ennek az ívnek a bemutatását követi: a lojális együttműködés klasszikus elvétől indulva, a kompozit eljárások intézményi és bírói megjelenésén át jut el a digitalizáció új koordinációs és jogállamisági dilemmáig. A vizsgálat fókuszja a nemzetközi elemet tartalmazó, tagállami és uniós hatóságok együttműködésén nyugvó közös eljárásokon van – ez a négy szabadságon alapuló, határok nélküli európai térség természetes produktuma. A digitalizációval pedig megjelent az automatizmus korszaka, amely az adatmegosztáson túl újabb, még kevésbé átlátható rétegekkel bonyolítja a már ma is sokszintű folyamatokat.

2. Az együttműködés, mint az Európai Közigazgatási Tér alkotmányos alapelve

Az európai integráció történetében a közigazgatási jog kérdései hosszú időn át nem kerültek napirendre. Az integráció intézményi rendszerét általános közjogi keretben vizsgálták, és az *acquis* végrehajtását a tagállamok belügyének tekintették – hasonlóan a nemzetközi szervezetek gyakorlatához. A különbség csupán abban állt, hogy a végrehajtás módját a bírósági döntések konkrét ügyekben szankcionáló, illetve tágabb értelemben jogértelmező szerepe alakította. Ebben változást a keleti bővítés kihívásai ugyan hoztak az igazgatási szempontú felzárkóztatás okán (OECD, 2023, pp.

6-9), és az ekkor kialakított programok a mai napig működnek (Soós, 2011, p. 152), de ennek révén került sor arra is, hogy az Európai Közigazgatási Tér és az európai közigazgatási jog mint fogalmak megszülessenek és a köztudatba ekként kerüljenek (Balázs, 2025, pp. 1-2; Balázs 2020a, [2]; Balázs, 2016, pp. 61-63; Balázs, 2017, pp. 108-109, Balázs, 2019, pp. 69-74), de érdemben a közjogi konstrukció nem változott.

Az uniós közigazgatás alapvetően mindig is megosztott közigazgatás volt, összetételben, valamint feladat- és hatáskörben élesen elvált egymástól a *közvetlen közigazgatás*, amelyet az uniós intézmények és szervek működtetnek, valamint *közvetett közigazgatás*, amelyet a tagállami hatóságok látnak el. Ez a két szint kezdettől fogva párhuzamosan működött, de az integráció elmélyülésével és az uniós szakpolitikák bővülésével egyre inkább összekapcsolódtak egy kétszintű, mégis integrált végrehajtási rendszerben (Ibañez, 2000, p. 433; Torma 2011, pp. 196-197; Boros, 2018, [1]-[2]; Balázs, 2015, p. 22; Balázs, 2020b, p. 80; Harlow, 2014, p. 5). Egyik szint sem válthatja ki a másikat, ugyanakkor mindkettő köteles az együttműködésre. Az uniós jog végrehajtásának elsődleges felelőssége így a tagállami közigazgatásé. Az *uniós közigazgatási eljárás*, mint jogilag szabályozott folyamat egyszerűen meghatározható, tartalma azonban olyan sokrétű, mint maga az uniós és tagállami szervezetrendszer. Mindkét szint rendelkezik saját eljárásjoggal – belső és külső dimenzióval egyaránt –, ugyanakkor átfogó, kodifikált eljárási keret csak a jogtudományban létezik (Craig et al., 2017). Az európai közigazgatásnak egyidejűleg van egy sajátos, összekötő rétege: a hatóságok közötti horizontális és vertikális együttműködés tere, amely elmosza a határt a közvetlen és közvetett szint között (Hofmann & Türk, 2007, p. 270). Ezt egyre inkább informatikai rendszerek támogatják, többek között közös adatbázisok, folyamatos információcsere és hálózati együttműködési csatornák formájában. Ez a szféra jellemzően nemzeti joghatóságon kívül működik, és az itt érvényesülő uniós jog sokrétűsége tükrözi az egyes szakpolitikák eltérő integrációs előtörténetét és hatásköri viszonyait. A közvetlen uniós közigazgatási szinten eddig a hatósági jogkör viszonylag ritka volt (Craig et al., Book (III) Deviatnikovaité, 2018, p. 30), de a digitalizációval bizonyos közigazgatási feladatok kapcsán a két igazgatási szint közötti *status quo* felcserélődése is realitássá válhat (Csatlós, 2024, pp. 329-331).

Az együttműködés alapelve olyan régi, mint maga az integráció (CEE, 5. cikk; Negrut & Zorzoana, 2023, p. 431): a klasszikus veszfáliai logika szerint a végrehajtás mindig is a tagállamok elsődleges felelőssége volt, amelyhez azonban kölcsönös együttműködési kötelezettség társult. A tagállamok és az EU intézményei kötelesek egymást segíteni a szerződésekből eredő feladatok ellátásában, kölcsönös tisztelettel. A *lojális együttműködés* jelenleg az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében rögzített

alkotmányos alapelv, amely biztosítja, hogy a tagállamok és az uniós intézmények teljes kölcsönös tiszteletben segítsék egymást a szerződésekből eredő feladatok végrehajtásában. Az együttműködés mechanizmusa ezért nem pusztán formális koordináció, hanem az integráció hatékonyságának egyik alappillére. A lojalitás-klauzula értelmében a tagállamok kötelesek minden szükséges intézkedést megtenni – általánosat vagy konkrétat – uniós kötelezettségeik teljesítése érdekében. Ez a kötelezettség egyszerre igényli az együttműködést és segítségnyújtást és a tartózkodást minden olyan nemzeti intézkedéstől, amely veszélyeztetné az unió céljainak megvalósítását. E folyamatban pedig kulcsszerep jut nemcsak a tagállami hatóságoknak, hanem az uniós jog hatékony végrehajtása körében a jogvédelmet biztosító igazságszolgáltatásnak is mégpedig egyfajta *funkcionális* eljárási autonómiaként. A hatékony bírói jogvédelem és jogorvoslatok elvének érvényesülése miatt az anyagi jogi szabályok közvetlenül az uniós jogból levezethetők, ugyanakkor uniós eljárási szabályok tipikusan nem társulnak az igényérvényesítés lehetőségéhez. Ha pedig nincsenek uniós szintű szabályok egy adott kérdésre a tagállami hatóságok és bíróságok az uniós jogot alkalmazó tevékenységük során a nemzeti anyagi és eljárásjog alapján járnak el (Gombos, 2019, p. 37). Ennek során viszont a tagállami jogalkalmazói mozgásteret kötik az uniós jog érvényre juttatásával összefüggő olyan kívánalmak, mint elsőbbség, egyenértékűség, hatékonyság, így az eljárási autonómia tulajdonképpen funkcionális értelemben írható le (Galetta, 2010, p. 123; Halberstam, 2021, p. 147).

Az együttműködés elve nem pusztán jogi norma, hanem alkotmányos jellegű elv: konkrét jogi aktus nélkül is struktúrát ad az EU és a tagállamok kapcsolatának, valamint az uniós intézmények közötti viszonyrendszernek. Mindez hozzájárul az Unió stabilitásához és kohéziójához, mivel a közös feladatok megvalósítását egyre mélyebb egymásrautaltság keretében biztosítja.

3. A 'szoros együttműködéstől' a közigazgatási hálózatokig

A határok nélküli Európa és a számos szakpolitika határokon átnyúló jellege miatt a hatékonyság megköveteli a hatóságok szoros együttműködését mindennapi tevékenységük során. Ennek eredményeként valamennyi uniós szakpolitikai területen hibrid közigazgatási modellek alakultak ki, amelyek különböző mértékben ötvözik a közvetlen és közvetett elemeket. Az európaizáltság foka a különböző uniós hatáskörök és azok történeti kialakulása okán szakpolitikánként eltérő (Lenschow, 2006, pp. 67–68), függően az uniós jogalkotási hatáskörtől, a szubszidiaritás szerepétől és a jogterület szerkezeti fejlődésétől.

