

Közigazgatás cselekményei

Dr. habil. Vértesy László

Aktusok



A **cselekvés, cselekmény** valaminek a megvalósítására vagy megváltoztatására irányuló és kézzelfogható **eredménnyel járó tevékenység**: tett.

- **aktus** (actus –us *m*) – a latin ago 3 *egi actus*, cselekszik – igéből cselekvést, cselekményt, cselekedetet jelent
- a **közigazgatási szervek is képesek cselekedni**, pontosabban a közigazgatás személyzete által megvalósított cselekményeket – a legtöbb esetben – a közigazgatási szervek cselekményének kell tekinteni
- a közigazgatást végző szervek tevékenysége cselekmény-típusokba (aktusokba) rendezhető → **aktustan**
- a **közigazgatási aktus** a közigazgatási szerv tevékenységének elemi egysége, azaz bármilyen közigazgatási szempontból releváns tevés, akaratnyilvánítás lehet
- hatályos magyar jogszabályok szövegében az a kifejezés, hogy „közigazgatási aktus”, nem fordul elő
- **2017. évi I. törvény a közigazgatási perrendtartásról 4. § (3) Közigazgatási cselekmény**
 - az **egyedi döntés**;
 - az **egyedi ügyben alkalmazandó** - a jogalkotásról szóló törvény hatálya alá nem tartozó - **általános hatályú rendelkezés**;
 - a **közigazgatási szerződés**.

Történet I.



Otto Mayer (1895-96): osztályozó aktustan – közigazgatási aktusok
(*Verwaltungsakt*)

Léon Duguit (1921-1928): hármas osztályozás

- **jogalkotói aktusok** (*actes regles*), amelyek a hatályos tárgyi jogot változtatják;
- **státusz-feltételeket megalapozó aktusok** (*actes conditions*), amelyek a jogalanyok alanyi minőségét határozzák meg;
- **jogokat és kötelezettségeket meghatározó aktusok** (*actes subjectif*), amelyek az alanyt jogviszonyokban definiálják.

Kmety Károly (1897): francia német elmélet alapján

- **jogügyleti aktusokat** (*actes de gestion*)
- **uralmi aktusokat** (*actes de commandement*, vagy *actes de puissance publique*), amelyek utóbbi esetében az egyoldalú közhatalom (*imperium*) dominál

Márffy Ede (1926): a közigazgatási aktus a közigazgatási hatóságok különös közreműködése, valamely **közigazgatási jogviszony létrehozása céljából**, illetőleg annak közhatósági megállapítása, hogy az adott konkrét esetben valamely közigazgatási jogszabály rendelkezései alapján az egyes állampolgár és az állam között jogviszony jött létre, valamint e jogviszonyból eredő **jogok és kötelezettségek közelebbi meghatározása.**

Történet II.



Ladik Gusztáv (1941): szorosan az eljárásjoghoz köti

Magyary Zoltán (1942): a közigazgatás ténykedései

- szakirányú, funkcionális aktusok
- szervei, institutionális aktusok
- **jogi aktusok:** jogszabályalkotó aktusok, alanyi jogi helyzeteket teremtő egyoldalú, vagy kétoldalú aktusok, feltételt teljesítő aktusok és bírói aktusok

Egyed István (1947): A közigazgatási cselekmények lehetnek

- **hatósági aktusok:** a közigazgatási szerv az állam nevében impériummal lép fel
- **jogügyleti aktusok:** a közigazgatás épp olyan szerződő fél, mint a magános.

A hazai közigazgatástudományban az **1960-as évektől vált általánossá**, alapvetően a szovjet-orosz közigazgatási jogtudomány közvetítésével jelent meg a korabeli államigazgatási jogi tankönyv- és jogirodalomban, az államigazgatási eljárás magyarázataként.

Az **1990-es években** többen felül vizsgálják a hazai közigazgatási jog alapjait, és az **aktustan önálló fejezetté** válhatott a közigazgatási jogon belül, megkapva a kellő figyelmet.

Történet III.



Tamás András (2001):

- **jogi forma szerinti érvényesség** **a) normatív** (jogalkotói) **b) konkrét** (egyedi, jogalkalmazói)
- **határozat általános jogi tartalma** **a) J+K keletkeztető** **b) módosító** **c) megszüntető**
- **normatív tulajdonság** **a) konstitutív** **b) deklaratív** **c) konstatáló** aktus (deklaráció, de egyúttal jogviszony alakulására is hatással van –J+K keletkeztet, halál ténye, halotti anyakönyvi kivonat-temetési kötelezettség; ingatlan műemlékké nyilvánítása)
- **érvényességi feltétel** **a) közreműködő** *i)* a közreműködés nélkül érvénytelen (anyakönyvvezető) *ii)* a közreműködés érdemi része az elj-nak (szakhatósági hozzájárulás) **b) jóváhagyó** *i)* engedélyező, hozzájáruló (gyámhatóság –kiskorú házassága) *ii)* tulajdonképpeni hozzájáruló (egyezség) **c)** aktust érvényesítő (ellenjegyzés, felelősség vállalás)
- **érintett számára** **a) favorabilis** (kedvező) **b) onerosus** (terhes –onera –teher, feladat, kötelezettség)
- **kezdeményezés** **a) ex officio** (hivatalból) **b) ex petitione** (ügyfél kérelmére) **a+b) mindkettő kezdeményezhet** (c-ből is lehet ide) **c) eljárásvezető** aktusok (bizonyítási eszközök, megkeresés stb.)
- **hivatal típus** **a) hatósági jogalkalmazói** **b) közintézeti** **c) köztisztviselői**
- **fórumrendszer**, hierarchia **a) első fok** **b) fellebbezés**
- **felügyeleti aktus** **a) hatással van az ügyfél J+K-re** **b) nincs hatással**
- **kötöttség** **a) normatív kötött** (jogszabály alapján nincs rá lehetőség) **b) mérlegelhető** **c) szabad mérlegelés** **diszkrecionalitás** (a döntés tetszőleges is lehet, jogbiztonság?) *i)* mentesítés *ii)* kinevezés *iii)* kitüntetés *iv)* kegyelmezés
- **politikai aktusok** (Spanyolország) **a) szabad mérlegelés** **b) jogszabályalkotó**
- **szervezetten belüli** **a) ügyviteli** **b) döntés előkészítő** (szakirányú) **c) statisztikai** **d) feladat ellátását ellenőrző** **e) vezetési** **f) irányítás** (felügyelet is ide tartozik) **g) szervezési**, **h) működési** **i) tájékoztatási**

