

# Közigazgatási funkciók és működés 2020

Dr. habil. Vértesy László

# Normatan



# Dogmatikai szerkezet

hypothesis	tényállás	<ul style="list-style-type: none"><li>• feltételezett eset → <u>lehetséges (P)</u> magatartás</li><li>• tágabb – szűkebb; a tények általánosításának különböző fokai<ul style="list-style-type: none"><li>○ alanyi kör</li><li>○ főszabály – kivétel – privilegium</li><li>○ általános <i>lex generalis</i> – különös <i>lex specialis</i> (<i>lex specialis derogat legi generali</i>)</li><li>○ egyszerű – összetett (konjunktív – diszjunktív)</li><li>○ + i) jogképzelem – <i>fictio</i> (természti erő = <i>dolog</i>) ii) vélelem – <i>præsumptio juris / et de jure</i> (eljárási, tény v. joghatásbeli vélelem; ereje: megdönthető v. nem)</li></ul></li></ul>
dispositio	rendelkezés	<ul style="list-style-type: none"><li>• szabályosság – mit <u>kell (O) vagy tilos (F) vagy szabad (P) megtenni</u></li><li>• elvárt magatartás</li><li>• gyakran a hypothesis magába olvasztja, implicit tartalmazza</li><li>• <b>kogens</b> (kötelező, parancsoló vagy tiltó) <b>vagy diszpozitív</b> (megengedő)</li><li>• <b>főleg kötelmi jog</b>: <i>dare, facere, non facere, præstare</i></li></ul>
sanctio	joghatás	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>gyűjtőfogalom</b>: jogkövetkezmény, szentesítés, büntetés, megerősítés, kikötés, meghatározás,</li><li>• <b>pozitív</b> jogkövetkezmény <b>i)</b> előíró (parancsoló) <b>ii)</b> megengedő (engedélyező)</li><li>• <b>negatív</b> jogkövetkezmény (<u>szűk értelemben</u>)<ul style="list-style-type: none"><li>○ <b>jellege</b>: <b>i)</b> hátrány <b>ii)</b> parancsoló <b>iii)</b> kötelezés nélküli (megszűnik valami)</li><li>○ <b>nemei</b> <b>i)</b> hatása: represszív v. reparatív; <math>\forall 2</math> preventív is <b>ii)</b> vagyoni – nem vagyoni <b>iii)</b> a felelősség alapja objektív – szubjektív</li></ul></li><li>• <b>lex imperfecta</b> – következmény nélküli</li></ul>

# Absztrakt tartalom

kategorikus	nem magatartás	egyszerű, összetett	feltétlen	
hipotetikus – kondicionális	magatartás	egyszerű	feltételes	
		összetett		
		feltételeket egybefűző		

**csak általánosan van értelme** (mindenki jogképes) **vagy egy** (a főváros Budapest)

- **önmagában megáll**
- **alanya mindenki**
- **abszolút**
- **rendelkezést fejez ki**

*(n+1) dispositio*

\*(nincs hypothesis, sanctio)

**kondicionális:** ha...akkor...; aki...  
(ettől hipotetikus, nem attól hogy van benne hypothesis)

- **okozati jelleg**
- **alanya bárki** lehet, de nem mindenki

*1 hypothesis  $\supset$  (n+1) sanctio*  
*1 dispositio  $\supset$  (n+1) sanctio*

- **konjunktív:** ha...és... akkor &
- **diszjunktív:** ha...vagy... akkor  $\vee, \nabla$
- **több** megoldás
  - a **tényállás változatok** közül, **melyik érvényes**, szabályos (apasági vélelmek)
  - **választási lehetőség** (hibás teljesítés)
- gyakran **megengedőek**
- **önmagában az alternatív, több sanctio** nem diszjunktív norma (mert a tényállás ugyanaz)

*(n+2) hypothesis  $\supset$  (n+1) sanctio*  
*(n+2) dispositio  $\supset$  (n+1) sanctio*

\* A három normaelem egyszerre sosem található meg, továbbá gyakran a hypothesis és a dispositio összeolvad.