Az uniós jog alkalmazása főszabály szerint a tagállamok hatóságainak feladata. Ha e hatóságok a belső jog szerinti közigazgatási eljárás keretében járnak el, a jogi aktusaik felülvizsgálata a nemzeti bíróságokra tartozik, amelyeknek lehetőségük van előzetes döntéshozatali eljárás útján az Európai Bírósághoz fordulni. Kevés, általában az EU kizárólagos hatáskörébe tartozó területen az uniós jog közvetlen igazgatási jellegű alkalmazása valósul meg, és azon intézményei, szervei vagy hivatalai hajtják végre, amelyek eljárásait a Törvényszék és a Bíróság felülvizsgálata mellett folytatják le. Az integráció mélyülésével egyre több olyan eset fordul elő viszont, amelyben az uniós jogot olyan eljárások során alkalmazzák, amelyekben mind uniós, mind pedig tagállami intézmények, szervek vagy hivatalok is részt vesznek (Campos Sánchez-Bordona, 2018, paras. 57-58).

A négy szabadság gyakorlati megvalósulása így rendszerint nemzetközi elemet is tartalmazó ügyeket szül, amelyek *összetett (kompozit) eljárásokat* eredményeznek. Az együttműködés ebben az értelemben azt jelenti, hogy az egyik tagállam eljáró hatóságának döntése egy másik tagállam adataira vagy eljárási cselekményére épül, vagyis különböző joghatóságok alá tartozó hatóságok kollaborációjából születik egy olyan döntés, amely kompozit eljárás eredménye. Nyilvánvaló, hogy az ilyen joghatóságokon átívelő eljárási cselekményeket magában foglaló együttműködés világosan lefektetett hatásköröket és felelősséget kíván meg annak érdekében, hogy az átláthatóság és az elszámoltathatóság biztosított legyen, valamint érvényesüljenek a tisztességes eljárás garanciái. Mivel az uniós szakpolitikák megvalósítása során minden szereplő egyre inkább egymásra utalt, az együttműködés híd szerepet tölt be a nemzeti jogi hagyományok megőrzése és az uniós jog egységes alkalmazásának szükségessége között, hozzájárulva a szabadság, biztonság és jog viszonylag egységes európai térnek kialakításához. Az együttműködés tehát nem pusztán politikai, hanem operatív jellegű is: a mindennapi hatósági gyakorlat szintjén működik (Cananea, 2004, p. 197), amelyhez a tagállami bíróságok jogvédelmi funkciója járul hozzá (Benvenisti & Downs, 2014, p. 86). A *sui generis* uniós jogrend következtében a felelős tagállami szervek tulajdonképpen hálózatba szerveződnek az uniós célok megvalósítása érdekében.

A közigazgatási együttműködés az integráció kezdete óta létezik, és minden jogi aktus tartalmaz valamilyen formában felhatalmazást a négy szabadság megvalósítását szolgáló együttműködésre (Lafarge, 2024, p. 145). Az együttműködés nemcsak kívánatos, hanem az EU intézményi struktúrájából fakadó követelmény is (Garben, 2019, p. 1560). Intézményesülésében azonban az Európai Unió létrejötte jelentett fordulópontot: az 1990-es évekig a közigazgatási és igazságügyi szervek közötti együttműködés kormányközi alapon, az integráción kívüli eszközökkel történt, és csupán szűk, elsősorban bünyügyi területre

korlátozódott (Monar, 2012, pp. 718–721). A Maastrichti Szerződés új fejezetet nyitott az igazságügyi és belügyi együttműködés formális EU-keretbe való emelésével, bár továbbra is kormányközi jelleggel (Monar, 2014, 150). A mérföldkövet az Amszterdami Szerződés és a Tamperei Program jelentette, melyek elindították a szabadság, biztonság és jog érvényesülésén alapuló európai térség koncepcióját (Kostakopoulou, 2020, p. 24), és ezzel az együttműködés olyan formáját, amelyhez a Lisszaboni Szerződés teremtette meg a szerződéses alapokat, különösen a kölcsönös bizalom és kölcsönös elismerés elvének rögzítésével (EUMSZ 82. cikk; Chevallier-Govers, 2021, pp. 1352–1358).

A 2000-es évektől figyelhető meg igazán a *hálózatba szerveződés* kifejezett rendszere, amely valamennyi szakpolitikában közös jellemzőt mutat: konkrét igényekre válaszul jöttek létre, az adott szakpolitika európaizáltságának fokától függő módon működnek, ám céljuk közös: az uniós joggal összhangban történő végrehajtás. Mindez az információmegosztásra épül (Lafarge, 2024, pp. 154–155). Ennek úttörője a közigazgatási rendszerek közötti elektronikus adatcserét (IDA) lehetővé tevő transzeurópai hálózatok fejlesztése (1719/1999/EK határozat, Oller Rubert & García Macho, 2021, p. 1421) és kulcsszerep jut a 2008 óta *működő belső piaci információs rendszernek* (IMI) is. Az IMI központi kommunikációs rendszerrel könnyíti meg a tagállamok közötti információcserét és együttműködést, így segítve az uniós jog alkalmazását a nemzetközi elemet tartalmazó belső piacot érintő esetekben, ráadásul teszi mindezt előre lefordított nyelvi formulákkal és gépi fordítással (2008/49/EC; Reg. (EU) No 1024/2012; Lottini, 2014. p. 111). Olyan mindennapi hatósági együttműködések támogató mechanizmusok működtetéséhez jelent platformot egyre több jogterületen, többek között a leggyakrabban használt közokiratok eredetiségével kapcsolatos aggályok, a belső piaci problémamegoldó hálózat működtetése, szakmai képzések elismerésével kapcsolatos eljárás. 2023-ban már 95-féle közigazgatási együttműködéshez biztosított terepet, és 585 000 információcserét bonyolítottak rajta keresztül (Commission, 2023, p. 10).

A növekvő együttműködés fejlődési csúcspontja a kompozit eljárás, amely az uniós és nemzeti szintek összefonódásának legkomplexebb formája.

4. Az uniós közigazgatási együttműködés strukturális elmélyülése és a kompozit eljárások genezise

Az uniós szakpolitikák végrehajtása tehát a tagállamok közigazgatási szerveire támaszkodik, ami szükségszerűen folyamatos, napi szintű együttműködést hoz létre közöttük. E kapcsolatok az integráció

előrehaladtával egyre szervezettebbé, formalizáltabbá és strukturáltabbá váltak: a hatóságok közötti spontán kooperáció fokozatosan intézményesült, és kialakultak az úgynevezett közigazgatási hálózatok (*administrative networks*). Ezek olyan többközpontú együttműködési struktúrák, amelyekben uniós és nemzeti – illetve tagállamok közötti – hatóságok koordinált módon hajtják végre jogszabályokat, osztanak meg adatokat, illetve egyeztetik döntéseiket, egyfajta hálózatba szerveződnek. A hálózatok célja a szakpolitikai végrehajtás hatékonyságának és szakmai minőségének növelése, továbbá az, hogy az egymástól eltérő nemzeti közigazgatási rendszerek között állandó kommunikáció és információáramlás valósuljon meg. Ezek tág értelemben mind összetett eljárásokat eredményeznek, hiszen az eljáró hatóság olyan döntést hoz, amelynek valamely eleme más tagállam szervétől származik. Az uniós jog általános jelleggel nem szabályozza, bár a jogtudomány széles körben vizsgálta ezen eseteket (Campos Sánchez-Bordona, 2018, para. 58; Wilbrandt-Gotowicz, 2023, p. 296).