Kritika



- az **1880-as években** elméletileg és gyakorlatilag egyaránt jelentős, **szellemes szintézis** volt a közigazgatás számára
- **jogtörténeti emlék**
- **technikai és rendszerezési célokat szolgál**, összefoglalva a közigazgatás cselekményiét
- aktus bármilyen közigazgatási tevékenység, akaratnyilvánítás lehet, így viszont bármi leírható, ami azt eredményezi, hogy valójában az aktustan **mágikuskodás**
- ha az aktustan **minden cselekményt** tipizálna, munkamozdulat-elemzésbe torkolna, ami **átláthatatlan lenne**, különösen a tényleges cselekmények hipertrofizálása miatt
- **nem egyneműek**
- **sok az átfedés** (redundancia)
- **sok a határterület**
- **nem tisztán jogi természetű**, ezért egyes esetekben nehezen értelmezhető, azonosítható az állami főhatalom (imperium), márpedig jogállamban a jogviszonyok esetében ebből kell kiindulni
- az **aktus és jogviszony párhuzamos**, sőt **összekevert kezelését** az az általános tulajdonság segíti elő, hogy a jogviszonyokat leíró jogszabályok többsége magatartási szabályok és az aktusok is magatartással, cselekvéssel kapcsolatosak.

Aktusok rendszere



Aktusok rendszere



Közigazgatás aktusai

Tényleges cselekmények

igazgatási cselekmények

nyilvántartási és regisztratív

reál-cselekmények

materiális cselekmények

ellenőrzés

Közigazgatás jogi aktusai

Normatív

Jogszabályok

KöSZE

Individuális

Közigazgatási jogi aktusok

Jogi tények

Nem közigazgatási jog

Egyoldalú

Kétoldalú (konszenzus)

Hatósági jogalkalmazói

Működési

Közigazgatási feladatot ellátó egyéb szervek

közigazgatás szervezése

közmunka

hatósági döntés

hatósági intézkedés

hierarchikus irányítás

belső vezetés

köztestület

közintézet

közszállítások

állami támogatások

szakhatósági hozzájárulás

eljárást kezdeményező aktus

hierarchián kívüli

együttműködés

közalapítvány

közüzem

gazdaság irányítási szerződések

önkormányzati társulások

felügyelet

természetes személy

polgári jogi jogi személy

hatósági szerződés

közigazgatási szerződés

Tényleges cselekmények



A **tényleges cselekmények** sajátossága, hogy **közvetlenül nincs joghatásuk**, ugyanakkor számos ponton szorosan kapcsolódnak a **közigazgatási jogi aktusokhoz**, **kiegészítik azokat**, megteremtik a szükséges feltételeket, körülményeket.

igazgatási cselekmények	a belső adminisztratív, ügyviteli, ügykezelési tevékenységhez kapcsolódnak, valamely döntés előkészítését szolgálják, annak egyes részcselekményei	döntések előkészítése, tervezetek, az információgyűjtés –feldolgozás, az előzményezés, a szerelés, az elemzés, illetve a tanácskozás, értekezlet
nyilvántartási (regisztratív) cselekmények	az információk gyűjtését, elemzését, tárolását jelenti *A közhiteles-nyilvántartások vezetése, az azokba történő bejegyzés, törlés az eljárásjogi szabályok következtében a hatósági jogalkalmazói aktusok között a hatósági döntések közé tartoznak	alapvetően a belső nyilvántartások és más információs- adatrendszerek kezelése: leltár, létszám, személyügyi nyilvántartás
reál-cselekmények	a közigazgatás szolgáltatásnyújtásai	az ügyfél és más érdekelt, szervezetek tájékoztatása, felvilágosítása, kitanítása, a tanácsadás, illetve más cselekmények végrehajtási-foganatosítása, elővezetés. Tág értelemben: a szakirányú közszolgáltatásokhoz kapcsolódó cselekmények: például közterületfenntartás, köztisztaság, közétkeztetés, közbiztonság
materiális cselekmények	a közigazgatási szerv működési feltételeit szolgálják, alapvető gazdasági tevékenység a működés érdekében	technikai műveletek, eszköz- és anyagbeszerzés, karbantartás, szociális szervezet és intézmények fenntartása
ellenőrzés	(és részcselekményei) önmagukban szintén nem váltanak ki joghatást *sok esetben kapcsolódnak hozzájuk hatósági intézkedések, illetve transzformálódnak eljárási cselekménnyé	helyiségbe belépés, iratbetekintés, munkafolyamat megfigyelése, tárgyak megvizsgálása, felvilágosítás kérés



Közigazgatás jogi aktusai

A közigazgatás jogi aktusa a közigazgatási cselekvés jogi formája, másik megközelítésben a közigazgatás olyan cselekménye, amely joghatást vált ki.