# Szankció

Lex	érvénytelenítés	büntetés	lényege, példa
<b>lex plus quam perfecta</b>	+	+	a szabályellenes cselekmény nemcsak semmis, de az elkövetőt még büntetéssel is sújtja a szabály - kettős házasság
<b>lex perfecta</b>	+	-	megtagadja a szabályellenes cselekmény érvényét - cselekvőképtelen személy ügylete
<b>lex minus quam perfecta</b>	-	+	szabály tiltja az ügyletet, joghátránnyal (büntetéssel) sújtja az ügyletet megkötő felet, de az ügyletet érvényesnek ismeri el. - engedély nélküli árusítás
<b>lex imperfecta</b>	-	-	a benne foglalt parancs megszegéséhez semminemű szankciót nem fűz. (De ez nem jelenti azt, hogy a szabály minden féle jogkövetkezmény nélkül maradna.) - naturalis obligatio (pl. kártyaadósság)





**Szankció**

# Fogalma



**Gyűjtőfogalom:** szentesítés, megerősítés, kikötés, büntetés, **joghatás, jogkövetkezmény**

**Joghatás eredménye:** **pozitív** (favorabilis) – **semleges** – **negatív** (onerózus)

## Szabályozás

- **jogszabály szerkezeti elem** (Isd. Jogforrástan)
- **több jogszabály együttesen éri el célját,**
- **több jogágból alakult ki:** polgári jogi – kártérítés, munkajog, pénzügyi jog, büntető jog, közigazgatási jog (büntetőjog-közigazgatás határán –szabálysértés)
- **közigazgatás ellenességet szankcionál – de nemcsak közigazgatási szervek alkalmazzák,** hanem más állami szervek, **bíróságok is**
- **cél:** a közigazgatási jog érvényesítése, a megfelelő magatartás kikényszerítése
- **jogkövetkezmény, joghatás:** érvénytelenség, tilalom (építési tilalom), kötelezés (bontási kötelezés), kártérítés (akkor büntető, ha pl. kétszeresét kellene megtéríteni), büntető jellegű: bírság, szabálysértés
- **nem kíséri feltétlenül a társadalom részéről etikai rosszallás!**

## Funkciói

- **prevenció** (megelőzés) i) generális (általános, társadalmi) ii) speciális (különös, egyedi)
- **represszív** (megtorló) v. **nem represszív** (jogszerű mg kikényszerítése; eltiltás; korrekció)
- **reparatív** (helyreállító) (pl. termőföld eredeti állapotának helyreállítása; ez ritkán elégséges)
- **jogérvényesítés**
- **kártérítés**

# Fogalma



## Közigazgatási szankció fogalmi elemei (szűk értelemben –joghátrány, büntetés)

- **jogsértés** (jogellenes magatartás):
  - **elvont, absztrakt:** anyagi vagy eljárás jogi
  - **realizált, konkrét:** egyedi döntésbe foglalt kötelezettség megsértése
- **hátrány okozás:**
  - **vagyoni** (bírság, eltiltás tevékenység gyakorlástól, elkobzás, megsemmisítés)
  - **személyi** (megrovás, figyelmeztetés) hátrány
  - **jogi** hátrány (jogvesztés) – amelynek egyszerre lehet vagyoni és személyi hatása
- **közhatalmi kényszer** (kikényszeríthetőség): állami közhatalom útján,
  - a jog érvényesülésének a kikényszerítése
  - de nemcsak szankció esetén alkalmaz kényszert a közig (pl. árvíz, földrengés)
  - nem minden hátrány (onerózus aktus) szankció (pl. kisajátítás)
- **közigazgatási szervek alkalmazzák** (mert közigazgatási szankció)
  - csak jogszabályban feljogosított, állami közhatalom megtestesítője
- **jogszabálynak megfelelő eljárásban és feltételek esetén**
  - jogszabályban felsorolt eszközök
  - megfelelő jogorvoslat
  - közigazgatási jogban szabályozott

**Közigazgatási jogi szankció:** jogszabályban arra feljogosított közigazgatási szerveknek megfelelő eljárásban alkalmazott hátrányt okozó **aktusa**, amely mindig a címzett **jogellenes magatartására** reagál és rendelkezik az állami közhatalommal való **kikényszerítés** lehetőségével.



