

Rónay Zoltán, doktorandusz*Szegedi Tudományegyetem**Allam- és Jogtudományi Kar***Egyes, hallgatókat érintő vezetői döntések eljárási keretei, avagy a közigazgatási eljárási törvényi szabályok felsőoktatási intézményekben történő alkalmazhatóságáról¹**

A nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (a továbbiakban: Nftv.) szerint a felsőoktatási intézmény fenntartójának joga és kötelezettsége, hogy a törvényesség biztosítása keretében ellenőrizze egyebek mellett az intézményi döntéshozatal jogszerűségét.² Az Nftv. és az annak végrehajtására kiadott 87/2015. (IV. 9.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.), illetőleg a szintén végrehajtási szabályokat tartalmazó, felsőoktatásban részt vevő hallgatók juttatásairól és az általuk fizetendő egyes térítésekről szóló 51/2007. (III. 26.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Jtr.) alapján a felsőoktatási intézmény a hallgatókkal kapcsolatos ügyekben eljárásokat folytat le, döntéseket hoz. Az alábbiakban azt vizsgálom, hogy a fenntartó által a hallgatói ügyeket érintő döntéshozatal ellenőrzése során a törvényesség megítéléséhez mely jogszabálynak való megfelelés képezi a viszonyítási alapot. A hallgatói ügyek elintézésük rendjét, az alapul fekvő eljárásokat tekintve sok szempontból hasonlóságokat mutatnak a közigazgatási eljárásokkal. Sőt, amikor az Nftv. – a tanulmányi teljesítmény értékelését érintő korlátozással³ – teljes

körben biztosítja ezen döntések ellen a jogorvoslat lehetőségét, e körben akként rendelkezik, hogy a tényállás tisztázására, a határidők számítására, az igazolásra, a határozat alakjára, tartalmára és közlésére, a döntés kérelemre vagy hivatalból történő kijavítására, kicserélésére, kiegészítésére, módosítására vagy visszavonására a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.⁴

A közigazgatási eljárásokkal mutatott hasonlóság és ezen rendelkezés kapcsolata az, ami indokoltta teszi kérdést: a felsőoktatási intézményekben alkalmazható-e, és ha igen, milyen körben a Ket. Ami pedig a válasz aktualitását adja, az a Kúria egy közelmúltbeli ítélete.⁵ Korábban ugyanis egyöntetűnek tűnt a bírói gyakorlat abban, hogy az Nftv. Ket. rendelkezéseit felhívó utaló szabálya csak a másodfokú eljárásra értendő, hiszen az elsőfokú eljárás sok esetben az annak keretében elbírált ügy jellegéből is adódóan alkalmatlan arra, hogy a Ket. rendelkezései szerint legyen lefolytatható. Elég itt pl. csak a tanulmányi teljesítményt értékelő vizsgán született osztályzat határozatba foglalhatóságára gondolnunk. A már említett friss ítéletben azonban a Kúria nem csupán azt fejtette ki, hogy a felsőoktatási intézményeknek már az elsőfokú eljárásban is a Ket. rendelkezéseit kell alkalmazniuk, hanem indoklásában egészen odáig jutott, hogy az egyetem erre kialakított hatáskörében eljáró vezetője hatósági jogkört gyakorol. Nem kell különösebb magyarázat ahhoz, hogy bármely vezető, az általa meghozott döntések törvényességéért felelősséggel tartozik, és e felelősége az eljárási szabályok betartására is kiterjed.

¹ A kézirat lezárása 2016 április 25.

² Nftv. 73. § (5) bek. Az Nftv. 4. § (4) bekezdése szerint az állam nevében a fenntartói jogokat – ha törvény másként nem rendelkezik – az oktatásért felelős miniszter gyakorolja.

³ Az Nftv. 57. § (3) bekezdése szerint eljárás indítható a tanulmányok értékelésével kapcsolatos döntés ellen is, ha a döntés nem a felsőoktatási intézmény által elfogadott követelményekre épült, illetve a döntés ellentétes a felsőoktatási intézmény szervezeti és működési szabályzatában foglaltakkal, vagy megszegték a vizsga megszervezésére vonatkozó rendelkezéseket. Hogy melyek ezek az esetek, kimerítően lehet 2016/1.

tetlen összeszedni, de számos lehetőség említhető: Bakonyi László például a szabálytalan összetételű vizsgabizottságot, vagy az előre meghatározott tantervi követelményeken túlmenő tudás megkövetelését tartja ilyennek. Bakonyi László: A hallgatók. In: Az oktatás nagy kézikönyve. Szerk.: Szüdi János. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2006. 863. o.

⁴ Nftv. 57. § (6) bek.

⁵ A Kúria Kftv.II.37.684/2015/5. sz. ítélete.

Azonban vajon tudatában vannak-e a felsőoktatási intézmények hallgatói ügyekben eljáró vezetői annak, hogy hatósági jogkör gyakorolnak, annak minden egyéb jogkövetkezményével. Véleményem szerint nem, de ez nem is baj, hiszen – és az alábbiakban ezt kívánom bizonyítani – nem beszélhetünk sem a hatósági jogkör gyakorlásáról, sem a Ket. elsőfokú intézményi eljárásokban való alkalmazásának kötelezettségéről.

A Kúria említett ítéletében megjelenő álláspontjának gyakorlati következményein (ti. azon, hogy a Ket. szerinti elsőfokú eljárással a felsőoktatási intézmények napi működése ellehetetlenülhet) túl, véleményem szerint több szempontból is téves, és nem is tartható ez az érvelés, mert ellentmond a jogszabály értelmezésének általános elfogadott fogalmából következő eljárásnak, hiszen annak során a „jogi norma valódi és a konkrét tényállás vonatkozásában teljes tartalmának föltárására irányuló tudatos tevékenység”⁶ zajlik. Ennek alapján viszont nem lehet a Kúria által megfogalmazott következtetésre jutni, azt nem támasztják alá sem az Nftv. irányadó szabályai, sem a Ket. rendelkezései, de a jogirodalomban általánosságban elfogadott, a hatósági jogkör gyakorlójának fogalmát értelmező vélekedések sem.