érvényesség jogi formája	<ul style="list-style-type: none">• normatív (jogalkotás) vagy• individuális, konkrét egyedi (jogalkalmazás) aktusok
normatív tulajdonság	<ul style="list-style-type: none">• a jövőre nézve – <i>ex nunc</i> – konstitutív (jogot keletkeztető, módosító, megszüntető)• visszamenőlegesen – <i>ex tunc</i> – deklaratív (jogot megállapító),• konstatáló, amely úgy állapít meg tényt, hogy az a jogviszony alakulására is hatással van, kötelezettséget is keletkeztet
általános jogi tartalom	joghatás: <i>jogot vagy kötelezettséget megállapító, módosító</i> (kiterjesztő vagy leszűkítő), <i>megszüntető</i> , továbbá tanúsító , vagy szankcionáló
normatív kötöttség	<ul style="list-style-type: none">• jogilag kötöttetek, ahol nincs lehetőség az eltérésre• részben kötöttek (például mérlegelés, méltányosság)• kötetlenek: a diszkrecionalitás (mentesítés, kinevezés, kitüntetés, kegyelmezés) vagy a politikai aktusok (még a jogalkotás is)
érvényességi feltételek	<ul style="list-style-type: none">• önállóan érvényes aktus• feltételes vagy feltételt teljesítő aktusok, amely valakinek kész jogi helyzetbe (státusba) való jutását idézi elő: közreműködés (például anyakönyvvezető, kinevezés), jóváhagyás (hozzájáruló, egyezséget jóváhagyó) vagy aktust érvényesítő aktus (ellenjegyzés, felelősség vállalás)



Közigazgatás jogi aktusai

Kötött döntés: a szankció egyértelmű, **nincs lehetőség eltérésre**

Részben kötött: a szankció meghatározott, de **van lehetőség az egyediesítésre, eltérésre**

	lényege	jellemzés	jogorvoslat
Mérlegelés	a norma felhatalmazást ad , hogy a norma keretei között az egyes ügyek egyedi sajátosságait figyelembe véve hozzák meg döntést	<ul style="list-style-type: none">• jogszabályi felhatalmazás → normában meghatározott korlátok, keretek betartása (től-ig; pénz, idő)• megszabott mérlegelési szempontok (cél)• KGD2010. 18. és KGD2011. 27. A mérlegelés azt a műveletet jelenti, amelynek során a jogalkalmazó az adott esetre legalkalmasabb megoldást a rendelkezések közül kiválasztja.	van
Diszkrecionalitás	a jogalkalmazó szabad (belátás) mérlegelés alapján	<ul style="list-style-type: none">• jogszabályi felhatalmazás• mérlegelést meghaladó jogkör• secundum legem nem képzelhető el• contra legem – az aktus a jogi normától eltérhet (háború, katasztrófa, veszélyhelyzet)• praeter legem - jogszabály nem határozza meg a társadalmi jelenséget, de az államcélok megkövetelik az aktust (kinevezés, kitüntetés, mentesítés)	nincs
Méltányosság	a norma felhatalmazást ad a főszabálytól különös méltányossági ok(ok)ból való eltérésre	<ul style="list-style-type: none">• jogszabályi felhatalmazás → esetenként meghatározzák a méltányossági okokat, ügyfél javára• a döntés indokolásában a méltányosság alapjául szolgáló okok, feltételek pontos megjelölése	nincs

Közigazgatás jogi aktusai



A **normatív aktusok** közé tartoznak a **jogszabályok** és a **KÖSZE-k**.

- **általánosak**, elvontak, személytelenek, objektív jogi helyzetet teremtenek, **absztrakt** formában határozzák meg a jogokat és kötelezettségeket, a magatartásokat, **alanyi hatályuk** jelöli ki, hogy kikre vonatkozik.
- a **tartalmuk** szerint meg lehet különböztetni a
 - **parancsoló** (normatív) jogszabályok, amelyek valamit parancsolnak, megengednek vagy tiltanak és
 - **szervező** (technikai) jogszabályok amelyek szerveket létesítenek, hatásköröket állapítanak meg, eljárást írnak elő, büntetéseket állapítanak meg a parancsoló jogszabályok megsértőire

Az **individuális jogi aktusok** **alanyi jogi helyzeteket teremtenek**,

- **egyediek**, **konkrétan** határozzák meg a magatartásokat, jogokat és kötelezettségeket, az **egyedileg azonosítható címzettek** számára.
- az **alanyi, egyéni jogi helyzet ismérvei**: különös (konkrét), ideiglenes vagy tartós, de a teljesítés után megszűnik, nem módosítható törvények által, le lehet róla mondani.
- lehetnek **egyoldalúak**, vagy **kétoldalúak**
- tartozhatnak a **közigazgatási jogba**, de lehetnek **nem közigazgatásai jogi cselekmények** is, amelyeket más jogág szabályoz
- ide tartoznak az **egyoldalú akaratnyilvánítások** a közigazgatás részéről (legszűkebb értelemben vett közigazgatási aktusok), a **közigazgatás más jogágba tartozó aktusai**, a közigazgatási jogi **kétoldalú akaratnyilvánítások** (közigazgatási jogi szerződések) és a **jogi tények**.