# Fajai



## Szankció fajtái

### anyagi jogi

### eljárás jogi

#### vagyoni, bírságok

#### személyhez kapcsolódó

#### igazgatási korlátozások

#### végrehajtás

#### Ákr.

#### Art.

#### ágazati jogszabály

felügyeleti

megrovás

engedély visszavonás

működés felfüggesztés

elővezetetés

eljárási bírság

ágazati

figyelmeztetés

tagsági viszony felfüggesztése

eltiltás tevékenység gyakorlástól

rendeutasítás

többletköltség megfizetettése

köztestület tagjára kiszabható bírság

személyes szabadság elvonása

intézmény bezárása

jogok, kedvezmények elvesztése

kiutasítás

kikényszerítés

kártérítés kártalanítás

kötelezés

biztos kinevezése szervezethez

Kttv. kártérítés

Kttv. fegyelmi

vagyoni

személyi

jogi

# Közigazgatási szabályszegések



## 2017. évi CXXV. törvény a közigazgatási szabályszegések szankcióiról

A törvény hatálya az **Ákr.** hatálya alá tartozó közigazgatási **hatósági eljárás során megállapított jogszabálysértések (közigazgatási szabályszegés)** esetén a közigazgatási hatósági ügyben érdemi döntéssel kiszabható jogkövetkezményekre (közigazgatási szankció) terjed ki.

A **közigazgatási szabályszegésért való felelősség** megállapítása esetén a közigazgatási hatóság közigazgatási szankciót alkalmaz.

Közigazgatási szabályszegés esetén a következő **közigazgatási szankciók** alkalmazhatók:

figyelmeztetés

közigazgatási óvadék

közigazgatási bírság

tevékenység  
végzésétől történő  
eltiltás

elkobzás



**Felelősség**

# Felelősség



## Felelősség: folyamatos helytállás egy magatartásért vagy helyzetért

nem szinonimák! felelősség ≠ felelősségre vonás ≠ felelősségre vonhatóság ≠ szankció

### Felelősség dimenziói:

- erkölcsi (vallási, hivatási),
- gazdasági,
- politikai
- **össztársadalmi**, kollektív, relatív autonómia
- **jogi**: objektív (kivételesen abszolút) vagy szubjektív (párhuzamosan érvényesülhet)

objektív	szubjektív
eredmény	vétkesség
prevenció, reparáció	prevenció, represszió
polgári jog (19. század eleje)	büntetőjog (19. század közepe, vége)
<ul style="list-style-type: none"><li>• kontraktuális (szerződéses)</li><li>• deliktuális (szerződésen kívüli, károkozás)</li><li>• személyiségi jogok</li><li>• vezető tisztségviselő stb.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• előkészület, kísérlet,</li><li>• szándékosság (célzatos, előre megfontolt, egyenes, eshetőleges, erős felindulás)</li><li>• gondatlanság (tudatos, hanyag)</li></ul>
kimentés: az általában elvárhatóság, vis maior (abszolút felelősség esetén nincs kimentés!)	kimentés: a vétlenség, büntethetőséget kizáró okok
főleg vagyoni szankció (kártérítés)	főleg személyi szankció (személyi szabadság)

# Közigazgatási felelősség



## Közigazgatási jogi felelősség: (nincs még megfelelően kidolgozva)

- **absztrakt jogi felelősség** – normában tételezett;
- a **normatívan** előírt viselkedés vállalása
- **folyamatos helytállás** a magatartásért v. helyzetért (előírt kötelességtudat)
  - **nemcsak a felelősségre vonásban létezik**
  - ennek **tagadása a felelősségellenesség** –ez alapozza meg a **felelősségre vonást**; amely általában (de nem mindig) **szankció** alkalmazását jelenti
  - mivel **az ember kötelességtudata által érvényesül a felelősség** ezért lesz társadalmi (megjelenik a társadalomellenesség, jogellenesség)
  - **egy cselekményért többszörösen is lehet felelősségre vonni**, mert mások a jogviszony alanyai (környezetkárosítás: 1) szabálysértés v. bűncselekmény 2) bírság 3) kártérítés)
- a norma: **imperativus** – aki **nem úgy viselkedik** annak magatartása **jogellenes** (feltételezzük a cselekvés tudatosságát)
- **vegyes** = objektív (legtöbb esetben) + szubjektív (szabálysértés), például Kttv., közszolgálati tisztviselő kártérítési felelősségénél keveredik; + **abszolút**: erősebb mint az objektív, nincs kimentési ok (atomkár, bányakár)
- **közigazgatási felelősség dimenziói** (2 alakzat: közig ill. ügyfél; saját mg-kért, ill. egymás között; ez alapján 14 típus)

