RENDÉSZETI ALAP- ÉS SZAKVIZSGA BIZOTTSÁG

RENDÉSZETI SZAKVIZSGA TANANYAG

KÖZIGAZGATÁSI ÉS INTEGRÁLT RENDÉSZETI VEZETÉSI ISMERETEK

Szerző: **Barta Vámos László ny. pv. alezredes**
dr. Bálint László
dr. Fehér Katalin ny r. ezredes
dr. Kincses Ildikó ny. r. dandártábornok
dr. Malét-Szabó Erika r. alezredes
dr. Sóti Kálmán r. ezredes
dr. Tanács Eszter Tímea bv. ezredes
Kapecz Hajnalka bv. ezredes
Kovácsné dr. Szekér Enikő bv. ezredes
Szántó Rezső Zoltán pénzügyőr ezredes
Tóthné dr. jur. Demus Mária ny. hőr. alezredes

Szakmai lektor: **dr. Kincses Ildikó ny. r. dandártábornok**

Pedagógiai lektor: **Bányik Anita**

Szerkesztő: **Kardosné Sárfi Mónika**

Készült: **2020.**

TARTALOMJEGYZÉK

I. 11
ÁLTALÁNOS JOGELMÉLETI ÉS KÖZJOGI ISMERETEK 11
1. Magyarország jogrendszere 11
A társadalmi normák 11
A jogi normák 12
A jog fogalma 13
A jogforrások fogalma, fajai 15
A jogforrási rendszer sajátosságai 16
A jogforrási rendszer 16
A Magyarország jogrendszerének jogági tagozódása 18
2. Általános jogalkotási és jogalkalmazási ismeretek 20
A jogképződés fogalma, fajtái 20
A jogalkotás fogalma, fajtái 21
A törvényalkotás 23
A rendeletalkotás 25
A jogalkalmazás fogalma, fajtái, típusai, szakaszai 26
3. Az államhatalmi szervek rendszere 27
Az alkotmány fogalma, az alkotmányossági követelmények 27
Az államhatalmi szervek rendszere 28
4. Az alapvető jogok és kötelezettségek rendszere 50
Az alapvető jogok csoportosítása, korlátozása 50
Az egyes alapvető jogok 51
Az alapvető kötelességek 57
A rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjai alapvető jogainak korlátozása .. 58
5. A különleges jogrend alkotmányos szabályozása 62
A különleges jogrend, minősített időszaki feladatok 62
II. 66
KÖZIGAZGATÁSI JOGI ISMERETEK 66
1. A közigazgatás az állami funkciók rendszerében 66
A közigazgatás és a hatalmi ágak kapcsolata 66
A közigazgatás fogalma, sajátosságai 66
A közigazgatás rendeltetése, feladatai 67
2. A közigazgatás szervezetrendszere 69
A közigazgatási szervek jogképessége, csoportosítása 69
A közigazgatás szervezeti felépítése 70
3. A közigazgatási hatósági eljárás 82
A közigazgatási hatósági eljárás fogalma, jogforrásai 82
Az általános közigazgatási rendtartás alapelvei és hatálya 83
Alapvető rendelkezések az Ákr.-ben 85
A kérelemre induló hatósági eljárás 89
A hatóság döntései 96
Külön eljárások 100
A hivatalból indított eljárás és az egyes hatósági intézkedések 102
A hatósági döntések elleni jogorvoslatok 104
Az eljárási költség 107
A közigazgatási végrehajtás 108

4. A közigazgatási szankció ... 109
Szankció a közigazgatási hatósági eljárásban ... 109
Az egyes közigazgatási szankciók alkalmazásának szabályai ... 110
5. Elektronikus ügyintézés a közigazgatásban ... 111
Az elektronikus ügyintézést biztosító szerv és az ügyfél kapcsolata ... 111
Az e-ügyintézést biztosító egyes szolgáltatások ... 114
III. ... 116
BÜNTETŐ- ÉS SZABÁLYSÉRTÉSI JOGI ISMERETEK ... 116
1. Büntetőjogi ismeretek ... 116
A büntetőjog fogalma ... 116
A büntetőjog feladatai ... 116
A büntetőjog alapelvei ... 117
A büntetőjog forrásai ... 118
A büntető törvények rendszere és szerkezete ... 119
A büntető törvény hatálya ... 119
A bűncselekmény fogalma ... 120
A törvényi tényállás elemei ... 121
A bűncselekmény súly szerinti fokozatai ... 125
A büntethetőségi akadályok ... 125
A bűncselekmény megvalósulási szakaszai (stádiumai) ... 129
A bűncselekmény elkövetői ... 130
A büntetőjog szankciórendszere ... 131
A büntetés kiszabása ... 134
Mentesítés a büntetett előélethez fűződő hátrányos jogkövetkezmények alól ... 138
A fiatalkorúakra vonatkozó rendelkezések ... 138
A katonákra vonatkozó rendelkezések ... 139
2. Szabálysértési anyagi jogi ismeretek ... 139
A szabálysértésekre vonatkozó általános szabályok ... 139
A szabálysértési felelősségre vonás akadályainak rendszere ... 142
A szabálysértés miatt alkalmazható jogkövetkezmények ... 144
A szabálysértési nyilvántartási rendszer ... 149
3. A szabálysértési eljárás ... 150
Eljárási alapelvek ... 150
Szabálysértési hatáskör és illetékesség ... 150
A szabálysértési eljárással kapcsolatos főbb rendelkezések ... 152
A közigazgatási szervnél induló szabálysértési eljárás ... 153
A bíróságnál induló szabálysértési eljárás ... 154
Rendkívüli jogorvoslatok ... 155
Kényszerintézkedések a szabálysértési eljárásban ... 155
A helyszíni bírságolás ... 157
4.A közlekedéssel kapcsolatos szabályszegések egyéb jogkövetkezményei ... 159
A közigazgatási bírság és a felelősségi szankciók ... 159
Objektív felelősségen alapuló közigazgatási bírság ... 160
Vétkességen alapuló közigazgatási bírság ... 161
Közúti közlekedési előéleti pontrendszer ... 162
IV. ... 164
AZ EURÓPAI UNIÓ JOGA ... 164
1. Az európai integráció ... 164

Az integráció értelmezése ... 164
Előzmények ... 164
Az integráció rövid története ... 165
2. Az Európai Unió intézményrendszere ... 169
Európai Parlament ... 170
Európai Tanács ... 171
Európai Unió Tanácsa (Tanács) ... 171
Európai Bizottság (Bizottság) ... 173
Európai Unió Bírósága (EUB) ... 174
Európai Számvevőszék ... 176
Európai Központi Bank (EKB) ... 177
3. Az EU ügynökségei és más szervei ... 178
Az uniós ügynökségek típusai ... 178
Egyéb szervezetek ... 179
4. Az uniós jog ... 185
Az uniós jog jellemzői ... 185
Az Európai Unió jogforrásai ... 186
A Bíróság ítéleteinek szerepe az uniós jogforrások között ... 187
Az uniós jog és a nemzeti jogrendszerek viszonya ... 187
5. A schengeni tagságból eredő kötelezettségek ... 189
A Schengeni Egyezmény ... 189
A Schengeni Információs Rendszer (SIS) ... 190
6. A rendvédelmi szervek határvédelmi feladatai ... 190
Magyarország államhatár védelmének jogi eszközei ... 190
A rendőrség feladatai az államhatár védelme érdekében ... 192
V. ... 196
RENDÉSZET ÉS RENDVÉDELEM ... 196
1. Rendészettudományi fogalmak ... 196
A közrend és a közbiztonság fogalmi meghatározása ... 196
A rendészettudomány, a rendészet és a rendészeti igazgatás ... 197
2. A rendészeti igazgatás ... 198
A rendészeti igazgatás jellege, fogalma ... 198
A rendészeti hatósági intézkedések, hatósági eszközök ... 198
A rendészeti igazgatás alapfunkciói ... 198
A hatósági kényszer, a legitim fizikai erőszak jogi, szakmai követelményei ... 199
A rendészeti igazgatás kettős természete ... 199
3. A rendészet és a rendvédelem ... 200
A rendvédelmi szervek meghatározása ... 200
A rendvédelmi szervek feladatai ... 201
A rendvédelmi szervek körébe nem sorolt, rendvédelmi feladatokat ellátó állami szervek ... 202
4. A rendészeti igazgatás határterületei ... 203
A rendészet, mint szakmai professzió ... 203
A közösségi rendőrség és a magánbiztonság ... 203
5. A rendészet irányítása ... 204
A rendőrségi modellek ... 204
VI. ... 206
RENDÉSZETI VEZETÉSI ISMERETEK ... 206

1. A vezetés, a szervezés és a szervezet összefüggései 206
A szervezés helye a szervezetben 206
Irányítás, felügyelet, ellenőrzés, vezetés kapcsolata, összetevői 206
A rendvédelmi szervek irányításának, vezetésének sajátosságai 207
2. Az irányítás 207
Az irányítás fogalma, tárgya 207
Az irányítási jogviszony tartalmi elemei 208
3. A felügyelet 210
4. Az ellenőrzés 210
5. A vezetés 210
A vezetés típusai 211
A vezetés, a feladatvégrehajtás során jelentkező irányítás és a végrehajtás 211
A vezetői stílusok 213
6. A sikeres vezető és a sikeres szervezet 214
A kompetencia értelmezése és szerepe 214
Az intelligencia tényezői és szerepük 216
Az érzelmi kompetencia és a kiválóság viszonya 217
7. Közszolgálati menedzsment 219
VII. 222
RENDŐRSÉGI IGAZGATÁS 222
1. A rendőrség jogállása és alapvető feladatai 222
A rendőrség jogállása 222
A rendőrség alapvető feladatai 222
2. A rendőrség irányítása, szervezete és szolgálati tagozódása 223
A rendőrség irányítása 223
A rendőrség szervezete 224
Rendőrségi szolgálatellátás 226
3. A Rendőrség működése 228
Szervezeti felépítése és vezetése 228
A Rendőrség feladatai 232
A Rendőrség egyes szolgálati ágainak jellemzése 234
A Rendőrség együttműködése és civil kontrollja 235
VIII. 239
KATASZTRÓFAVÉDELMI IGAZGATÁS 239
1. A katasztrófa elleni védelem 239
Magyarország katasztrófaveszélyeztetettsége 240
A veszélyeztetettség értékelése, a települések katasztrófavédelmi osztályba sorolása 242
A veszélyelhárítási tervezés 243
2. A katasztrófák elleni védekezés szervezeti és irányítási rendszere 243
Polgári védelmi kötelezettség 244
A katasztrófavédelemben résztvevő szervek 244
3. A hivatásos katasztrófavédelmi szervek 247
A polgári védelmi igazgatás 247
Iparbiztonsági igazgatás 247
Tűzvédelmi igazgatás 249
IX. 252

A RENDVÉDELMI SZERVEK HUMÁN- ÉS EGÉSZSÉGÜGYI-PSZICHOLÓGIAI IGAZGATÁSA ... 252
1. A közszolgálati szabályozás hatályos rendszerének kialakulása ... 252
2. A hivatásos szolgálati jogviszony szabályozásának előzményei és elvi alapjai ... 253
Az új előmeneteli rendszer alapjai ... 253
Az új közszolgálati életpálya bevezetéséről szóló koncepció ... 253
A Hszt. szabályozásának elvi alapvetései az előmeneteli- és illetményrendszer tekintetében ... 254
3. A szolgálati beosztások besorolása ... 254
A beosztások rendszere ... 254
A hivatásos állomány tagjának besorolása ... 255
A hivatásos állomány tagjának előmenetele ... 256
4. Hivatásos szolgálati jogviszony ... 260
A szolgálati viszony sajátos jellege ... 260
A hivatásos szolgálati jogviszony létesítésének jogszabályi keretei ... 261
A szolgálati viszony létesítésének általános eljárási szabályai ... 262
A szolgálati viszony módosulása ... 263
A szolgálati viszony megszűnésének rendszere ... 268
A Hszt. illetményrendszerének alapjai ... 270
Juttatások, költségtérítések, támogatások, érdemek elismerése ... 272
Címadományozás ... 275
A képzés, továbbképzés helye, szerepe a Hszt. rendszerében ... 275
Képesítési követelmények rendszere ... 277
Az előmenetel képzettségi feltételei ... 277
Minősítés és teljesítményértékelés közös rendszere a rendvédelmi szerveknél ... 280
Felelősségi rendszerek a hivatásos szolgálati jogviszonyban ... 285
5. A rendvédelmi igazgatási alkalmazottak jogállási szabályozása ... 290
A jogviszony jellege, alanyai ... 291
Általános magatartási követelmények és a jogviszony keletkezése ... 291
A jogviszony módosulása ... 292
A jogviszony megszűnése és megszüntetése ... 294
Előmenetel ... 295
Illetményrendszer ... 296
Az igazgatási jogviszony további elemei ... 298
6. A rendvédelmi szervek egészségügyi- pszichológiai igazgatása ... 299
7. A rendvédelmi szervek egészségügyi-pszichológiai ellátórendszere ... 299
A rendvédelmi szervek egészségügyi szolgálatának feladatrendszere ... 300
A rendvédelmi szervek egészségügyi és pszichológiai szolgálatának szervezete ... 300
8. Az egészségi, pszichológiai és fizikai alkalmassági vizsgálatok ... 302
Az alkalmassági vizsgálatok lényege, célja ... 302
A Kétlépcsős Integrált Alkalmasságvizsgálati Rendszer (röviden: KLIR) ... 302
Egyéb alkalmasságvizsgálatok szabályai ... 312
9. A rendvédelmi szervek állománya egészségügyi és pszichológiai ellátása ... 312
Az egészségügyi alapellátás rendszere ... 313
A felülvizsgáló egység szervezete és feladatai ... 314
Az ellenőrző orvosi vizsgálat ... 315
A pszichológiai alapellátás rendszere ... 316
A megváltozott állapotú hivatásos állományúak alkalmasságának felülvizsgálata ... 316

10. A munkavédelem és a közegészségügy-járványügy ... 319
A munka- és szolgálati baleset, foglalkozási ártalom és megbetegedés fogalma ... 319
Teendők munka- és szolgálati baleset, foglalkozási megbetegedés bekövetkezésekor ... 320
Közegészségügyi-járványügyi veszélyhelyzetek (migráció) ... 321
11. A rendvédelmi egészségkárosodási ellátás ... 322
A rendvédelmi egészségkárosodási ellátás feltételei ... 322
A rendvédelmi egészségkárosodási ellátás „igénylésének" menete ... 322
A rendvédelmi egészségkárosodási ellátás mértékének kiszámítási módja ... 323
A rendvédelmi egészségkárosodási ellátásra jogosultság megszűntetése ... 324
A jogosultat terhelő kötelezettségek ... 324
X. ... 326
A RENDVÉDELMI SZERVEK GAZDASÁGI-PÉNZÜGYI ÉS MŰSZAKI-TECHNIKAI-INFORMATIKAI IGAZGATÁSA ... 326
1. Általános államháztartási ismeretek ... 326
Az államháztartás közgazdasági szerepe és jelentősége ... 326
Az államháztartás helye és szerepe a nemzetgazdaságban ... 326
A nemzetgazdaság helyzetét meghatározó fő makrogazdasági tényezők és az államháztartás kapcsolata ... 328
2. Magyarország gazdasági stabilitásáról ... 330
Az Államadósság Kezelő Központ ... 331
A Költségvetési Tanács ... 331
3. Az államháztartási törvény, az államháztartás alrendszerei, a költségvetés tervezése, szerkezete, végrehajtásának általános szabályai, a gazdálkodás általános szabályai ... 332
Az államháztartás fogalma, alrendszerei, azok tartalma, a költségvetési bevételek és a költségvetési kiadások ... 332
A tervezés, gazdálkodás és beszámolás alapvető szabályai, az államháztartás bevételei és kiadásai ... 333
4. A kincstári rendszer ... 337
A Kincstár feladatai ... 338
5. A költségvetési szervek fogalma, alapítása, irányítása, felügyelete, működtetése, megszűntetése ... 340
A költségvetési szerv fogalma, tevékenységei ... 340
A költségvetési szerv alapítása ... 340
A költségvetési szerv irányítása, felügyelete ... 341
A költségvetési szerv szervezete, működése ... 342
A költségvetési szerv átalakítása, megszüntetése ... 343
6. A költségvetési szervek kiadási és bevételi előirányzatainak bemutatása ... 344
A működési előirányzatok (kiadási és bevételi előirányzatok) ... 344
A felhalmozási előirányzatok ... 345
A fejezeti kezelésű előirányzatok ... 346
Kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés ... 346
A teljesítés igazolása, érvényesítés, utalványozás ... 347
7. Az államháztartás számviteli rendszere ... 348
8. Az államháztartás ellenőrzési rendszere ... 349
9. A logisztika célja, tartalma, korlátai ... 352
A logisztika célja, tartalma és korlátai ... 352
10. A vagyongazdálkodás főbb szabályai ... 354

Az nemzeti vagyon, az állami vagyon és a vagyon kezelése ... 354
A vagyongazdálkodás alapjai ... 355
11. Gépjármű, fegyverzet, ruházat ... 356
Gépjármű ... 356
Fegyverezet ... 359
Ruházat ... 361
12. A beszerzési tevékenységre vonatkozó előírások ... 366
A beszerzési igény keletkezése ... 366
A közbeszerzési törvényről általánosságban ... 367
Védelmi és biztonsági célú beszerzések ... 369
A tömeges bevándorlás okozta válsághelyzettel összefüggő intézkedésekhez kapcsolódó beszerzések ... 369
A központosított közbeszerzések rendszere ... 370
A közbeszerzések központi ellenőrzése és engedélyezése ... 371
A fogvatartottak kötelező foglalkoztatása keretében előállított termékek és szolgáltatások ... 372
A közbeszerzési értékhatárok alatti értékű beszerzések megvalósításával és ellenőrzésével kapcsolatos szabályok ... 372
A Kormány irányítása alá tartozó fejezetek költségvetési szerveinek eszközbeszerzései ... 373
13. Az adományok és egyéb felajánlások elfogadásának rendszere ... 374
14. Informatikai rendszerek elvi és gyakorlati felépítése ... 377
A rendészeti szervek informatikai rendszerének elvi és gyakorlati felépítése ... 379
A vezetői munka informatikai támogatása ... 382
Az állomány munkáját segítő rendszerek ... 384
XI. ... 385
HIVATALI IGAZGATÁS ... 385
1. Hivatali igazgatás ... 385
A hivatali igazgatás szerepe és jelentősége, szervezetei ... 385
A hivatali igazgatás tartalma, főbb feladatai ... 385
2. Adatvédelem ... 387
A GDPR ... 387
A személyes adatok kezelése és védelme ... 388
Az adatkezelő, az adatfeldolgozó és kötelezettségeik ... 389
Adatvédelmi tisztviselő, adatvédelmi incidens ... 390
Az adatvédelmi felügyeleti hatóság, nemzeti szabályozás, közügyek átláthatósága 391
A minősített adat védelme és főbb szabályai ... 392
3. Ellenőrzés ... 393
A belső ellenőrzés meghatározása ... 393
A szakmai belső ellenőrzés ismérvei ... 394
4. A kommunikáció ... 395
Sajtókapcsolatok ... 395
Belső kommunikáció ... 396
A sajtó-helyreigazítás ... 397
Kríziskommunikáció ... 397
5. Ügyelet ... 397
Az ügyeleti rendszerek ... 397
A segélyhívásokat fogadó szerv rendszere, feladatai ... 398

A tevékenység-irányítási szolgálatok működése ... 398
6. Védelmi igazgatás ... 399
Helye, szerepe a rendészeti tevékenységben ... 399
A védelmi igazgatás rendszere ... 399
A rendvédelmi szervek készenlétbe helyezése ... 400
XII. ... 401
BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSI IGAZGATÁS ... 401
1. A büntetés-végrehajtási szervezet jogállása, irányítása és vezetése ... 401
Szervezete ... 401
Feladatellátása ... 402
2. A büntetés-végrehajtás rendje ... 403
Alapértékei és alapelvei ... 403
A fogvatartás végrehajtása ... 404
A büntetés-végrehajtást övező jogállami biztosítékok rendszere ... 405
XIII. ... 406
NEMZETBIZTONSÁGI IGAZGATÁS ... 406
1. A jelenlegi nemzetbiztonsági szervezetrendszer kialakulása ... 406
2. A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének hatályos szabályozása ... 407
A nemzetbiztonsági szolgálatok szervezete és jogállása ... 407
A nemzetbiztonsági szolgálatok rendeltetése ... 408
A nemzetbiztonsági szolgálatok irányítása és vezetése ... 408
A nemzetbiztonsági szolgálatok parlamenti ellenőrzése ... 409
A nemzetbiztonsági szolgálatok személyi állománya ... 409
3. A nemzetbiztonsági szolgálatok feladatai ... 409
Az Alkotmányvédelmi Hivatal ... 409
A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat ... 411
A Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ ... 411
Az Információs Hivatal ... 413
A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat ... 413
Valamennyi nemzetbiztonsági szolgálat feladata ... 414
XIV. ... 416
ADÓ- ÉS VÁMIGAZGATÁS ... 416
1. A NAV jogállása és szervezeti keretei ... 416
2. A NAV vezetői, irányítása és felügyelete ... 416
3. A NAV feladatai ... 417

I.