Közigazgatás jogi aktusai



A **nem közigazgatásai jogi aktusok**at az aktustan nem tipizálja, hanem inkább az egyes jogágakból lehet példát hozni.

- **polgári jog** számos példa: a közigazgatási szervek is **létrehozhatnak magánjogi jogi személyeket**: egyesületet, alapítványt, gazdasági társaságot, vagy csatlakozhat ezekhez; valamint **szerződéseket köthetnek**, például adásvétel, megbízás, vállalkozás, hitel-kölcsön.. ; **kártérítés**
- **büntető jog** - valamennyi bűncselekmény, de számos olyat lehet elkülöníteni, amely egyfelől a **közigazgatást, a közigazgatásba vetett bizalmat védi**, másfelől a **közigazgatás önkényes közhatalomgyakorlását bünteti**. A 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyv az **igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények** közé tartozik a hatóság félrevezetése (Btk. 271. §), a hamis tanúzás (Btk. 272. §), a kényszerítés hatósági eljárásban (Btk. 278. §), a hatósági eljárás megzavarása (Btk. 279. §). A **korrupciós bűncselekmények**: a hivatali vesztegetés (Btk. 293. §) és a hivatali vesztegetés elfogadása (Btk. 294. §). A közigazgatásban dolgozókat védik a **hivatalos személy elleni bűncselekmények**: hivatalos vagy közfeladatot ellátó személy, illetve ezek támogatója elleni erőszak (Btk. 310-312. §). A közigazgatás **önkényes közhatalomgyakorlása is szankcionált** a hivatali bűncselekmények körében: bántalmazás hivatalos eljárásban (Btk. 301. §), bántalmazás közfeladatot ellátó személy eljárásában (Btk. 302. §), kényszervallatás (Btk. 303. §), jogellenes fogva tartás (Btk. 304. §), hivatali visszaélés (Btk. 305. §), közfeladati helyzettel visszaélés (Btk. 306. §).
- **munkajog**
- **pénzügyi jog**
- **nemzetközi jog**
- **stb.**

Közigazgatás jogi aktusai



A **jogi tények** nem akaratnyilvánítások, hanem **olyan cselekedetek, esetleg akaratlan tények**, amelyekhez a **tételes jog** a cselekvő akaratára való tekintet nélkül **jogi hatást fűz**.

- Ilyenek például a születés, a tankötelezettségi kor elérése, a halál, a hatóság határozatainak a felekkel való közlése (kihirdetés, kézbesítés, hirdetmény, amitől a fellebbezési határidő, vagy a jogerő kezdődik), közokiratok, bizonyítványok kiállítása, nyilvántartásba (anyakönyv, ingatlan-nyilvántartás, cégjegyzék) való bejegyzés.

Magyary Zoltán rendszerében a **jogi státust átruházó aktusok** útján jönnek létre a **különös alávetettséget jelentő jogviszonyok** és pedig a közszolgálati jogviszony, a közintézeti kötelék, köztestületi tagság is. Itt említhető még az **ügyfél által benyújtott bírósági kereset, az ügyfél nyilatkozata** is.

A **bírói aktusok** jogvitát döntenek el és konkrét esetre vonatkozólag állapítják meg az érvényes jogot. **Aktustanilag a bírói aktusok besorolása vitás**, mivel attól függ, hogy az adott jogrendszer a közigazgatási bíróságokat a végrehajtó hatalom vagy pedig a bírói hatalmi ágba sorolja-e.

- Magyarországon 2013. január 1-jén jöttek létre **közigazgatási és munkaügyi különbíróóságok** Budapesten és a 19 megyében, amelyek a **rendes bírói szervezet** részei, a **bírói hatalmi ágba** tartoznak.
- A különbíróóságok szakmai testületeiként pedig megalakult a budapesti és az öt regionális **közigazgatási és munkaügyi kollégium**, amelyek célja és feladata az ítélezés szakmai színvonalának emelése és a jogalkalmazás egységességének a javítása. Ehhez kapcsolódik a **Kúria önkormányzati tanácsa**.
- A közigazgatási jogviták elbírálása iránti közigazgatási perre és az egyéb közigazgatási bírósági eljárásra a **közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény** az irányadó.

Közigazgatási jogi aktusok



A **közigazgatási jogi aktusok** jellemzője, hogy ezeket a közigazgatási jog szabályozza.

2017. évi I. törvény a közigazgatási perrendtartásról 4. § **közigazgatási cselekmény** az **egyedi döntés**, a **hatósági intézkedés**, az egyedi ügyben alkalmazandó - a jogalkotásról szóló törvény hatálya alá nem tartozó - **általános hatályú rendelkezés** és a **közigazgatási szerződés**.

Egyoldalú közigazgatási jogi aktusok estében a jogi norma **egyediesítése** során **közigazgatási impérium** érvényesül, jellemzően ezek külsők vagy belső **szuprematív jogviszonyok**.

Kétoldalú közigazgatási jogi aktusok a szerződések rendszerében olyan – az angol *public contract* vagy a francia *contrat administratif* vagy *contrat public* elnevezéssel – **önálló kategória**, amelyekben legalább az **egyik fél közigazgatási szereplő** és **tárgya közfeladatok, közigazgatási feladatok ellátása**.