Az említett kúriai ítélet sajátosságai mellett azért is tanulságos az ügy, mert jól példázza a pontatlan kodifikáció esetleges következményeit, nevezetesen, hogy a kúriai álláspont esetleg irányadóvá válhat a jövőre nézve. Magát a kiinduló pontot képező értelmezési vita [ti. az Nftv. 57. § (6) bekezdésének utaló szabálya vajon csak a másodfokú, vagy valamennyi eljárásra irányadó-e] is elkerülhető lett volna, ha a jogalkotó nem követi el az alábbiakban ismertetett kodifikációs hibát. Az Nftv.-nek a jogorvoslatot megalapozó és a másodfokú eljárás szabályait rögzítő 57. §-a a Jogorvoslat joga címet viselő 34. alcímben található. Ebből kétséget kizáróan következnie kellene, hogy ezen alcímen belül csakis a

jogorvoslattal összefüggő szabályok találhatóak. Azonban – minthogy korábban erre vonatkozó rendelkezést a jogalkotó a törvényben nem rögzített – az 57. § (2) bekezdésében írja elő az elsőfokú határozat közlésének módját. Ez az egy, jogszabályszerkesztési szempontból rossz helyre illesztett mondat alkalmas volt arra, hogy a Kúria az 57. § (6) bekezdésének Ket.-re utaló szabályát az elsőfokú eljárásra is – helytelenül – kiterjessze.

Az alábbiakban azt kívánom bemutatni, hogy:

1. az Nftv. rendelkezéseiből nem következik, hogy az elsőfokú eljárásra a Ket. alkalmazandó lenne,
2. sem a felsőoktatási intézmény, sem a nevében vagy keretei között döntéshozatali jogkörben eljáró személy vagy testület nem gyakorol hatósági jogkört.

A tanulmány végén pedig – elkerülendő a későbbi hasonló téves jogértelmezéseket – felvázolom, hogy az Nftv. milyen irányú módosításai lennének célszerűek vagy szükségesek.

1. Az Nftv. és a Ket. viszonya

Annak a kérdésnek az eldöntése, hogy pusztán az Nftv. említett 57. § (6) bekezdése megalapozza-e a Ket. általános körű alkalmazását, viszonylag könnyen megválaszolható. Ahogy arra már utaltam, az Nftv. e rendelkezést Jogorvoslat joga cím alatt tárgyalja. E címből már önmagából következik, hogy az azt követő rendelkezések a jogorvoslattal függenek össze. A jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: Jszt. alapján⁷ megállapítható, hogy az alcím a jogszabály(tervezet) áttekinthetősége érdekében az ugyanazon jogintézményt szabályozó szakaszokat egybefoglaló önálló szerkezeti egység.⁸

⁶ Szilágyi Péter: A jogszabályértelmezés. In: Samu Mihály – Szilágyi Péter: Jogbölcselet. Rejtjel Kiadó Kft., Budapest, 1998. 225. o. 2016/1.

⁷ Jszt. 41. § (1) bek.

⁸ Tóth Judit: Jogalkotástan. Egyetemi jegyzet. Szegedi Tudományegyetem, AJTK, Szeged, 2013. 83. o.

Az Nftv. érintett alcíme két szakaszt (57–58. §) foglal magába: az 57. § (1) bekezdés a jogorvoslat három alaptípusát, a (2) bekezdés második mondata részben a jogorvoslat jogerőre gyakorolt hatását, a (3)–(5) bekezdés a másodfokú eljárást [az inkriminált (6) bekezdésre itt most szándékosan nem térek ki], a (7) bekezdés a másodfokú döntés jogerejét, az 58. § (1)–(2) bekezdése a bírósági felülvizsgálat megalapozását, a (3) bekezdése a jogorvoslatra jogosult személyi kör meghatározását, a (4) bekezdés pedig a jogorvoslat részletszabályainak megalkotására az intézmény számára adott felhatalmazó rendelkezést rögzíti. A két szakasz szerkezete önmagában is illogikus, hiszen a jogorvoslatra jogosult személyi kört az 57. § elején kellett volna szabályozni, az intézményi felhatalmazó rendelkezést pedig önálló szakaszban rögzíteni. Ez következik ugyanis a szakasz fogalmából.⁹ A szakasz ugyanis a jogszabály alapegysége,¹⁰ egy szakasz bekezdéseibe az egymással szorosan összefüggő szabályokat kell foglalni.¹¹ Emellett a részletes rendelkezéseket a szabályozás tárgyának megfelelő olyan logikai sorrendben, úgy kell szabályozni, hogy a korábban szabályozott rendelkezésekből logikusan, folyamatosan következzenek a későbbiek,¹² az általános szabályt tartalmazó szerkezeti egységnek pedig meg kell előznie a különös szabályt tartalmazó szerkezeti egységet.¹³ Ettől eltekintve azonban nyilvánvaló, hogy az Nftv. 57–58. § előbbiekben felsorolt rendelkezései mind a jogorvoslattal függnek össze, azzal alkotnak egy logikai egységet.

A tartalom szempontjából kétségtelenül kivétel ez alól az Nftv. 57. § (2) bekezdés első mondata, amely ugyan szorosan kapcsolódik a jogorvoslat logikai egységéhez, de nem része annak, hiszen azt mondja ki, hogy a felsőoktatási intézmény a hallgatóval kapcsolatos döntéseit – az Nftv.-ben, kormányrendeletben és a szervezeti és működési sza-

bályzatban meghatározott esetben, valamint ha a hallgató kéri – írásban közli a hallgatóval. Ugyan ez a Jszt. előbb vázolt rendelkezései alapján kizárólag a másodfokú eljárásra is értelmezhető volna, de minthogy ugyan ezen bekezdés második mondata az elsőfokú döntés jogerejéről szól, nyilvánvalóan e szabály szélesebb körre hatályos. Ugyanakkor az is egyértelmű, hogy az alcím logikai keretei között e rendelkezés – ha tévesen elhelyezve is –, de csak azt szolgálja, hogy a jogorvoslat tárgyát, az elsőfokú döntést meghivatkozza. A helyes kodifikációs megoldás e szabálynak a törvény más helyén való rögzítése lett volna. A nyilvánvaló jogalkotás-technikai hiba azonban nem törheti át a jogszabályszerkesztés rendeletben szabályozott rendjét, így az alcím funkcióját sem. Márpedig ha az alcím az egy logikai kapcsolatban álló rendelkezéseket foglalja össze, ami jelen esetben a jogorvoslat törvényi szabályainak összessége, akkor az Nftv. 57. § (6) bekezdése, azaz a Ket. részleges felhívása sem szakíthatja át e logikai láncot. Ráadásul a kérdéses bekezdés – szemben a korábban említettektől – valóban a megfelelő logikai sorrendben, a jogorvoslati eljárás részletszabályai között, a másodfokú döntés fajtáit követően szerepel. Ebből pedig nyilvánvaló, hogy a Ket. szabályai az általa felhívott körben is csak a jogorvoslati eljárásban alkalmazhatóak.