# Közigazgatási felelősség



<b>Kttv.</b> (Kit.)	<b>fegyelmi felelősség</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>ha közszolgálati jogviszonyból eredő <b>kötelezettségét vétkesen</b> megszegi</li></ul>
	<b>kártérítési felelősség</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>közszolgálati tisztviselő → munkáltató</li><li>munkáltató → közszolgálati tisztviselő</li><li>közszolgálati tisztviselő → 3. személy</li></ul>
	<i>vezetői eredményfelelősség</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>a rábízott szerv vagy szervezeti egység eredményes működésének biztosítása</li></ul>
	<i>etikai felelősség</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>ha a megszegi az etikai szabályokat</li><li>Kttv. + Hivatásetikai Kódex</li></ul>
<b>Ptk.</b>	<b>polgári jogi, kártérítési felelősség</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>felelősség szerződésszegéssel okozott károkért – kontraktuális (szerződéses)</li><li>felelősség közigazgatási jogkörben okozott kárért – deliktuális (jogellenes, szerződésen kívüli)</li><li>kártalanítás</li></ul>
<b>Btk.</b>	<b>büntetőjogi felelősség</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>közigazgatásban dolgozó követheti el vagy súlyosabban minősül</li><li>közigazgatással vagy közigazgatásban dolgozóval szemben követhetik el vagy súlyosabban minősül</li></ul>
<b>Szabstv.</b>	<b>szabálysértési felelősség</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>dekriminalizáció következtében a közigazgatási jogba, megfeleltethető a büntető anyagi/alaki jognak</li></ul>





**Tevékenységek**

# Irányítás, vezetés, igazgatás

irányítás > ellenőrzés > felügyelet



# Irányítás, vezetés, igazgatás

## irányítás

szervek közötti  
viszonyrendszer – uralmi viszony

**általános, irányítói szándék**

**közvetlenül a vezetésre és azon keresztül a szervezetre**  
**„vezetés igazgatása”**

**teljes körű** – a szerv tényleges  
tevékenységének megszabása  
**ellenőrzés és felügyelet is**

**típusai:** a) teljes, b) megosztott, c)  
részirányítás (felügyelet)  
! az irányított szerv önállóságát elismeri

**jogi eszközei:** a) szabályozás  
(jogszabály, KöSzE) b) konkrét utasítás c)  
jogalkalmazás, döntés d) aktus-  
felülvizsgálat e) ellenőrzés f) szerv  
alapítás, átszervezés g) vezető kinevezése,  
felmentése h) döntés megsemmisítés  
(reformáció, kasszáció)

## vezetés

szerven belüli  
viszonyrendszer

**szervezés-koordinálás**

az **igazgatási szervezetre**  
gyakorol hatást  
**„igazgatás igazgatása”**

**elkülönül az igazgatáson**  
**belül** (de annak nem  
részjogosítványa)

**jogi és részben nem jogi**  
**eszközei** egyaránt vannak

**munkáltatói jog;**  
**kiadmányozás;**  
**szolgálati jogviszony**

## igazgatás

szerven belüli/kívüli  
viszonyrendszer

**konkrét kivitelezés**

**megvalósítás** mikéntjének  
(konkrét) szándéka

**összekapcsolja a vezetést a**  
**főtevékenységet végző**  
**szervezettel**

**alanya:** a) politikai szféra (pártok)  
b) állami szervek c) társadalmi  
szervek; **tárgya:** társadalom

biztosítja a **személyi, tárgyi**  
**feltételeket** és a munka  
összhangját

**tartalma:** (igazgatási ciklus) a)  
célkitűzés b) információ gyűjtés –  
feldolgozás c) tervezés d) döntés e)  
végrehajtás f) koordináció g) ellenőrzés