- **mellérendeltségi viszonyok**, tehát **konszenzuson** alapulnak,
- **szinallagmatikusak**, azaz kölcsönösek, kölcsönösen köti a feleket
- a jogviszony közérdekű tárgya és tartalma – a magánjogtól eltérő, fokozottabb – **közigazgatási jogi szabályozást** kíván meg
- **tipikusan közigazgatási feladatok ellátására** jönnek létre, és olyan speciális kikötéseket tartalmaznak, amelyek a polgárjogban nem értelmezhetők.

Közigazgatási jogi aktusok



kétoldalú közigazgatási jogi aktusok

- A **helyi önkormányzati társulások**: hatósági, igazgatási, intézményi társulások, illetve a társult képviselő-testület vagy a közös önkormányzati hivatal, testvértelepülések (*twinning*).
- A **közbeszerzési szerződés** olyan írásban megkötött visszterhes szerződés, amellyel egy ajánlatkérő szervezet építési beruházást, vagy áru szállítását, vagy szolgáltatás nyújtását rendeli meg.
- A **koncesszió** a közszolgáltatások megszervezéséhez szorosan kapcsolódó jogviszony, sokszor a köztulajdon hasznosítási jogának az átruházása. Építési és a szolgáltatási koncesszió.
- A **hatósági szerződés**: jogszabály lehetővé teheti vagy előírhatja, hogy a hatóság a hatáskörébe tartozó ügynek a közérdek és az ügyfél szempontjából is előnyös rendezése érdekében határozathozatal helyett az ügyféllel írásban hatósági szerződést kössön.
- A **közfeladatok átruházását** gazdasági, társadalmi szervezetekre a közigazgatás scientific management és a new public management irányzata favorizálja. Ez valójában **kiszervezést** jelent *public-private partnership* (PPP) keretében, közigazgatási feladatok: hatósági feladatok, közszolgáltatások nyújtása érdekében.

Közigazgatási jogi aktusok

Közfeladatok átruházása

Igazgatási feladatok hatáskörök (elsősorban hatósági jogkörök) telepítése jogszabállyal (tv., korm.r.) gazdasági, társadalmi szervezetekre

Közszolgáltatások - közfeladatok átruházása **közszerződésekkel**:

- közigazgatási szervek egymás közötti szerződése
- közigazgatási szerv és magánjogi jogalany közszerződése
- áru- szolgáltatásvásárlás: **polgári jogi szerződések** – közbeszerzés, koncesszió, közszállítás
- **vegyes konstrukciók: PPP – public-private partnership**
 - **BOO (Build-Own-Operate)**: a magántársaság megépíti és működteti a közszolgáltatást nyújtó létesítményt, anélkül hogy annak tulajdonjoga a közszférához kerülne.
 - **BOT (Build-Operate-Transfer)**: a magántársaság az állam által meghatározott igényeknek megfelelően megtervezi, megépíti és működteti a létesítményt, a futamidő végén pedig a létesítmény tulajdonjoga az államra száll. A projektet részben vagy egészében a magántársaság finanszírozza.
 - **BBO (Buy-Build-Operate)**: az állam értékesíti az eszközöket a magánszférának, a magántársaság vállalja a létesítmény felújítását, illetve bővítését. A magánszféra a megvalósított fejlesztések után továbbműködteti a létesítményt.
 - **DBO (Design-Build-Operate)**: a létesítményt a magántársaság tervezi, építi és szerződésben rögzített ideig működteti. A létesítmény az állam tulajdonában van.
 - **BDO (Build-Develop-Operate)**: magántársaság bérlő (egyéb jogcímen használja) a létező állami létesítményt, saját finanszírozási forrásokból modernizálja vagy kibővíti, és az állami (önkormányzati) féllel kötött szerződésnek megfelelően üzemelteti.

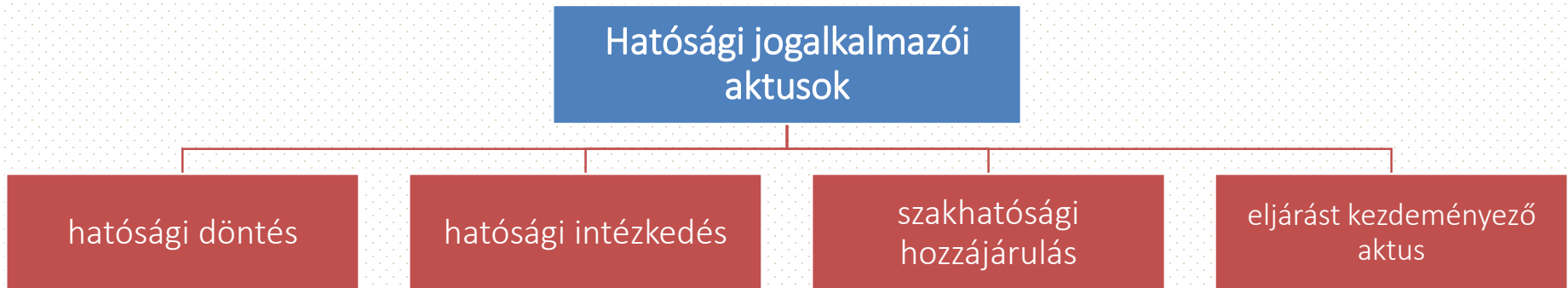
Hatósági jogalkalmazói aktusok

A legszűkebb értelemben, a közigazgatási aktusok a **hatósági jogalkalmazói aktusok** (más néven közhatalmi aktusok), amely során a közigazgatás az egyedi jogalanyokkal, az ügyfelekkel kerül kapcsolatba, és keletkeztet, módosít vagy megszüntet jogviszonyokat.