ÁLTALÁNOS JOGELMÉLETI ÉS KÖZJOGI ISMERETEK

1. Magyarország jogrendszere

A társadalmi normák

A társadalmi normák funkciói, jellemzői

A társadalmi normák a helyes és a követendő magatartás-előírásokat határozzák meg, amelyek be nem tartása hátrányos következményekkel jár, azaz a társadalmi normák *olyan reális elvárásokat tartalmaznak, amelyeket a közösség egyes csoportjai, vagy azok tagjai meghatározott szituációkban kölcsönösen éreztetnek egymással.* Az elvárást kifejező normától való eltérést vagy annak megsértését büntetik, míg a norma követését jutalmazzák.

A társadalmi normák több funkciót látnak el a közösség életében. A **funkciójukat tekintve**[1]:

1) magatartásmintákat nyújtanak,
2) társadalmi konfliktusokat rendeznek,
3) lehetővé teszik saját, vagy mások magatartásának értékelését,
4) mások magatartásának előrejelzésével kiszámíthatóvá teszik az egyén és a közösség együttműködését.

Mindezek alapján a társadalmi normák az emberi magatartás befolyásolásának egyik legfontosabb eszközei, nélkülük nem biztosítható a társadalom működése. A társadalmi normák leggyakoribb fajtái napjainkban: erkölcsi normák (morál, etika), szokásnormák, illemszabályok (etikett), vallási szabályok és a szakmai-technikai normák.

A társadalmi normák általános jellemzői:

1) befolyásolják az emberek magatartását,
2) meghatározott magatartásformát határoznak meg[2],
3) érvényesség (be kell tartani),
4) általánosság (általánosan megfogalmazott és követendő magatartást határoznak meg),
5) ismételtség (több hasonló társadalmi helyzetre irányulnak).

A társadalmi normák fogalmi eleme a szankció, vagyis a normasértés esetére kilátásba helyezett, a normasértő számára hátrányos következmény (ez adott esetben lehet a közösség reakciója). Érvényesülésüket kényszer – hátrány elszenvedésével való fenyegetettség – biztosítja.

A társadalmi normák nélkülözhetetlen mozzanatai:

- magatartás megfogalmazása, leírása,
- magatartás normatív minősítése (tilos, kötelező vagy megengedett),
- normasértés következményeinek előírása (szankció).

---

[1] Dr. Mackó Mária - Dr. Szigeti Péter: Jog és jogállam, Állam- és jogelméleti alapismeretek. Rejtjel kiadó, Budapest, 2004. 58.o.
[2] „Legyen”- jellegűek (minek kell lennie), vagyis meghatározzák a magatartásformát.

A jog objektív **társadalmi szükségletet** fejez ki (pl.: megalkotása és alkalmazása érdekkonfliktusok rendezéséhez szükséges). Sajátos **társadalmi kontextust** alkot, vagyis a jogi jelenségek egymással összefüggnek, rendszert alkotnak. A jogi normák **másodlagos teleologikus**[3] **tételezéseket** tartalmaznak, vagyis a jogi szabályozás célja mások magatartásának befolyásolásán keresztül jelenik meg. A jog jellegét tekintve **sajátos tudatforma, ideológia**, amely koronként eltérő sajátosságokkal rendelkezik. **Fórumrendszer, formalizált eljárás, nyelvi megformálás, egyértelműség** jellemzi, amelynek működéséhez **specialistákra, jogászokra** van szükség.

A jogi és más társadalmi normák közötti alapvető különbséget az jelenti, hogy **adott társadalomban csak egy jogrendszer létezik, ugyanakkor számos társadalmi norma is van**, amelyek többnyire a társadalom csoportjai szerint **differenciáltak**. A jog – rendeltetéséből adódóan – más társadalmi normákkal kölcsönhatásban érvényesül. *Az erkölcsi, a politikai, az államigazgatási normák, a szakmai-technikai előírások hatnak leginkább a jogra.*

A jogi normák

A jogi norma fogalma

A jogi norma általános értelemben olyan jogi magatartásszabály, amely előírja a követendő magatartást és szankciót. A **jogi norma** klasszikus megfogalmazás szerint **a jog legkisebb, még önmagában értelmes egysége, amely egy teljes, értelmezhető, követhető, alkalmazható magatartási szabályt alkot.**[4] A jogi norma fogalma nem tekinthető a jogszabály fogalmának szinonimájaként. Ugyanis a **jogszabály** *a jogalkotás során meghatározott eljárási rendben, meghatározott formában és elnevezéssel létrejött jogi akarat, amely jogi normákat foglal magába.*[5]
A jogi norma és a jogszabály közötti kapcsolatot a jogtétel képezi. A **jogtétel** *jogi mondat, gondolati és nyelvi egység, az a forma, amellyel a jogalkotó a normát, illetve a nem normatartalmú rendelkezéseit kifejezi.*

A jogi norma jellemzői, részei, szerkezete

A jog és ezen belül **a jogi norma hat alapvető jellemzővel írható le:**

1) **Érvényesség** (hitelesség): a norma kötelezően elismert és elfogadott az előírt alanyok számára.
2) **Általánosság:** a jogi norma a jogalanyok széles körére vonatkozó általánosan követendő magatartási szabályokat határozza meg. A kivételes szabályozást mindig külön jogi norma határozza meg.
3) **Ismételtség** (normativitás): a jogi norma rendelkezései alapján a címzetteknek megegyező, ismétlődő élethelyzetekben ugyanúgy kell cselekedniük.
4) **Szankcionáltság:** a normasértés következménye, vagyis az előírt magatartási szabály megsértése esetén kilátásba helyezett joghátrány.
5) **Hipotetikus szerkezet:** a jogi norma társadalmi rendeltetéséből adódóan mindig egy jövőbeni (feltételezett) esemény leírására vonatkozik. Ezért a jogi normát akkor kell alkalmazni, ha a feltételezett esemény megvalósul, bekövetkezik.

---

[3] „Célok tana”
[4] Szilágyi Péter: Jogi alaptan. Nemzeti Tankönyvkiadó Budapest, 1992. 171.o.
[5] Dr. Mackó Mária - Dr. Szigeti Péter: Jog és jogállam, Állam- és jogelméleti alapismeretek. Rejtjel kiadó, Budapest, 2004. 71.o.

6) **Kölcsönösség** (reciprocitás): a jogi normák a jogok és kötelezettségek egységes rendszerét képezik, amely az egyén magatartásának befolyásolásával teszi lehetővé a társadalmi együttműködés, együttélés fenntartását.

A jogi norma logikailag három részre tagozódik. Egyrészt a jogilag releváns tények rögzítésével meghatározza azokat a körülményeket, amelyek fennállása esetén bizonyos magatartás okszerűen megjelenik. Másrészt a magatartást jogi minősítéssel látja el, vagyis a címzettek számára engedéssel, tiltással vagy kötelezéssel határozza meg a helyes magatartásmintákat. Harmadrészt meghatározza a jogkövetkezményeket az előírt magatartás tanúsítása, vagy annak elmulasztásának esetére.[6]

A jogi norma szerkezeti, vagy másként funkcionális elemei: a hipotézis, a diszpozíció és a jogkövetkezmény.
A hipotézis (feltétel) a magatartás tipikus körülményeinek jogi megfogalmazása, amelyben a jogalkotó megjelöli a védett társadalmi érdeket, értéket. A **diszpozíció** (rendelkezés) azt fejezi ki, hogy a hipotézisben meghatározott feltételek esetén a jogi norma címzettjeinek milyen magatartást kell, lehet vagy szabad tanúsítania. A **jogkövetkezmény** a magatartási utasítás követése vagy nem követése esetére meghatározott rendelkezéseket tartalmazza. Az előírt magatartás követésének következménye a **joghatás**, a nem követése a **szankció.**

A jog fogalma

A „jog" kifejezést több értelemben használjuk, ennek következtében több meghatározásával is találkozhatunk. Megkülönböztetjük az ún. **tárgyi jogot** és az **alanyi jogot**. A tárgyi jog kifejezés a jogszabályokat jelöli, az alanyi jog pedig az egyes személyekhez fűződő jogosultságokat jelenti. A tárgyi jogot más szóval **tételes jognak** vagy **pozitív jognak** is nevezzük.

A jog fogalmát így definiálhatjuk:
1) olyan magatartási szabályok és előírások összessége,
2) amelyek keletkezése állami szervekhez kötődik, azaz az állam adja ki vagy szankcionálja, kényszerintézkedéseket hoz, vagy pedig valamilyen nem állami normaalkotó eljárást (például népszavazás) jogalkotásként ismer el,
3) az adott társadalomban általánosan kötelező, vagyis általános érvényesség jellemzi,
4) érvényesülését az állami szervek végső soron kényszerrel biztosítják.

Az alanyi joggal kapcsolatban két fogalom tárgyalására térünk ki a továbbiakban.

A jogképesség

Minden ember jogképes, azaz jogai és kötelességei lehetnek. A jogképesség az életkorra, nemre, fajra, nemzetiséghez vagy felekezethez tartozásra tekintet nélkül **egyenlő**. Ezért a jogképességet korlátozó szerződés vagy egyoldalú nyilatkozat semmis.
A jogképesség az embert, ha élve születik, fogamzásának időpontjától kezdve illeti meg. A fogamzás időpontjának a születéstől visszafelé számított háromszázadik napot kell tekinteni; bizonyítani lehet azonban, hogy a fogamzás korábban vagy később történt. A születés napja a határidőbe beleszámít. A gyermek részére már megszületése előtt gondnokot kell kirendelni,

[6] Dr. Mackó Mária – Dr. Szigeti Péter: Jog és jogállam, Állam- és jogelméleti alapismeretek. Rejtjel kiadó, Budapest, 2004. 87.o.

ha ez jogainak megóvása érdekében szükséges, különösen, ha a gyermek és törvényes képviselője között érdekellentét van.

A jogképesség a halállal szűnik meg. Az eltűnt személyt bírósági határozattal holtnak lehet nyilvánítani, ha eltűnésétől számítva öt év eltelt anélkül, hogy életben létére utaló bármilyen adat ismeretes volna. A bíróság a halál napját a körülmények mérlegelése alapján állapítja meg. Ha a körülmények mérlegelése nem vezet eredményre, úgy a halál időpontja az eltűnést követő hónap tizenötödik napja.

A cselekvőképesség

A cselekvőképesség életkori és belátási képességi **feltételekhez kötött**, továbbá fokozatai vannak. Cselekvőképes mindenki, akinek cselekvőképességét a törvény nem korlátozza vagy nem zárja ki. A cselekvőképes maga köthet szerződést vagy tehet más jognyilatkozatot. A cselekvőképességet korlátozó szerződés vagy egyoldalú nyilatkozat semmis.

A kiskorúság miatti korlátozott cselekvőképesség, illetve cselekvőképtelenség

Kiskorú az, aki a tizennyolcadik életévét még nem töltötte be, kivéve, ha házasságot kötött. A házasságkötés nem jár a nagykorúság megszerzésével, ha a házasságot a bíróság a cselekvőképesség hiánya vagy a kiskorúság miatt szükséges gyámhatósági engedély hiánya miatt nyilvánította érvénytelennek.

Korlátozottan cselekvőképes az a kiskorú, aki a tizennegyedik életévét már betöltötte és nem cselekvőképtelen. A korlátozottan cselekvőképes kiskorú nyilatkozatának érvényességéhez - ha jogszabály kivételt nem tesz - törvényes képviselőjének beleegyezése vagy utólagos jóváhagyása szükséges. Ha a korlátozottan cselekvőképes kiskorú cselekvőképessé válik, maga dönt a függő jognyilatkozatainak érvényességéről. A korlátozottan cselekvőképes kiskorú a törvényes képviselőjének közreműködése nélkül is tehet olyan személyes jellegű jognyilatkozatot, amelyre jogszabály feljogosítja. Megkötheti a mindennapi élet szokásos szükségleteinek fedezése körébe tartozó kisebb jelentőségű szerződéseket. Rendelkezik munkával szerzett keresményével, keresménye erejéig erre kötelezettséget vállalhat. Megköthet olyan szerződéseket, amelyekkel kizárólag előnyt szerez. A törvényes képviselő a korlátozottan cselekvőképes kiskorú nevében maga is tehet jognyilatkozatokat, kivéve azokat, amelyeknél a jogszabály a korlátozottan cselekvőképes kiskorú saját nyilatkozatát kívánja meg, illetve amelyek a munkával szerzett keresményre vonatkoznak.

Cselekvőképtelen az a kiskorú, aki a tizennegyedik életévét nem töltötte be. **Cselekvőképtelen az a tizennegyedik életévét már betöltött kiskorú is**, akit a bíróság cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezett. A gondnokság hatálya a nagykorúság elérésével áll be, de a kiskorú már a határozat jogerőre emelkedésével cselekvőképtelenné válik. A cselekvőképtelen kiskorú jognyilatkozata semmis; nevében a törvényes képviselője jár el. Nem lehet semmisnek tekinteni a cselekvőképtelen kiskorú által kötött és már teljesített csekély jelentőségű szerződéseket, amelyek megkötése a mindennapi életben tömegesen fordul elő, és különösebb megfontolást nem igényel.

A cselekvőképesség korlátozása és kizárása gondnokság alá helyezéssel

Korlátozottan cselekvőképes az a nagykorú, akit a bíróság ilyen hatállyal gondnokság alá helyezett. A gondnokság alá helyezést a nagykorú személy házastársa, bejegyzett élettársa, egyeneságbeli rokona, testvére, a gyámhatóság és az ügyész kérheti. Ha a gondnokság alá helyezés szükségességéről a gyámhatóság tudomást szerez, a gondnokság alá helyezési eljárást meg kell indítania, ha ezt a közeli hozzátartozó a gyámhatóságnak a perindítás szükségességéről való tájékoztatását követő 60 napon belül nem teszi meg. **Cselekvőképességet korlátozó**

gondnokság alá a bíróság azt a nagykorú személyt helyezi, akinek az ügyei viteléhez szükséges belátási képessége a pszichés állapota, szellemi fogyatkozása vagy szenvedélybetegsége miatt – általános jelleggel, illetve egyes ügycsoportok vonatkozásában – tartósan vagy időszakonként visszatérően nagymértékben csökkent. Ha a belátási képesség korlátozottsága csak részleges, a gondnokolt minden olyan ügyben önállóan érvényes jognyilatkozatot tehet, amely ügycsoport tekintetében a bíróság a cselekvőképességet korlátozó ítéletben a gondnokolt cselekvőképességét nem korlátozza.
Cselekvőképtelen az a nagykorú, akit a bíróság cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezett. A gondnokság alá helyezést a nagykorú személy házastársa, bejegyzett élettársa, egyeneságbeli rokona, testvére, a gyámhatóság és az ügyész kérheti. A cselekvőképességet kizáró gondnokság alá a bíróság azt a nagykorú személyt helyezi, akinek ügyei viteléhez szükséges belátási képessége – pszichés állapota vagy szellemi fogyatkozása miatt – tartósan teljes mértékben hiányzik. A cselekvőképtelen személy jognyilatkozata semmis; nevében gondnoka jár el. A cselekvőképtelen személy maga is megkötheti azokat a csekély jelentőségű szerződéseket, amelyek a mindennapi életben tömegesen fordulnak elő, és különösebb megfontolást nem igényelnek.

Cselekvőképtelenség gondnokság alá helyezés nélkül
Gondnokság alá helyezés nélkül is cselekvőképtelen az, **aki olyan állapotban van, hogy ügyei viteléhez szükséges belátási képessége – tartósan vagy a jognyilatkozata megtételekor átmenetileg – teljesen hiányzik.** A gondnokság alá helyezés nélkül cselekvőképtelen személy jognyilatkozata semmis. A gondnokság alá helyezés nélkül is cselekvőképtelen nagykorú személy jognyilatkozatát – a végintézkedése kivételével – cselekvőképtelenség miatt nem lehet semmisnek tekinteni, ha tartalmából és körülményeiből arra lehet következtetni, hogy a jognyilatkozat a fél cselekvőképessége esetében is indokolt lett volna.

A jogforrások fogalma, fajai

A jogforrás a jogszabályok jogrendszerben elfoglalt sajátos helyét, szerepét fejezi ki. A jogforrás egyaránt jelenti azt, hogy a jogi norma, **a jogszabály kitől, mely állami szervtől ered** és konkrétan **milyen formában** jelenik meg. Mindezek alapján a **jogforrás fogalma a kibocsátó meghatározott módon és formában megjelenő akarata, amelyből a címzettek megismerhetik jogaikat és kötelességeiket.** A jogforrás a jogszabálynál bővebb fogalomkört takar, mert minden jogszabály jogforrás, ugyanakkor nem minden jogforrás jogszabály.
Ezért a jogforrás fogalmának számos meghatározása ismeretes a jogelméletben. Megkülönböztetünk egyrészt **materiális** (anyagi) és **formális** (alaki), illetve **belső** és **külső** jogforrásokat. A jogforrás materiális fogalmán azokat a jelenségeket értjük, amelyek a jog tartalmának eredetére utalnak, azok a tényezők, amelyekből a jog tartalma származik. A jogforrás fogalmának formális meghatározása viszont azokat a tényezőket és jelenségeket jelenti, amelyekből a jog kötelező ereje és érvényessége, vagyis a jogi forma, jogi jelleg fakad. A belső jogforrás azt a „tényezőt" jelenti, amelytől a jog származik, vagyis a jogalkotót. A külső jogforrás pedig azt a megnyilvánulási formát jelöli, amelyben a jog megjelenik.
A jogforrások további **két csoportját** különböztetjük meg: **a jogalkalmazói jogforrásokat és a jogalkotói jogforrásokat.**
Más szempontból **rendes és rendkívüli jogforrások** vannak. Rendes jogforrások azok a jogszabályok, amelyeket a jogalkotásra különleges, rendkívüli feltételek hiányában is feljogosított szervek alkotnak. Rendkívüli jogforrások azok a jogszabályok, amelyeket a rendkívüli körülmények miatt létrehozott sajátos szerv (pl.: Honvédelmi Tanács), vagy a jogalkotásra egyébként fel nem jogosított szerv (pl.: köztársasági elnök), illetőleg jogalkotásra

eredetileg is feljogosított szerv (pl.: Kormány) alkot. A rendkívüli jogforrások érvényessége sajátos feltételekhez kötött, és időbeli hatályuk korlátozott.

A jogforrási rendszer sajátosságai

A modern kontinentális jogforrási rendszerek három sajátosságát emelhetjük ki: **a jogalkotói jog kizárólagosságára való törekvés, a törvény kiemelkedő szerepe és a jogforrások hierarchiája.**
A jogalkotói jog kizárólagosságára törekvés olyan jogpolitikai elvet jelent, amely követelmény és ténylegesen megvalósul. Alapjául az a jogképződési módok sajátosságaiból levont következtetés szolgál, hogy a jogalkotás és különösen a kodifikáció a legcélszerűbb jogi szabályozási forma.
A törvény kiemelkedő szerepének elve szerint az állampolgárok alapvető jogait és kötelességeit törvényben kell szabályozni.
A jogforrások hierarchiája – más jogelvekkel és jogtechnikai megoldásokkal együtt – a jogrendszer egységét, koherenciáját biztosítja. A jogforrási hierarchia jogi értékrendet jelent, a jogszabályok között hierarchiát hoz létre, és az esetleges ellentmondásokat a magasabb hierarchikus szint elsőbbsége alapján oldja meg. A jogforrások rangsora a kibocsátásukra jogosult szervek hierarchiájához igazodik. A hierarchia alapszabálya, hogy **az alacsonyabb szintű szerv jogszabálya nem lehet ellentétes az állami hierarchia magasabb szintjén álló állami szerv jogszabályával, azt nem módosíthatja, és nem helyezheti hatályon kívül.**

A jogforrási rendszer

A nemzetközi szerződések a jogforrások rendszerében

A nemzetközi jog szabályai szerint az államok között szerződésben foglalt megállapodások jöhetnek létre. A magyar jogforrási rendszer a nemzetközi jog, **a nemzetközi szerződések elsőbbségéből** indul ki. A nemzetközi jog legfontosabb szabályai akkor is kötelezik az államokat, ha ezt ők nem ismerik el magukra nézve kötelezőnek.
Magyarország Alaptörvénye szerint Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait.[7] A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.
A nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére adott felhatalmazást a nemzetközi szerződést kihirdető jogi aktus tartalmazza.

A nemzetközi jog és az EU joga

Az **európai jog** vagy más néven közösségi jog (Acquis communautaire) mind a belső jogtól, mind pedig a nemzetközi jogtól különböző autonóm jogrendszer, amely nem része a nemzetközi jognak. A tagállamok belső jogához képest elsőbbségi joga van. A Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően már a „közösségi jog” terminust sem használjuk, helyette az „**uniós jog**” kifejezés a helytálló.