Ugyanerre a következtetésre jutunk, ha a jogértelmezés klasszikus, még Friedrich Carl von Savigny által kidolgozott, de máig érvényes módszereit (nyelvtani, történeti, rendszertani, logikai) vesszük alapul.¹⁴ Ha a nyelvani értelmezésből indulunk ki, s pusztán a kérdéses mondatot vizsgáljuk – az „eljárás” szó előtti jelző (másodfokú) hiánya miatt –, valóban eljuthatunk a szabály tág, valamennyi egyetemi eljárásra kiterjesztő értelmezéséhez, azonban ha legalább az alcím alatt szereplő normákra figyelemmel olvassuk, már ezen módszer sem vezet a Kúria által választott megoldásra. Vegyük

⁹ Tóth Judit uo.

¹⁰ Jszt. 36. § (3) bek

¹¹ Jszt. 44. § (3) bek.

¹² Jszt. 71. § (3) bek.

¹³ Jszt. 72. § (3) bek.

2016/1.

¹⁴ Csécsy György – Csécsy Andrea: Jogalkalmazási módszerek és jogelvek a gyakorlati jogalkalmazásban. Sectio Juridica et Politica, TOMUS XVI/1999. sz. 18–19. o.

azonban a hagyományos, történeti módszert, amelynek lényege, hogy „a jogalkotó történetileg megragadható szabályozási szándékából, céljából és norma-elképzeléséből von le következtetést”¹⁵ Ha végigtekintjük a kérdéses norma kodifikációtörténetét, láthatjuk, hogy lényegében a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvényből (a továbbiakban: Ftv.2.)¹⁶ került át, amely szabályozás a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Ftv.1.) 2003. évi módosításában gyökerezik.¹⁷ Ezek célja a jogorvoslat rendjének meghatározása és a bírósági felülvizsgálat lehetőségének megteremtése volt. Ez különösen egyértelmű az Ftv.1. szabályozásából, amely még a jelenleg hatályosnál is zártabb módon – ugyan nem önálló alcím alatt – foglalta össze a másodfokú eljárás menetét.¹⁸ A történeti jogértelmezés két fő eszköze a korábbi jogszabályok és az értelmezendő norma összevetése, valamint az előkészítő anyagok tanulmányozása.¹⁹ Ismerve e körben az előkészítés hiányosságait, az nem nyújthat segítséget, de az előbbiekben vázolt összevetés egyértelművé teszi a választ. Az Nftv. azon kodifikációs megoldásából, amely a jogorvoslat jogát önálló alcím alá rendezi, és e körben tárgyalja az alkalmazandó eljárási szabályokat, kétséget kizáróan megállapítható a jogalkotó célja és a normával szembeni elvárásai. A jogszabály-értelmezés rendszertani vizsgálatával a kérdéses normát a jogintézmény, a jogág és a jogrendszer összefüggéseibe helyezve²⁰ azt látjuk, hogy a jogalkotó a közigazgatási és különösen a közigazgatási hatósági jog területére nem tartozó részjogterület, a felsőoktatás szabályozása során segítségül hívta az előbbi normarendszerének egyes elemeit. Ez azonban nem vezethet oda, hogy a felsőoktatási intézményen belüli eljárás hatósági eljárássá váljon. (Ennek részletesebb kifejtését lásd a 2. pontban!) A rendszertani értel-

mezés keretei között az általános és különös részi szabályok összevetése is segítségére lehet a jogalkalmazónak.²¹ Habár az Nftv. ezt a törvénykönyvszerű elhatárolást nem ismeri, de szerkezetében láthatók hasonló jegyek. A jogorvoslat szabályozása e tekintetben mindenképpen különös részi jellegűt.

Végül pedig a logikai, vagy ha úgy tetszik, az előzőekben említett józan észnek megfelelő értelmezés is a kiinduló tézist támasztja alá. Egyrészt azért, mert a jogorvoslat (tehát az eljárások egy részének) szabályaiból a valamennyi eljárás rendjére a *minor ad maius* következtetni ezen értelmezési módszer félreértése. Ez ugyanis arra az esetre alkalmazható, ha például a „ha a kevesebb tilos, akkor a több is tilos” okfejtést végezzük el.²² Az eljárási szintek szabályozásában ez azonban soha nincs így, azok szerkezetileg fordítva épülnek fel: az elsőfokú eljárás normaösszesége tartalmaz minden általános szabályt, a másodfokú eljárásé pedig csak az eltéréseket. Másrészt pedig azért, mert az Nftv. azon szabályából, amely szerint bizonyos körben a tanulmányi értékelés is jogorvoslat tárgya lehet, ugyanis a *contrario* következik, hogy ha a Kúria álláspontját elfogadjuk, a tanulmányi értékelés, tehát a vizsga is a Ket. hatálya alá kellene, hogy tartozzon. Ez esetben túl azon, hogy nyilvánvalóan életszerűtlen a Ket. alaki követelményeit teljesítő, tehát határozati formába foglalt osztályzat, szükséges utalni a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 339/B. § azon – a közigazgatási eljárásba átnyúló – szabályára, miszerint a mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozat akkor tekintendő jogszerűnek, ha a közigazgatási szerv a tényállást kellő mértékben feltárta, az eljárási szabályokat betartotta, a mérlegelés szempontjai megállapíthatóak, és a határozat indokolásából a bizonyítékok mérlegelésének okszerűsége kitűnik. Egy vizsgaértékelés e feltételeknek nem felel meg (nem is kell megfelelnie), ha azonban a Ket. szabályait és abból következően a Pp. hivatkozott rendel-

¹⁵ Takács Albert: A jogértelmezés alapjai és korlátai. Jogtudományi Közlöny 1993/3. 119. o.

¹⁶ Ftv.2. 73. § (10) bek.

¹⁷ Ftv.1. 34. § (9) bek.

¹⁸ Ftv.1. 39. § (5)–(9) bek.

¹⁹ Szilágyi Péter i.m. 229. o.

²⁰ Szilágyi Péter i.m. 228. o.

2016/1.

²¹ Szilágyi Péter uo.

²² Szilágyi Péter i.m. 227. o.

kezését is alkalmazandónak tekintenénk, akkor az annak nem megfelelő oktatói döntés is – eljárásjogi szabálysértésre alapozva – eredményesen támadható lenne. Nem kell hangsúlyozni ennek nonszensz jellegét.