Ebben a **külső vagy szuprematív jogviszonyban a közigazgatási szerv**

- közvetlenül **állapítja meg az ügyfél jogát vagy kötelezettségét,**
- **dönti el jogvitáját,**
- **állapítja meg a jogsértését,**
- **igazol** tényt, állapotot, adatot vagy
- vezet **nyilvántartást,** illetve
- **érvényesíti** az ezeket érintő döntését.

Ezért kapcsolódik szorosan az aktustan a közigazgatási eljárásjoghoz.



Hatósági jogalkalmazói aktusok

hatósági döntés	hatósági intézkedés
<ul style="list-style-type: none">• a hatóság megállapítja az ügyfél jogát vagy kötelezettségét, eldönti jogvitáját, megállapítja jogsértését, tényt, állapotot, adatot igazol vagy nyilvántartást vezet, illetve az ezeket érintő döntését érvényesíti• kizárólag jogszabályon alapulhat• a jogszabály általános parancsát a közigazgatási aktus individualizálja	<ul style="list-style-type: none">• közvetlenül realizál valamely jogot vagy kötelezettséget, azonban jogviszonyt nem hoz létre, módosít vagy szünteti meg• a közérdek, célszerűség és méltányosság szerint mérlegelik a helyzetet és szabad belátásuk szerint, diszkrecionális hatalommal hoznak létre eredményeket• jogalkalmazás, mert jogszabályi felhatalmazás alapján történik
formája a hatósági határozat vagy végzés	közveszély elhárítása (karantén), katasztrófavédelem, jogsértés megelőzése (igazoltatás, előállítás), ideiglenes intézkedés, biztosítási intézkedés, zár alá vétel és lefoglalás, forgalomelterelés, idesorolandók továbbá egyes ellenőrzési illetve a foganatosítási cselekmények
a közigazgatási szerv hozza, a nevében eljáró, kiadványozásra jogosult személye közömbös	intézkedéseket általában az eljáró személy hozza
közlés formája rendszerint írásbeli ,	szóbeli
a kötelezettséget tartalmazó döntés a végrehajtásra pedig megfelelő határidőt tartalmaz	a végrehajtási kötelezettség azonnali

Hatósági jogalkalmazói aktusok

Szakhatósági hozzájárulás

- ún. **osztott hatáskör** áll fenn, azaz az érdemi döntést a hatóság hozza meg, a szakhatóság valójában egy kötelező közreműködő eljárási szerep
- **törvény vagy** a szakhatóságok kijelöléséről szóló **kormányrendelet** közérdeken alapuló kényszerítő indok alapján az ügyben érdemi döntésre jogosult hatóság számára **előírhatja**, hogy az ott meghatározott szakkérdésben és határidőben **szakhatóság kötelező állásfoglalását** kell beszereznie
- az **alaphatóság kötve van a szakhatóság döntésében** foglaltakhoz
- a **döntést meg kell semmisíteni**, illetve vissza kell vonni, és szükség esetén új eljárást kell lefolytatni, ha azt a szakhatóság kötelező megkeresése nélkül vagy a szakhatóság állásfoglalásának figyelmen kívül hagyásával hozták meg
- a **határozat tartalmazza a rendelkező részben** a szakhatóság megnevezését és állásfoglalása rendelkező részét, az indokolásban pedig a szakhatósági állásfoglalás indokolását, valamint a szakhatósági megkeresés mellőzésének okát

Eljárást kezdeményező aktus: a hatóság jogellenes cselekményről szerez tudomást, azonban **hatáskör vagy illetékesség hiánya** miatt annak elbírálására nem jogosult, ezért az arra jogosult hatóságnál a szükséges eljárás lefolytatását kezdeményezi.

- Itt említhető a **megkeresés** is, amely valójában nem más hatóságot kezdeményez, hanem a hatóság más szervet vagy személyt eljárási tevékenységét veszi igénybe, mert az ügyben a megkereső hatóság illetékességi területén kívül kell eljárási cselekményt végezni, vagy az eljárás során szükséges adattal vagy irattal más rendelkezik.



Működési aktusok

A **működési aktusok** a közigazgatási tevékenységfajtákhoz tartoznak, olyan cselekmények, amelyeket a közigazgatási szervezeti rendszer működése során és annak érdekében, alapvetően **belső szuprematív jogviszonyok** keretében bocsát ki, tehát a szervek közötti irányítás, felügyelet, ellenőrzés funkcióját valósítják meg.

hierarchikus irányítás

az államigazgatási szervek közötti alá-, fölérendeltségi viszonyok esetében jelentkeznek, a központi és alárendelt szervek egyes, az irányítási jogkörbe tartozó jogosítványok gyakorlását jelenti

hierarchián kívüli irányítás

a jogviszony mindkét alanya közigazgatási szerv, de nincsenek hierarchikus viszonyban egymással, viszont egyes jogosítványok, például a felügyelet, ellenőrzés vagy finanszírozás, hozzájárulások, engedélyek keretében jelentkeznek

belső vezetés

szervezeten belüliek, alapvetően szolgálati utasítások. Ezek kibocsátására a szerv vezetője vagy az egyes szervezeti egységek élén álló személyek jogosultak a közvetlenül nekik alárendeltekre nézve

együttműködés

a közigazgatási szervek közötti kooperációt konkretizálják

felügyelet

szűkebb jogosítványokat tartalmaznak, mint az irányítás
önkormányzatok törvényességi felügyelet, aktus felülvizsgálat - felügyeleti szerv