[7] Alaptörvény Alapvetés fejezetének Q) cikk (2)-(3) bekezdése

Az EU jogrendje kettős tagozódású, a következők szerint:

Elsődleges jogforrások:

Az alapszerződések, ezek módosításai, illetve az ezekre épülő, egyéb kiegészítő szerződések (pl.: Alapjogi Charta). Az elsődleges jogforrások közül kiemelt jelentősége van az Európai Közösséget létrehozó szerződésnek. Az alapszerződések hazánk csatlakozásakor belső jogforrással való kihirdetéssel váltak a hazai jog részévé.

Másodlagos jogforrások (jogi aktusok):

Rendeletek (regulation), amelyekkel a közösségi célok tekintetében alapvető fontosságú tárgykörök kerülnek szabályozásra. A rendelet közvetlenül alkalmazandó (külön nemzeti jogi átültetés nélkül válnak az egyes nemzeti jogrendszerek részévé), illetve általános hatályú (minden részletében minden tagállamban kötelező).

Irányelv (directive) célkitűzéseket és elérendő eredményeket, nem pedig részletes, követendő szabályozást irányoz elő a jogalkalmazóknak, a végrehajtásra általában határidőt jelöl meg. Az irányelvek átvétele a nemzeti jogba adaptációt igényel (új jogszabály alkotása vagy a már meglévő módosítása), így nemzeti jogszabály születik, amelyben meghatározásra kerülnek a cél leghatékonyabb eléréséhez szükséges részletszabályok.

Határozat (decision) meghatározott címzetteknek (tagállamok, egyes állampolgári csoportok, vállalkozások) szól, kötelező erővel is csak e címzettek vonatkozásában rendelkezik. A rendelethez hasonlóan *közvetlenül alkalmazható,* vagyis nincs szükség külön jogi intézkedésre az átvételéhez.

Ajánlás (recommendation) általában a címzettől bizonyos magatartást, intézkedést vár el.

Vélemény (opinion) egy-egy témával kapcsolatos álláspontot fejt ki, általában felkérésre.

Az ajánlás és a vélemény nem minősül jogi normának, nincs kötelező ereje. Szükséges azonban, hogy a tagállamok figyelemmel kísérjék ezen jogforrások tartalmát.

A másodlagos jogforrásokat ún. jogalkotási eljárások keretében fogadják el, ennek során legfőképpen az Európai Bizottságnak, az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak van szerepe. A Lisszaboni Szerződés hatálybalépése óta kétféle jogalkotási eljárás létezik: egyfelől az ún. **rendes jogalkotási eljárás**, másfelől pedig a **különleges jogalkotási eljárás**. Mindig a szerződések határozzák meg, hogy adott feladatkör tekintetében melyik jogalkotási eljárást kell alkalmazni.

Az Európai Bíróság esetjoga

A Bíróság ítélkezésének nincs precedens jellege (a korábban meghozott ítéletek nem kötik a Bíróságot), azonban az ítéletekben kialakított jogelvek kötelező erejűvé váltak és beépültek a közösségi jogforrási rendszerbe, annak kiemelkedően fontos részét alkotják.

A jogalkotó szervek által kibocsátott jogszabályok

Az Alaptörvényében meghatározottak szerint jogszabály:

1) **a törvény,**
2) **a kormányrendelet,**
3) **a miniszterelnöki rendelet,**
4) **a miniszteri rendelet,**
5) **a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete,**

6) **az önálló szabályozó szerv**[8] **vezetőjének rendelete**[9]**,**
7) **az önkormányzati rendelet.**

Jogszabály továbbá a Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején és a köztársasági elnök szükségállapot idején kibocsátott rendelete.

Közjogi szervezetszabályozó eszközök

A közjogi szervezetszabályozó eszközök fogalmát a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (Jat.) vezette be, hatályon kívül helyezve az e tárgyú korábbi állami irányítás jogieszközei elnevezésű jogintézményt. A Jat. értelmében[10] közjogi szervezetszabályozó eszközök a **normatív határozat** és **normatív utasítás**.
Az Országgyűlés, a Kormány, a helyi önkormányzat képviselő-testülete, a testületi központi államigazgatási szerv és az Alkotmányban megjelölt más testületi szerv **normatív határozatban** *szabályozza az általa irányított szervek, valamint saját tevékenységét, működését és szervezetét, továbbá saját cselekvési programját.*
Kötelező **normatív utasítást** *adhat ki a miniszterelnök, a központi államigazgatási szerv vezetője, a nemzetbiztonsági szolgálat vezetője és az Alkotmányban megjelölt egyszemélyi vagy egyszemélyi vezetés alatt álló szerv vezetője a vezetése, irányítása vagy a felügyelete alá tartozó szervek tevékenységét, működését és szervezetét szabályozó, a szerv állományába tartozó személyekre nézve.*
A közjogi szervezetszabályozó eszköz **jogszabállyal nem lehet ellentétes, benne jogszabály rendelkezése nem ismételhető meg**. A közjogi szervezetszabályozó eszközökre vonatkozó rendelkezések nem érintik a kibocsátásukra jogosultak – más jogszabályon alapuló – egyedi határozat meghozatalára vagy egyedi utasítás adására vonatkozó jogát.
A jogszabályokat – az önkormányzati rendelet kivételével – a Magyar Közlönyben kell kihirdetni. A minősített adatot nem tartalmazó közjogi szervezetszabályozó eszközt – a helyi önkormányzat képviselő-testületének normatív határozata kivételével – a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

A Magyarország jogrendszerének jogági tagozódása

A jogág és a jogrendszer fogalmi meghatározása

A modern kontinentális jogrendszerekre jellemző, hogy alapvető a jogágakra tagozódás, kivételek az angolszász jogrendszerek. A jogág a rendszerezés elsődleges egysége, kategóriája. Így **a jogág a jogrendszeren belül viszonylagosan elkülönült rész, a jogi normák hasonló tartalommal és formával jellemezhető azonos vagy hasonló magatartásokat azonos módszerrel szabályozó összefüggő csoportja, sajátos jogdogmatikai megoldásokkal, sajátos módszerekkel.** A jogág, vagyis a jogalanyok jogilag szabályozott tevékenységének egynemű csoportja a társadalmi viszonyok védelme érdekében jött létre. A jogágat alkotó jogi normák azonos jellegéből következnek a jogágak jellemző vonásai. Sajátos belső struktúrával, közös és azonos jelentésű alapfogalmakkal rendelkeznek, a jogalkalmazás különböző formáiban érvényesülnek, rájuk sajátos jogszabály-értelmezési elvek vonatkoznak.

---

[8] Alaptörvény 23. cikke alapján, Az Országgyűlés sarkalatos törvényben a végrehajtó hatalom körébe tartozó egyes feladat- és hatáskörök ellátására és gyakorlására önálló szabályozó szerveket hozhat létre.
[9] A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság, a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal
[10] Jat. 1.§. (1) bekezdés b) pontja

A jogrendszer egy adott állam érvényes jogi normáinak és ahhoz kapcsolódó egyéb jogi előírásainak (jogelvek, célmeghatározások) összessége. Nem puszta halmaz, hanem rendszer jellegű, vagyis a jogi normák a társadalmi viszonyokhoz kapcsolódnak, egymással kölcsönösen összefüggnek.
A jogrendszereket egy adott társadalmi, gazdasági formációhoz tartozó közös sajátosságaik összessége alapján **jogtípus**okba (ázsiai, antik, feudális, modern) sorolhatjuk. A jogtípuson belül **jogrendszercsoportokat, jogrendszerformákat** (pl.: angolszász jogrendszer, kontinentális jogrendszer) különíthetünk el.

A magyar jogrendszer jogágai

Az **alkotmányjog** a jogrendszernek az az ágazata, mely az államhatalom gyakorlásának jogi alaprendjére vonatkozó jogszabályokat foglalja egységbe. Az alkotmányjogra jellemző, hogy más jogágakhoz viszonyítva nagyobb arányban tartalmaz politikailag jelentős célmeghatározásokat, deklaratív megállapításokat és alapelveket. Az alkotmányjog normái és jogtételei három nagy csoportot alkotnak. Az első, amely a *társadalmi berendezkedés* és az állam legfontosabb jellemzőit rögzíti. A második csoportba az *állami berendezkedés* alapvető szabályai tartoznak, különösen az államhatalmi-népképviseleti szervek létrehozására és működésére vonatkozó normák, az államszervezetben helyet foglaló más szervek működését meghatározó szabályok. A harmadik nagy csoport az *állampolgárok államhoz való viszonyának* alapját szabályozza.

A **közigazgatási jog** azoknak a normáknak az összessége, amelyek a közigazgatási szervek sajátos, rájuk jellemző tevékenységéhez kapcsolódnak, vagyis magát a végrehajtó, rendelkező tevékenységet, az érintett jogalanyok magatartását szabályozzák. A közigazgatási jog a közigazgatási tevékenységtől elszakíthatatlan fogalom. További sajátossága, hogy **az anyagi jogi és az alaki jogi szabályokat is felöleli**.

A **büntetőjog** tágabb értelemben **három** részre oszlik: **anyagi büntetőjogra** (ez a szűkebb értelemben vett büntetőjog), **büntetőeljárási jogra és büntetés-végrehajtási jogra**. Az anyagi büntetőjog azoknak a jogi normáknak az összessége, amelyek az állami, társadalmi, gazdasági rend és az állampolgárok személyének és jogainak védelme érdekében meghatározzák a büntetőjogi felelősség körét, azaz a büntetendő cselekményeket és elkövetésük esetén az alkalmazandó büntetéseket és intézkedéseket. A büntetőeljárási jog a büntetőjog alaki joga, a büntetőjog szabályainak alkalmazásával kapcsolatos tevékenység rendjét szabályozza. A büntetőeljárási jog feladata a bűncselekmények alapos és gyors felderítése, az elkövetők felelősségre vonása és a büntetőjog szabályainak alkalmazása. A büntetés-végrehajtás sajátos jogterület. Az anyagi büntetőjoghoz képest másodlagos. Feladata a büntetőeljárás során jogerősen meghozott ítéletben kiszabott büntetőjogi büntetés végrehajtásának szabályozása. Ennek megfelelően szabályozza a büntetés-végrehajtási állami szervek működését, a büntetések végrehajtásának feltételeit és módjait, az elítélt, illetve a büntetés-végrehajtási intézmény jogait és kötelességeit.

A **polgári jog** a civilisztika, a magánjog legfontosabb jogága. Mindenekelőtt azon gazdasági, vagyoni viszonyokat szabályozza, amelyek elsősorban áruviszonyok. Ezen kívül szabályozza a személyek egyes nem vagyoni – de vagyoni kihatású – viszonyait is, mint például a szellemi alkotások joga. A polgári jogviszonyokban a felek egyenjogúak és mellérendeltek. Idetartozó jelentős jogterület a társasági jog, illetve a szellemi alkotások joga (szerzői jog, iparjogvédelem).

A **családi jog** a szocialista jogrendszerekben vált önálló jogággá. A klasszikus kapitalizmus viszonyai között kialakult polgári jogrendszerekben a magánjog részét képezi, mivel vagyoni jellegű viszonyként szabályozza a családot. A családi jog **három** nagyobb részre tagozódik. Szabályozza a házasság intézményét, a házasságkötési és -felbontási eljárást és a házastársak jogait és kötelezettségeit. A második foglalkozik a szülő-gyermek kapcsolatával, apaság, anyaság megállapításával, a gyermek családi jogállásával, örökbefogadással, stb. Harmadik területe a gyámság intézményének szabályozását öleli fel.

A **munkajog** a polgári jogi szerződések jogából különült el, és az állami beavatkozás miatt önállósult. A munkajog elsősorban az alkalmazásban történő munkavégzésre, annak feltételeire és díjazására, valamint az azokkal összefüggő kollektív tevékenységekre vonatkozó szabályokat tartalmazza.

A **társadalombiztosítási vagy szociális jog** a munkajoghoz kapcsolódó jogterületként alakult ki, aminek az alapja az volt, hogy a szociális szolgáltatások túlnyomó többségét a társadalombiztosítás nyújtotta, a társadalombiztosítási szolgáltatásokra jogosultság viszont legtöbbször a munkaviszonyhoz kapcsolódott.

A **polgári eljárásjog** azokat a magatartásokat szabályozza, amelyek mindazoknak az igényeknek az érvényesítésére irányulnak vagy azokhoz kapcsolódnak, amelyeknek az elbírálása polgári bíróság hatáskörébe tartozik. A polgári eljárásjog nemcsak a polgári jog alaki joga, hanem a családjogé, a munkajogé és általában mindazoké az anyagi jogágaké is, amelyek érvényesítése végső soron polgári bíróság hatáskörébe tartozik.

A **nemzetközi magánjog** nem a nemzetközi jog része, hanem a belső jogé. Azokat az ún. kollíziós normákat tartalmazza, amelyek azt írják elő, hogy a nemzetközi elemet is tartalmazó magánjogi vitában melyik állam jogát kell alkalmazni.

A jogrendszer tagozódásának kérdésköréhez tartozik a **nemzetközi közjog** és az ún. **belső jog** viszonyának kérdése is. A nemzetközi közjog vagy röviden nemzetközi jog előírásai hagyományosan és elsődlegesen az államok közötti viszonyokat, az államok nemzetközi életben tanúsított magatartását szabályozzák.

2. Általános jogalkotási és jogalkalmazási ismeretek

<u>A jogképződés fogalma, fajtái</u>

A jog keletkezésének **két** alapvető módját különböztetjük meg: a **jogalkalmazói jogképződést és a jogalkotást.**
A jogalkalmazói jogképződés azt a folyamatot jelöli, amikor a jogalkalmazói szervek tevékenysége során jogi normák jönnek létre. A jogalkalmazói jogképződés (jogalkalmazói jog) kifejezés helyett a szokásjogi jogképződést (szokásjog) és a bírói jogképződést (bírói jog) használjuk, előfordul az íratlan jog kifejezés is.
A jogalkalmazói jogképződés megengedettsége többféle formát ölthet. Az angolszász jogrendszerekre a bírói jogalkotás általános megengedettsége jellemző, más jogrendszerek viszont csak kivételesen, **hézagpótló** jelleggel engedik meg a jogalkalmazói jogképződést. A jogalkalmazói jog megengedettsége jogáganként is eltérő lehet. Általában a magánjogi jogágakban szélesebb körben megengedett, mint a büntetőjogban.

A jogalkalmazói jogképződés és a jogalkalmazói jog jellemző vonásai:

1) jogalkalmazó az egyedi **jogeset eldöntésének folyamatában** alkot jogi normát,
2) a jogalkalmazó a múlt eseményét **utólag** szabályozza,

3) a jogalkalmazói jogképződés **induktív módon** megy végbe, a konkrét egyes esetekből levont következtetések útján,
4) az érvényesség **kötelező erejének általánossága** bonyolult társadalmi folyamat révén, **nem azonnal jön létre,**
5) rendkívül **hajlékony,** a társadalmi viszonyok alakulásához folyamatosan és gyorsan igazodik,
6) a jogalkalmazói jog kevésbé áttekinthető, nyilvánossága korlátozottabb, a laikus állampolgárok nehezebben ismerhetik meg, mint a jogalkotói jogot.

A jogalkalmazói jog fajtái:
1) **precedensek** esetében valamely egyedi ügyben hozott (döntésbe foglalt) rendelkezés, pontosabban annak egyik része fogalmazza meg a jogi normát,
2) **a legfelső szintű bíróságok általános jellegű** határozataiba foglalt jogi normákat több, korábban elbírált vagy elbírálás alatt álló jogeset alapján és azokat a hatályos jogalkotói joggal összevetve fogalmazzák meg, mint jogszabály-értelmezést,
3) **a jogalkalmazói gyakorlatban kialakult jogi normák** sok egyedi döntésben foglalt rendelkezésben fejeződnek ki, tartalmuk azok általánosítása,
4) a jogalkalmazói jog sajátos változatát képezik a joggyakorlat által **jogként elfogadott jogszabálytervezetek.**[11]

A jogalkotás fogalma, fajtái

A jogalkotás a kifejezetten jogalkotó hatáskörrel felruházott állami szervek tevékenysége. Tudatosan, kimondottan és kizárólagosan közvetlenül, általános és absztrakt magatartásszabályok formájában megfogalmazódó jogi normák létrehozása.

A jogalkotó szervek az alábbi jogszabályokat alkotják:
1) **az Országgyűlés törvényt,**
2) **a Kormány rendeletet,**
3) **a miniszterelnök miniszterelnöki rendeletet, a Kormány tagjai miniszteri rendeletet,**
4) **a Magyar Nemzeti Bank elnöke rendeletet,**
5) **a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság elnöke rendeletet,**
6) **a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal elnöke rendeletet,**
7) **az önkormányzatok rendeletet.**

A jogalkotás és a jogalkotói (írott vagy tág értelemben vett törvényi) **jog fő jellemzői:**
1) **szándékolt, akaratlagos folyamat**, különböző egyének akaratai fejeződnek ki és kapcsolódnak össze,
2) a jogalkotás során nyíltan kifejezésre jut és **tudatossá** válik a jog alkotottsága, amely emberi akarathoz kapcsolt, attól függő, elvben változó és változtatható jelenség,
3) akarati abban az értelemben, hogy társadalmi lehetőségek közötti tudatos, **szándékos választásokat** tartalmaz, amelyek normatív előírásként, külső idegen akaratként jelennek meg,
4) a jogalkotói jog szándékos, ez azt jelenti, hogy a jog **megváltoztatható** társadalmi jelenség, a társadalmi befolyásolás tudatos, tervezett célokat szolgáló eszköze.

[11] Pl.: az 1928. évi magánjogi törvényjavaslat

A jog akarati jellege nem jelenti azt, hogy valamely jogszabályt az uralkodó osztály önkényes hatalmi eszköznek tekinthet. Az önkénynek határt szab a jog sajátos belső törvényszerűsége, mivel a nem megfelelő jog hatástalanná válik, és végül normativitását is elveszítheti.

A **jogalkotói jog a jövőben előforduló lehetséges esetekre** megfogalmazott jogi normákból áll, érvényessége általában a jövőre szól. Mindez nem jelenti azt, hogy ne lenne jelentősége a múltbeli tapasztalatoknak. A jogalkotói jog azonban kevésbé kötődik a múlthoz, célja az új társadalmi viszonyok kialakítása, a társadalmi viszonyok tudatos fejlesztése.
A jogalkotói jog **elvontan és általánosan megfogalmazott** jogi normákból áll. A jogalkotó nem egyedi esetből indul ki. Megpróbál elvonatkoztatni a szabályozásra kerülő viszony vagy vonatkozás egyedi mozzanataitól. E viszonyokat és a bennük megnyilvánuló emberi magatartásokat általánosságukban, pontosabban tipikusságukban igyekszik megragadni. A valóságban azonban ez a törekvés eltérő sikerrel jár, különböző általánosságú normákat eredményez. A jogi szabályozás a jogalkotás történelmi fejlődésének, a jogalkotás-technikai tapasztalatok fölhalmozódásának eredménye.
A jogalkotói jog általánosan **kötelező jelleggel, általánosan érvényesként megfogalmazott** és kihirdetett jogi normákból áll. A jogalkotó általánosként fogalmazza meg követelményeit és rendelkezéseit, hogy azok a társadalom minden tagjára vagy többségére érvényes, követendő normaként jelenjenek meg.
A jogalkotói jog érvényessége, **kötelező ereje magából az alkotás akarati aktusából fakad**, az írásbeli objektivációhoz kapcsolódik (pl.: nem a hagyományhoz).
A jogalkotás alkalmas arra, hogy társadalmi csoportok, osztályok és rétegek politikai törekvéseit az **általánosság szintjén juttassa érvényre.** Ez a jogalkotó szervek politikai rendszerben elfoglalt helyéből következik, és megvalósulása is a politikai rendszer jellegének (demokratikus, paternalista-autokratikus, diktatórikus) függvénye. Ezért a jogalkotás, a jogalkotói jog nyíltabban és kifejezettebben politikai jellegű, mint a jogalkalmazói jogképződés, illetve jog.
A jogalkalmazói jognál a jogalkotói jog **stabilabb, de merevebb,** kevésbé rugalmas. Ennek oka, hogy a jogalkotás alaposabb előkészítést és nagyobb apparátust igényel, mint a jogalkalmazói jogképződés. A politikai jelleg miatt politikai ellentétek is fékezhetik a jogalkotó szervek működését.
A jogalkotói jog logikailag **rendezett, nyelvileg szabatosan meghatározott** és rögzített formában jön létre. Ez teszi lehetővé, hogy a jog társadalmi gyakorlatában kiszámítható legyen.
A jogalkotói jog a laikusok számára is **áttekinthető és könnyen megismerhető.**

A jogalkotás alapvető követelményei

A jogszabálynak a címzettek számára **egyértelműen értelmezhető** szabályozási tartalommal kell rendelkeznie. Alapszabály, hogy a jogszabály a **hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé.** A jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell megállapítani, hogy elegendő idő álljon rendelkezésre a jogszabály alkalmazására való felkészülésre.