4.1. A hálózati végrehajtás strukturális összefonódása

Bár az uniós jogalkotónak továbbra sincs közvetlen hatásköre a tagállami közigazgatások szabályozására vagy harmonizálására (EUSZ hatáskörök), ez nem jelenti azt, hogy a nemzeti közigazgatások ne formálódnának uniós követelmények hatására. A Lisszaboni Szerződés rögzítette azt a régóta ismert tényt, hogy az uniós jog tagállami szintű hatékony végrehajtása elengedhetetlen az EU megfelelő működéséhez (EUMSZ 197. cikk), és ezzel hatáskört biztosított a koordináció és kooperáció előmozdítására, többek között az információcsere támogatásával. A közigazgatási hálózatok központi szerepet játszanak e rendszerben: számos szakpolitikában uniós hatóságok közös adatbázisokat hoznak létre az információk gyűjtésére és cseréjére (Galetta, 2019, p. 7). Az együttműködés formái rendkívül sokfélék: a jó gyakorlatok megosztásától és ad hoc információcserétől kezdve a jogsegélykérelmeken és szisztematikus adatmegosztáson át a transznacionális hatósági döntésekig (Lafarge, 2024, pp. 148–152; Csatlós, 2016, pp. 20–22). Ezek a hálózatok megkönnyítik az ügyek elosztását, támogatják a joghatóságok közötti koordinációt, és gyakran biztonságos informatikai rendszerek védik az érzékeny adatokat. Emellett nemcsak operatív, hanem politikai–koordinációs funkciókat is ellátnak: a *soft law* és a jó gyakorlatok révén a lojális együttműködés elvét a mindennapi gyakorlatba ültetik, és informális módon töltik ki a jogalkotás hézagjait.

Az idők során mindezzel párhuzamosan azonban az alapvető jogok – köztük az eljárási garanciák – értelmezése is megváltozott: az Alapjogi Charta elsődleges jogforrássá válásával a korábban nemzeti gyökerű alapjogok közös uniós értelmezést nyertek. A jó közigazgatás elve immár

uniós szinten értelmezendő, hatással a tagállami közigazgatások működésére, különösen hálózati együttműködésben. A dokumentumokhoz való hozzáférés joga, az eljárási jogorvoslat hatékonysága vagy a hatóságok függetlensége olyan fogalmak, amelyek az Európai Unió Bírósága értelmezésében a tagállami jog részévé is közös uniós standardként épülnek be (Halberstam, 2021, p. 143, pp. 156–157). Az uniós jog ebben az értelemben metanormaként működik (Roeben, 2020, p. 30), és úgy formálja a tagállami közigazgatásokat, hogy az EU-nak nincs kifejezett jogalkotási hatásköre – ez egyfajta burkolt közigazgatási harmonizációt eredményez. Ez a folyamat ugyanakkor rámutat arra, hogy az adminisztratív hálózatok működésében gyakran hiányzik az a világos, kiszámítható normatív háttér, amely a jogrendszerek találkozásának metszetében egyértelmű eljárási szabályokat biztosítana.

Az Európai Unió jogrendjében ugyanis egyre több olyan igazgatási mechanizmus működik, amelyben több szint (uniós és nemzeti) és több állam közigazgatási szervei egy eljárási lánc részeként járnak el. Ezeket a szakirodalom kompozit igazgatási eljárásoknak (*composite administrative procedures*) nevezi (Türk, 2025, pp. 3-4). A jelenséget sem az elsődleges, sem a másodlagos uniós jog nem kodifikálja; kialakulása gyakorlati fejlődés eredménye, elsősorban az uniós szakpolitikák végrehajtásának egyre szorosabb koordinációja révén. A kompozit eljárások célja, hogy az EU-szabályok végrehajtása hatékonyabb, gyorsabb és szakmailag megalapozottabb legyen, ám közben az eljárás több jogrendet és felügyeleti szintet érint, ami az eljárási garanciák és a bírósági jogvédelem szempontjából komoly kihívást jelent. Az összetett vagy kompozit hatósági eljárások emiatt komoly hiányosságokat eredményeznek a jogállamiság három kulcsfontosságú követelményének érvényesülése szempontjából: az egyének hatékony bírói védelme, a nemzeti közhatalom bírói ellenőrzése és a közigazgatási jogszerűség elve tekintetében (Brito Bastos, 2020, p. 65). A hatékony hálózatok sem képesek ugyanis teljesen áthidalni a közigazgatási kapacitásbeli különbségeket, az eltérő nemzeti eljárási szabályokat vagy az intézményi egyenlőtlenségeket. Az összetett eljárások együttműködési szakasza különösen érzékeny: ha *soft law*-ra épül, annak nem kötelező jellege jogbizonytalanságot okozhat, korlátozhatja a bírói felülvizsgálat lehetőségét, és veszélyeztetheti az átláthatóságot, elszámoltathatóságot, jogbiztonságot és az egyéni eljárási jogok érvényesülését. A kooperatív eljárások köztes szakaszai – amikor a hatóságok egymás között egyeztetnek – gyakran meghatározóak a végső döntés szempontjából, különösen az érintettek szemszögéből. Az eljárás jogszerűsége és az eljárási jogok védelme az önvédelemhez való jog alapját képezi, ami különösen fontos a határokon átnyúló ügyekben, ahol különböző jogrendszerek és jogi kultúrák találkoznak. E strukturális gyengeségek miatt rendszeresen felmerül az

európai közigazgatási eljárásjog kodifikálásának igénye. Tudományos kezdeményezések – például a ReNEUAL-hálózat – is részletes javaslatokat dolgoztak ki (Craig et al, 2017; Balogh-Békési, Balázs & Boros, 2017, p. 23), különösen az információcsere szabályozására, kiemelve a kompozit eljárások visszatérő problémáit.

A szakirodalom és az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlata három alaptípust különít el attól függően, hogy ki hozza a végső döntést, és milyen kapcsolat áll fenn a résztvevő hatóságok között. *Vertikális kompozit eljárásban* a nemzeti hatóság előkészít, vizsgál, míg az uniós intézmény hozza a végső döntést; a döntési hatáskör az EU szintjén van. Ilyen figyelhető meg például bizonyos gyógyszerengedélyezési eljárásoknál (Röttger-Wirtz & Eliantonio, 2019, pp. 397-402) vagy a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó eljárásoknál (Budinska, 2019, pp. 176-178). *Horizontális kompozit eljárás* során a hatósági együttműködés tagállamok között zajlik, a végső döntést nemzeti szerv hozza meg; a döntési hatáskör a tagállamnál marad. Az, hogy melyik szerv rendelkezik tényleges döntési jogkörrel az összetett közigazgatási eljárásban, determinálja a felülvizsgálat szabályait is. Fő – de nem kizárólagos – szabály szerint a nemzeti bíróságok vizsgálják a nemzeti hatóságok által elfogadott közigazgatási aktusok jogszerűségét, ha e hatóságok végleges határozatot hoznak az ilyen típusú eljárásban, míg az Európai Unió Bírósága bírálja el az uniós intézmények összetett eljárásokat lezáró közigazgatási aktusait (Campos Sánchez Bordona, 2018, para. 60). *Vegyes (hibrid) kompozit eljárásról* akkor van szó, ha a döntés-előkészítés és maga a döntés is több szinten történik, egymásra épülő aktusokkal; megosztott hatáskör és komplex jogorvoslat jellemzi attól függően, hogy a kinél van a végleges döntési jogkör és ebben milyen szerepe van a többi eljáró szervnek (Eliantonio, 2014, pp. 74-77).

4.2. A kompozit eljárások rendszerszintű kockázatai

A kompozit eljárások célja az uniós szakpolitikák hatékony és szakmailag megalapozott végrehajtása, ugyanakkor jelentős jogállamisági kérdéseket is felvetnek, többek között az egyének bírói jogvédelme és a döntések felülvizsgálhatósága tekintetében (Röttger-Wirtz & Eliantonio, 2019, p. 394). A szoros együttműködés az integrált rendszerben fejlődik, a kapcsolódó igazságszolgáltatási kontroll pedig ezzel nem tart lépést (Mazzotti & Eliantonio, 2020, p. 42) olyan módon, ahogyan azt a szubjektív és objektív jogvédelem jogállami garanciái megkívánják (Siket, 2017, pp. 33-36), és amelyeket maga az EU is megkövetel (Rozsnyai, 2013, pp. 123-124).

