

DR. KOLLÁTH GYÖRGY alkotmányjogász  
az ELTE és a TF c. egyetemi docense, ügyvéd  
1122 Budapest, Városmajor u. 43.  
[www.kollath.com](http://www.kollath.com), [www.kollath.hu](http://www.kollath.hu)  
Tel/fax: 4570639, [gkollath@chello.hu](mailto:gkollath@chello.hu)

**Független jogi szakmai vélemény**

***az egyedi hatósági ügycsoportra vonatkozó, jegyző által gyakorolható (?) belső törvényességi felügyelettel kapcsolatos elvi kérdésekről***

***Tényállás***

***Felkérésre vállaltam, hogy független jogi szakmai véleményt készítek az alábbi kérdésben: vajon a városi /megyei jogú városi/ gyámhivatalok egyedi ügyeket érintő hatósági tevékenysége felett - evidensen a jegyzői hatáskörbe tartozó ügyek kivételével - rendelkezik-e törvényességi felügyeleti és ellenőrzési hatáskörrel a jegyző?***

A felkérés ugyan egy konkrét eset kapcsán érkezett, de elvi megítélésre szólt. A felkérő kiinduló pontja ez volt: *mivel a jelzett esetben ún. telepített hatáskörrel van szó, feltehetőleg nincs sem törvény, sem kormányrendelet, és konkrétan nincsen olyan helyi, SZMSZ-beli jogi norma, mely a városi / megyei jogú városi / jegyzőt feljogosítaná ilyen belső, ugyanakkor általános törvényességi felügyeleti hatáskörrel, miután ez elvonná a közigazgatási hivatalok ugyanazon hatáskörét.*

Vállalásom: érdektelen külső szakemberként, a közjog egyetemi oktatójaként vizsgáljam meg a fentieket, erősítsem meg avagy cáfoljam a fenti véleményt.

***Álláspont***

***A kiinduló tételben szereplő jogi szakmai vélemény érdemben helyes, azt megerősítem, indokolását pedig kiegészítem, még alaposabbá teszem.*** Kulcs-érv: a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 36. § szabályozza a jegyző közjogi helyzetét és hatáskörének elemeit. Így a jegyző, szakirodalmi meghatározással az önkormányzat közigazgatási-szakmai vezetője, a hivatal vezetője. Ebben a szerepkörében a jegyző konkrét munkaszervezési utasítást, feladatot adhat a hivatal dolgozóinak. Államigazgatási karakterű jogszabály a jegyző számára hatósági feladatot és hatáskört is megállapíthat: ilyenkor persze, hogy nem lehet önmaga ellenőre. Elméletileg, s az Ötv. 36. § (2) bekezdés f) pontja értelmében jogszabály ún. egyéb feladatot is szánhat neki, döntési kompetenciát adhat akár helyi rendelet, SZMSZ is. Am ez csupán döntési jog lehet, de nem általános felügyeleti hatáskör, s érte viselt felelősség. Ennek megfelelően /megyei jogú/ városi SZMSZ sem rendelkezhet úgy, hogy felügyeleti jogkörrel felruházott, s ezért felelős is a jegyző a hivatal égisze alatt folyó szakmai-ágazati tevékenység egészének törvényessége vonatkozásában. Ezt a hatáskört és felelősséget ui. a közigazgatási jog a hatósági fórumrendhez kapcsolta, s így - itt - a közigazgatási hivatal jogkörévé tette. A kettős (a horizontális, azaz a jegyzői, továbbá a vertikális, azaz a felettes szervhez kötött) felügyeleti és ellenőrzési megoldás viszont zavart okozhatna: kiválthatná, hogy egy-egy ügy elintézésének törvényessége tekintetében mást mond a helyi, mint a területi szintű „hatóság”.

Nem volt mindig ez így, tehát a jogértelmezés történeti szálának segítségül hívása útbaigazít. Az Ötv-ét megelőző korban létezett a vb titkárokat a saját szervezetük tekintetében megillető ún. belső törvényességi felügyeleti jog és létezett annak számon kért gyakorlata is. Hasonlóképpen, akkoriban még létezett az ún. ügyészségi általános felügyelet is, melynek e téren gyakorlatilag szintén nem volt ágazati korlátja. Ezek a megoldások azonban jogelvi

megfontolásokból hatályon kívül kerültek, s azokat visszacsempészni ma már a rendszer más alapú felépítése miatt sem lehet. E szempontból nincs különösebb jelentősége annak, hogy ún. telepített vagy másmilyen hatáskörrel van-e szó.

Ez a következtetés olvasható ki pl. X,Y város hatályos SZMSZ-éből is. Az erről szóló rendelet 46. § (29 bekezdés a)-p) pontjai sem adnak olyan normatív szabályozást, amely ágazati hatósági ügyek X, Y, Z csoportjára nézve visszahoz(hat)nák a belső törvényességi felügyeletet. A fentiekén túl ide tartozik még egy megfontolás: ha ui. ezt meg lehetne avagy meg kellene tenni, alapvető dilemma volna vele kapcsolatban, hogy a speciális szakma értő ismerete nélkül értelmetlen avagy kockázatos a jogi kontrollt ide kiterjeszteni. Nem értenek hozzá. Ugyanakkor horizontálisan azt vizsgálni, hogy időben, rendben iktatnak-e, milyen az ügyfelekkel való bánásmód, mit mutatnak a jogorvoslati számok és arányok, beletartozik a hivatalvezetői kompetenciába, s ennek lehet munkaszervezési konzekvenciája, de nincs mód e címen sem beleszólni egyedi hatósági ügyek eldöntésébe. Axióma ui. a közigazgatási eljárási jogban, hogy a hatóság döntési hatásköre védett, a hatáskör nem vonható el, s ez áll arra az esetre is, amikor a döntést önkormányzati vezetők - akár csak utólagos rátenyereléssel is - befolyásolni próbálnák.

A helyes metódus az lehet, ha pl. egy vagy több – konkrét ügyekre vonatkozó, kritikus - lakossági panasz nyomán keletkező felvetést a jegyző azzal küld meg a közigazgatási hivatalnak, hogy vizsgálatot és visszajelzést kér, amit teljesíteni is kell, ha már az elintézés befejeződött. Am ellenőrzést lehet kérni elismerés adományozása, vagy hanyag munka miatti felelősségre vonás kezdeményezése alkalmával is. Ismétlés, de fontos: a közjogban a hatáskör – elméletileg – mindig együtt jár az érte viselt felelősséggel is; tehát hibás lépés úgy jogot adni valamire, hogy aztán azért már senki nem felel, vagy bárki kibújhat ez alól azzal, hogy jót akart, de nem kötelessége érteni többtucatnyi szakágazat csip-csup részleteihez.

Nem kell külön kommentár ahhoz, amikor a jegyző a saját államigazgatási hatáskörében jár el, ui. ilyenkor önmaga felügyelője és ellenőre nyilvánvalóan nem lehet. Tudvalévő: a felügyelet eszköztárának egyik eleme az ellenőrzés, így a többen benne van a kevesebb.

Ez a független jogi szakmai vélemény - csakúgy, mint bárki másé – kötelező erővel senkire nem vonatkozik, hatását legfeljebb érvei szolgáltatják.

***Budapest, 2008. október 09.***

**Kolláth György**