Működési aktusok

Irányítás

szerv **alapítása,**
átalakítása,
megszüntetése

szerv
döntésének
megsemmisítés
e, új eljárásra
utasítás

szerv
döntéseinek
előzetes vagy
utólagos
jóváhagyása

egyedi **utasítás**
kiadása

Felügyelet

szerv **vezetésére**
kinevezés,
vezetői
megbízás,
felmentés,
visszavonása,
egyéb
munkáltatói
jogok gyakorlása,

szerv
tevékenységén
ek
törvényességi,
szakszerűségi,
hatékonysági
és pénzügyi
ellenőrzése,

szerv
szervezeti és
működési
szabályzatána
k jóváhagyása,

jelentéstételre
vagy
beszámolóra
való kötelezés,

szerv kezelésében
lévő közérdekű,
közérdekből
nyilvános,
meghatározott
személyes adatok
kezelése.

Közigazgatási feladatot ellátó egyéb szervek aktusai

A **közigazgatási feladatot ellátó egyéb szervek** vagy para-adminisztratív szervek aktusai jellemzője, hogy a **közszolgáltatások ellátása sajátos közigazgatási jogviszony keretében történik.**

közütem	állami, önkormányzati alapítású, fenntartású vagy csak jogilag annak elismert oktatási, egészségügyi, szociális, kulturális intézmények által nyújtott közszolgáltatások keretében a – közigazgatási – joghatást kiváltó cselekmények → igénybe vevőket, használókat érintő döntések
köztestület	a szakami és gazdasági kamarák, valamint más testületek (MTA, MMA, önkéntes tűzoltó egyesületek sportköztestületek) által nyújtott közszolgáltatások keretében a – közigazgatási – joghatást kiváltó cselekmények → tagfelvétel, tagkizárás
(köz)alapítvány	a kedvezményezetteket érintő jogi cselekményeket jelenti, azonban ez ritka, mert közszolgáltatásaik alapvetően tényleges cselekmények
közüzem	rendszerint szerződéses viszonyban látják el a közszolgáltatásokat, így azok jelentős része a kétoldalú közigazgatási aktusokhoz tartoznak, egyes – kisebb jelentőségű – esetekben pedig a polgári jog szabályai az irányadók
természetes személyek és polgári jogi jogi személyek	sok esetben őket is felruházzák hatósági jogkörrel, így cselekményük hatósági döntésnek minősül, állatorvos közegészségügyi, élelmiszerlánc-biztonsági (hatósági) szerepe (karantén elrendelése), a hajó vagy repülő kapitányának kényszerintézkedése

Aktusokkal szembeni követelmények

The background features a dark blue gradient with several glowing, semi-transparent rectangular shapes and lines. A prominent bright red and orange glow emanates from a central rectangular shape, creating a focal point. Other blue-tinted shapes are scattered around, some connected by thin white lines, suggesting a network or flow diagram.

Normatív aktusok



A **normatív aktusok** esetében az általános **jogalkotási érvényességi szabályok**:

- azt a **jogalkotásra felhatalmazott szerv** alkotta meg,
- **illeszkedik a jogforrási hierarchiába**,
- betartották a jogalkotási **eljárési szabályokat**, és
- megfelelően **kihirdették**.

Ezeket részletezi az Alaptörvény és a 2010. évi CXXX. törvény a jogalkotásról.

A normatív aktusok esetében a **hiba nem orvosolható**, az így megalkotott jogszabály érvénytelen. Az egész jogalkotási eljárást meg kell ismételni szabályszerűen.

Az **Alkotmánybíróság**

- az Alaptörvénnyel való összhang szempontjából megvizsgálja az **elfogadott, de ki nem hirdetett törvényeket**;
- a Kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész vagy az alapvető jogok biztosa kezdeményezésére **felülvizsgálja a jogszabályoknak** az Alaptörvénnyel való összhangját.

Ha az Alkotmánybíróság érvénytelenségi okot állapít meg **megsemmisíti** az Alaptörvénnyel, vagy magasabb jogszabállyal ellentétes jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést.

Ezt egészíti ki, hogy a **Kúria önkormányzati tanácsa** dönt az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről és a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról.



Kétoldalú aktusok

A **kétoldalú aktusoknál** alapvetően a **szerződésekre** vonatkozó szabályok az irányadók, a **2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről** és azt kiegészítő különös szabályok, illetve közigazgatási szerződések esetében az **ágazati jogszabályok**.

A **jogügyletek érvényességé**hez alapvetően

- a nyilatkozattevő **jogképessége és cselekvőképessége** szükséges,
- meghatározott **formai követelmények** és
- a **jogszerűség**.