# Irányítás, vezetés, igazgatás

szerv	irányítás	vezetés	létrehozás
<b>Kormány</b>	∅ (testületi szerv)	miniszterelnök	Alaptörvény
<b>Miniszterelnökség</b>	Kormány (miniszterelnök)	miniszter	törvény
<b>Minisztérium</b>	i) Kormány (ún. statútum rendelet) ii) miniszter (szakpolitika)	i) miniszter ii) államtitkár	Alaptörvény törvény
<b>önálló szabályozó szerv</b>	∅ (nem áll a Kormány irányítása alatt)	hivatalvezető	sarkalatos törvény
<b>autonóm államigazgatási szerv</b>	∅ (nem áll a Kormány irányítása alatt)	hivatalvezető	törvény
<b>Kormányzati főhivatal</b>	Kormány (ágazati miniszter felügyelet)	hivatalvezető	törvény
<b>Központi hivatal</b>	miniszter	hivatalvezető	Korm.r.
<b>Fővárosi, Megyei Kormányhivatal</b>	Kormány a miniszterelnökséget vezető miniszter útján	kormány megbízott	törvény + Korm.r.
<b>Járási hivatal</b>	Fv-i, M-i Kormányhivatal	járási hivatalvezető	törvény + Korm.r.
<b>Képviselő-testület Megyei közgyűlés</b>	∅ (testületi szerv)	polgármester közgyűlés elnöke	Alaptörvény Mötv.
<b>Polgármesteri hivatal</b>	polgármester + képviselő-testület	jegyző	Mötv.

# Aktusok rendszere

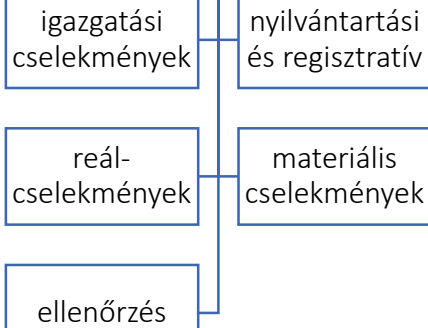


# Aktusok rendszere



## Közigazgatás aktusai

### Tényleges cselekmények



## Közigazgatás jogi aktusai

### Normatív



### Individuális

## Közigazgatási jogi aktusok

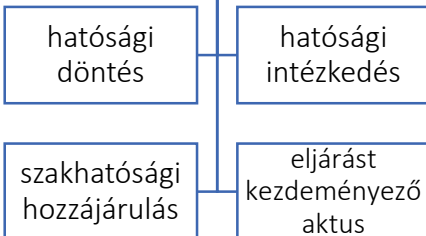
### Jogi tények

### Nem közigazgatási jog

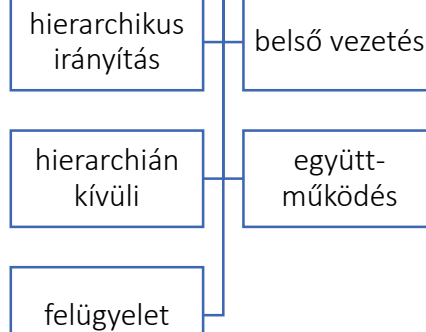
### Egyoldalú

### Kétoldalú (konszenzus)

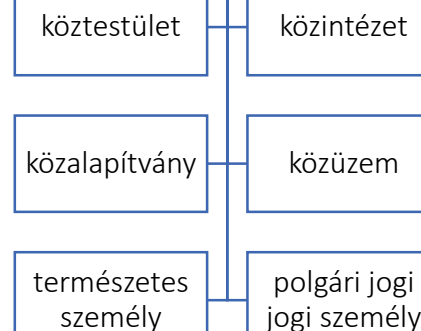
## Hatósági jogalkalmazói



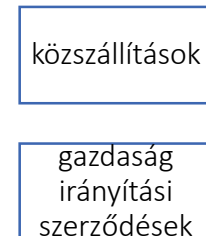
### Működési



### Közigazgatási feladatot ellátó egyéb szervek



### közigazgatás szervezése



### közmunka

### állami támogatások

### önkormányzati társulások

### közigazgatási szerződés





**Köszönöm  
a figyelmet!**