2. Sem a felsőoktatási intézmény, sem a nevében vagy keretei között döntéshozatali jogkörben eljáró személy vagy testület nem gyakorol hatósági jogkört

A felsőoktatási intézmény döntéseinek címzettje (a felvételi eljárást leszámítva – amelyben az elsőfokon hozott döntés elleni fellebbezés elbírálására a 2015. december 31. napjáig hatályos törvényi rendelkezések alapján részben, ezen időpontot követően pedig teljes egészében a felügyeleti szerv rendelkezik hatáskörrel)²³ a hallgató, aki sajátos, de alapvetően közjogi jellegű, ún. hallgatói jogviszonyban áll a felsőoktatási intézménnyel. Az Nftv. erről mindössze annyit mond, hogy a hallgatói jogviszony a felvételtől vagy az átvételtől szóló döntés alapján, a beiratkozással jön létre²⁴. A beiratkozás és a tanulmányok folytatása a hallgató jogosultsága, s egyben a jogviszony másik oldalán törvényi kötelezettsége (illetve részben a joggyakorlás feltétele) is.²⁵ Sem a törvény, sem a Vhr. nem tartalmaz további részletes szabályokat a tekintetben, miként határozható meg a hallgatói jogviszony.

A jogviszony gyakorlása – sajátos módon – elsődlegesen a hallgatónak áll érdekében, hiszen ő kívánja Alaptörvényben biztosított jogait érvényesíteni,²⁶ végső soron végzettséget és szakképzettséget szerezni.²⁷ Az állam

ezt a folyamatot szigorú keretek közé szorítja, szükség esetén a jogviszony alakításába beavatkozik. Így a jogviszony alanyainak csak a jogszabályok biztosította mozgástér áll rendelkezésre. Annak ellenére, hogy egyes esetekben a hallgatói jogviszonyon belül szerződés megkötésére is sor kerül (habár ez a szerződés alapvetően formális, és nem a klasszikus polgári jogi jogviszonyokban megszokott, a felek szerződési szabadságán és egyenlőségén alapuló jogviszony),²⁸ nem beszélhetünk a jogviszony magánjogias jellegéről.²⁹ Ez az állami hatalmi eredetű külső tényező átbillenti ezt a jogviszonyt a közjog területére.³⁰ A hallgatói jogviszonyban a jogalanyok mellérendeltsége helyett a hallgató és az intézmény közötti alá-fölé rendeltséggel találkozunk, amely egyértelműen a közjog sajátja. Kérdés ugyanakkor, hogy ez a közjogias jelleg elég-e ahhoz, hogy a jogviszony alakítása, megszüntetése során meghozott, illetve azzal egyébként összefüggésben álló intézményi döntésekre és az azokat megelőző eljárásokra a Ket. rendelkezéseit alkalmazhatónak gondoljuk.

A felsőoktatási intézmények eljárásának ebből a szempontból való átvilágításához – mint minden hasonló esetben – az adott

dapest, 2010. 25–26. o. Lásd még ehhez: Bakonyi László i.m. 833. o.

²⁸ A polgári jogviszonyok jogalanyai minden esetben mellérendeltek és egyenjogúak. Lásd: Fazekas Judit: A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja. I. kötet. Szerk.: Osztovits András. Opten Informatikai Kft. Budapest, 2014. 85. o.

²⁹ A hallgatói jogviszony természetéről részletesen lásd: Rónay Zoltán: A hallgatói jogviszony természetéről. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás (megjelenés alatt, várható megjelenés: 2016/1. május), valamint Rónay Zoltán: Fogyasztóvédelem és felsőoktatás. Jogi Fórum, 2012. április 23.

(http://www.jogiforum.hu/files/felsooktatasi_jog/ronay_zoltan_fogyasztovedelem_es_felsooktatasi_jog_forum%5D.pdf). Utolsó letöltés: 2015. december 12.)

³⁰ Patyi András ezt az elemet nevezi impériumnak. Lásd: Patyi András: A közigazgatási működés jogi kérdései. In: Patyi András – Varga Zs. András: Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében). Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2012, 2013. 245.o.

²³ A felügyeleti szerv ebben az esetben az elsőfokú döntést hozó felsőoktatási információs rendszer működéséért felelős szerv [Nftv. 44/A. § (1) bek.], azaz az Oktatási Hivatal [az Oktatási Hivatalról szóló 121/2013. (IV. 26.) Korm. rendelet 3. § d) pont] felügyeletét ellátó minisztérium.

²⁴ Nftv. 39. § (3) bek.

²⁵ Nftv. 42. § (4) bek.

²⁶ Lásd: Magyarország Alaptörvénye XI. cikk.

²⁷ A hallgatói jogviszony alapjogi (korábban alkotmányos) megalapozását lásd: Kocsis Miklós: A hallgatói státusz jogkérdései. In: Felsőoktatási hallgatói kisokos. Szerk.: Kocsis Miklós – Kucsera Tamás Gergely. HÖÖK a HALLGATÓKÉRT ALAPÍTVÁNY Budapest, 2016/1.

aktus és a mögöttes jogi szabályozás, a Ket. szervei, személyi és tárgyi hatályának komplex vizsgálata nélkülözhetetlen. Aktustani szempontból vizsgálendő elsődleges kérdés, hogy hatósági ügyben történik-e az eljárás. Erre csak kifejezett rendelkezés esetén van lehetőség, ennek hiányában még közigazgatási szerv esetében is helytelen az eljárás, még akkor is, ha a hiányos szabályozás miatt a Ket.-et hívja fel (a Ket. mögöttes alkalmazása csak kifejezetten utaló szabály esetén elfogadható).³¹ Ezért is lényeges, hogy az Nftv. 57. § (6) bekezdésében foglalt utaló szabályt miként értelmezzük. A Ket. ugyanis már a címében és preambulumban egyértelművé teszi, hogy hatálya a közigazgatási hatósági ügyekre terjed ki, és a tárgyi hatályát megállapító rendelkezések is hatósági jogviszonyt feltételeznek. Már bő száz esztendővel ez előtt megszületett az a megállapítás, miszerint ha „a hivatal hatósági jogkört (impériumot) képez, nevezik hatóságnak”.³²

A közigazgatási hatósági ügy fogalmát a Ket. 12. § (2) bekezdése taxatív módon határozza meg:

- a) minden olyan ügy, amelyben a közigazgatási hatóság az ügyfelet érintő jogot vagy köteleiséget állapít meg, adatot, tényt vagy jogosultságot igazol, hatósági nyilvántartást vezet vagy hatósági ellenőrzést végez,
- b) a tevékenység gyakorlásához szükséges nyilvántartásba vétel és a nyilvántartásból való törlés – a fegyelmi és etikai ügyek kivételével – ha törvény valamely tevékenység végzését vagy valamely foglalkozás gyakorlását köztisztületi vagy más szervezeti tagsághoz köti.