A jogszabályok megalkotásakor biztosítani kell, hogy a jogszabály

1) megfeleljen az Alaptörvényből eredő tartalmi és formai követelményeknek,
2) illeszkedjen a jogrendszer egységébe,
3) megfeleljen a nemzetközi jogból és az európai uniós jogból eredő kötelezettségeknek,
4) megfeleljen a jogalkotás szakmai követelményeinek.

Az azonos vagy hasonló életviszonyokat azonos vagy hasonló módon, szabályozási szintenként lehetőleg ugyanabban a jogszabályban kell szabályozni. A szabályozás nem lehet indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű. Ha egy tárgykört törvény szabályoz, törvényben kell rendezni az alapvető jogintézményeket és a szabályozási cél megvalósulásával összefüggő lényeges garanciákat. A jogszabály alkotására adott felhatalmazásban meg kell határozni a felhatalmazás jogosultját, tárgyát és kereteit. A felhatalmazás jogosultja a jogi szabályozásra másnak további felhatalmazást nem adhat.

A jogalkotásnak két fajtáját különböztetjük meg: **a törvényhozást és a rendeletalkotást**. E megkülönböztetés alapja, hogy milyen állami szerv jogalkotó tevékenységéről van szó. Ezek a különbségek a jogalkotási folyamat eltérő jogi szabályozásában is kifejeződnek.

A törvényalkotás

A törvényhozás általában a legfelső állami szervek jogalkotásra irányuló tevékenységét jelenti. Ebben az értelemben törvényhozással az államilag szervezett társadalmi formációban, társadalomban találkozunk. A modern törvényhozás tipikus jogkeletkezési mód és a kontinentális jogrendszerekre jellemző. A törvényhozás esetében a jogalkotás sajátosságai nagyobb mértékben érvényesülnek, mint a rendeletalkotás során.
A modern törvényhozó testületek a jogalkotás során figyelemmel kísérik a társadalmi viszonyok változásait, feltárják a különféle társadalmi viszonyok specifikus állapotát és a társadalmi relációval való összefüggéseket.
A törvényhozás tárgyát általában a legállandóbb jellegű és legjelentősebb társadalmi viszonyok, leginkább jellemző, tipikus emberi magatartások képezik, mivel azok igénylik a törvényi formát. Ez azt jelenti, hogy a legmarkánsabb parlamenti tevékenység a **törvényhozás**. Az Alaptörvény szerint a törvényhozás joga az Országgyűlést illeti, ilyen elnevezéssel tehát kizárólag az Országgyűlés alkothat jogszabályt.

A törvényhozási tárgyak egyik alaptípusa az **alapjogi törvény**, az Alaptörvény szerint ugyanis az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg.[12] A másik törvényhozási típus a **szervezeti törvény**, amely az Alaptörvényben ismert valamennyi intézményre, szervezetre vonatkozóan szabályoz (önkormányzati, rendőrségi). Klasszikus, önállóan nevesített tárgykör a **költségvetés.**
A törvények a határozathozatal szerint lehetnek **feles és kétharmados** törvények. A megkülönböztetés egy másik formája szerint létezik **egyszerű** törvény, illetve **alkotmánytörvény.** Az Alaptörvény vezette be a **sarkalatos törvény** fogalmát. A sarkalatos törvény olyan törvény, amelynek elfogadásához és módosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. A **törvényhozás** folyamata részleteiben is jogilag szabályozott.

A törvénykezdeményezés joga

A törvény kezdeményezésén azt a kidolgozott törvényjavaslatot kell érteni, amely megfelel a törvények előkészítésére, szerkesztésére vonatkozó előírásoknak. Magyarország Alaptörvénye meghatározza a törvény kezdeményezésére jogosultak körét: **törvényt a köztársasági elnök, a Kormány, minden országgyűlési bizottság és bármely országgyűlési képviselő kezdeményezhet.**

---

[12] Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése

A bizottság szerepe a törvényalkotásban

A bizottságok az Országgyűlés kezdeményező, javaslattevő, véleményező szervei. A parlamenti jog rögzíti a törvényhozásban történő közreműködést. A bizottságoknak három területen ad részvételi lehetőséget a törvényhozásban:

- a bizottságok **saját jogon törvényeket** kezdeményezhetnek,
- **a benyújtott törvényjavaslatokról véleményt nyilváníthatnak**, ahhoz módosító javaslatot fűzhetnek,
- a kijelölt bizottságok **véleményezik a képviselők módosító indítványait.**

A képviselők módosító javaslatai

A képviselői módosító javaslat önálló parlamenti intézmény, a képviselet lényegéhez tartozik. A módosítási jog gyakran a kisebbségek véleményének tolmácsolója, nemritkán az ellenzék fegyvere, bár a kormányzati képviselők is gyakran élnek vele. A módosító javaslat lényege, hogy amennyiben a képviselő a végsőkig kitart, és javaslata a házszabálynak megfelel, arról a Parlamentnek külön szavaznia kell. A parlamenti jogban a módosító javaslatok változatos korlátai ismeretesek, mint az írásbeliség, az indokoltság, a kellő komolyság, a benyújtás határidőhöz kötése. A módosítás a vita bezárásáig megváltoztatható, visszavonható.

A törvényjavaslat vitája

A Parlamentek több olvasatban és gyakran több fordulóban tárgyalják a törvényjavaslatokat. Az első fordulóban a koncepciót, a törvényjavaslat elveit, a másodikban a javaslat kidolgozott szövegét vitatja meg az Országgyűlés. Az Országgyűlésben a törvényjavaslatok **kétolvasatos tárgyalása** ismert, a **javaslatnak általános és részletes vitája van.**
Az általános vita célja a törvényjavaslat szükségességének, szabályozási elveinek, indokolásainak, koncepciójának tisztázása. Az általános vita lezárásakor a Parlament **dönt arról, hogy a törvényjavaslatot részletes vitára bocsátja-e. A részletes vita célja** a módosítással érintett szakaszok körüli álláspontok tisztázása. A részletes vitában három fél, a Kormány, a bizottság és a képviselő ütközik, a politikai tagoltság szerint pedig az ellenzéki és a kormánypártok.

A szavazás

A részletes vita lezárását követően kezdődik a **szavazási procedúra** a törvényekre előírt szavazatszám szerint. A részletes vita és a módosító javaslatokkal érintett rendelkezések feletti szavazás után, legkorábban a szavazást követő öt nap elteltével **zárószavazást** kell tartani a törvényjavaslatról. A törvényjavaslat megszavazásának **házszabályszerűsége a törvények érvényességi kelléke.** A szabályszerűen elfogadott és a házelnök által aláírt törvény kihirdethető. **A kihirdetés a törvényalkotás záró mozzanata. A kihirdetés a köztársasági elnök hatásköre.**
Az Országgyűlés az indítványról a zárószavazást követően határoz. Az indítvány elfogadása esetén az Országgyűlés elnöke az elfogadott törvényt az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára haladéktalanul megküldi az Alkotmánybíróságnak.
Az elfogadott törvényt az Országgyűlés elnöke öt napon belül aláírja, és megküldi a köztársasági elnöknek. A köztársasági elnök a megküldött törvényt öt napon belül aláírja, és elrendeli annak kihirdetését. Ha az Országgyűlés a törvényt az Alaptörvénnyel való összhangja vizsgálatára megküldte az Alkotmánybíróságnak, az Országgyűlés elnöke csak akkor írhatja azt alá és küldheti meg a köztársasági elnöknek, ha az Alkotmánybíróság nem állapított meg alaptörvény-ellenességet.

Ha a köztársasági elnök a törvényt vagy annak valamely rendelkezését az Alaptörvénnyel ellentétesnek tartja, a törvényt az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak megküldi.
Ha a köztársasági elnök a törvénnyel vagy annak valamely rendelkezésével nem ért egyet, a törvényt az aláírás előtt észrevételeinek közlésével, egy alkalommal megfontolásra visszaküldheti az Országgyűlésnek. Az Országgyűlés a törvényt újra megtárgyalja, és elfogadásáról ismét határoz. A köztársasági elnök e jogával akkor is élhet, ha az Országgyűlés határozata alapján lefolytatott vizsgálat során az Alkotmánybíróság nem állapított meg alaptörvény-ellenességet.
Az Alkotmánybíróság az indítványról soron kívül, de legkésőbb harminc napon belül határoz. Ha az Alkotmánybíróság alaptörvény-ellenességet állapít meg, az Országgyűlés a törvényt az alaptörvény-ellenesség megszüntetése érdekében újratárgyalja.
Ha az Alkotmánybíróság a köztársasági elnök kezdeményezésére lefolytatott vizsgálat során nem állapít meg alaptörvény-ellenességet, a köztársasági elnök a törvényt haladéktalanul aláírja, és elrendeli annak kihirdetését.
Az Országgyűlés által megtárgyalt és elfogadott törvény Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálata ismételten kérhető az Alkotmánybíróságtól. Az Alkotmánybíróság az ismételt indítványról soron kívül, de legkésőbb tíz napon belül határoz.
Ha a köztársasági elnök egyet nem értése folytán visszaküldött törvényt az Országgyűlés módosítja, az Alaptörvénnyel való összhang vizsgálata kizárólag a módosított rendelkezések tekintetében vagy arra hivatkozással kérhető, hogy a törvény megalkotására vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek. Ha a köztársasági elnök egyet nem értése folytán visszaküldött törvényt az Országgyűlés változatlan szöveggel fogadja el, a köztársasági elnök a törvény megalkotására vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesülésére tekintettel kérheti az Alaptörvénnyel való összhang vizsgálatát.

A rendeletalkotás

Rendeletalkotás minden olyan jogalkotás, amelyik nem törvényhozás, általában a Parlamentnek alárendelt kormányzati és államigazgatási szervek jogalkotó tevékenysége.
Az Alaptörvény **többféle rendeletet** különböztet meg. Az Alaptörvény elismeri a Kormány speciális szabályozó hatáskörét és kimondja: A Kormány tagja törvényben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján, feladatkörében eljárva, önállóan vagy más miniszter egyetértésével rendeletet alkot, amely törvénnyel, kormányrendelettel és a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletével nem lehet ellentétes.[13]
Egyes esetekben a törvények hatálybaléptetése és végrehajtása is sajátos rendeleteket igényel, **ún. végrehajtási rendeletet.** A végrehajtó hatalom szervei nem teljesíthetik feladataikat bizonyos általános jogi magatartásszabályok kibocsátása nélkül.
Az **ágazati rendeletek** az államigazgatás egy-egy ágát irányító miniszterek, testületek vagy más országos főhatóságok rendeletei. Az ágazati rendeletek legjellemzőbb példája a miniszteri rendelet. A rendeletek harmadik csoportját az **önkormányzati rendeletek** alkotják. A helyi önkormányzatok működésükhöz, autonómiájuk biztosításához rendeletalkotási jogkörrel rendelkeznek, az általuk alkotott rendeletek más jogszabállyal nem lehetnek ellentétesek.

[13] Alaptörvény 18. cikk (3) bek.

A jogalkalmazás fogalma, fajtái, típusai, szakaszai

A jogalkalmazás fogalma, jellemzői

A jogalkalmazás a jogérvényesülés és a jogszabály konkretizálásának egyik esete. Az általánosan és elvontan megfogalmazott jogi normák konkrét, egyedi esetekre való vonatkoztatását, érvényesítését jelenti.
A jogalkalmazás tehát a jogkövetés mellett a jog érvényesülésének másik módja. A jogszabályok címzettjei a jogalanyok, a magatartásuk önmagában nem eredményezi a jogi normák előírásainak megvalósulását. Ezért a kényszerítés lehetőségével rendelkező állami szervek tevékenységére van szükség. Erre általában két esetben kerül sor. **Az első** esetben a jogszabályok címzettjei **megsértették** az előírásokat, és így a jogi norma érvényesülésére csak a jogsértővel szembeni hátrány alkalmazásával kerülhet sor. **A második** esetben a jogalanyok **jogkövető** magatartása önmagában nem váltja ki a kívánt joghatást, ahhoz az állami szervek közreműködésére is szükség van, vagyis a jogszabályok előírása alapján a konkrét jogviszonyok keletkezése, módosulása vagy megszüntetése az illetékes állami szerv egyedi döntése nélkül nem lehetséges. Tipikusan ebbe a körbe tartoznak az engedélyezési eljárások (például építési engedélyezés, lakáscsere jóváhagyása).
Mindezek alapján a **jogalkalmazás az arra feljogosított állami szervek olyan monopolizált és formalizált tevékenysége, amely során az általánosan megfogalmazott magatartási szabályt (normát) konkrét egyedi esetre alkalmazzák, és amely tevékenységükkel egyedi jogviszonyokat hoznak létre, módosítanak vagy szüntetnek meg.**[14]

A jogalkalmazás fő jellemzői:

1) **A jogalkalmazás az arra feljogosított állami szerv tevékenysége, állami monopólium,** az államhatalom gyakorlásának sajátos megnyilvánulása, állami-hatalmi tevékenység**.**
2) Jogalkalmazásra akkor kerül sor, ha a jog érvényesüléséhez az állami szerv közreműködése nélkülözhetetlen.
3) Az általánosan, elvontan megfogalmazott jogalkotói gyakorlatot egyedi esetekre kell alkalmazni.
4) A jogalkalmazás során hozott döntések a jogalanyok közötti jogviszonyokat keletkeztetnek, módosítanak, megszüntetnek, vagy ezeket megállapítják.
5) A jogalkalmazásra eljárásjogilag szabályozott kereteken belül kerül sor.
6) A jogalkalmazás során hozott döntés nem teljesítése kényszerintézkedést von maga után, a jogalkalmazói aktusok érvényesítését az állami szervek végső soron fizikai kényszerrel is biztosítják.

A jogalkalmazás fajtái, típusai

A jogalkalmazás **fajtáit** aszerint különböztetjük meg, hogy milyen szerv végzi, ezért adott jogrendszerben annyi fajta különböztethető meg, ahány típusú szerv végez jogalkalmazást. Két alapvető jogalkalmazási fajtát emelünk ki: a **bírósági** és a **közigazgatási jogalkalmazást**, minden más nevesített jogalkalmazó tevékenység ezekbe a típusokba sorolható be.
A **bírósági jogalkalmazást** (és ezen belül a polgári, büntető, katonai, munkaügyi, közigazgatási és alkotmánybíráskodás) az írott jog jellemzi, amely formalizált eljárási kereteken belül érvényesül.

---

[14] Dr. Mackó Mária - Dr. Szigeti Péter: Jog és jogállam, Állam- és jogelméleti alapismeretek. Rejtjel kiadó, Budapest, 2004. 122.o.

A **közigazgatási jogalkalmazás** során hivatalból vagy az ügyfél kérelmére jár el és hoz döntést, amely irányulhat ügyfelet érintő jog vagy kötelezettség megállapítására (pl.: adókivetés), adat igazolására (pl.: születési anyakönyvi kivonat), nyilvántartás vezetésére (pl.: lakcímnyilvántartás) vagy hatósági ellenőrzésre.
Sajátos a rendőri és más kapcsolódó rendvédelmi szervek jogalkalmazásának kérdése, mivel ez a bűnfelderítő tevékenység során a bírói, míg a rendészeti igazgatási tevékenység során a közigazgatási jogalkalmazáshoz kapcsolódik.

A jogalkalmazás szakaszai

A jogalkalmazás öt legfontosabb művelete:

1) **a vonatkozó jogszabályok hiteles szövegének kikeresése, megállapítása és kötelező erejük vizsgálata;** a jogszabály kiválasztásához a jogalkalmazónak a tényállásról, az esetről bizonyos kiinduló adatokkal kell rendelkezni, amire a mások által szolgáltatott információ (feljelentés, keresetlevél, vádirat) vagy a saját tapasztalat nyomán (nyomozás, ellenőrzés) tesz szert,
2) **a tényállás megállapítása,** pontosabban a ténymegállapítások összegyűjtése, megértése, mérlegelése, áttekintése; sajátos megismerési tevékenység, a jogilag releváns tények kiszűrése, értékelése,
3) **a jogszabály értelmezése** a jogi norma konkrét tényállásra vonatkozó tartalmának feltárása,
4) **a megállapított tényállás jogi minősítése** a jogalkalmazás folyamatának döntő eleme, mivel ekkor történik a jogszabály általános előírásainak és valamennyi konkrét eseti tényállás egyediségének egymásra vetítése,
5) **a jogkövetkezmények megállapítása a jogalkalmazás folyamatának utolsó, záró művelete**
   - közvetlenül a tényállás jogi minősítéséhez kapcsolódik, azzal nem állhat ellentétben;
   - a jogkövetkezmények megállapítása önálló, felelősségteljes művelet;
   - a megállapítható jogkövetkezmények körét egyrészt a jogi minősítés, másrészt pedig a jogi szabályozás jellege szabja meg;
   - a jogi minősítés kizárja a vele ellentétes jogkövetkezmények megállapítását (ha nem bűnös, elítélni nem lehet).

3. Az államhatalmi szervek rendszere

<u>Az alkotmány fogalma, az alkotmányossági követelmények</u>

Az alkotmány olyan **különleges alaptörvényt jelent**, amelyben az állam önmagát korlátozva biztosítja polgárai számára az alapvető jogokat, és megszabja a hatalom gyakorlásának törvényes kereteit és szervezetét.[15] **Az alkotmányosság tágabb értelmezése a jogilag szabályozott és korlátozott állami főhatalom követelményét fejezi ki, szűkebb értelmezése pedig alaptörvényt jelent.**
Az alkotmány tehát **tartalmi szempontból** alaptörvény, amely kifejezi a társadalmi berendezkedés alapjait, meghatározza a társadalom és az állam viszonyát, az állam- és kormányformát, a gazdasági és a társadalmi rendet, megállapítja az alapvető jogokat és kötelezettségeket, szabályozza az államszervezet felépítését, az egyes állami szervek típusait és azok működését.

[15] Kukorelli István: Alkotmánytan, Osiris kiadó, Budapest, 1995. 9. o.

Formai értelemben is különleges alaptörvény, mivel a jogforrási hierarchia csúcsán helyezkedik el, és speciálisak megalkotásának, módosításának feltételei.
Az alkotmányosság elvi szintű deklarációk sorozata, összefoglalja a demokratikus alkotmány tartalmát és gyakorlati megvalósulási kritériumait.[16] Mindezek alapján az alkotmány szükséges és konjunktívan érvényesülő – **alkotmányosság fogalmi körébe tartozó** – **elemei** a következők:

1) **népszuverenitás és a népképviselet elve;**
2) **a hatalmi ágak szétválasztásának és egyensúlyának elve;**
3) **a törvények uralma, a jogállam megvalósítása;**
4) **az egyenjogúság elve;**
5) **az emberi jogok deklarálása.**

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.), valamint **Magyarország Alaptörvényének Átmeneti Rendelkezései** (2011. december 31.) – utóbbi az Alaptörvény részét képezi – 2012. január 01-jén lépett hatályba.

Az államhatalmi szervek rendszere

A demokratikus állam alapvető jellemzője, hogy az egyes hatalmi ágak (törvényhozói, bírói, végrehajtói) és az egyes feladatok megvalósítására létrehozott szervek az alkotmányban meghatározott hatásköreiket gyakorolják, egymás hatásköreit nem vonhatják el. Közöttük a „fékek és ellensúlyok elvének" alkalmazásával egyensúly jön létre, nincsenek egymással alá-fölérendeltségi viszonyban, csupán kontrollálják egymás tevékenységét.

Az Országgyűlés

Az Országgyűlés Magyarország **legfőbb népképviseleti szerve**. Az Országgyűlés feladatkörei, hatáskörei:

1) megalkotja és módosítja Magyarország Alaptörvényét,
2) **törvényeket alkot**,
3) **elfogadja a központi költségvetést**, és jóváhagyja annak végrehajtását,
4) **felhatalmazást ad** a feladat- és hatáskörébe tartozó **nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére**,
5) **megválasztja** a köztársasági elnököt, az Alkotmánybíróság tagjait és elnökét, a Kúria elnökét, az Országos Bírósági Hivatal elnökét, a legfőbb ügyészt, az alapvető jogok biztosát és helyetteseit, valamint az Állami Számvevőszék elnökét,
6) **megválasztja a miniszterelnököt, dönt a Kormánnyal kapcsolatos bizalmi kérdésről**,
7) **feloszlatja az alaptörvény-ellenesen működő képviselő-testületet**,
8) **határoz a hadiállapot kinyilvánításáról és a békekötésről**,
9) **különleges jogrendet érintő**, valamint katonai műveletekben való részvétellel kapcsolatos **döntéseket hoz**,
10) **közkegyelmet gyakorol**,
11) az Alaptörvényben és törvényben meghatározott **további feladat- és hatásköröket gyakorol.**

[16.] Az alkotmányosság eszméjének nem csupán a deklaráció szintjén kell megvalósulnia, hanem az alkotmányban és az államszervezési, közhatalmi modellben olyan garanciáknak kell lenni, melyek az alkotmányosság megvalósulását biztosítják. Ezek hiányában ún. „fiktív vagy nem realizált" alkotmányról beszélünk.