Az ítélezési gyakorlat szerint, ha vertikális kompozit eljárásról van szó, és egy eljárás végén közvetlen közigazgatási szintű uniós intézmény hozza meg a döntést, akkor az egész eljárás — beleértve a nemzeti hatóságok korábbi, előkészítő vagy adatgyűjtő aktusait is — kizárólag az uniós bíraskodás hatáskörébe tartozik. Ezt az elvet fektette le a *Borelli*, majd *Fininvest - ügyekben* az Európai Bíróság. Az 1992-es *Borelli-ügyben* egy vállalkozás pénzügyi támogatást kért az EU közös mezőgazdasági reformprogramja keretén belül. Az erre irányuló kérelem elbírálása kompozit eljárásban történt: a nemzeti olasz hatóság előzetes véleményt alkotott, negatívát, amely alapján a Bizottság végül elutasította az uniós támogatást. A döntést az Európai Bíróság előtt megtámadták azt állítva, hogy a nemzeti aktus jogellenes volt, így maga az uniós döntés is az. Az Európai Bíróság ennek kapcsán úgy foglalt állást, hogy kompozit (összetett) eljárásokban, amelyekben a nemzeti hatóság olyan előkészítő aktust fogad el, amely köti az uniós hatóságot — tehát nem hagy számára mérlegelési mozgásteret —, és ezáltal *ab ovo* determinálja a döntés tartalmát, az uniós bíróságok nem vizsgálhatják felül a végső uniós döntést azon az alapon, hogy az jogsértő nemzeti előkészítő aktuson alapul. Mivel az uniós bíróságoknak nincs joghatóságuk a nemzeti aktusok felülvizsgálatára, nem nyilváníthatják érvénytelennek az uniós döntést sem. Ugyanakkor — az eredményes bírói jogvédelem hiányának elkerülése érdekében — a nemzeti bíróságoknak ugyanazon feltételek mellett kell felülvizsgálniuk a kötelező erejű nemzeti előkészítő aktusokat, mint amelyek mellett az adott nemzeti hatóság bármely végleges aktusát felülvizsgálnák (para. 1-4). Az elv jobbra változatlan maradt másfél évtized után is. Az euróövezetben székhellyel rendelkező hitelintézetben történő minősített részesedésszerzés bejelentését a nemzeti illetékes hatóságnál kell benyújtani. Ez a hatóság értékeli a tervezett részesedésszerzést, és az Európai Központi Bank (EKB) számára javaslatot tesz annak elfogadására vagy elutasítására. Az EKB a vonatkozó uniós jogban meghatározott értékelési kritériumok alapján dönt arról, hogy tiltakozik-e a részesedésszerzés ellen vagy sem. Jelen ügyben az illetékes olasz központi bank negatív javaslatot terjesztett elő az EKB felé, hogy az utasítsa el a Berlusconi által előterjesztett kérelmet, mivel vállalkozás vezetésétől eltiltott személyről van szó, így nem felel meg a pénzügyi közvetítőikben fennálló minősített részesedés tulajdonlásához szükséges jó hírnév követelményének. Az EKB egyetértett a nemzeti hatóságokkal, és elutasította a kérelmet. A döntést olasz bíróság előtt támadták meg, az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásban viszont úgy döntött, mivel a végső döntés az EKB-nak tulajdonítható, a felülvizsgálatára az EUMSZ 263. cikke alapján az uniós bíróságoknak kell kizárólagos joghatósággal rendelkezniük. Hozzátette, hogy az uniós jog hatékonyságának biztosítása és az őszinte együttműködés elve miatt a

Fininvest-ügyhöz hasonló eljárásban a nemzeti hatóságok által elfogadott aktusok nem lehetnek a tagállami bíróságok felülvizsgálatának tárgyai. Kizárólag az uniós bíróságok jogosultak — szükség esetén — megállapítani az EKB döntésének származékos jogellenességét, ha az a nemzeti előkészítő aktusok jogellenességére vezethető vissza (para. 53-59). Ez a megoldás az uniós szintű jogharmonizáció és az igazságos, egységes döntéshozatal szempontjából pragmatikus előnyt jelenthet (Lonardo, 2022; Eckes & D'Ambrosio, 2020, pp. 43-44). Ugyanakkor ez a megközelítés súlyos hátrányokat rejt. Amennyiben a nemzeti szakaszban jogsértés történt, azokat — mivel az uniós bíróság nem vizsgálhatja a nemzeti jog szerinti megfelelőséget — gyakran nem éri érdemi felülvizsgálat (*judicial gap*) (Brito Bastos, 2020, p. 64). Ez mutatkozik meg a vertikális kompozit eljárásra jellemző kérdéseket boncolgató *Rimšēvičs-döntésben*, amikor a lett hatóságok ideiglenesen felfüggesztették a lett központi bank elnökét (*Rimšēvičs*) hivatalából, egy korrupciós nyomozás keretében hozott döntés alapján, ami egyben azt is eredményezte, hogy elveszítette helyét az Európai Központi Bank Kormányzótanácsában. Az Európai Bíróság kimondta, hogy a lett nemzeti hatóság által hozott felfüggesztés jogellenes volt, mivel nem támasztották alá a felfüggesztést eléggé azzal, hogy *Rimšēvičs* súlyos kötelességszegést követett el. Mind *Rimšēvičs*, mind az Európai Központi Bank bírósági úton támadta meg ezt a nemzeti döntést az Európai Unió Bíróságán, a Központi Bankok Európai Rendszere és az Európai Központi Bank alapokmányának azon passzusára hivatkozva, amely kimondja, hogy a nemzeti központi bankok elnökeit csak akkor lehet hivatalukból eltávolítani, ha nem felelnek meg a feladataik ellátásához szükséges feltételeknek vagy súlyos kötelességszegést követtek el. Az Európai Bíróság megsemmisítette a felfüggesztő határozatot, és egyben megerősítette, hogy az uniós intézmények által hozott végső döntések felülvizsgálatára kizárólag az uniós bíraskodás jogosult, a nemzeti hatóságok előzetes, a döntéshozatalhoz hozzájáruló aktusainak kontrollját pedig szűk körre korlátozta. A Bíróság az elé tárt (nemzeti) iratokból vonta le a következtetését, miszerint azok nem támasztották alá megfelelően azt, hogy *Rimšēvičs* valóban súlyos kötelességszegést követett volna el, de a *nemzeti eljárás jogalapját, a keletkezett dokumentumok jogszerűségét* érdemben nem vizsgálta (para. 96). Ez talán jól példázza azt a mechanizmust, amelyben a nemzeti döntéssel kapcsolatos jogorvoslat nem része az eljárás egységének, így viszont nehezebb biztosítani az érintett jogalanyt megillető hatékony jogorvoslathoz való jogot (Alapjogi Charta, 47. cikk). Sőt, a jogirodalom elemzései már felhívták arra a figyelmet, hogy így egyes adminisztratív aktusok akár teljesen bírói kontroll nélkül maradhatnak, ami az uniós közigazgatási tér legitim működését alapjaiban kérdőjelezi meg (Brito Bastos, 2020).