Ehhez képest a felsőoktatási intézmény döntéseinek egy része

- a hallgató kérelmére a hallgatói jogviszony szünetelését engedélyezi;³³
- a fogyatékossgal élő hallgató támogatási idejének legfeljebb négy félévvel történő megnöveléséről rendelkezik;³⁴
- a költségtérítéses, önköltséges képzésre, vagy onnan államilag támogatott, magyar állami (rész)ösztöndíjjal támogatott képzésre történő átsorolásról rendelkezik;³⁵
- valamely EGT-államban részképzésben a felsőoktatási intézmény által ösztöndíjjal támogatott külföldi tanulmányokhoz való hozzájárulást mond ki,³⁶ valamint
- a hallgatói jogviszony megszüntetésére irányul (akár tanulmányi,³⁷ akár fegyelmi³⁸ okból);
- a fogyatékossgal élő hallgató segítségnyújtásra, mentességre és kedvezményekre irányuló kérelmét bírálja el;³⁹
- a térítési, illetve a kollégiumi díjra irányuló fizetési kötelezettség teljesítése tárgyára irányul;⁴⁰
- az Nftv. 85/B. §-ában meghatározottak szerint a hallgató részére nyújtható szociális, illetve teljesítmény alapú támogatásokra, valamint az azokon túlmenően a felsőoktatási intézmény saját bevétele terhére, szabályzatában meghatározott módon, pályázati úton adományozható egyéb ösztöndíjakra vonatkozik.⁴¹

Az 51/2007. (III. 26.) Korm. rendelet a hatálya alá tartozó, a hallgatót megillető juttatá-

³¹ Barabás Gergely et al. (Szerk.): Nagykommentár a közigazgatási eljárási törvényhez. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2013. 44. o.

³² Kmetty Károly: A magyar közigazgatási jog kézikönyve. Budapest, 1900. 28. o. Idézi: Petrik Ferenc: Közigazgatási bíróság – közigazgatási jogviszony. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2011. 42. o. 2016/1.

³³ Nftv. 45. § (2) bek.

³⁴ Nftv. 47. § (4) bek.

³⁵ Nftv. 48. § (2)–(3) bek.

³⁶ Nftv. 81. § (3)–(4) bek.

³⁷ Nftv. 59. § (3)–(4) bek.

³⁸ Nftv. 55. § (2) bek. e) pont, 59. § (1) bek. g) pont.

³⁹ Vhr. 64. § (2) bek. a) pont

⁴⁰ A felsőoktatásban részt vevő hallgatók juttatásairól és az általuk fizetendő egyes térítésekről szóló 51/2007. (III. 26.) Korm. rendelet 4. §

⁴¹ A felsőoktatásban részt vevő hallgatók juttatásairól és az általuk fizetendő egyes térítésekről szóló 51/2007. (III. 26.) Korm. rendelet 6. §

sokkal, illetve az őt terhelő fizetési kötelezettségekkel kapcsolatos döntéseket nem kifejezetten a felsőoktatási intézmény hatáskörébe utalja, hanem a jogosult oldaláról közelítve meg, a „kaphat”, „részesülhet”, „adható” szavakat használja, azonban az intézmény másként nem biztosíthatja a hallgatók számára e jogokat, csak döntése útján.

Emellett a felsőoktatási intézmény bizonyos esetekben akkor is határozatot hoz, amikor a törvényszövegből ez nem feltétlenül tűnik ki: mielőtt ugyanis kiállítja a végbizonyítványt,⁴² abszolutóriumvizsgálatot végez, amelynek eredményeképpen hiányzó kreditek megszerzését, és/vagy további kurzusok felvételét írhatja elő, amelyről határozatban dönt.

Végezetül utalok a tanulmányok értékelésével szembeni jogorvoslatot biztosító rendelkezésre, amelyből levonható a következtetés, hogy aktustani szempontból legalábbis részben a tanulmányi értékelés is a felsőoktatási intézmény döntései közé sorolható.⁴³

Ezen eljárások vonatkozásában az Nftv. csak annyit rögzít, hogy az intézményi szabályzatban kell azokat részletezni, a Vhr. pedig annyit, hogy a határozati formát miként kell kialakítani.

A Ket. hivatkozott rendelkezése alapján egyes, az előbb felsorolt felsőoktatási intézményi eljárások eredményeképpen születő döntések esetében még felmerülhetne, hogy a felsőoktatási intézmény, vagy annak belső szabályai alapján az erre feljogosított, hatás-

körrel rendelkező személy vagy testület által meghozott elsőfokú határozat beletartozik a Ket. 12. § (2) bekezdése szerinti körbe.

Ha azonban figyelembe vesszük a Ket. 12. § (3) bekezdését, amely a 12. § (2) bekezdés a) pontjában foglaltak alapját is jelentős módon meghatározza, hogy mely szervek minősülnek a Ket. alkalmazása szempontjából közigazgatási hatóságnak, megállapítható, hogy a felsőoktatási intézmény nem közigazgatási hatóság, mert nem hatósági ügy intézésére hatáskörrel rendelkező

- a) államigazgatási szerv,
- b) helyi önkormányzati képviselő-testület, ideértve a megyei önkormányzat közgyűlését is, valamint átruházott hatáskörben annak a 19. § (2) bekezdése szerinti szervei,
- c) polgármester, főpolgármester, megyei közgyűlés elnöke (a továbbiakban együtt: polgármester),
- d) főjegyző, jegyző (a továbbiakban együtt: jegyző), a polgármesteri hivatal és a közös önkormányzati hivatal ügyintézője,
- e) törvény vagy kormányrendelet által közigazgatási hatósági jogkör gyakorlására feljogosított egyéb szervezet, köztestület vagy személy.