Az országgyűlési képviselők jogai és kötelezettségei egyenlők, tevékenységüket a köz érdekében végzik, e tekintetben nem utasíthatók.
Az Országgyűlés megbízatása az alakuló ülésével kezdődik, és a következő Országgyűlés alakuló üléséig tart. Az alakuló ülést – a választást követő harminc napon belüli időpontra – a köztársasági elnök hívja össze. Az Országgyűlés kimondhatja feloszlását.
A köztársasági elnök a választások egyidejű kitűzésével feloszlathatja az Országgyűlést, ha a Kormány megbízatásának megszűnése esetén a köztársasági elnök által miniszterelnöknek javasolt személyt az Országgyűlés az első személyi javaslat megtételének napjától számított negyven napon belül nem választja meg, vagy az Országgyűlés az adott évre vonatkozó központi költségvetést március 31-ig nem fogadja el.
Az Országgyűlés feloszlásától vagy feloszlatásától számított kilencven napon belül új Országgyűlést kell választani.
Az országgyűlési képviselő megbízatása megszűnik: az Országgyűlés megbízatásának megszűnésével; halálával; összeférhetetlenség kimondásával; lemondásával; ha a megválasztásához szükséges feltételek már nem állnak fenn; ha egy éven keresztül nem vesz részt az Országgyűlés munkájában.

Az Országgyűlés tisztségviselői:
1) Országgyűlés elnöke (házelnök),
2) az alelnöke (alelnök),
3) a háznagya (háznagy) és
4) az Országgyűlés jegyzője (jegyző).

Az Országgyűlés az alakuló ülésén – az Országgyűlésben képviselettel rendelkező pártok országgyűlési képviselőcsoportjai vezetőinek indítványára, a legidősebb képviselő (korelnök) javaslata alapján – tagjai közül titkos szavazással megválasztja a házelnököt, az alelnököket és a jegyzőket.
A Házbizottság állást foglal az Országgyűlés ülésszakonkénti és ülésszakon belüli munkarendjéről, javaslatot készít az ülések napirendjére, időtartamára és a felszólalási időkeretekre, meghatározza a nemzetiségek érdekeit, jogait érintő és az európai uniós kérdéssel összefüggő napirendi pontokat, megvitatja az Országgyűlés működését érintő önálló indítványokat, és ezekkel kapcsolatban állást foglal, egyezteti az Országgyűlés működésével kapcsolatos vitás kérdéseket, javaslatot tehet a nemzetközi kapcsolatok szervezésére vonatkozó ügyekben, előkészíti az ünnepi eseményeket, állást foglal a parlamenti munka sajtónyilvánosságával kapcsolatos kérdésekben.
A Házbizottság elnöke a házelnök, tagjai az alelnökök, a képviselőcsoportok vezetői és a háznagy.
Az Országgyűlés országgyűlési bizottságként **állandó bizottságokat** és a **nemzetiségeket képviselő bizottság**ot hoz létre, valamint **eseti bizottság**ot és **vizsgálóbizottság**ot hozhat létre.
Az országgyűlési képviselők tevékenységük összehangolására a házszabályi rendelkezésekben meghatározott feltételek szerint országgyűlési **képviselőcsoportot alakíthatnak**.
Az országgyűlési képviselő **kérdést intézhet** az alapvető jogok biztosához, az Állami Számvevőszék elnökéhez, a legfőbb ügyészhez és a Magyar Nemzeti Bank elnökéhez a feladatkörükbe tartozó bármely ügyben. Az országgyűlési képviselő **interpellációt és kérdést intézhet** a Kormányhoz és a Kormány tagjához a feladatkörükbe tartozó bármely ügyben.
Az Országgyűlés évenként két **rendes ülésszakot** tart: minden év február elsejétől június tizenötödikéig, illetve szeptember elsejétől december tizenötödikéig. Az ülésszak ülésekből, az ülés ülésnapokból áll. Az Országgyűlés ülésszakait és üléseit a házelnök hívja össze.

Az Országgyűlés ülései **nyilvános**ak. A Kormány vagy bármely országgyűlési képviselő kérelmére az Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával **zárt ülés** tartásáról határozhat.
Az Országgyűlés akkor **határozatképes**, ha az ülésen az országgyűlési képviselőknek **több mint a fele jelen van**. Ha az Alaptörvény eltérően nem rendelkezik, az Országgyűlés határozatait a jelen lévő országgyűlési képviselők több mint a felének szavazatával hozza meg. A házszabályi rendelkezések egyes döntések meghozatalát **minősített többséghez** köthetik.
Az Országgyűlés a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott házszabályi rendelkezésekben állapítja meg működésének szabályait és tárgyalási rendjét. Az Országgyűlés zavartalan működésének biztosítása és méltóságának megőrzése érdekében az Országgyűlés elnöke a házszabályi rendelkezésekben meghatározott **rendészeti és fegyelmi jogkört gyakorol**. Az Országgyűlés biztonságáról Országgyűlési Őrség gondoskodik. Az **Országgyűlési Őrség** működését az Országgyűlés elnöke irányítja.
A köztársasági elnök, a Kormány tagja, az Alkotmánybíróság elnöke, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész, az alapvető jogok biztosa, az Állami Számvevőszék elnöke, a központi költségvetésről szóló törvényjavaslat és a központi költségvetés módosításáról szóló törvényjavaslat vitája során a Költségvetési Tanács elnöke, továbbá az általa benyújtott beszámoló országgyűlési vitája során az Országgyűlés előtt beszámolásra kötelezett, valamint európai uniós kérdéssel összefüggő napirend országgyűlési vitája során az Európai Parlament magyarországi képviselője (a továbbiakban együtt: tanácskozási joggal rendelkező személy) **részt vehet** és – az ülés lefolytatásával kapcsolatos házszabályi rendelkezések keretei között – bármikor **felszólalhat** az Országgyűlés ülésén.
Az országgyűlési képviselőt **mentelmi jog** és a függetlenségét biztosító **javadalmazás** illeti meg.
A képviselő bíróság vagy hatóság előtt – képviselői megbízatásának ideje alatt és azt követően – nem vonható felelősségre leadott szavazata, továbbá a képviselői megbízatásának gyakorlása során a képviselői megbízatásával összefüggésben általa közölt tény vagy vélemény miatt (**mentelmi jog**). A képviselő **mentelmi joga nem terjed ki** a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény szerinti közigazgatási hatósági eljárásokra.
A **mentesség nem vonatkozik** a képviselők polgári jogi felelősségére és a következő bűncselekményekre: közösség elleni uszítás, nemzeti jelkép megsértése, a nemzetiszocialista vagy kommunista rendszerek bűneinek nyilvános tagadása, minősített adattal visszaélés.
A képviselő ellen csak az **Országgyűlés előzetes hozzájárulásával** lehet **büntetőeljárást**, valamint – a mentelmi jogról az adott ügyre vonatkozó önkéntes lemondás hiányában – **szabálysértési eljárást indítani** vagy folytatni, továbbá **büntetőeljárásjogi kényszerintézkedést alkalmazni**.
A képviselőt **csak bűncselekmény elkövetésének tettenérésekor lehet őrizetbe venni, vagy vele szemben más büntetőeljárásjogi kényszerintézkedést alkalmazni**. Szabálysértés elkövetésének tettenérésekor lehet – ha a szabálysértési őrizet elrendelésének törvényben meghatározott feltételei fennállnak – szabálysértési őrizetbe venni, vagy vele szemben más szabálysértési kényszerintézkedést alkalmazni. A képviselő mentelmi jogáról – a szabálysértési eljárás kivételével – nem mondhat le.
Sarkalatos törvény meghatározza azokat a közhivatalokat, amelyeket országgyűlési képviselő nem tölthet be, valamint más **összeférhetetlenségi** eseteket is megállapíthat. (Az összeférhetetlenség jellege hivatali, illetve gazdasági összeférhetetlenség.)
A képviselő a megbízatása keletkezését követő harminc napon belül, majd azt követően minden évben január 31-ig, valamint a megbízatásának megszűnését követő harminc napon belül **vagyonnyilatkozatot tesz**.

Az **Országgyűlés hivatali szervezete** az Országgyűlés Hivatala, amely az Országgyűlés szervezeti, működtetési, ügyviteli és döntés-előkészítési feladatait ellátó központi költségvetési szerv.
Az országgyűlési képviselőket a választópolgárok **általános** és **egyenlő** választójog alapján, **közvetlen** és **titkos** szavazással, a választók akaratának szabad kifejezését biztosító választáson választják.
Az országgyűlési képviselők **létszáma százkilencvenkilenc**. Százhat országgyűlési képviselőt egyéni választókerületben, kilencvenhárom országgyűlési képviselőt országos listán választanak. Minden egyéni választókerületben egy országgyűlési képviselő választható. Az egyéni választókerületben képviselőjelölt párt jelöltjeként vagy független jelöltként indulhat. Országos lista pártlistaként vagy nemzetiségi listaként állítható.
Az országgyűlési képviselők választása **egyfordulós**. A magyarországi lakóhellyel rendelkező választópolgár egy egyéni választókerületi jelöltre és egy pártlistára szavazhat.
A magyarországi lakóhellyel rendelkező, névjegyzékben nemzetiségi választópolgárként szereplő választópolgár egy egyéni választókerületi jelöltre és nemzetiségének listájára, ennek hiányában egy pártlistára szavazhat.
A magyarországi lakóhellyel nem rendelkező választópolgár egy pártlistára szavazhat. Az egyéni választókerületben az a jelölt lesz országgyűlési képviselő, aki a legtöbb érvényes szavazatot kapta. Nem szerezhet mandátumot az a pártlista, amely a pártlistákra és a nemzetiségi listákra leadott összes érvényes szavazat legalább öt százalékát nem érte el.
A nemzetiségi listát állító, de azon mandátumot nem szerző nemzetiséget nemzetiségi szószóló képviseli az Országgyűlésben. A nemzetiségi szószóló a nemzetiségi listán első helyen szereplő jelölt lesz.

A Kormány

A kormányzás **tágabb értelemben a kormányzati tevékenység gyakorlását jelenti, szűkebb értelemben kormányzáson a Kormány**[17] **munkáját, feladatainak megvalósítását, hatásköreinek gyakorlását értjük.**[18]
A Kormány a **végrehajtó hatalom általános szerve**, amelynek feladat- és hatásköre kiterjed mindarra, amit az Alaptörvény vagy jogszabály kifejezetten nem utal más szerv feladat- és hatáskörébe. A **Kormány az Országgyűlésnek felelős**.
A Kormány **a közigazgatás legfőbb szerve**, törvényben meghatározottak szerint **államigazgatási szerveket hozhat létre.**
Feladatkörében eljárva a Kormány törvényben nem szabályozott tárgykörben, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján rendeletet alkot, amely törvénnyel nem lehet ellentétes.
A Kormány tagjai a miniszterelnök és a miniszterek. A miniszterelnök **rendeletben a miniszterek közül egy vagy több miniszterelnök-helyettest jelöl ki.** A miniszterelnököt az Országgyűlés a köztársasági elnök javaslatára[19] országgyűlési képviselők több mint a felének szavazatával választja meg, aki a megválasztásával lép hivatalba. Ha a miniszterelnöknek

---

[17] Alaptörvény 15-22. cikkei
[18] Kilényi im. 54.o
[19] A köztársasági elnök a javaslatát,
a) ha a miniszterelnök megbízatása az újonnan megválasztott Országgyűlés megalakulásával szűnt meg, az új Országgyűlés alakuló ülésén teszi meg;
b) ha a miniszterelnök megbízatása lemondásával, halálával, összeférhetetlenség kimondásával, a megválasztásához szükséges feltételek hiánya miatt vagy azért szűnt meg, mert az Országgyűlés a bizalmi szavazáson a miniszterelnökkel szemben bizalmatlanságát fejezte ki, a miniszterelnök megbízatása megszűnésétől számított tizenöt napon belül teszi meg.

javasolt személyt az Országgyűlés nem választotta meg, a köztársasági elnök az új javaslatát tizenöt napon belül teszi meg.
A minisztert a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki. A miniszter a kinevezésében megjelölt időpontban, ennek hiányában a kinevezésével hivatalba lép. **A Kormány a miniszterek kinevezésével alakul meg.** A Kormány tagja az Országgyűlés előtt esküt tesz.
Tárca nélküli miniszter a Kormány által meghatározott feladatkör ellátására nevezhető ki.
A Kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szerve a fővárosi és megyei kormányhivatal.
A miniszterelnök meghatározza a Kormány általános politikáját. A miniszter a Kormány általános politikájának keretei között **önállóan irányítja az államigazgatásnak a feladatkörébe tartozó ágazatait és az alárendelt szerveket,** valamint **ellátja a Kormány vagy a miniszterelnök által meghatározott feladatokat.**
A Kormány tagja törvényben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján, feladatkörében eljárva, önállóan vagy más miniszter egyetértésével **rendeletet alkot, amely törvénnyel, kormányrendelettel és a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletével nem lehet ellentétes.**
Magyarország minisztériumainak felsorolását külön törvény tartalmazza.[20] Magyarország minisztériumai:

1) Agrárminisztérium,
2) Belügyminisztérium,
3) Emberi Erőforrások Minisztériuma,
4) Honvédelmi Minisztérium,
5) Igazságügyi Minisztérium,
6) Innovációs és Technológiai Minisztérium,
7) Külgazdasági és Külügyminisztérium,
8) Miniszterelnöki Kabinetiroda,
9) Miniszterelnökség,
10) Pénzügyminisztérium.

A miniszterelnök politikai munkaszervezeteként működik a Miniszterelnöki Kabinetiroda. A miniszterelnök kormányzati igazgatási munkaszervezeteként Miniszterelnöki Kormányiroda működik.
A **Kormány tagja tevékenységéért felelős az Országgyűlésnek, valamint a miniszter a miniszterelnöknek.** A Kormány tagja részt vehet és felszólalhat az Országgyűlés ülésein. Az Országgyűlés és az országgyűlési bizottság az ülésén való megjelenésre kötelezheti a Kormány tagját.
Az Országgyűlés tájékoztatást kérhet a Kormánytól az Európai Unió kormányzati részvétellel működő intézményeinek döntéshozatali eljárásában képviselendő kormányálláspontról, és állást foglalhat az eljárásban napirenden szereplő tervezetről. A Kormány az európai uniós döntéshozatal során az Országgyűlés állásfoglalásának alapulvételével jár el.
A miniszterelnök megbízatásának megszűnésével a Kormány megbízatása megszűnik.

A miniszterelnök megbízatása megszűnik

1) az újonnan megválasztott Országgyűlés megalakulásával,
2) ha az Országgyűlés a miniszterelnökkel szemben bizalmatlanságát fejezi ki, és új miniszterelnököt választ,

[20] 2018. évi V. törvény Magyarország minisztériumainak felsorolásáról

3) ha az Országgyűlés a miniszterelnök által kezdeményezett bizalmi szavazáson a miniszterelnökkel szemben bizalmatlanságát fejezi ki,
4) lemondásával,
5) halálával,
6) összeférhetetlenség kimondásával,
7) ha a megválasztásához szükséges feltételek már nem állnak fenn.

A miniszter megbízatása megszűnik
1) a miniszterelnök megbízatásának megszűnésével,
2) a miniszter lemondásával,
3) felmentésével,
4) halálával.

A miniszterelnök megválasztásához szükséges feltételek hiányának megállapításáról és az összeférhetetlenség kimondásáról az Országgyűlés a jelen lévő országgyűlési képviselők **kétharmadának szavazatával határoz**.
Az országgyűlési képviselők egyötöde a **miniszterelnökkel szemben** írásban – a miniszterelnöki tisztségre javasolt **személy megjelölésével**[21] – **bizalmatlansági indítványt nyújthat be**. Ha az Országgyűlés a bizalmatlansági indítványt támogatja, ezzel bizalmatlanságát fejezi ki a miniszterelnökkel szemben, egyben miniszterelnöknek megválasztja a bizalmatlansági indítványban miniszterelnöki tisztségre javasolt személyt. Az Országgyűlés döntéséhez az országgyűlési képviselők **több mint a felének szavazata szükséges.**
A miniszterelnök bizalmi szavazást indítványozhat. Az Országgyűlés a miniszterelnökkel szemben **bizalmatlanságát fejezi ki**, ha a miniszterelnök javaslatára tartott bizalmi szavazáson az országgyűlési **képviselők több mint a fele nem támogatja a miniszterelnököt**. A miniszterelnök indítványozhatja, hogy a Kormány által benyújtott előterjesztés feletti szavazás egyben bizalmi szavazás legyen. Az Országgyűlés a miniszterelnökkel szemben bizalmatlanságát fejezi ki, ha a Kormány által benyújtott előterjesztést nem támogatja. Az Országgyűlés bizalmi kérdésről való döntését a bizalmatlansági indítvány vagy a miniszterelnöknek az indítványa beterjesztésétől számított három nap után, de legkésőbb a beterjesztéstől számított nyolc napon belül hozza meg.
A Kormány a megbízatása megszűnésétől az új Kormány megalakulásáig **ügyvezető kormányként** gyakorolja hatáskörét, **nemzetközi szerződés kötelező hatályát azonban nem ismerheti el, rendeletet csak törvény felhatalmazása alapján, halaszthatatlan esetben alkothat.**
Ha a miniszterelnök megbízatása lemondásával vagy az újonnan megválasztott Országgyűlés megalakulásával szűnik meg, a miniszterelnök az új miniszterelnök megválasztásáig ügyvezető miniszterelnökként gyakorolja hatáskörét, miniszter felmentésére vagy új miniszter kinevezésére azonban javaslatot nem tehet, rendeletet csak törvény felhatalmazása alapján, halaszthatatlan esetben alkothat. Ha a miniszterelnök megbízatása halálával, összeférhetetlenség kimondásával, a megválasztásához szükséges feltételek hiánya miatt vagy azért szűnt meg, mert az Országgyűlés bizalmi szavazáson a miniszterelnökkel szemben bizalmatlanságát fejezte ki, az új miniszterelnök megválasztásáig a miniszterelnök hatáskörét korlátozásokkal a miniszterelnök-helyettes vagy – több miniszterelnök-helyettes esetén – az első helyen kijelölt miniszterelnök-helyettes gyakorolja.

---

[21] Ún. konstruktív bizalmatlansági indítvány

A miniszter a miniszterelnök megbízatásának megszűnésétől az új miniszter kinevezéséig vagy az új Kormány más tagjának a miniszteri feladatok ideiglenes ellátásával való megbízásáig ügyvezető miniszterként gyakorolja hatáskörét, rendeletet azonban csak halaszthatatlan esetben alkothat.

A köztársasági elnök

Magyarország államfője a köztársasági elnök[22], **aki kifejezi a nemzet egységét, és őrködik az államszervezet demokratikus működése felett. A köztársasági elnök a Magyar Honvédség főparancsnoka.**

Feladatköre:

1) **képviseli** Magyarországot,
2) **részt vehet és felszólalhat** az Országgyűlés ülésein,
3) **törvényt kezdeményezhet,**
4) **országos népszavazást kezdeményezhet,**
5) **kitűzi** az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választását, valamint az európai parlamenti választás és az országos népszavazás időpontját,
6) **különleges jogrendet érintő döntéseket hoz,**
7) **összehívja az Országgyűlés alakuló ülését,**
8) **feloszlathatja az Országgyűlést,**
9) **az elfogadott törvényt az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára megküldheti az Alkotmánybíróságnak, vagy megfontolásra visszaküldheti az Országgyűlésnek,**
10) **javaslatot tesz** a miniszterelnök, a Kúria elnöke, az Országos Bírósági Hivatal elnöke, a legfőbb ügyész és az alapvető jogok biztosa személyére,
11) **kinevezi** a hivatásos bírákat és a Költségvetési Tanács elnökét,
12) **megerősíti** tisztségében a Magyar Tudományos Akadémia elnökét és a Magyar Művészeti Akadémia elnökét,
13) **kialakítja hivatala szervezetét**.