Erre az anomáliára mutat rá többek a *Berlioz - ügy* is, amelyben horizontális kompozit eljárásban egy tagállam adóhatósága közigazgatási pénzügyi szankciót szabott ki egy adóalannal szemben a neki felrótt azon együttműködési kötelezettség megszegése miatt, amely az illetékes nemzeti hatóság azon adatszolgáltatásra kötelező határozatából ered, amelyet egy másik tagállamtól érkezett. Ez ügyben a hatékony jogorvoslathoz való jogot a Bíróság úgy értelmezte, hogy annak a bíróságnak, amely előtt az információszolgáltatásra kötelező határozat teljesítésének megtagadása következtében kiszabott közigazgatási pénzügyi szankcióval szemben a keresetet benyújtották, jogosultnak kell lennie arra, hogy megvizsgálja e határozat jogszerűségét. Az eljárás kompozit jellegére, az együttműködés okára vonatkozó uniós jogi rendelkezések jogszerű céljára tekintettel viszont a bíróságnak kizárólag annak ellenőrzésére kell képesnek lennie egy rövid vizsgálat alapján, hogy az adatok szolgáltatására kötelező határozat olyan információkérésen alapul-e, amely kapcsolatot teremt egyrészt a kért információk, az érintett jogalany, az esetlegesen értesített harmadik személyek, és másrészt a kifizetett adózási cél között. A jogellenesség megállapításához az információkérés és az együttműködést előíró norma célkitűzése közötti eltérésnek nyilvánvalónak kell lennie. (*Berlioz-ügy*, pp. 77-78). A Charta 47. cikkében biztosított bírósági jogorvoslat hatékonysága pedig megköveteli, hogy a megkereső hatóság indokolása lehetővé tegye a nemzeti bíróságnak, hogy az információkérés jogszerűségét vizsgálhassa (*ZZ-ügy*, p. 53.; *Unitrading-ügy* p 20.; *Berlioz-ügy*, p. 84.). Ezzel a transznacionális bírói felülvizsgálat első formális kerete létrejött (Mazzotti & Eliantonio, 2020, p. 47), azonban azt is világossá tette, hogy a bíróság feladata csupán annak vizsgálata, hogy a kérés nem nyilvánvalóan irreleváns, nem pedig az, hogy a korábbi nemzeti szakasz minden egyes jogszerűségi eleme érdemben megkérdőjelezhető legyen.

Míg a *Berlioz-ügyben* az Európai Bíróság kimondta, hogy a nemzeti bíróság képes felülvizsgálni egy másik tagállam adóhatóságának információkérése jogszerűségét az uniós jog alapján, amikor az döntéshez vezető eljárás része volt. Ez *átlépte* a korábbi doktrínát, miszerint külföldi nemzeti előkészítő aktus nem tárgya nemzeti jogorvoslatnak. Egy évvel később a *Donnellan -ügyben* viszont úgy határozott, hogy ha egy tagállam hatósága valamely más tagállam hatóságától azt kéri, hogy az hajtson be egy olyan, az alapügyben szereplőhöz hasonló bírságra vonatkozó követelést, amelyről *az érdekelt nem szerzett tudomást*, jogszerűen vezethet ahhoz, hogy ez utóbbi hatóság megtagadja a segítségnyújtást a behajtás tekintetében (para. 61). Ekként a megkeresett állam a megkereső állam *eljárását* tulajdonképpen bírálja.

Összességében tehát az uniós közigazgatási integráció és az uniós intézmények szerepének erősödése komoly hatással van arra, hogy milyen

módon biztosítható a jogalanyok számára az igazságos, átlátható és jogszerű eljárás, valamint a megfelelő bírói jogvédelem. A kompozit eljárások – amennyiben nem párosulnak érdemi bírói kontrollal – éppen azt a normatív stabilitást és jogbiztonságot veszélyeztetik. Ez az egyik legsúlyosabb kihívás a jelenlegi több-szintű, több-joghatóságú uniós közigazgatás számára.

5. Digitális paradoxon: egységesítés és töredezés az Európai Közigazgatási Térben

A 2020-as évtized az emberközpontú digitális átállás kora, és ennek megfelelően az EU szakpolitikai célkitűzéseit is erre az irányra hangolta a következő ciklusra. A stratégia részeként 2030-ra többek között azt tűzték ki célul, hogy a közszolgáltatások teljeskörűen online elérhetővé váljanak (Decision (EU) 2022/2481). A cél ugyanis a gyorsabb, átláthatóbb, adatvezérelt és interoperabilis közigazgatási működés (Vörös, 2025, p. 40; Patyi-Pollák & Fekete, 2025a, p. 4), amely a határokon átnyúló (adatalapú) együttműködést természetes folyamattá teszi, ami szükségképpen kihat az európai közigazgatásra is. A digitális átállás nem csupán technikai modernizáció, hanem szerkezeti és szemléleti változás az európai közigazgatásban; ennek egy része már realitás, jó része még jövőbeli prognózis. A tagállamok közigazgatási szervei közötti együttműködés már nem kizárólag jogi, hanem technológiai és adatstratégiai kérdés is: az interoperabilitás, az automatizáció és az adattranszfer hármasa határozza majd meg az új eljárási valóságot. A digitalizáció ebben az összefüggésben nem önálló fejlemény, hanem az együttműködésnek egy olyan új minősége, amely a kompozit eljárások korábban azonosított strukturális bizonytalanságait is felerősíti. Ennek már nem csupán előjelei vannak, hanem kézzel fogható alapjai is, a teljesség igénye nélkül az Európai Unió digitális stratégiái, a digitális szolgáltatásokról szóló rendelet (DSA), eIDAS Regulation, az AI rendelet, e-igazságszolgáltatási kommunikációs rendszer (e-CODEX), a számtalan adatot tartalmazó információs rendszerek és az őket üzemeltető, *a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagy méretű IT-rendszereinek üzemeltetési igazgatását végző európai uniós ügynökség* (eu-LISA) mind egy lépést jelentenek abba az irányba, ahol a közigazgatásra mint összekapcsolt ökoszisztémára tekinthetünk, ahol az adatáramlás és a szolgáltatások folyamatos integrációja az alapvető működési elv (Csatlós, 2025, pp. 137-147; Onťanu, 2023, pp. 96-105).

A digitális korszakban az európai közigazgatási eljárásjog új dimenzióba lép: az eljárások gyorsabbak, de összetettebbek, az együttműködés átláthatóbb, de sebezhetőbb, a hatékonyság növekszik, ugyanakkor a jogbiztonság és a személyes jogok védelme új típusú garanciákat igényel; az

adatvédelmi szabályozás ebben kiemelt helyet vív ki magának (Patyí, Pollák & Fekete, 2025b, pp. 7-13). A közigazgatási digitalizáció gyorsuló üteme alapvetően alakíthatja át a kompozit eljárások működését. Ezekben a többszintű és több joghatóságot érintő eljárásokban a digitalizáció első látásra éppen azoknak a koordinációs nehézségeknek a feloldásához kínál eszközöket, amelyek a hatóságok közötti információmegosztásból és az egymást követő vagy párhuzamos döntési szakaszokból fakadnak (Benjamin, 2023, pp. 11-12). Az interoperábilis adatplatformok, a közös európai információs rendszerek és az automatikus adatátadási megoldások révén a határokon átnyúló együttműködés gyorsabbá és gördülékenyebbé válik, így a digitalizáció első ránézésre az eljárások hatékonyságának növekedését eredményezi. Ugyanakkor a technológiai infrastruktúra megjelenésével nem csupán a meglévő eljárási modellek lesznek „gyorsabbak”: a digitalizáció önállóan hoz létre új típusú jogállamisági és jogorvoslati problémákat, amelyek a kompozit eljárások eddig is meglévő strukturális feszültségeit tovább mélyíthetik. A digitalizált kompozit eljárások ezért az átláthatóság és az elszámoltathatóság további gyengüléséhez vezethetnek, és megnehezítik a hatékony jogorvoslat gyakorlását. Ez különösen súlyos következményekkel jár akkor, amikor az előkészítő nemzeti aktusokat valamely mesterséges intelligencia-alapú eljárás befolyásolja (Kastanas & Pavlidis, 2025, pp. 68-69), hiszen ezek az aktusok *de facto* még inkább determinálhatják a későbbi uniós döntést, miközben továbbra is kívül esnek az uniós bírósági kontroll közvetlen hatókörén, vagy fordítva: a nemzeti jogorvoslati rendszer nem fog tudni mit kezdeni vele. Ilyen problémát hordozhat a jövőben például az ETIAS Nemzeti Egység által hozott elutasító döntés elleni jogorvoslat kérdése. Az automatikus (kompozit) eljárás nemzeti szakaszára csak akkor kerül sor, ha az utazási engedély kérelem alapján a rendszerbe kapcsolt adatbázisok, figyelő lista és speciális kockázati mutatók által generált szűrőn az illető fennakad, így a tagállami hatóság (ETIAS Nemzeti Egység) feladata vizsgálni, hogy az egyén tényleges vagy potenciális biztonsági kockázati tényező-e, és az indokolt döntését ennek fényében meghozni az utazási engedély tárgyában. Lévéen a nemzeti szint eljárását egy más állam által tett bejegyzés, például SIS jelzés, vagy akár azon túl, profil alapú egyezés az, amely indukálta, a végleges döntés több-kevesebb részben, de visszavezethető joghatóságon kívülről származó olyan információra, amelynek vitathatósága (és a hatóság részéről indokolása) problémákba ütközhet (Csatlós, 2024b, pp. 391-397; Musco Eklund, 2023, p. 272). A *Borelli-ügyben* felvetett jogorvoslati hézag így egy új, „algoritmizált” formában térhet vissza.