Nem kell különösebb magyarázatot fűzni ahhoz, hogy a Ket. 12. § (3) bekezdés a)–d) pontjában felsorolt szervekre vonatkozó szabály alkalmazása miért nem merülhet fel. A felsőoktatási intézmény nem államigazgatási szerv, hanem az Nftv.-ben meghatározottak szerint – az oktatás, a tudományos kutatás, a művészeti alkotótevékenység mint alaptervékenység folytatására – létesített szervezet.⁴⁴ A felsorolásból egyedül a törvény vagy kormányrendelet által közigazgatási hatósági jogkör gyakorlására feljogosított egyéb szervezet, köztestület vagy személy kategóriája olyan, amelybe a felsőoktatási intézmény vagy testülete, vagy a nevében döntéshozatali jogosultsággal eljáró személy beemmelhető, azonban ehhez további feltételek is szükségesek, amelyek fennállásának hiánya végül a Ket. 12. § (3) bekezdés e)

⁴² Nftv. 50. § (1) bek. szerint annak a hallgatónak, aki a tantervben előírt tanulmányi és vizsgakövetelményeket és az előírt szakmai gyakorlatot – a nyelvvizsga letétele, a szakdolgozat, diplomamunka elkészítése kivételével – teljesítette, és az előírt krediteket megszerezte, végbizonyítványt (abszolutórium) kell kiállítani.

⁴³ Nftv. 57. § (3) bek. Az Nftv. 49. § (1) bek. szerint a felsőoktatási intézményben folytatott tanulmányok során a tanulmányi követelmények teljesítését – az egyes tantárgyakhoz, tantervi egységekhez rendelt – tanulmányi pontokban (a továbbiakban: kredit) kell kifejezni és érdemjeggyel minősíteni. A hallgatónak az adott képzésben történő előrehaladását a megszerzett kreditek összege, minőségét az érdemjegye fejezi ki. 2016/1.

⁴⁴ Nftv. 2. § (1) bek.

pontjának alkalmazását és ezáltal a 12. § (2) bekezdés a) pontjának felsőoktatási intézményekre vonatkoztatását is kizárja.

Ahhoz ugyanis, hogy egyáltalán hatósági ügyről beszélhessünk, legalább az szükséges, hogy legyen ilyen jellegű ügy és egy hatóságként eljáró szerv. Azonban még ez sem elegendő, hiszen a közigazgatási szervek (amelyek jellemzően hatóságok) számos nem hatósági funkciót is ellátnak. Az elhatárolás alapjául az eljáró hatáskörével célzott személy jogállása, közigazgatásba illeszkedése vagy attól független mivolta szolgál.⁴⁵ Nem elég tehát pusztán az a körülmény, hogy egy közigazgatási szerv aktusa, eljárása jogot vagy köteleességet hoz létre vagy állapít meg. Ettől még nem beszélhetünk a Ket. hatálya alá kerülésről, ehhez a hatósági ügy szükséges.⁴⁶ A hatósági ügyi mivolthoz több alkotóelem együttes fennállása elengedhetetlen, ezek hiányában az adott ügy nem minősülhet hatóságinak. Az egyik kógens alkotóelem a közhatalmi jelleg, hiszen számos esetben az ügyfél és a közigazgatási szerv közötti kapcsolat nem hatósági jellegű.⁴⁷ Közhatalom gyakorlásáról csak akkor beszélhetünk, ha a közigazgatási szerv aktusa, eljárása eredményeképpen megszülető döntésének közhatalmi úton szerez érvényt, azaz nem szükséges az ügyfél hozzájárulása, ebből következően a jogviszonyban megjelenik az egyoldalúság, a szerv felhatalmazást kap ilyen eljárásra.⁴⁸

A felsőoktatási intézmény esetében azonban nem beszélhetünk közhatalmi jellegről, az intézmény eljárási jogosultsága a hallgató beiratkozásából, azaz jogviszonyt létesítő

egyoldalú aktusából fakad, az intézmény pedig csak a hallgatói jogviszony keretei között járhat el. Ennek során ugyan bizonyos eljárásokban megjelenik az egyoldalúság, ám az intézmény ilyen típusú eljárására nem csupán az államtól kap felhatalmazást, hanem a hallgató jogviszony-keletkeztető aktsa révén magától a másik jogalanytól. Arra viszont az intézmény nem rendelkezik felhatalmazással, hogy a jogviszonyban nem álló, de felsőoktatással összefüggően jogokat, kötelezettségeket gyakorló személyekkel szemben eljárjon. A képzést jogosulatlanul igénybe vevővel szemben nem közhatalmi eszközökkel lép fel, legfeljebb polgári jogi úton kártérítési igényt terjeszthet elő.

A hatósági jogviszony egyik oldalán tehát az e jogkörrel felruházott szerv, míg vele szemben az ügyfél foglal helyet, akinek az adott esetben nincs befolyása az eljárásra és a döntésre, az az akarata, szándéka ellenére is folyhat. A hatósági jogviszony sajátossága, hogy az alá-fölé rendeltség nem szervezeti eredetű, az az egyedi aktusból következik. Ez az egyedi aktus jogot, kötelezettséget megállapító vagy megszüntető határozat. Külön hangsúlyozandó, hogy minden esetben lényeges elem ezen aktusnak a közérdeket szolgáló mivolta.⁴⁹ A hatósági ügy intézésére biztosított hatáskör csak közfeladat ellátásához, közérdekű célból kapcsolódhat.⁵⁰

A másik kógens elem tehát a közérdek jelenléte az eljárásban. A hallgatói jogviszonyt közelebbről megvizsgálva, rögtön láthatóvá válik ennek hiánya. A felsőoktatási intézmény a hallgatók vonatkozásában keletkeztetett egyedi aktusaiban az intézményi és a magánérdek jelenik meg. Nem tekinthető közérdeknek pl. egy hallgató elbocsátása, számára fizetési haladék engedélyezése, vagy döntés további vizsgálhatóság biztosításáról. Szemben mondjuk egy építési engedélyezési eljárással, amely esetében nem szorul különösebb magyarázatra, hogy a köznek milyen érdeke fűződik ahhoz, hogy egy építmény hol, hogyan és ki által létesül. Az

⁴⁵ Petrik Ferenc i.m. 42–43. o.

⁴⁶ Barabás Gergely i.m. 43. o. Ennek másik oldala, miszerint a közigazgatási jogviszony alapfeltétele az alá-fölé rendeltség, illetve, hogy az annak alapján hozott konkrét intézkedés közigazgatási aktus, ugyan pl. bírósági felülvizsgálat tárgyává teszi azt, de nem eredményezi annak hatósági jellegét. Lásd: Németh János – Kiss Daisy (Szerk.): A Polgári perrendtartás magyarázata. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalom-szolgáltató Kft., Budapest, 2010. 1239. o.