A köztársasági elnök a Kormány tagjának ellenjegyzésével:

1) az Országgyűlés felhatalmazása alapján elismeri a nemzetközi szerződés kötelező hatályát,
2) megbízza és fogadja a nagykövetet és a követeket,
3) kinevezi a minisztereket, a Magyar Nemzeti Bank elnökét, alelnökeit, az önálló szabályozó szerv vezetőjét és az egyetemi tanárokat,
4) megbízza az egyetemek rektorait,
5) kinevezi és előlépteti a tábornokokat[23],
6) törvényben meghatározott kitüntetéseket, díjakat és címeket adományoz, valamint engedélyezi külföldi állami kitüntetések viselését[24],
7) gyakorolja az egyéni kegyelmezés jogát,
8) dönt a feladat- és hatáskörébe tartozó területszervezési kérdésekben,
9) dönt az állampolgárság megszerzésével és megszűnésével kapcsolatos ügyekben,

---

[22] Alaptörvény 9-14. cikkei, továbbá a 2011.évi CX. törvény a köztársasági elnök jogállásáról és javadalmazásáról

[23] A 2) - 5) pontban foglaltak teljesítését a köztársasági elnök megtagadja, ha a jogszabályi feltételek hiányoznak, vagy alapos okkal arra következtet, hogy az az államszervezet demokratikus működésének súlyos zavarát eredményezné.

[24] A köztársasági elnök a teljesítését megtagadja, ha az az Alaptörvény értékrendjét sértené.

10) dönt mindazokban az ügyekben, amelyeket törvény a hatáskörébe utal.

Köztársasági elnökké megválasztható bármely magyar állampolgár, aki a **harmincötödik életévét betöltötte.** A köztársasági elnököt az Országgyűlés **öt évre választja**, e tisztségre legfeljebb **egy alkalommal** lehet **újraválasztani**.
A köztársasági elnököt a korábbi köztársasági elnök megbízatásának lejárta előtt legalább harminc, legfeljebb hatvan nappal, ha pedig a megbízatás idő előtt szűnt meg, a megszűnéstől számított harminc napon belül kell megválasztani. Az Országgyűlés a köztársasági elnököt titkos szavazással választja. A köztársasági elnök választását az Országgyűlés elnöke tűzi ki, a választást jelölés előzi meg, érvényességéhez az országgyűlési képviselők legalább egyötödének írásbeli ajánlása szükséges. Minden országgyűlési képviselő egy jelöltet ajánlhat, annak, aki több jelöltet ajánl, mindegyik ajánlása érvénytelen. A jelölést az Országgyűlés elnökéhez a szavazás elrendelése előtt kell benyújtani.
Az **első szavazás** alapján megválasztott köztársasági elnök az, aki az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatát megkapta. Ha az első szavazás eredménytelen volt, második szavazást kell tartani. A második szavazás során a két legtöbb szavazatot kapott jelöltre lehet szavazni. Ha az első szavazáskor az első helyen szavazategyenlőség alakul ki, azokra a jelöltekre lehet szavazni, akik a legmagasabb számú szavazatot kapták. Ha az első szavazáskor csak a második helyen áll elő szavazategyenlőség, azokra a jelöltekre lehet szavazni, akik a két legmagasabb számú szavazatot kapták. A **második szavazás** alapján megválasztott köztársasági elnök az, aki – tekintet nélkül a szavazásban résztvevők számára – a legtöbb érvényes szavazatot kapta. Ha a második szavazás is eredménytelen, ismételt jelölés alapján **új választást** kell tartani. A szavazási eljárást legfeljebb két egymást követő nap alatt be kell fejezni. A megválasztott köztársasági elnök a korábbi köztársasági elnök megbízatásának lejártakor, a megbízatás idő előtti megszűnése esetén a választás eredményének kihirdetését követő nyolcadik napon lép hivatalba, hivatalba lépését megelőzően az Országgyűlés előtt esküt tesz.
A köztársasági elnök **személye sérthetetlen**, ellene **büntetőeljárást csak megbízatásának megszűnése után lehet indítani**. Az Alaptörvényt vagy tisztsége gyakorlásával összefüggésben **valamely törvényt szándékosan megsértő, illetve szándékos bűncselekményt elkövető** köztársasági elnökkel szemben **az országgyűlési képviselők egyötöde indítványozhatja a tisztségtől való megfosztást**. A megfosztási eljárás megindításához az országgyűlési képviselők kétharmadának titkos szavazata szükséges. Az Országgyűlés határozatának meghozatalától kezdődően a megfosztási eljárás befejezéséig a köztársasági elnök nem gyakorolhatja hatásköreit. A megfosztási eljárás lefolytatása az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik. Ha az Alkotmánybíróság az eljárás eredményeként a köztársasági elnök közjogi felelősségét megállapítja, a köztársasági elnököt tisztségétől megfoszthatja.
A köztársasági elnöki tisztség **összeegyeztethetetlen minden más állami, társadalmi, gazdasági és politikai tisztséggel vagy megbízatással**. Ezért más keresőfoglalkozást nem folytathat, és egyéb tevékenységéért – a szerzői jogi védelem alá eső tevékenység kivételével – díjazást nem fogadhat el.

A köztársasági elnök megbízatása megszűnik:

1) megbízatási idejének lejártával,
2) halálával,
3) ha kilencven napot meghaladó időn át képtelen feladatköreinek ellátására,
4) ha a megválasztásához szükséges feltételek már nem állnak fenn,
5) összeférhetetlenség kimondásával,

6) lemondásával,
7) a köztársasági elnöki tisztségtől való megfosztással.

A köztársasági elnök feladatkörei ellátását kilencven napon túl lehetetlenné tevő állapotának és a megválasztásához szükséges feltételek hiányának megállapításáról, valamint az összeférhetetlenség kimondásáról az Országgyűlés a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával határoz.
A köztársasági elnök átmeneti akadályoztatása esetén az akadályoztatás megszűnéséig vagy a köztársasági elnök megbízatásának megszűnése esetén az új köztársasági elnök hivatalba lépéséig a köztársasági elnök feladat- és hatásköreit **az Országgyűlés elnöke gyakorolja**. A köztársasági elnök átmeneti akadályoztatásának tényét a köztársasági elnök, a Kormány vagy bármely országgyűlési képviselő kezdeményezésére az Országgyűlés állapítja meg.
A köztársasági elnök helyettesítése idején az Országgyűlés elnöke országgyűlési képviselői jogait nem gyakorolhatja, és helyette az Országgyűlés elnökének feladatait az Országgyűlés által kijelölt alelnök látja el. A köztársasági elnököt feladatainak ellátásában a **Hivatal** segíti.

A bíróság

A **bíróságok**[25] **igazságszolgáltatási tevékenységet** látnak el. **Az igazságszolgáltatás** olyan **jogalkalmazó tevékenység**, *amelyben egyedi jogvitás ügyek jogszabályok alapján történő eldöntése valósul meg a jogszerű állapot helyreállítása, illetőleg a jogsérelem által okozott joghátrány kiegyenlítése céljából.* A bíróságok a vitássá tett vagy megsértett jogról, az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről, a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról – törvényben szabályozott eljárás során – véglegesen döntenek.
A bíróságok a jogalkalmazási tevékenységük során biztosítják a jogszabályok érvényesülését. A jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az értelmezéskor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak[26].
A **bíróság határozata mindenkire kötelező**, ideértve azt is, ha a bíróság valamely ügyben hatáskörét vagy ennek hiányát állapítja meg. A **bíróság előtt mindenki egyenlő**.

A bíróság dönt:
1) büntetőügyben, magánjogi jogvitában, törvényben meghatározott egyéb ügyben,
2) a közigazgatási határozatok törvényességéről,
3) az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről,
4) a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról.

Magyarországon az igazságszolgáltatást a következő bíróságok gyakorolják:
1) a **Kúria,**
2) az **ítélőtábla,**
3) a **törvényszék,**
4) a **járásbíróság**,
5) a **közigazgatási és munkaügyi bíróság**.

[25] Alaptörvény 25-28. cikkei, valamint a 2011. évi CLXI. törvény a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról (Bír. tv.)
[26] Alaptörvény 28. cikke

A Kúria

A legfőbb bírói szerv, mely jogi személy. A Kúriát az elnök vezeti. A Kúria feladatai:

1) elbírálja – törvényben meghatározott ügyekben – a törvényszék, továbbá az ítélőtábla határozata ellen előterjesztett jogorvoslatot,
2) elbírálja a felülvizsgálati kérelmet,
3) a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz,
4) joggyakorlat-elemzést folytat a jogerősen befejezett ügyekben, ennek keretében feltárja és vizsgálja a bíróságok ítélkezési gyakorlatát,
5) elvi bírósági határozatokat és elvi bírósági döntéseket tesz közzé,
6) dönt az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről,
7) dönt a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról,
8) eljár a hatáskörébe tartozó egyéb ügyekben.

A Kúrián ítélkező, jogegységi, önkormányzati, valamint elvi közzétételi tanácsok, büntető, polgári, közigazgatási-munkaügyi kollégiumok, továbbá bírósági joggyakorlat-elemző csoportok működnek.

Az ítélőtábla

Elbírálja a járásbíróság és a törvényszék határozata ellen előterjesztett jogorvoslatot, továbbá eljár a hatáskörébe utalt egyéb ügyekben. Az ítélőtábla jogi személy, melyet az elnök vezet. Az ítélőtáblán tanácsok, büntető, valamint polgári kollégiumok működnek. A katonai tanács által első fokon elbírált, katonai büntetőeljárásra tartozó ügyekben másodfokon a külön törvényben meghatározott ítélőtáblán működő katonai tanács jár el.

A törvényszék

Első fokon jár el, és másodfokon elbírálja a járásbíróságok, valamint a közigazgatási és munkaügyi bíróságok határozatai ellen bejelentett fellebbezéseket.
A törvényszék jogi személy, amelyet az elnök vezet. A törvényszéken tanácsok, csoportok és büntető, polgári, gazdasági, valamint közigazgatási-munkaügyi kollégiumok működnek. A kollégiumok összevontan is működhetnek. Törvény által meghatározott ügyekben első fokon – a külön törvényben meghatározott törvényszékeken és illetékességi területtel – katonai tanácsok járnak el.

A járásbíróság

Első fokon jár el. A járásbíróság nem jogi személy, azonban az elnöke az államháztartási gazdálkodási szabályok szerint kötelezettségeket vállalhat a törvényszék belső szabályzatában meghatározott módon. A járásbíróságot az elnök vezeti. A járásbíróságon meghatározott jellegű ügyek intézésére csoportok létesíthetők.

A közigazgatási és munkaügyi bíróság

Első fokon jár el

- a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata iránti,
- a munkaviszonyból és a munkaviszony jellegű jogviszonyból származó,
- a törvény által hatáskörébe utalt egyéb ügyekben.

A közigazgatási és munkaügyi bíróság **nem jogi személy, azt az elnök vezeti.** Az elnöke az államháztartási gazdálkodási szabályok szerint kötelezettségeket vállalhat a törvényszék belső

szabályzatában meghatározott módon. A közigazgatási és munkaügyi bíróságon meghatározott jellegű ügyek intézésére csoportok létesíthetők.
A kollégiumok tevékenységétől függetlenül, azok mellett, külön törvényben meghatározott számban és illetékességi területtel közigazgatási és munkaügyi regionális kollégium működik, mely törvényben meghatározott szakmai feladatokat lát el, szervezeti kereteit a törvény által meghatározott törvényszék biztosítja. Ha a regionális kollégium illetékességi területe kizárólag egy törvényszékre terjed ki, a törvényszék közigazgatási-munkaügyi kollégiumára a kollégiumi tagság és a működés tekintetében a közigazgatási és munkaügyi regionális kollégiumra vonatkozó szabályokat megfelelően alkalmazni kell, továbbá ebben az esetben a törvényszék kollégiuma, illetve kollégiumvezetője ellátja a regionális kollégium, illetve regionális kollégiumvezető feladatait is.

A bíróságok feladatai az ítélkezés egységének biztosítása érdekében

A Kúria biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz.
A **bírósági joggyakorlat-elemző csoport** feladata az ítélkezési gyakorlat vizsgálata. A bírósági joggyakorlat-elemző csoport a vizsgálat eredményéről összefoglaló véleményt készít. Az elkészült összefoglaló véleményt a Kúria tárgykör szerint illetékes kollégiuma megvitatja, és egyetértése esetén annak megállapításait a csoport vezetője a Kúria honlapján közzéteszi.
Az elvi bírósági határozatok és az elvi bírósági döntések kiválasztására és közzétételére a Kúrián büntető, polgári, gazdasági, munkaügyi és közigazgatási szakágú elvi közzétételi tanács működik.
Jogegységi eljárásnak van helye, ha a joggyakorlat továbbfejlesztése vagy az egységes ítélkezési gyakorlat biztosítása érdekében elvi kérdésben jogegységi határozat meghozatala, korábban meghozott jogegységi határozat megváltoztatása vagy hatályon kívül helyezése szükséges, vagy a Kúria valamely ítélkező tanácsa jogkérdésben el kíván térni a Kúria másik ítélkező tanácsának elvi bírósági határozatként közzétett határozatától vagy közzétett elvi bírósági döntéstől.

Jogegységi eljárást kell lefolytatni, ha azt
- a Kúria elnöke vagy kollégiumvezetője, illetve helyetteseik, valamint az ítélőtábla elnöke,
- a Kúria valamely ítélkező tanácsa jogkérdésben el kíván térni a Kúria másik ítélkező tanácsának elvi bírósági határozatként közzétett határozatától vagy közzétett elvi bírósági döntéstől, ez esetben a Kúria tanácselnöke vagy
- a legfőbb ügyész indítványozza.

A Kúrián büntető, összevont polgári-gazdasági, továbbá összevont közigazgatási-munkaügyi szakágú **jogegységi tanács** működik.
A bíróság főszabály szerint **tanácsban ítélkezik**. Egyesbíróként és a tanács elnökeként csak hivatásos bíró járhat el. Törvény által meghatározott ügyekben, egyesbíró hatáskörében bírósági titkár is eljárhat. Törvény által meghatározott ügyekben és módon nem hivatásos bírák is részt vesznek az ítélkezésben.
A **bírák és az ülnökök függetlenek**, és csak a törvénynek vannak alárendelve, a jogszabályok alapján meggyőződésüknek megfelelően döntenek, az ítélkezési tevékenységükkel összefüggésben nem befolyásolhatók és nem utasíthatók.
A bíró szolgálati viszonya **kinevezéssel** jön létre. A hivatásos bírákat a **köztársasági elnök nevezi ki**. Magyarországon bíróvá az a **harmincadik életévét betöltött személy nevezhető ki**,

aki megfelel a jogszabályban meghatározott feltételeknek[27]. A Kúria elnöke és az Országos Bírósági Hivatal elnöke kivételével a bíró szolgálati jogviszonya az általános öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig állhat fenn. A Kúria elnökét a bírák közül kilenc évre a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja. A Kúria elnökének megválasztásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Bírót a köztársasági elnök nevezi ki.
A bírót az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg. A bírák nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.
A bíróságok igazgatásának központi feladatait az **Országos Bírósági Hivatal** elnöke végzi. Az Országos Bírói Tanács felügyeli a bíróságok központi igazgatását. Az **Országos Bírói Tanács** és más bírói önkormányzati szervek közreműködnek a bíróságok igazgatásában.
Az Országos Bírósági Hivatal elnökét a bírák közül kilenc évre a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja. Az Országos Bírósági Hivatal elnökének megválasztásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Az Országos Bírói Tanács tagja a Kúria elnöke, további tagjait sarkalatos törvényben meghatározottak szerint a bírák választják.

Az ügyészség

A legfőbb ügyész és az ügyészség[28] független, az igazságszolgáltatás közreműködőjeként, mint közvádló **az állam büntetőigényét érvényesíti.** Az ügyészség **üldözi a bűncselekményeket, fellép más jogsértő cselekményekkel és mulasztásokkal szemben, valamint elősegíti a jogellenes cselekmények megelőzését.**

A legfőbb ügyész és az ügyészség az Alaptörvény szerint:

1) jogokat gyakorol a nyomozással összefüggésben,
2) képviseli a közvádat a bírósági eljárásban,
3) felügyeletet gyakorol a büntetés-végrehajtás törvényessége felett,
4) törvény által meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol.

Az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény (Ütv.) **két alapvető feladatkört** határoz meg az ügyészség számára. Egyrészt **az igazságszolgáltatásban való közreműködést, másrészt eljárást a közérdek védelmében.**
Az ügyészség az **igazságszolgáltatás közreműködőjeként** érvényesíti az állam büntetőigényét a büntetőeljárásról szóló törvényben meghatározott feltételek szerint; irányítja, felügyeli, illetve elvégzi a vádat előkészítő nyomozási eljárást, képviseli a közvádat a bírósági eljárásban, felügyeletet gyakorol a büntetés-végrehajtás törvényessége felett.
Az ügyészség a **közérdek védelme érdekében** közreműködik annak biztosításában, hogy mindenki betartsa a törvényeket. A jogszabályok megsértése esetén fellép a törvényesség érdekében. Fellépésre akkor köteles, ha a törvénysértés megszüntetésére hivatott szerv az Alaptörvényben, valamint törvényben és más jogszabályban vagy közjogi szervezetszabályozó eszközben meghatározott kötelezettsége ellenére a szükséges intézkedést nem teszi meg, vagy ha a törvénysértésből eredő jogsérelem elhárítása érdekében azonnali ügyészi intézkedésre van szükség.

A feladatok teljesítése érdekében az ügyészség

1) a büntetőeljárásról szóló törvényben (Be.) meghatározott ügyekben nyomoz **(ügyészségi nyomozás),**

---

[27] 2011. évi CLXII. törvény a bírák jogállásáról és javadalmazásáról
[28] Alaptörvény 29. cikke, valamint a 2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről

2) felügyel arra, hogy a nyomozóhatóság az önállóan végzett nyomozást a törvény rendelkezéseit megtartva végezze **(nyomozás feletti felügyelet),**
3) törvényben meghatározott **egyéb jogokat gyakorol a nyomozással összefüggésben**,
4) közvádlóként gyakorolja a vádemelés közhatalmi jogkörét; a bírósági eljárásban képviseli a vádat, továbbá gyakorolja a Be.-ben számára biztosított jogorvoslati jogokat **(vádemelés, vádképviselet, jogorvoslati joggyakorlás),**
5) **törvényességi felügyeletet lát el** a büntetések, a mellékbüntetések, az intézkedések, a személyi szabadságot elvonó és azt korlátozó eljárási kényszerintézkedések, az utógondozás, valamint a bűnügyi, a szabálysértési és a körözési nyilvántartás végrehajtásáról szóló jogszabályi rendelkezések megtartása felett, továbbá közreműködik a büntetés-végrehajtási bíró eljárásában,
6) közreműködik abban, hogy a bírósági eljárásban a törvényeket helyesen alkalmazzák **(az ügyész részvétele a bíróságok polgári, munkaügyi, közigazgatási és gazdasági jogi peres és nem peres eljárásaiban),**
7) elősegíti, hogy a hatósági jogkört gyakorló, illetve bíróságon kívüli **jogvitát intéző szervek a jogszabályok rendelkezéseit megtartsák**,
8) kiemelt figyelmet fordít a kiskorúak által és sérelmükre elkövetett bűncselekmények üldözésére, a fiatalkorúak ellen indult szabálysértési és büntetőeljárás különös szabályainak betartására; törvényben meghatározott esetekben közreműködik **a kiskorúak jogainak érvényre juttatásában,** és eljárást kezdeményez a szükséges gyermekvédelmi intézkedések megtétele érdekében,
9) ellátja a **nemzetközi szerződésekből, különösen a jogsegély** kérésével és nyújtásával összefüggésben rá háruló feladatokat,
10) teljesíti Magyarországnak az **Eurojustban** való részvételével kapcsolatos feladatokat,
11) ellátja a tevékenysége körében okozott jogsértések és károk megtérítése miatt indított **perekben való képviseletet.**

Az ügyészség független, csak a törvényeknek alárendelt önálló alkotmányos szervezet. Az ügyészség a feladatait a döntésért felelős ügyészségi alkalmazott személyének megállapítását biztosító, alá-fölérendeltségen alapuló szervezeti rendben végzi. Az ügyészi szervezetet a legfőbb ügyész vezeti és irányítja, kinevezi az ügyészeket. A legfőbb ügyész sem közvetlenül, sem közvetve nem utasítható valamely meghatározott tartalmú egyedi döntés meghozatalára vagy megváltoztatására.

Magyarország ügyészi szervei:
1) a Legfőbb Ügyészség,
2) a fellebbviteli főügyészségek,
3) a főügyészségek,
4) a járási ügyészségek.

Az ügyészség tudományos és kutató intézménye az **Országos Kriminológiai Intézet,** amely a bűnözés kutatása, a kriminológia, a kriminalisztika és a büntető-jogtudományok elméletének és gyakorlatának fejlesztése céljából működik.
A legfőbb ügyész kivételével az ügyész szolgálati jogviszonya az általános öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig állhat fenn. A legfőbb ügyészt az ügyészek közül a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja kilenc évre. A legfőbb ügyész megválasztásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. A legfőbb ügyész évente beszámol tevékenységéről az Országgyűlésnek. Az ügyészek nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.