A digitalizáció ezen túlmenően az eljárási garanciák érvényesülését is megnehezítheti. A döntések indokolása különösen problematikusá válhat

olyan esetekben, ahol a nemzeti hatóságok előminősítése vagy kockázatelemzése automatizált eszközökkel történik, mivel az algoritmus logikája gyakran nem hozzáférhető. Ez a Charta 41. cikkében rögzített indokolási kötelezettség és a 47. cikk szerinti hatékony bírói jogvédelem szempontjából egyaránt új típusú korlátokat jelent. Ráadásul az adatvezérelt adminisztratív rendszerekben a hibás vagy elavult adatok gyorsan „végigfutnak” a teljes eljárási láncon, ami növeli annak kockázatát, hogy a kérelmezők olyan sérelmeket szenvedjenek el, amelyekhez nem kapcsolódik megfelelő, ténylegesen igénybe vehető jogorvoslati mechanizmus.

A felmerülő problémák közé tartozik továbbá a bírósági felülvizsgálat szétföredezettségének erősödése. Mivel a digitalizált kompozit eljárásokban gyakran olyan adat- és döntéstámogató rendszerek játszanak érdemi szerepet, amelyeket más tagállam szervei fejlesztettek vagy üzemeltetnek – és amelyek formálisan nem minősülnek „döntésnek” –, a nemzeti bíróságok hatásköre a külföldi hatóság vagy az algoritmus működésének vizsgálatára továbbra is korlátozott. Ezzel párhuzamosan az uniós bíróság sem vizsgálhatja a nemzeti szakasz technikai vagy adatkezelési hibáit. A digitalizáció tehát erősíti a joghatósági hézagot (Jančová & Fernandes, 2022, pp. 7-8), és tovább növeli annak esélyét, hogy a kompozit eljárások bizonyos elemei a bírósági kontroll számára „érinthetlenné” váljanak.

Végül a digitalizáció révén megjelenő technikai szabályok – az adatminőségi kritériumok, az automatizált határidők, a kockázati kategóriák vagy az adatkapcsolási logika – burkolt normatív erőre tesznek szert. Ez a digitális közigazgatási hálózatok demokratikus legitimitásának és ellenőrizhetőségének kérdését is felveti, és hosszabb távon olyan rejtett harmonizációhoz vezethet, amely túlmutat a tagállami és uniós hatáskörök hagyományos elhatárolásán. A jövő európai közigazgatása tehát nem egyszerűen digitalizált lesz, hanem adatvezérelt, interoperábilis és jogtudatos – ahol a technológiai fejlődés nem a jog helyébe lép, hanem a jog által irányítottan formálja a közigazgatási gyakorlatot. Mindez azonban csak akkor válhat működőképpé és legitim rendszerré, ha a digitalizáció korszakában sikerül újragondolni és megerősíteni azokat az eljárási garanciákat, amelyek a több szintet és több joghatóságot érintő kompozit eljárásokban már a digitális átállás előtt is sérülékenyek voltak. Ezek közé tartozik különösen a döntések megfelelő és hozzáférhető indokolása (Charta 41. cikk), a személyes adatok pontosságának és helyesbítésének biztosítása, az érintettek tájékoztatáshoz és az ügyük irataiba való betekintéshez való joga, a hatékony bírói jogorvoslatihoz való jog (Charta 47. cikk), valamint az a követelmény, hogy a végleges döntést ténylegesen „hozzárendelhető” legyen egy konkrét, azonosítható hatósághoz.

A digitalizáció – különösen az automatizált előminősítési és kockázatelemzési rendszerek térnyerésével – éppen ezeket a garanciákat

teszi próbára, ha ugyanis a releváns eljárási mozzanatokat algoritmusok generálják, amelyek logikája feltétlen átlátható. Ha a döntést megalapozó adatok több tagállami és uniós rendszerből, eltérő minőségben áramlanak össze; vagy ha a döntéshozatali lánc olyan mértékben töredezik, hogy a felelősség és az elszámoltathatóság helye elmosódik, akkor a hagyományos eljárási jogi garanciák könnyen formálissá válnak (Wachter, Mittelstadt & Russell, 2018, pp. 860-879), így a jó közigazgatás összetevőit szükségképpen a technológiai megoldásokhoz kell igazítani (Lazarotto, 2025, pp. 50-51).

A technológiai innováció így nem pusztán gyorsítja és gördülékenyebbé teszi a kompozit eljárásokat, hanem egyúttal újabb, mélyebb réteget tárja fel azoknak a már korábban is azonosított problémáknak – a jogorvoslati hézagoknak, a felelősségi lánc tisztázatlanságának, a bírói felülvizsgálat széttöredezettségének –, amelyek a digitalizációval nemhogy csökkennek, hanem tovább erősödnek. A digitális korszak ennyiben nemcsak az együttműködés új minősége, hanem a korábbi eljárási és jogállamisági dilemmák következő stációja is.

6. Összefoglalás

A tanulmány átfogó képet ad az Európai Közigazgatási Tér fejlődéséről, középpontba állítva az együttműködés alkotmányos és gyakorlati jelentőségét. Kiindulópontja, hogy bár az EU-nak nincs egységes, kodifikált közigazgatási eljárásjoga, a mindennapi hatósági kooperáció mégis egyre szorosabb, többszintű és immáron technológiailag is összekapcsolt rendszert hozott létre.

Bemutatja, hogyan vált a lojális együttműködés elve az uniós jog végrehajtásának strukturális alapjává, és miként fejlődtek a korábbi, kormányközi koordinációból a közigazgatási hálózatok mint a gyakorlati információcsere és adatáramlás kulcselemei

A tanulmány részletesen elemzi a kompozit eljárásokat, és rámutat az ezekből eredő jogorvoslati hézagokra, amelyek veszélyeztethetik a Charta 41. és 47. cikk szerinti garanciákat. A *Borelli-, Fininvest- és Berlioz-ügyek* elemzésén keresztül világossá válik, hogy a több szintet érintő döntési folyamatok gyakran nem bírnak teljes körű bírósági kontrollal. Ennek kapcsán a digitalizáció kettős hatására figyelmeztet, amely egyszerre növeli a hatékonyságot az interoperábilis adatplatformok révén, ugyanakkor új típusú átláthatósági, adatminőségi és jogorvoslati kockázatokat is teremt. A digitális infrastruktúrák megjelenése a kompozit eljárásokban tovább mélyítheti a jobbizonytalanságot, különösen az automatizált döntéstámogató rendszerek miatt.

Az európai közigazgatási eljárásjog ezzel az adatáramlás, az automatizáció és az interoperabilitás korszakába lép – olyan térbe, ahol az együttműködés már nemcsak jogi kötelezettség, hanem digitális valóság. A kérdés immár nem az, hogy szükség lesz-e közös európai eljárásjogi normákra, hanem az, hogy a digitalizáció kényszere mennyire teszi sürgetővé ezek formális vagy informális kialakítását. A közös, nemzetközi elemmel bíró kompozit eljárások ugyanis a négy szabadság által formált európai térség szükségszerű konstrukciói, melyeket a digitalizációval megjelenő automatizmusok a jövőben nemcsak gyorsítanak, hanem tovább is rétegzik, újabb löketet adva az eljárási garanciák alkalmazhatóságá hangúlyozásának.