⁴⁷ Petrik Ferenc i.m. 45. o.

⁴⁸ Barabás Gergely i.m. 43. o. 2016/1.

⁴⁹ Petrik Ferenc i.m. 45. o.

⁵⁰ Barabás Gergely i.m. 70–71. o.

ugyanis nem csupán az építető érdeke, hogy a létesítmény a munkafolyamat során és átadását követően se veszélyeztesse az élet- és vagyonbiztonságot, ne akadályozza a lakókörnyezet használhatóságát stb.

A felsőoktatási intézmény hallgatókkal kapcsolatos eljárása emlékeztet a közigazgatási szervek egyéb, nem hatósági típusú jogviszonyaira – amikor a közigazgatási jog segítséget ad más jogágbeli jogviszony érvényesüléséhez, illetve amikor közérdekű cél érvényesítéséhez vesz igénybe más jogviszonyt a közigazgatási szerv;⁵¹ a szolgáltató közigazgatás esetében, amikor eljárása szerződésen alapul (pl. parkolással kapcsolatos hatáskörök),⁵² különböző szolgáltatások ellátására, közjogi személy közigazgatási feladat ellátására kötött közszerződése (amikor a szerv számára nyújtják a szolgáltatást, nem ő szolgáltató)⁵³ – ezért elhatárolandó attól.

Emellett felmerülnek az elhatárolási problémák a jogági többszörözés esetén is,⁵⁴ pl. a panaszos ügyek intézésétől,⁵⁵ vagy azoktól az esetektől, amikor közigazgatási hatósági jogkör gyakorlása kiszervezésre került. Ebben az esetben nem szerződéssel, hanem az állam döntése folytán válik egy szerv hatósági jogkör gyakorlójává. A felsőoktatási intézmények esetében erre példa a külföldi bizonyítványok és oklevelek elismeréséről szóló 2001. évi C. törvény (a továbbiakban: Elismtv.), amely bizonyos esetekben a külföldi oklevelek által tanúsított tudományos fokozat, valamely külföldi képzés sikeres elvégzését tanúsító okirat, a hazai felsőoktatási intézményben megszerezhető alap- vagy mesterfokozat végzettségi szintjével egyenértékű végzettségi szintet, szakirányú továbbképzést, felsőoktatási szakképzést tanúsító oklevél elismerési eljárásának lefolytatására jogosult hatóságként a felsőoktatási intéz-

ményeket jelöli ki.⁵⁶ Itt azonban a hatósági eljárás nem a Ket. alkalmazásán alapul, hanem a törvény kifejezett rendelkezésén, amely szerint a felsőoktatási intézmény mint hatóság jár el. A Ket. alkalmazása ezen önálló hatósági kijelölésből fakad, és ehhez kapcsolódóan rendelkezik a törvény úgy, hogy az elismerési és honosítási eljárás során a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény rendelkezéseit kell alkalmazni.⁵⁷

„Egy szerv, szervezet vagy személy tehát azzal válik közigazgatási hatósággá, hogy a hatósági döntés jellemzőit magán viselő közhatalmi jogkört gyakorol, közfeladatot, közigazgatási feladatot ellátva.”⁵⁸ A felsőoktatási intézmények esetében ez nem áll fenn. Sem az Nftv., sem a Vhr. nem rendelkezik arról, hogy akár maga a felsőoktatási intézmény, akár az annak nevében eljárva határozatot hozó személy vagy testület törvény vagy kormányrendelet által közigazgatási hatósági jogkör gyakorlására feljogosított személy lenne. Ezzel szemben – ahogy arra már fentebb utaltam – még a bírósági felülvizsgálat tárgyát képező másodfokú határozat kapcsán is arról rendelkezik az Nftv. 57. § (6) bekezdése, hogy a másodfokú eljárás során bizonyos körben a Ket. rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni. Azaz még a másodfokú határozat sem közigazgatási hatósági határozat, hanem – akárcsak az elsőfokú – speciális, felsőoktatási jogviszonnyal összefüggő, a felsőoktatási intézmény arra hatáskörrel rendelkező vezetője, szervezete (testülete) által meghozott döntés, amelyre és az azt megelőző eljárásra a Ket. egyes rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni. Ezzel mintegy szubszidiárius jogszabályként határozva meg a Ket.-et, amennyiben az Nftv. maga vagy felhatalmazása alapján az intézményi szabályozás nem tartalmaz sajátos eljárási szabályokat.

⁵¹ Petrik Ferenc i.m. 58–59. o.

⁵² Petrik Ferenc i.m. 64. o.

⁵³ Petrik Ferenc i.m. 95. o.

⁵⁴ Petrik Ferenc i.m. 58–59. o., Petrik részletesen tárgyalja a közigazgatási szerv–hatóság problematikáját, de a pontos elhatároláshoz ő sem ad érdemi fogódzót. (Petrik Ferenc i.m. 117–124. o.).

⁵⁵ Barabás Gergely i.m. 53. o.

2016/1.

⁵⁶ Elismtv. 1. § (1) bek., 3. § (1) bek., 4. § (1)–(4a), (6)–(8) bek., 14/A. §.

⁵⁷ Elismtv. 1. § (5) bek.

⁵⁸ Barabás Gergely i.m. 71. o.

3. Konklúzió: a lehetséges törvénymódosítási irányok

A fentiekből láthatóan egy kisebb súlyú jogalkotási hiba elég volt ahhoz, hogy a Kúria a közigazgatási jogelmélet alapjaival szembe nem álláspontot foglaljon el. A Kúria ugyanis kizárólag az Nftv. 57. § (6) bekezdése alapján jutott el oda, hogy a Ket. alkalmazhatóságát a Ket. 12. § (4) bekezdése⁵⁹ és 13. § (1) bekezdése⁶⁰ alapján az elsőfokú eljárásra is levezesse, és azt hatósági eljárásnak minősítse. A jelen tanulmánynak nem tárgya a Kúria logikájának kritikája, de annyit meg kell jegyezni, hogy az a kiindulópont, hogy amit a Ket. a tárgyi hatályából nem zár ki [t.i. a 13. § (1) bekezdése csak felvételi eljárást vesz ki] az hatósági ügy, elég sajátos megoldásokhoz vezethet a jövőben, és nem csak a felsőoktatással összefüggésben.