A legfőbb ügyészt és az ügyészeket az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg. A legfőbb ügyészre az országgyűlési képviselők mentelmi jogával kapcsolatos eljárási szabályokat kell alkalmazni. A mentelmi jog felfüggesztése tárgyában az Országgyűlés a jelen lévő képviselők kétharmadának szavazatával dönt, a mentelmi jog megsértése esetén a szükséges intézkedést az Országgyűlés elnöke teszi meg

Az alapvető jogok biztosa

Az alapvető jogok biztosa[29] **alapjogvédelmi tevékenységet lát el**, eljárását **bárki kezdeményezheti**. Az alapvető jogok biztosa az alapvető jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszásságokat kivizsgálja vagy kivizsgáltatja, orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményez, tevékenységéről évente beszámol az Országgyűlésnek.
Az alapvető jogok biztosát és helyetteseit az Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával hat évre választja.
Az **alapvető jogok biztosa**[30] tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – **megkülönböztetett figyelmet fordít** a gyermekek jogainak, a jövő nemzedékek érdekeinek, a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak, valamint a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogainak, továbbá a fogyatékossággal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére.

Feladatköre:

1) **áttekinti és elemzi** az alapvető jogok magyarországi helyzetét, és az alapvető jogokkal összefüggő, Magyarországon történt jogsértésekről statisztikai kimutatást készít,
2) **megkeresés**[31] alapján statisztikai kimutatáshoz személyes adatokat nem tartalmazó összesített adatokat szolgáltat,
3) **véleményezi** a feladat- és hatáskörét érintő jogszabályok tervezetét, a hosszú távú fejlesztési, területrendezési és a jövő nemzedékek életminőségét egyébként közvetlenül érintő terveket és koncepciókat,
4) **javaslatot tehet** az alapvető jogokat érintő jogszabályok módosítására, megalkotására, illetve nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére,
5) **kezdeményezheti** a jogszabályok Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatát az Alkotmánybíróságnál,
6) **közreműködik** a feladat- és hatáskörét érintő nemzetközi szerződések alapján készülő nemzeti jelentések előkészítésében, figyelemmel kíséri és értékeli e szerződések magyar joghatóság alá tartozó érvényesülését,
7) **együttműködik** azon szervezetekkel, amelyek célja az alapvető jogok védelmének előmozdítása.

Az alapvető jogok biztosának helyettesei:

- **az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettese;**
- **az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettese.**

---

[29] Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jogintézménye a skandináv államok joggyakorlatából ismert, szószóló (ombudsman) jogintézmény mintájára jött létre. Az Alaptörvény 30. cikke, továbbá a 2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról tartalmazza a hatályos joganyagot.

[30] Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának és a jövő nemzedékek országgyűlési biztosának jogutódja az alapvető jogok biztosa.

[31] Az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülését ellenőrző közigazgatási szerv, a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, a Független Rendészeti Panasztestület, valamint az oktatási jogok biztosa az alapvető jogok biztosának megkeresésére.

Az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettese figyelemmel kíséri a jövő nemzedékek érdekeinek érvényesülését, és

1) rendszeresen tájékoztatja az alapvető jogok biztosát a jövő nemzedékek érdekeinek érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatairól,
2) felhívja az alapvető jogok biztosának figyelmét a természetes személyek nagyobb csoportját érintő jogsértés veszélyére,
3) az alapvető jogok biztosának hivatalbóli eljárás megindítását javasolhatja,
4) közreműködik az alapvető jogok biztosának vizsgálatában,
5) javasolhatja, hogy az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybírósághoz forduljon.

Az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettese figyelemmel kíséri a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülését, és

1) rendszeresen tájékoztatja az alapvető jogok biztosát a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatairól,
2) felhívja az alapvető jogok biztosának figyelmét a természetes személyek nagyobb csoportját érintő jogsértés veszélyére,
3) az alapvető jogok biztosának hivatalbóli eljárás megindítását javasolhatja,
4) közreműködik az alapvető jogok biztosának vizsgálatában,
5) javasolhatja, hogy az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybírósághoz forduljon.

Az alapvető jogok biztosának és helyettesének a megbízatása összeegyeztethetetlen minden más állami, önkormányzati, társadalmi és politikai tisztséggel vagy megbízatással. Más keresőtevékenységet nem folytathat, és egyéb tevékenységéért – a tudományos, oktatói, művészeti, szerzői jogi védelem alá eső, valamint lektori és szerkesztői tevékenységet kivéve – díjazást nem fogadhat el, vagyonnyilatkozat tételre kötelezett.
Az alapvető jogok biztosát és helyettesét az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg. Az alapvető jogok biztosának a feladatával kapcsolatos ügyvitel és előkészítés teendőit a Hivatal látja el.

Önálló szabályozó szervek

Az Országgyűlés sarkalatos törvényben a végrehajtó hatalom körébe tartozó egyes feladat- és hatáskörök ellátására és gyakorlására önálló szabályozó szerveket hozhat létre.
Az önálló szabályozó szerv vezetőjét a miniszterelnök vagy – a miniszterelnök javaslatára – a köztársasági elnök nevezi ki sarkalatos törvényben meghatározott időtartamra. Az önálló szabályozó szerv vezetője kinevezi helyettesét vagy helyetteseit. Az önálló szabályozó szerv vezetője az önálló szabályozó szerv tevékenységéről évente beszámol az Országgyűlésnek.

Az önálló szabályozó szerv vezetője törvényben kapott felhatalmazás alapján, sarkalatos törvényben meghatározott feladatkörében rendeletet ad ki, amely törvénnyel, kormányrendelettel, miniszterelnöki rendelettel, miniszteri rendelettel és a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletével nem lehet ellentétes. Az önálló szabályozó szerv vezetőjét rendelet kiadásában az általa rendeletben kijelölt helyettese helyettesítheti.

Az Alkotmánybíróság

Az Alkotmánybíróság[32] az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve, székhelye Budapest.

---

[32] Alaptörvény 24. cikke, valamint a 2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról

Az Alkotmánybíróság feladatköre:

1) az Alaptörvénnyel való összhang szempontjából megvizsgálja az elfogadott, de ki nem hirdetett törvényeket,
2) bírói kezdeményezésre soron kívül, de legkésőbb kilencven napon belül felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangját,
3) alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazott jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangját,
4) alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját,
5) 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,
6) vizsgálja a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközését,
7) az Alaptörvényben, illetve sarkalatos törvényben meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol.

Az Alkotmánybíróság

- 2), 3) és 5) pontokban foglalt hatáskörében megsemmisíti az Alaptörvénnyel ellentétes jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést,
- a 4) pontban foglalt hatáskörében megsemmisíti az Alaptörvénnyel ellentétes bírói döntést,
- a 6) pontjában foglalt hatáskörében megsemmisítheti a nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést, illetve
- sarkalatos törvényben meghatározott jogkövetkezményt állapít meg.

Az Alkotmánybíróság feladat- és hatáskörébe tartozó eljárások

1) **Az Alaptörvénnyel való összhang előzetes vizsgálata (előzetes normakontroll eljárás)**
   Az Alkotmánybíróság az Alaptörvénnyel való összhang szempontjából megvizsgálja az elfogadott, de ki nem hirdetett törvényeket. Ennek során vizsgálja **az elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény** rendelkezéseinek az Alaptörvénnyel való összhangját, az Alaptörvény 6. cikk (2)[33] és (4)[34] bekezdéseiben meghatározott jogosult által benyújtott, határozott kérelmet tartalmazó indítvány alapján vizsgálja.
2) **Az Alaptörvénnyel való összhang utólagos vizsgálata (utólagos normakontroll eljárás)**
   A **Kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede vagy az alapvető jogok biztosa kezdeményezésére** az Alkotmánybíróság felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangját. **Nincs helye** az Alkotmánybíróság **utólagos normakontroll eljárásának**, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés vizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alaptörvénynek ugyanarra a rendelkezésére, illetve elvére (értékére), és azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alaptörvény-ellenességet megállapítani

[33] Az Országgyűlés – a törvény kezdeményezője, a Kormány, illetve az Országgyűlés elnöke zárószavazás előtt megtett indítványára – az elfogadott törvényt az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára megküldheti az Alkotmánybíróságnak. Az Országgyűlés az indítványról a zárószavazást követően határoz. Az indítvány elfogadása esetén az Országgyűlés elnöke az elfogadott törvényt az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára haladéktalanul megküldi az Alkotmánybíróságnak.

[34] Ha a köztársasági elnök a törvényt vagy annak valamely rendelkezését az Alaptörvénnyel ellentétesnek tartja – és a 6. cikk (2) bekezdés szerinti vizsgálatra nem került sor –, a törvényt az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak megküldi.

(ítélt dolog), kivéve, ha az Alkotmánybíróság döntése óta a körülmények alapvetően megváltoztak.

3) **Bírói kezdeményezés egyedi normakontroll eljárás iránt**
Bírói kezdeményezésre az Alkotmánybíróság **felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangját.** Erre akkor kerülhet sor, ha a bírónak az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már korábban megállapította, – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – kezdeményezi a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását.

4) **Az alkotmányjogi panasz**
Ennek alapján **felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazott jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangját.** Alkotmányjogi panasszal az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügyben folytatott **bírósági eljárásban Alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása** folytán az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
Ettől eltérően **kivételes szabályként** akkor is kezdeményezhető az Alkotmánybíróság eljárása, ha az Alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.
Az ügyész részvételével lefolytatott egyedi ügyben a legfőbb ügyész az Alkotmánybírósághoz fordulhat alkalmazott jogszabály **Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét okozó** alaptörvény-ellenességének vizsgálata érdekében, akkor, ha a jogosult maga nem képes jogainak védelmére, vagy a jogsérelem a személyek nagyobb csoportját érinti.
Az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz **Alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben**, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

5) **A nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata**
Az Alkotmánybíróság az **indítványozók kezdeményezésére, illetve bármely eljárása során hivatalból vizsgálja** a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközését. Az eljárást az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kormány, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész, valamint az alapvető jogok biztosa indítványozhatja. A bíró akkor kezdeményezi – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróság eljárását, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek nemzetközi szerződésbe ütközését észleli.

6) **Az Országgyűlés népszavazás elrendelésével összefüggő határozatának vizsgálata**
Bárki indítványára felülvizsgálja az Alkotmánybíróság az Országgyűlés népszavazást elrendelő, valamint kötelezően elrendelendő népszavazás elrendelését elutasító határozatát az elrendelés vagy elutasítás **Alaptörvénnyel való összhangja és törvényessége** tekintetében. Az indítványnak az Országgyűlés határozatának közzétételét követő tizenöt napon belül be kell érkeznie.

Ebben az eljárásban az Alkotmánybíróság a határozat érdemében **csak akkor folytat vizsgálatot,** ha az aláírásgyűjtő ív hitelesítése és a népszavazás elrendelése között a körülményekben olyan lényeges változás következett be, amelyet a kérdés hitelesítéséről, illetve az azzal szembeni felülvizsgálati kérelemről hozott döntés során **az Országos Választási Bizottság, illetve a Kúria nem vehetett figyelembe, és a döntést érdemben befolyásolhatja**.

Az Alkotmánybíróság nem vizsgálja érdemben azt az indítványt, amelyben az indítványozó a népszavazási kérdés tartalmát illető, illetve a hitelesítéssel összefüggő alkotmányossági aggályokra hivatkozik.

7) **Alaptörvény-ellenesen működő képviselő-testület feloszlatásával összefüggő vélemény**

A Kormány indítványa alapján az Alkotmánybíróság a helyi önkormányzat és a nemzetiségi önkormányzat képviselő-testületének alaptörvény-ellenes működésére vonatkozóan elvi véleményt nyilvánít.

8) **Alaptörvény-ellenesen működő egyház elismerésének visszavonásával összefüggő vélemény**

A Kormány indítványa alapján az Alkotmánybíróság elvi véleményt nyilvánít a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló törvény alapján elismert egyház alaptörvény-ellenes működésére vonatkozóan.

9) **A köztársasági elnök tisztségtől való megfosztása**

A köztársasági elnök tisztségétől való megfosztására irányuló eljárásban az Alkotmánybíróság az Országgyűlés határozatában részletesen megindokolt, az Alaptörvény, illetve más törvény köztársasági elnöki tisztség gyakorlásával összefüggésben történő szándékos megsértésére, illetve szándékos bűncselekmény elkövetésére vonatkozó indítvány alapján jár el. Az Alkotmánybíróság az eljárást soron kívül folytatja le. Az eljárás során az Alkotmánybíróság megvizsgálja a megfosztási eljárás indítványozásának és megindításának jogszerűségét. Ennek hiányában az Alkotmánybíróság az eljárást érdemi vizsgálat nélkül megszünteti. Érdemi vizsgálat esetén az Alkotmánybíróság a megfosztási eljárásban a vizsgált törvénysértés jellegének megfelelően a büntetőeljárásról, illetve a polgári perrendtartásról szóló törvényben foglaltak szerint más bizonyítási eszközt is alkalmazhat. Az Alkotmánybíróság a köztársasági elnököt meghallgatja. Az Alkotmánybíróság e jogkörében a teljes ülés jelenlévő tagjai kétharmadának egyetértésével hozza meg döntését.

10) **A hatásköri összeütközés feloldása**

Ha – a bíróságok és a közigazgatási hatóságok kivételével – az állami szervek, illetve állami és önkormányzati szervek között hatásköri összeütközés merül fel, az érintett szerv az Alkotmánybíróságnál indítványozhatja a hatásköri összeütközés Alaptörvény értelmezése alapján történő megszüntetését. Az Alkotmánybíróság dönt arról, hogy a felmerült vitában mely szervnek van hatásköre, és **kijelöli az eljárásra kötelezett szervet**.

11) **Az önkormányzati rendelet, a közjogi szervezetszabályozó eszközök és jogegységi határozatok vizsgálata**

Az Alkotmánybíróság az önkormányzati rendelet Alaptörvénnyel való összhangját akkor vizsgálja, ha a vizsgálat tárgya kizárólag az Alaptörvénnyel való összhang megállapítása, az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata nélkül. Az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll eljárásban, bírói kezdeményezés alapján folytatott egyedi normakontroll eljárásban, alkotmányjogi panasz alapján, vagy

nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata során felülvizsgálja a közjogi szervezetszabályozó eszközöknek, valamint jogegységi határozatoknak az Alaptörvénnyel, illetve nemzetközi szerződéssel való összhangját. Az indítványozókra, az eljárásra és a jogkövetkezményekre a jogszabályok felülvizsgálatára vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

12) **Az Alaptörvény értelmezése**
Az Országgyűlés vagy annak állandó bizottsága, a köztársasági elnök, illetve a Kormány indítványára az Alkotmánybíróság az Alaptörvény rendelkezését konkrét alkotmányjogi problémával összefüggésben értelmezi, ha az értelmezés közvetlenül levezethető az Alaptörvényből. Ha a konkrét alkotmányjogi probléma állami szerv jogállásával, működésével vagy feladat- és hatáskörével összefüggésben merül fel, az Alkotmánybíróság az Alaptörvény rendelkezésének értelmezését akkor végzi, ha az alkotmányjogi probléma az Alaptörvénnyel összhangban történő működést, illetve feladat- és hatáskörgyakorlást ellehetetleníti, illetve az értelmezési bizonytalanság a jogbiztonságot veszélyezteti.

Az Alkotmánybíróság **döntéseit teljes ülésben, tanácsban vagy egyesbíróként eljárva** hozza meg. A teljes ülés az Alkotmánybíróság legfőbb testületi szerve, amely az Alkotmánybíróság összes tagjából áll. A teljes ülésen az Alkotmánybíróság tagjai tanácskozási és szavazati joggal vesznek részt. A tanács és az egyesbíró döntéseit az Alkotmánybíróság hatáskörében eljárva hozza meg. Főszabály szerint az Alkotmánybíróság **eljárása nem nyilvános**.
Az Alkotmánybíróság **döntése mindenkire nézve kötelező**, döntése ellen jogorvoslatnak nincs helye, az alkalmazott jogkövetkezményeket az Alaptörvény keretei között maga állapítja meg.
Az Alkotmánybíróság az ügy érdemében, valamint ideiglenes intézkedés tárgyában **határozattal**, az eljárás során felmerült minden más kérdésben **végzéssel** dönt. Az Alkotmánybíróság **döntését** – rövidített indokolással ellátott végzés kivételével – részletesen **indokolni köteles**.
Az Alkotmánybíróság **tizenöt tagból álló testület**, amelynek tagjait az **Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával tizenkét évre választja**. Az Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával az Alkotmánybíróság tagjai közül elnököt választ, az elnök megbízatása az alkotmánybírói hivatali ideje lejártáig tart.
Az Alkotmánybíróság **tagja független, csak az Alaptörvénynek és a törvényeknek van alárendelve**. Az Alkotmánybíróság tagjává megválasztható minden olyan büntetlen előéletű, és az országgyűlési képviselők választásán választható magyar állampolgár, aki jogász végzettséggel rendelkezik, 45. életévét betöltötte, és kiemelkedő tudású elméleti jogász (egyetemi tanár vagy a Magyar Tudományos Akadémia doktora), vagy legalább húszévi, jogi területen folytatott szakmai gyakorlattal rendelkezik.
Az Alkotmánybíróság tagjának megbízatása összeegyeztethetetlen minden más állami vagy önkormányzati, társadalmi, politikai, gazdasági tisztséggel, illetve megbízatással, kivéve a tudományos és felsőoktatási tevékenységhez közvetlenül kapcsolódó tisztségeket, ha az az alkotmánybírói feladatok ellátását nem akadályozza. Az Alkotmánybíróság tagja a tudományos, oktatói, művészeti, lektori, szerkesztői, valamint a jogi oltalom alá eső szellemi tevékenységen kívül más kereső foglalkozást nem folytathat.
Az Alkotmánybíróság tagját **mentelmi jog illeti meg**. Az Alkotmánybíróság tagját csak tettenérés esetén lehet őrizetbe venni, és ellene csak az Alkotmánybíróság előzetes hozzájárulásával lehet büntetőeljárást, valamint szabálysértési eljárást indítani vagy folytatni, továbbá büntető eljárásjogi kényszerintézkedést alkalmazni.

Az Állami Számvevőszék

Az Állami Számvevőszék[35] az **Országgyűlés pénzügyi-gazdasági ellenőrző szerve,** amely az Országgyűlésnek alárendelve látja el feladatát. A törvényben meghatározott feladatkörében **ellenőrzi a központi költségvetés végrehajtását, az államháztartás gazdálkodását, az államháztartásból származó források felhasználását és a nemzeti vagyon kezelését.** Ellenőrzési tevékenysége során minden más szervezettől független, általános hatáskörrel végzi a közpénzekkel és az állami és önkormányzati vagyonnal való felelős gazdálkodás ellenőrzését. **Ellenőrzési, javaslattételi, véleményezési és eljárás kezdeményezési jogosítványokkal rendelkezik. Ellenőrzéseit törvényességi, célszerűségi és eredményességi szempontok** szerint végzi. Törvényben meghatározott feladatkörében az Állami Számvevőszék **köteles** ellenőrzést lefolytatni az **Országgyűlés döntése alapján**, továbbá ellenőrzést **végezhet** a **Kormány felkérésére**. Illetve ellenőrzést végezhet a NATO, az Európai Unió, illetve olyan nemzetközi szervezet felkérésére, amelynek Magyarország tagja, valamint az Országgyűlés vagy a Kormány által vállalt nemzetközi szerződésből eredő kötelezettség teljesítésére – díjazás ellenében is –, ügykörébe tartozó szakértői tevékenységet végezhet belföldön és külföldön.
Az Állami Számvevőszék jelentései, az abban foglalt megállapításai, következtetései bíróság vagy más hatóság előtt nem támadhatók meg.

Az Állami Számvevőszék ellenőrzi:

1) **az államháztartás gazdálkodását,** ennek keretében a központi költségvetési javaslat (pótköltségvetési javaslat) megalapozottságát, a bevételi előirányzatok teljesíthetőségét, az állami kötelezettségvállalással járó beruházási előirányzatok felhasználásának törvényességét és célszerűségét,
2) **a központi költségvetés szerkezeti rendjébe tartozó fejezetek működését,** a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak és az elkülönített állami pénzalapoknak a felhasználását, valamint a helyi önkormányzatok és a kisebbségi önkormányzatok, továbbá ezek társulásai gazdálkodását,
3) **a központi költségvetésből gazdálkodó szervezeteket (intézményeket),** valamint az államháztartásból nyújtott támogatás vagy az államháztartásból meghatározott célra ingyenesen juttatott vagyon felhasználását a helyi önkormányzatoknál, az országos és helyi kisebbségi önkormányzatoknál, a közalapítványoknál (ideértve a közalapítvány által alapított gazdasági társaságot is), a köztestületeknél, a közhasznú szervezeteknél, a gazdálkodó szervezeteknél, a társadalmi szervezeteknél, az alapítványoknál és az egyéb kedvezményezett szervezeteknél,
4) **az államháztartás körébe tartozó vagyon kezelését,** a vagyonnal való gazdálkodást, az állami tulajdonban (résztulajdonban) vagy többségi önkormányzati tulajdonban lévő gazdálkodó szervezetek vagyonérték-megőrző és vagyongyarapító tevékenységét, az államháztartás körébe tartozó vagyon elidegenítésére, illetve megterhelésére vonatkozó szabályok betartását,
5) a központi költségvetés végrehajtásáról készített **zárszámadást,**
6) az állami adóhatóság és a helyi önkormányzatok **adóztatási és egyéb bevételszerző tevékenységét, valamint a vámhatóság** tevékenységét,
7) a **Magyar Nemzeti Bank gazdálkodását** és a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvényben foglaltak alapján folytatott, az alapvető feladatok körébe nem tartozó tevékenységét,
8) **a pártok gazdálkodását**,

[35] Alaptörvény 43. cikke, valamint a 2011. évi LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről

9) a **pártok országgyűlési képviselőcsoportjai** számára az Országgyűlés által folyósított hozzájárulás felhasználását,
10) az **egyházak részére**, továbbá az általuk fenntartott, illetve működtetett intézmények és szervezetek részére az államháztartásból juttatott **normatív és meghatározott célra biztosított támogatás felhasználását,**
11) a **nemzetbiztonsági szolgálatok** speciális működési költségkeret felhasználására vonatkozó adatait.