A **jogügyletek hibái** közé tartozik

- a **szerződési akarat hibája** (tévedés, megtévesztés és jogellenes fenyegetés, titkos fenntartás, színlelt szerződés),
- a **szerződési jognyilatkozat hibája** (formai hiba),
- a **célzott joghatás hibája** (tilos szerződés, jóerkölcsbe ütköző szerződés, uzsorás szerződés, feltűnő értékaránytalanság, fogyasztói jogot csorbító feltétel, tisztességtelen általános szerződési feltétel, lehetetlen szolgáltatás, érthetetlen, ellentmondó kikötés).

Ezek egy része **orvosolható**, mert a felek vagy a bíróság pótolhatják a hiányosságokat, illetve módosíthatják megfelelően a szerződést.

Amennyiben ez elmarad, vagy a szerződés a törvény szerinti súlyos **orvosolhatatlan hibában** szenved, az a jogügylet vagy annak meghatározott része **semmis**. A semmis szerződés megkötésének időpontjától érvénytelen, olyan mintha létre sem jött volna.

Hatósági jogalkalmazói aktusok

A **hatósági jogalkalmazói aktusok** esetében két alapvető követelmény érvényesül a **jogszerűség és a célszerűség**.

A **jogszerűség objektív** feltételeket jelent:

- **felhatalmazottság:** 1) a közigazgatási szervnek legyen jogképessége aktus kiadására, vagyis az közigazgatási szervet jogszabály felruházza közhatalmi jogosítvány birtokában aktus kiadás jogával; 2) – eljárás jogi értelemben – a közigazgatási szervnek legyen joghatósága, hatásköre és illetékessége az adott aktus kiadására
- **anyagi és eljárási jogszabályoknak való megfelelés,**
- **akaratvalódiság:** a kiadmányozási jogot gyakorló személye legyen akarat-elhatározása birtokában, döntését ne befolyásolja személyes érintettség, más külső ráhatás, esetleg bűncselekmény
- **megalapozottság** (bizonyítás)
- joghatása pedig **tárgyilag és jogilag is lehetséges** eredmény legyen
- **megismerhetőség:** az aktust a hatóság közli az ügyféllel, azzal, akire nézve az rendelkezést tartalmaz, és akinek a jogát vagy jogos érdekét érinti
- egyes **ágazati** különleges jogszerűségi követelmények.

A **célszerűség** inkább **szubjektív**, ahol szerepet kap a gyorsaság és a hatékonyság. A célszerűség olykor szembeállítható a jogszerűséggel.

Hatósági jogalkalmazói aktusok

A hatósági jogalkalmazói aktusoknál **orvosolható**, illetve **orvosolhatatlan hibák**.

A **jogorvoslat** minden olyan eljárási cselekmény, amely valamely **sérelmes, hibás vagy hiányos (vagy annak vélt) döntés megtámadására** irányul az ügyfél vagy az erre jogosult más személy, szerv részéről, azzal a céllal, hogy az arra feljogosított, hatáskörrel rendelkező szerv a döntést bírálja felül a **jog- vagy érdeksérelem** orvosolása érdekében. Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény jogorvoslati rendszere összetett.



Hatósági jogalkalmazói aktusok

Egyes esetekben a hiba **orvosolhatatlan**, mert olyan súlyos, hogy az aktus annak következtében jogi hatás előidézésére képtelen. Ennek jogkövetkezménye az **érvénytelenség, semmisség**.

- Ennek megállapításáról és megsemmisítéséről is **külön aktusban kell rendelkezni**.
- Különbséget kell tenni a semmisség és a megsemmisítés jogi hatálya közt, mert ha egy aktus **semmis**, az *ex tunc* hat, ha pedig **megsemmisítik**, rendszerint *ex nunc* hat, hacsak a határozat ki nem mondja az eredeti semmisséget.

Ereky István öt **semmisségi okcsoportot** határozott meg:

- a technikailag, jogilag, vagy erkölcsileg **lehetetlen eredmény**;
- egyes **formabeli** hiányok (írásbeliség, egyenruha),
- lényeges **eljárási szabályok megsértése** (kérelem hiánya),
- **tartalmi okok** (határozatlan, érthetetlen, hiányos) és
- **akaratbeli hiány** (szellemi fogyatkozás, bűncselekmény).

Hatósági jogalkalmazói aktusok

Ákr. 123. § [A *semmisség* általános szabályai]

(1) Az e fejezetben szabályozott eljárások során **a döntést meg kell semmisíteni**, illetve vissza kell vonni, és szükség esetén új eljárást kell lefolytatni, ha

a) - az ideiglenes intézkedést kivéve - **az ügy nem tartozik az eljáró hatóság hatáskörébe**,

b) azt a **szakhatóság** kötelező megkeresése nélkül vagy a szakhatóság állásfoglalásának figyelmen kívül hagyásával hozták meg,

c) a **döntést hozó testületi szerv** nem volt jogszabályszerűen megalakítva, nem volt határozatképes, vagy nem volt meg a döntéshez szükséges szavazati arány,


d) annak tartalmát **bűncselekmény** befolyásolta, feltéve, hogy a bűncselekmény elkövetését jogerős ítélet megállapította, vagy ilyen ítélet meghozatalát nem a bizonyítottság hiánya zárja ki,

e) az **ügyész** a vádemelést elhalasztotta és annak tartama eredményesen telt el,

f) a tartalma a **közigazgatási bíróság** adott ügyben hozott határozatával **ellentétes**,

g) az eljárásba **további ügyfél** bevonásának lett volna helye, vagy

h) valamely **súlyos eljárási jogszabálysértést** törvény semmisségi oknak minősít.



**Köszönöm
a figyelmet!**