A kérdés tehát az, miként korrigálható a téves jogértelmezéshez vezető hibás jogszabályszerkesztés. Állásponatom szerint a jogalkotó előtt három lehetőség áll. Az egyik egy gyorsan kivitelezhető, praktikus, de kevésbé elegáns megoldás. Az Nftv. 57. § (6) bekezdése ugyanis annyi kiegészítéssel egyértelműsíthető, ha kiegészül a jogorvoslati eljárásra utalással, azaz, hogy a Ket.-re utalás csak a jogorvoslati eljárásra hatályos. A jelen tanulmány 1. pontjában kifejtettek szerint ez némiképp redundáns megoldás, hiszen az alcím funkciójából ez magától értetődő kellene, hogy legyen, azonban kétség kívül kizárja a további téves jogértelmezéseket. Az előbbinél elegánsabb és egyben a Jszt. követelményeit is maradéktalanul kielégítő, bár átfogóbb módosítást igénylő megoldás az

⁵⁹ Ha törvény vagy kormányrendelet egyéb szervezet, köztestületet vagy személyt jogosít fel közigazgatási hatósági jogkör gyakorlására, meg kell határozni azokat az ügyeket, amelyekben e törvény rendelkezései az irányadók.

⁶⁰ A Ket. hatálya nem terjed ki a szabálysértési eljárásra, a választási eljárásra, a népszavazás előkészítésére és lebonyolítására, a területszervezési eljárásra, a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletével kapcsolatos eljárásra, a felsőoktatási felvételi eljárásra és – az állampolgársági bizonyítvány kiadásának kivételével – az állampolgársági eljárásra.

2016/1.

alcím teljes átszerkesztése. Ebben az esetben az 57. § (2) bekezdés első mondata, azaz a határozatok közzétételének formájára utalás kikerülne az alól az alcím alól, ahová sem a józan ész logikája, sem pedig a Jszt. rendelkezései szerint nem kerülhetett volna. E rendelkezést a hallgatói jogokat és kötelezettségeket tárgyaló 43. § új (1a) bekezdéseként célszerű elhelyezni, egyben megfontolandó – a későbbi félreértések elkerülése érdekében – tisztázni ugyanitt, hogy az írásbeliség követelményét kielégíti, ha elektronikus úton kerül sor a közzétételre (amellett, hogy ez a szavak általánosan elfogadott jelentése alapján állásponatom szerint egyértelmű, de a XXI. században magától értetődő is). További korrekciót jelentene, ha a jogorvoslatra jogosult személyi kört meghatározó 58. § (3) bekezdése a bírósági eljárást megalapozó szabályok helyett a jogorvoslatot megalapozó szabályok közé, az 57. § előbbieik szerint megürülő (2) bekezdéseként kapna helyet.

Végül az intézményi részletszabályokat megint csak nem az 58. § (4) bekezdéseként, azaz nem a bíróságra vonatkozó rendelkezések között, hanem az intézményi eljárást rögzítő 57. § új (6a) bekezdéseként kellene rögzíteni. Így az alcím és azon belül a két szakasz (57., 58. §) logikája ekképpen alakulna:

- jogorvoslat típusai,
 - jogorvoslat indítására jogosultak,
 - jogorvoslattal támadható határozatok köre,
 - jogorvoslat során eljárók,
 - jogorvoslat keretében hozható határozatok,
 - Ket. felhívása korlátozott körben (utaló szabály),
 - egyéb szabályok megalkotására intézmény részére felhatalmazás,
 - jogerő szabályozása;
- majd
- a bírósági felülvizsgálat szabályai.

Végül a harmadik – ideális – megoldás az lenne, ha a jogalkotó figyelembe venné, hogy az intézmény eljárásainak egy része

elsőfokon is rendkívül sajátos (lásd pl. feyelemi eljárás), illetve, hogy a másodfokú eljárás a Ket-re utalás helyett – a felsőoktatási intézmények működési, szervezeti sajátosságait, illetve a hallgatói jogviszony speciális voltát figyelembe vevő – önálló és részletes szabályok kidolgozásával lenne hatékonyan és a jogbiztonság elvét is garantáló módon támogatható. Azonban ha csak arra gondolunk, hogy az Nftv. 58. § (4) bekezdése az elfogadást követő közel négy évig tartalmazott utalást egy hasonló célú kormányrendeletre, amely azonban ezen időszak alatt nem készült el, az önálló szabályozást csak elvi lehetőségként érdemes számon tartani.

IRODALOM

Bakonyi László: *A hallgatók*, in: Szűdi János (szerk.): *Az oktatás nagy kézikönyve*. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2006.

Barabás Gergely et al. (szerk.): *Nagykommentár a közigazgatási eljárási törvényhez*. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2013.

Cséczy György – Cséczy Andrea: *Jogalkalmazási módszerek és jogelvek a gyakorlati jogalkalmazásban*. Sectio Juridica et Politica, TOMUS XVI/1999. sz.

Fazekas Judit: *A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja*. I. kötet. Szerk.: Osztoivits András. Opten Informatikai Kft. Budapest, 2014.

Kmetty Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Budapest, 1900.

Kocsis Miklós: *A hallgatói státus jogkérdései*, in: Kocsis Miklós – Kucsera Tamás Gergely (szerk.): *Felsőoktatási hallgatói kisokos*. HÖÖK a HALLGATÓKÉRT ALAPÍTVÁNY Budapest, 2010.

Németh János – Kiss Daisy (szerk.): *A Polgári perrendtartás magyarázata*. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2010.

Patyi András: *A közigazgatási működés jogi kérdései*, in: Patyi András – Varga Zs. András: *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében)*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2012, 2013.

Petrik Ferenc: *Közigazgatási bíróság – közigazgatási jogviszony*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2011.

Rónay Zoltán: *A hallgatói jogviszony természetéről*. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2016/1.

Rónay Zoltán: *Fogyasztóvédelem és felsőoktatás*. Jogi Fórum, 2012. április 23. (http://www.jogiforum.hu/files/felsooktatasi_jog/ronay_zoltan_fogyasztovedelem_es_felsooktatas%5Bjogi_forum%5D.pdf. Utolsó letöltés: 2015. december 12.)

Szilágyi Péter: *A jogszabályértelmezés*, in: Samu Mihály – Szilágyi Péter: *Jogbölcsélet*. Rejtjel Kiadó Kft., Budapest, 1998.

Takács Albert: *A jogértelmezés alapjai és korlátai*. Jogtudományi Közlöny 1993/3.

Tóth Judit: *Jogalkotástan*. Egyetemi jegyzet. Szegedi Tudományegyetem, ÁJTK, Szeged, 2013.