Forrásjegyzék

Jogirodalom

1. Balázs I. (2016). Európai integráció – magyar közigazgatás, egykor és most. Lőrincz Lajos korabeli vízióinak szembesítése napjaink folyamataival. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 4 (3), 56–69.
2. Balázs I. (2019). A magyar közigazgatás az „európai közigazgatási térségben”. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 7(1), 68–85.
3. Balázs, I. (2015). Az európai közigazgatási jog és közigazgatás értelmezéséről (pp. 13–29). In B. Gerencsér, L. Berkes, & Zs. A. Varga (szerk.), *A hazai és az uniós közigazgatási eljárásjog aktuális kérdései*. Pázmány Press.
4. Balázs, I. (2017). A közigazgatási jog fejlődésének sajátosságai, az európai közigazgatási jog problematikája (pp. 96-112). In *Közigazgatás-elmélet*. Debreceni Egyetemi Kiadó.
5. Balázs, I. (2020a). Európai közigazgatási térség. In A. Jakab, M. Könczöl, A. Menyhárd & G. Sulyok (szerk.), *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* <http://ijoten.hu/szocikk/eurpai-kozigazgatasi-terseg> (2025.12.15.)
6. Balázs, I. (2020b). Az Európai Közigazgatási Tér és az európai közigazgatási jog (pp. 70-90). In Lapsánszki A. (szerk.), *Közigazgatási jog. Szakigazgatásaink elmélete és működése*. Wolters Kluwer.
7. Balázs, I. (2025). Kié a közjog és kié a közigazgatási jog? Adalékok egy közjogi vitához az „európai közigazgatási jog” nézőpontjából. *Közjavak: A kormányzat kihívásai a mai piacgazdaságban*, XI (2), 20–27. <https://doi.org/10.21867/KjK/2025.2.3>
8. Balogh-Békési, N., Balázs, I., & Boros, A. I. (2017). Általános rendelkezések. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2017(2, különszám), 20–67.
9. Benjamin, J. (2023). Safeguarding the Right to an Effective Remedy in Algorithmic Multi-Governance Systems: An Inquiry in Artificial Intelligence-Powered Informational Cooperation in the EU Administrative Space. *Review of European Administrative Law*; 16 (2), 9-36.
10. Benvenuti, E., & Downs, G. W. (2014). The premises, assumptions, and implications of Van Gend en Loos: Viewed from the perspectives of democracy and legitimacy of international institutions. *European Journal of International Law*, 25(1), 85–102. <https://doi.org/10.1093/ejil/cht084>

11. Boros, A. (2018). A közigazgatási eljárás az Európai Unióban. In A. Jakab & B. Fekete (szerk.), *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. <https://ijoten.hu/szocikk/a-kozigazgatasi-eljarasjog-az-europai-unioban> (2025.12.15.)
12. Budinská, B. (2019). Judicial Review of Revocation Decisions in The Context of European Banking Supervision. *Review of European Administrative Law*, 12(1), 175-193. doi:10.7590/187479819X15656877527241
13. Brito Bastos, F. (2020). An administrative crack in the EU's rule of law: Composite decision-making and nonjusticiable national law. *European Constitutional Law Review*, 16(1), 63–90. <https://doi.org/10.1017/S1574019620000073>
14. Chevallier-Govers, C. (2021). Article 67: Establishing the AFSJ (pp. 1329–1376). In H.-J. Blanke & S. Mangiameli (eds.), *Treaty on the Functioning of the European Union: A commentary*. Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-43511-0_68
15. Craig, P. et al. (szerk.) (2017). *ReNEUAL Model Rules on EU Administrative Procedure*. Oxford University Press.
16. Csatlós, E. (2016). Az európai közigazgatási eljárási jog kodifikációja és a hatóságok együttműködése. *Eljárásjogi Szemle*, 2016(2), 14–23.
17. Csatlós, E. (2024a). Blending digitalization and enhanced security: Exploring the role of ETIAS in migration control and its administrative structure. *Hungarian Journal of Legal Studies*, 65(3), 323–346. <https://doi.org/10.1556/2052.2024.00508>
18. Csatlós, E. (2024b). Jog vs. technológia: az ETIAS és a migráció szűrése. *Scientia et Securitas*, 5(4), 389–400.
19. Csatlós, E. (2025). *European administration: the basic principles governing the administration of the European Union*. Iurisperitus.
20. della Cananea, G. (2004). The European Union's mixed administrative proceedings. *Law and Contemporary Problems*, 68(Winter), 197–217.
21. Deviatnikovaitė, I. (2018). EU administrative law: What are EU-level public administrators? *Hungarian Journal of Legal Studies*, 59(1), 19–39. <https://doi.org/10.1556/2052.2018.59.1.2>
22. Eckes, C., & D'Ambrosio, R. (2020). Composite administrative procedures in the European Union. ECB Legal Working Paper Series No. 20. European Central Bank. <https://doi.org/10.2866/08772>
23. Eliantonio, M. (2014). Judicial review in an integrated administration: The case of 'composite procedures'. *Review of European Administrative Law*, 7(2), 65–102. <https://doi.org/10.7590/187479814X14146669103728>Galetta, D.-U. (2010). *Procedural autonomy of EU Member States: Paradise lost? A study on the "functionalized procedural competence" of EU Member States*. Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-642-12547-8>
24. Garben, S. (2019). Competence Creep Revisited. *Journal of Common Market Studies*. 57(2), 205-222. <https://doi.org/10.1111/jcms.12643>
25. Galetta, D.-U. (2019). Public administration in the era of database and information exchange networks: Empowering administrative power or just better serving the citizens? *European Public Law*, 25(2), 171–182.
26. Gombos, K. (2019). Tagállami eljárási autonómia – az elv korlátokkal és kérdőjelekkel. *Európai Tükör*, 3(3), 35-50. <https://doi.org/10.32559/et.2019.3.3>
27. Halberstam, D. (2021). Understanding national remedies and the principle of national procedural autonomy: A constitutional approach. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 23, 128–158. <https://doi.org/10.1017/cel.2021.12>

28. Harlow, C., & Rawlings, R. (2014). *Process and procedure in EU administration*. Hart Publishing
29. Hofmann, H.C.H. and Türk, A. (2007). The Development of Integrated Administration in the EU and its Consequences. *European Law Journal*, 13, 253-271. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00355.x>
30. Ibáñez, A. J. G. (2000). *A közösségi jog ellenőrzése és végrehajtása: A nemzeti és az európai közigazgatások szerepe* (Szilágyi I., Ford.), Osiris Kiadó.
31. Jančová, L. & Fernandes, M. (2022). *Digitalisation and administrative law. European added value assessment*. European Parliamentary Research Service, PE 730.350.
32. Kastanas I. & Pavlidis G. (2025) Algorithmic Administration and the EU AI Act: Legal Principles for Public Sector Use of AI, *Journal of Ethics and Legal Technologies*. 7(2), 59-79. <https://10.25430/pupj-JELT-2025-2-3>
33. Kostakopoulou, D. (2020). The appeal to Tampere’s politics of consciousness for the EU’s AFSJ (pp. 16–19). In S. Carrera, D. Curtin, & A. Geddes (szerk.), *20 Year Anniversary of the Tampere Programme: Europeanisation dynamics of the EU Area of Freedom, Security and Justice*. European University Institute.
34. Lafarge, F. (2024). Is administrative cooperation between EU Member States the “dark matter” of the European administrative space? A legal perspective on the implementation of EU free circulation policies (pp. 139–157). In D. Georgakakis (szerk.), *The changing topography of EU administration: Organisations, actors, and policy processes*. Palgrave.
35. Lazarotto, Barbara (2025). The Role of Technology in Citizens’ Right to Good Administration: Examining the Impact of Smart Governments. In Goossens, J, Keymolen, E. & Stanojević, A. et al. (szerk.), *Public Governance and Emerging Technologies. Values, Trust, and Regulatory Compliance*. Springer.
36. Lenschow, A. (2006). Europeanisation of public policy (pp. 56–70). In J. Richardson (szerk.), *European Union: Power and policy-making*. Psychology Press.
37. Lonardo, L. (2022). *The authority of administrative law: Its implications for EU integration in the enforcement of composite procedures*. Jean Monnet Network on EU Law Enforcement Working Paper Series No. 38/22. <https://jmn-eulen.nl/wp-content/uploads/sites/575/2022/08/WP-Series-No.-38-22> (2025.12.15.)
38. Lottini, M. (2014). An instrument of intensified informal mutual assistance: The Internal Market Information System (IMI) and the protection of personal data. *European Public Law*, 20(1), 107–126. <https://search.datacite.org/works/10.15166/2499-8249/373>
39. Mazzotti, P., & Eliantonio, M. (2020). Transnational judicial review in horizontal composite procedures: Berlioz, Donnellan, and the constitutional law of the Union. *European Papers*, 5(1), 41-70. <https://doi.org/10.15166/2499-8249/373>
40. Monar, J. (2012). Justice and Home Affairs: The Treaty of Maastricht as a decisive intergovernmental gate opener. *Journal of European Integration*, 34(7), 717–734. <https://doi.org/10.1080/07036337.2012.726011>
41. Monar, J. (2014). The EU’s growing external role in the AFSJ domain: Factors, framework and forms of action. *Cambridge Review of International Affairs*, 27(1), 147–166.
42. Musco Eklund, A. (2023). Rule of Law Challenges of ‘Algorithmic Discretion’ & Automation in EU Border Control. A Case Study of ETIAS Through the

- Lens of Legality. *European Journal of Migration and Law*, 25, 249–274. <https://doi.org/10.1163/15718166-12340152>
43. Negruț, V., & Zorzoană, I. A. (2023). Application of the loyal cooperation principle in public administration. In *Challenges of the Knowledge Society* (pp. 431–437). Nicolae Titulescu University Publishing House.
 44. OECD. (2023). *The Principles of Public Administration*. OECD Publishing. <https://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-2023.pdf> (2025.12.15.)
 45. Oller Rubert, M., & García Macho, R. (2021). Article 74: Administrative cooperation (pp. 1417–1425). In H.-J. Blanke & S. Mangiameli (szerk.), *Treaty on the Functioning of the European Union: A commentary*. Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-43511-0_68
 46. Onțanu, E. A. (2023). The Digitalisation of European Union Procedures: A New Impetus Following a Time of Prolonged Crisis. *Law, Technology and Humans*, 5 (1), 93–110.
 47. Patyi, A., Pollák, K. & Fekete (2025a). A mesterséges intelligencia alkalmazásának egyes adatvédelmi kihívásai a közigazgatási hatósági eljárásokban. *Jog Állam Politika*, 17(1), 7–20. <https://doi.org/10.58528/JAP.2025.17-1.3>
 48. Patyi, A., Pollák, K. & Fekete (2025b). A mesterséges intelligencia alkalmazásának néhány alapkérdése a közigazgatási eljárásjog szemszögéből. *Jog Állam Politika*, 17(1), 3–18. <https://doi.org/10.58528/JAP.2025.17-1.3>
 49. Roeben, V. (2020). Judicial protection Fsikeas the meta-norm in the EU judicial architecture. *Hague Journal on the Rule of Law*, 12, 29–62. <https://doi.org/10.1007/s40803-019-00085-3>
 50. Rozsnyai, K. (2013). A hatékony jogvédelem biztosítása a közigazgatási bírászkodásban. *Acta Humana*, 1 (1), 117–130.
 51. Röttger-Wirtz, S., & Eliantonio, M. (2019). From integration to exclusion: EU composite administration and gaps in judicial accountability in the authorisation of pharmaceuticals. *European Journal of Risk Regulation*, 10(2), 393–411. <https://doi.org/10.1017/err.2022.13>
 52. Siket, J. (2017). Legal Protection Rules of New Administrative Procedure (pp. 33–44). In Csatlós, E. (szerk.) *Recent Challenges of Public Administration: Papers presented at the conference of 'Contemporary Issues of Public Administration' on 26th April 2017*. Iurisperitus Kiadó.
 53. Soós, E. (2011). A Vajdaság útja az európai integrációba a Vajdaság AT Statútumának tükrében. *Közép-Európai Közlemények*, 4 (3–4), 145–155.
 54. Torma, A. (2011). Az Európai Közigazgatási Térségről – magyar szemmel. *Miskolci Jogi Szemle*, 6 (különszám), 196–210.
 55. Türk, A. H. (2025). *Judicial Review in the European Union*. Edward Elgar Publishing.
 56. Vörös, E. H. (2025). Hogyan hat a digitalizáció a közigazgatásra? Eltérő technológiai szintek áttekintése és lehetséges közigazgatás-fejlesztési irány a digitalizáció korában. *Közjogi Szemle*, 18 (3), 40–49.
 57. Wachter, S., Mittelstadt, B. & Russell, C. (2018). Counterfactual Explanations without Opening the Black Box: Automated Decisions and the GDPR. *Harvard Journal of Law & Technology* 31 (2), 841–887.
 58. Wilbrandt-Gotowicz, M. (2023). *Studia Iuridica Lublinensia*, 32 (1), 293–319. <https://doi.org/10.17951/sil.2023.32.1.293-319>

Egyéb (jog)források

1. Alapjogi Charta. Az Európai Unió Alapjogi Chartája. HL C 202., 2016.6.7, pp. 389–405.
2. CEE. Traité instituant la Communauté économique européenne (Rome, 25 mars 1957)
3. EUMSZ. Európai Unió működéséről szóló Szerződés. (2012). Hivatalos Lap C 326.
4. EUSZ. Európai Unióról szóló Szerződés. (2012). Hivatalos Lap C 326.
5. DSA. European Parliament and Council. (2022). Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a single market for digital services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act). OJ, L 277, 27 October 2022, pp. 1–102.
6. 2008/49/EC: Commission Decision of 12 December 2007 concerning the implementation of the Internal Market Information System (IMI) as regards the protection of personal data. OJ L 13, 16.1.2008, pp. 18–23. (hatályát veszette).
7. Regulation (EU) No 1024/2012 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on administrative cooperation through the Internal Market Information System and repealing Commission Decision 2008/49/EC ('the IMI Regulation') OJ L 316, , pp. 1–11.
8. Campos Sánchez-Bordona, M. (2018). Opinion of Advocate General Campos Sánchez-Bordona in *Silvio Berlusconi and Fininvest SpA v Banca d'Italia and IVASS* (Case C-219/17), ECLI:EU:C:2018:502.
9. COM/2021/118 final. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2030 Digital Compass: the European way for the Digital Decade.
10. Decision (EU) 2022/2481 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 establishing the Digital Decade Policy Programme 2030. OJ, L 323, 19 December 2022, pp. 4–26.
11. European Commission (2023). The Internal Market Information System: 15 years of connecting public administrations across the EU. European Commission. https://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/docs/reports/imi_15-year-report_en.pdf (2025.12.15.)
12. *Eamonn Donnellan v. The Revenue Commissioners* (Case C-34/17, EU:C:2018:16)
13. *Berlioz Investment Fund SA v Directeur de l'administration des contributions directes* (Case C-682/15, EU:C:2017:373).
14. *Ilmārs Rimšēvičs v Republic of Latvia; European Central Bank v Republic of Latvia* (Joined Cases C-202/18 and C-238/18, EU:C:2019:139).
15. *Oleificio Borelli SpA v Commission of the European Communities* (Case C-97/91, ECLI:EU:C:1992:491).
16. *Silvio Berlusconi and Finanziaria d'investimento Fininvest SpA (Fininvest) v Banca d'Italia and IVASS* (Case C-219/17, ECLI:EU:C:2018:1023).
17. *Unitrading Ltd v Staatssecretaris van Financiën* (Case C-437/13, EU:C:2014:2318).
18. *ZZ v Secretary of State for the Home Department* (Case C-300/11, EU:C:2013:363).