Az Állami Számvevőszék ellenőrizheti:

- az **állami vagy önkormányzati tulajdonban** (résztulajdonban) lévő gazdálkodó szervezetek **vagyongazdálkodását**,
- az **államháztartás alrendszereiből finanszírozott beszerzéseket** és az államháztartás alrendszereihez tartozó vagyont érintő szerződéseket a megrendelőnél (vagyonkezelőnél), a megrendelő (vagyonkezelő) nevében vagy képviseletében eljáró természetes személynél és jogi személynél, valamint azoknál a szerződő feleknél, akik, illetve amelyek a szerződés teljesítéséért felelősek, továbbá a szerződés teljesítésében közreműködőknél.

Az Állami Számvevőszék személyi állománya **elnökből, alelnökökből, vezetőkből, számvevőkből, legalább középfokú végzettségű köztisztviselőkből, ügykezelőkből** és a Munka Törvénykönyve hatálya alá tartozó **munkavállalókból áll.**
Az Állami Számvevőszék elnökét az Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával tizenkét évre választja meg. Az Állami Számvevőszék elnöke az Állami Számvevőszék tevékenységéről évente beszámol az Országgyűlésnek. Az Állami Számvevőszék elnökét és alelnökét az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg.
Az Állami Számvevőszék jogszabályi kötelezettség alapján részére megküldött tájékoztatók, vagy a hozzá érkezett tájékoztatási célú információk, jelzések és egyéb dokumentumok alapján **ellenőrzést végezhet,** külön jogszabályban foglalt felhatalmazás esetén **jogorvoslati eljárást kezdeményezhet**, a tudomására jutott adatokról, tényekről az eljárásra, intézkedésre jogosult illetékes állami szervet **értesíti,** a tudomására jutott adatokat, tényeket a folyamatban lévő ellenőrzései keretében vagy ellenőrzéseinek tervezése során **hasznosítja**.
Az Állami Számvevőszék ellenőrzéseinek lefolytatása, illetve az ellenőrzések megtervezése érdekében az ellenőrzött, illetve törvény alapján ellenőrizhető szervezet és annak munkavállalója **közreműködésre köteles.**
Amennyiben az ellenőrzés rendeltetésellenes vagy pazarló felhasználást tár fel, illetve az ellenőrzött szervezet által a pénzeszközök kezelésére vonatkozó szabályok súlyos megsértésével történő károkozást, illetve ennek veszélyét állapítja meg, úgy az alábbi intézkedésekre jogosult. A kár megelőzése, illetve enyhítése érdekében az Állami Számvevőszék elnöke az illetékes hatósághoz, illetve szervezethez fordulhat – a munkabérek folyósításának kivételével – az előirányzat-felhasználási keret zárolása, az államháztartás valamelyik alrendszeréből nyújtott támogatások folyósításának felfüggesztése, a személyi jövedelemadó 1%-ából történő felajánlásokból való részesedés lehetőségének felfüggesztése, bűncselekmény elkövetésének gyanúja esetén az ellenőrzött szervezet tulajdonában vagy kezelésében lévő, az államháztartási vagyon körébe tartozó vagyonelem tekintetében biztosítási intézkedés elrendelése.
Ha az Állami Számvevőszék az ellenőrzése során **bűncselekmény gyanúját állapítja** meg, megállapításait köteles az illetékes hatósággal haladéktalanul közölni. Egyéb jogellenes cselekmény esetén a felelősség tisztázását, érvényesítését kezdeményezheti.

A helyi önkormányzatok

A **helyi önkormányzás** a település, valamint a megye választópolgárai közösségének joga, amelynek során **érvényre jut az állampolgári felelősségérzet, kibontakozik az alkotó együttműködés a helyi közösségen belül**. A helyi önkormányzás a helyi közügyekben demokratikus módon, széles körű nyilvánosságot teremtve **kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot**.
A **helyi önkormányzás joga** a **települések** (települési önkormányzatok) és a **megyék** (területi önkormányzatok) **választópolgárainak közösségét illeti meg.**
Települési önkormányzatok a községekben, a városokban, járásszékhely városokban, megyei jogú városokban és a fővárosi kerületekben működnek. A fővárosi önkormányzat települési és területi önkormányzat. A választópolgárok választott képviselőik útján és a helyi népszavazáson történő részvételükkel gyakorolják az önkormányzáshoz való közösségi jogaikat. A helyi közügyek alapvetően a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátásához, valamint a helyi önkormányzás és a lakossággal való együttműködés szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek megteremtéséhez kapcsolódnak.
Magyarországon a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása érdekében **helyi önkormányzatok**[36] működnek. A helyi önkormányzat **a helyi közügyek intézése körében**:

1) rendeletet alkot,
2) határozatot hoz,
3) önállóan igazgat,
4) meghatározza szervezeti és működési rendjét,
5) gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat,
6) meghatározza költségvetését, annak alapján önállóan gazdálkodik,
7) e célra felhasználható vagyonával és bevételeivel kötelező feladatai ellátásának veszélyeztetése nélkül vállalkozást folytathat,
8) dönt a helyi adók fajtájáról és mértékéről,
9) önkormányzati jelképeket alkothat, helyi kitüntetéseket és elismerő címeket alapíthat,
10) a feladat- és hatáskörrel rendelkező szervtől tájékoztatást kérhet, döntést kezdeményezhet, véleményt nyilváníthat,
11) szabadon társulhat más helyi önkormányzattal, érdekképviseleti szövetséget hozhat létre, feladat- és hatáskörében együttműködhet más országok helyi önkormányzatával, és tagja lehet nemzetközi önkormányzati szervezetnek,
12) törvény által meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol.

Feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján **önkormányzati rendeletet alkot**, amely más jogszabállyal nem lehet ellentétes.
A helyi önkormányzat feladat- és hatáskörébe tartozó ügyről törvényben meghatározottak szerint **helyi népszavazást** lehet tartani.
A helyi önkormányzat feladat- és hatásköreit **a képviselő-testület gyakorolja**. A helyi képviselő-testületet a **polgármester** vezeti. A megyei képviselő-testület elnökét a megyei képviselő-testület saját tagjai közül választja megbízatásának időtartamára. A képviselő-testület sarkalatos törvényben meghatározottak szerint **bizottságot választhat**, és **hivatalt hozhat létre.**

[36] Alaptörvény 31-35. cikke, valamint a 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól (Mötv.)

A helyi önkormányzat és az állami szervek a közösségi célok elérése érdekében együttműködnek. Törvény elrendelheti a helyi önkormányzat kötelező feladatának **társulásban** történő ellátását.
A helyi önkormányzat részére kötelező feladat- és hatáskört törvény állapíthat meg. A helyi önkormányzat kötelező feladat- és hatásköreinek ellátásához azokkal arányban álló **költségvetési, illetve más vagyoni támogatásra jogosult.**
A polgármester és a megyei képviselő-testület elnöke önkormányzati feladatain kívül törvény vagy törvényi felhatalmazáson alapuló kormányrendelet alapján kivételesen államigazgatási feladat- és hatáskört is elláthat.
A Kormány a **fővárosi és megyei kormányhivatal** útján biztosítja a helyi önkormányzatok **törvényességi felügyeletét.** Törvény a költségvetési egyensúly megőrzése érdekében a helyi önkormányzat törvényben meghatározott mértékű **kölcsönfelvételét vagy más kötelezettségvállalását feltételhez,** illetve **a Kormány hozzájárulásához kötheti**.
A **helyi önkormányzati képviselőket és polgármestereket** a választópolgárok **általános** és **egyenlő** választójog alapján, **közvetlen és titkos szavazással választják**.
A **helyi önkormányzati képviselőket** és **polgármestereket öt évre választják.**
A képviselő-testület megbízatása a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választásának napjáig tart. Jelöltek hiányában elmaradt választás esetén a képviselő-testület megbízatása meghosszabbodik az időközi választás napjáig. A polgármester megbízatása az új polgármester megválasztásáig tart. A képviselő-testület – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – kimondhatja feloszlását.
Az Országgyűlés a Kormány – az Alkotmánybíróság véleményének kikérését követően előterjesztett – indítványára feloszlatja az alaptörvény-ellenesen működő képviselő-testületet. A feloszlás és a feloszlatás a polgármester megbízatását is megszünteti.

4. Az alapvető jogok és kötelezettségek rendszere

<u>Az alapvető jogok csoportosítása, korlátozása</u>

A jogirodalomban gyakran szinonimaként használatosak az „emberi jog, az állampolgári jog és az alapjog" fogalmai, a fogalmak azonban eltérő tartalommal bírnak. **Emberi jognak** tekintjük az emberi léthez kapcsolódó, veleszületett és elidegeníthetetlen, mindenkit megillető jogokat, amelyek függetlenek az állampolgárságtól. Ezzel szemben **az állampolgári jogok** az állam közhatalmának gyakorlása közben keletkeznek, amelyeket az adott ország jogrendszere kizárólag az állampolgárai számára biztosít.[37] A XX. század végének jogirodalmában vált általánosan elfogadottá az **alapjogok** kifejezés, amely az adott állam alkotmányában megjelenő jogosultságokat jelenti. *Így az alapvető jog olyan kiemelkedő fontosságú jogosultság, amely általában az alkotmányban nevesített formában jelenik meg, és amely a bírói úton alanyi jogként érvényre juttatható.*
Az alapvető jogok jellegükre és tartalmukra tekintettel sorolhatók be az adott jogcsoportokba. Az egyik klasszifikációs megoldás az alapvető jogok történelmi kialakulásának időrendje szerint **első, második és harmadik generációs** alapvető **jogokat** különböztet meg. Egy másik osztályozási lehetőség az állam közhatalma által biztosított cselekvési lehetőségeket tekinti kiindulópontnak.
Ennek alapján az alapjogok **négypólusú felosztása ismert:**[38]

---

[37] Dr. Kilényi Géza: Közigazgatási szakvizsga: Általános közigazgatási ismeretek I. kötet. A központi állami szervek rendszere 14. o.
[38] Kukorelli im. 141.o

1) **szabadságjogok,**
2) **gazdasági, szociális és kulturális jogok,**
3) **az állami tevékenységben részvételt biztosító jogok,**
4) **az állampolgárok egyenjogúsága.**
5) A demokratikus jogállamokban kialakított jogrendszerekben **egyes alapvető jogok, és tartalmuk oltalmat élvez, azok lényeges, tartalma nem korlátozható.** Az Alaptörvény[39] kimondja, hogy „*az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége. Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait. Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”*

Az Alaptörvény idézett rendelkezése az alapvető jogok érvényesülése és az állami magatartás kapcsolatát írja le. Az állam oldaláról egyrészt megfogalmaz egy negatív kötelezettséget: az alapjogok tiszteletben tartását, másrészt megfogalmaz egy pozitív kötelezettséget, mégpedig az alapjogok védelmének kötelezettségét.
Az alapvető jogok érvényesítésére széles **eszközrendszer** áll rendelkezésre. Ennek két alapvető formája; a **jogi eszközökkel megvalósuló állami jogérvényesítés és a civil társadalom rendelkezésére álló eszközrendszer.** Az alapvető jogok megsértése miatt keletkezett igények, továbbá a kötelezettségek teljesítésével kapcsolatos állami döntések elleni kifogások az Alkotmánybíróság vagy a bíróságok előtt érvényesíthetők.

Az egyes alapvető jogok

Az alapvető jogok:
1) az élethez való jog,
2) az emberi méltósághoz való jog,
3) a választójog,
4) a szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztásának joga,
5) a szólás- és sajtószabadság
6) a gondolat, a lelkiismeret és a vallásszabadsághoz való jog,
7) a gyülekezési és az egyesülési jog,
8) az egyenjogúsághoz való jog,
9) a tisztességes eljáráshoz való jog,
10) a petíciós jog,
11) a jogorvoslati jog,
12) a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz való jog,
13) a személyiséghez kapcsolódó jogok,
14) a tulajdonhoz való jog,
15) a munkához való jog,
16) a pihenéshez való jog,
17) az egészséghez való jog,
18) a szociális biztonsághoz való jog,
19) a művelődéshez való jog,

[39] Alaptörvény I. Cikk (1)-(3) bekezdése

20) a helyi önkormányzás joga.

Az élethez és az emberi méltósághoz való jog

Az **élethez való jog az alapvető jogok pillére,** kapcsolata szoros és az emberi méltósághoz való joggal egymást feltételező, egymástól elválaszthatatlan. Az **emberi méltósághoz való jog az ún. „általános személyiségi jog”** egyik megfogalmazása. A modern alkotmányozás, illetve alkotmánybírósági gyakorlat az általános személyiségi jogot különféle aspektusaival együtt nevezi meg, pl.: a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogként, az önrendelkezés szabadságához való jogként, általános cselekvési szabadságként, valamint a magánszférához való jogként. Az Alaptörvény kimondja, hogy az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg. Senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgaságban tartani. Tilos az emberkereskedelem, tilos emberen tájékoztatáson alapuló, önkéntes hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletet végezni. Tilos az emberi fajnemesítést célzó gyakorlat, az emberi test és testrészek haszonszerzési célú felhasználása, valamint az emberi egyedmásolás.

A választójog

Minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán **választó és választható legyen**.
Az Európai Unió más tagállamának magyarországi lakóhellyel rendelkező minden nagykorú állampolgárának joga van ahhoz, hogy a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen.
Magyarországon menekültként, bevándoroltként vagy letelepedettként elismert minden nagykorú személynek joga van ahhoz, hogy a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választó legyen. Sarkalatos törvény a választójogot vagy annak teljességét magyarországi lakóhelyhez, a választhatóságot további feltételekhez kötheti. A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán a választópolgár lakóhelyén vagy bejelentett tartózkodási helyén választhat. A választópolgár a szavazás jogát lakóhelyén vagy bejelentett tartózkodási helyén gyakorolhatja.
Nem rendelkezik választójoggal az, akit bűncselekmény elkövetése vagy belátási képességének korlátozottsága miatt a bíróság a választójogból kizárt. Nem választható az Európai Unió más tagállamának magyarországi lakóhellyel rendelkező állampolgára, ha az állampolgársága szerinti állam jogszabálya, bírósági vagy hatósági döntése alapján hazájában kizárták e jog gyakorlásából.
Mindenkinek joga van országos népszavazáson részt venni, aki az országgyűlési képviselők választásán választó. Mindenkinek joga van helyi népszavazáson részt venni, aki a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választó.
Minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy rátermettségének, képzettségének és szakmai tudásának megfelelően **közhivatalt viseljen**. Törvény határozza meg azokat a közhivatalokat, amelyeket párt tagja vagy tisztségviselője nem tölthet be.

A szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztásának joga

Mindenkinek, aki törvényesen tartózkodik Magyarország területén, joga van a szabad mozgáshoz és tartózkodási helye szabad megválasztásához. Minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy külföldi tartózkodásának ideje alatt Magyarország védelmét élvezze.

Magyar állampolgár Magyarország területéről **nem utasítható ki**, és **külföldről bármikor hazatérhet**. Magyarország területén tartózkodó külföldit csak törvényes határozat alapján lehet kiutasítani. Tilos a csoportos kiutasítás. Senki nem utasítható ki olyan államba, vagy nem adható ki olyan államnak, ahol az a veszély fenyegeti, hogy halálra ítélik, kínozzák vagy más embertelen bánásmódnak, büntetésnek vetik alá. Magyarország - ha sem származási országuk, sem más ország nem nyújt védelmet - kérelemre menedékjogot biztosít azoknak a nem magyar állampolgároknak, akiket hazájukban vagy a szokásos tartózkodási helyük szerinti országban faji, nemzeti hovatartozásuk, meghatározott társadalmi csoporthoz tartozásuk, vallási, illetve politikai meggyőződésük miatt üldöznek, vagy az üldöztetéstől való félelmük megalapozott.

A szólás- és sajtószabadság

Mindenkinek joga van a **véleménynyilvánítás szabadságá**hoz. Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit. A demokratikus közvélemény kialakulásához választási kampányidőszakban szükséges megfelelő tájékoztatás érdekében politikai reklám médiaszolgáltatásban kizárólag ellenérték nélkül, az esélyegyenlőséget biztosító, sarkalatos törvényben meghatározott feltételek mellett közölhető. A véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére. A véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának a megsértésére. Az ilyen közösséghez tartozó személyek – törvényben meghatározottak szerint – jogosultak a közösséget sértő véleménynyilvánítás ellen, emberi méltóságuk megsértése miatt igényeiket bíróság előtt érvényesíteni. A sajtószabadságra, valamint a médiaszolgáltatások, a sajtótermékek és a hírközlési piac felügyeletét ellátó szervre vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

A gondolat-, a lelkiismeret- és a vallásszabadsághoz való jog

Mindenkinek joga van a gondolat-, a lelkiismeret- és a vallás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a vallás vagy más meggyőződés szabad megválasztását vagy megváltoztatását és azt a szabadságot, hogy vallását vagy más meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon, akár egyénileg, akár másokkal együttesen, nyilvánosan vagy a magánéletben kinyilvánítsa, vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolja vagy tanítsa. Az azonos hitelveket követők vallásuk gyakorlása céljából sarkalatos törvényben meghatározott szervezeti formában működő vallási közösséget hozhatnak létre. Az állam és a vallási közösségek különváltan működnek. A vallási közösségek önállóak. Az állam és a vallási közösségek a közösségi célok elérése érdekében együttműködhetnek. Az együttműködésről a vallási közösség kérelme alapján az Országgyűlés dönt. Az együttműködésben részt vevő vallási közösségek bevett egyházként működnek. A bevett egyházaknak a közösségi célok elérését szolgáló feladatokban való részvételükre tekintettel az állam sajátos jogosultságokat biztosít. A vallási közösségekre vonatkozó közös szabályokat, valamint az együttműködés feltételeit, a bevett egyházakat és a rájuk vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

A gyülekezési és az egyesülési jog

Mindenkinek joga van a **békés gyülekezéshez**. Mindenkinek joga van szervezeteket létrehozni, és joga van szervezetekhez csatlakozni (**egyesülési jog**). Pártok az egyesülési jog alapján, szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek. A pártok közreműködnek a nép akaratának

kialakításában és kinyilvánításában. A pártok közhatalmat közvetlenül nem gyakorolhatnak. A pártok működésének és gazdálkodásának részletes szabályait sarkalatos törvény határozza meg. Szakszervezetek és más érdekképviseleti szervezetek az egyesülési jog alapján, szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek.

Az egyenjogúsághoz való jog

A törvény előtt mindenki egyenlő. **Minden ember jogképes**. Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékosság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. A **nők és a férfiak egyenjogúak**. Magyarország az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását külön intézkedésekkel segíti. Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.
Az állam – a működésének hatékonysága, a közszolgáltatások színvonalának emelése, a közügyek jobb átláthatósága és az esélyegyenlőség előmozdítása érdekében – törekszik az **új műszaki megoldásoknak és a tudomány eredményeinek az alkalmazásá**ra.

A tisztességes eljáráshoz való jog

Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok **részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék**. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.
Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el. **Senki nem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg**. A büntetőeljárás alá vont személynek az eljárás minden szakaszában **joga van a védelemhez**. A védő nem vonható felelősségre a védelem ellátása során kifejtett véleménye miatt. Senki nem nyilvánítható bűnösnek, és nem sújtható büntetéssel olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején a magyar jog vagy – nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben – más állam joga szerint nem volt bűncselekmény. A fenti rendelkezés nem zárja ki valamely személy büntetőeljárás alá vonását és elítélését olyan cselekményért, amely elkövetése idején a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai szerint bűncselekmény volt.

A petíciós jog

Mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatuk teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy egyedül vagy másokkal együtt, írásban **kérelemmel, panasszal vagy javaslattal** forduljon bármely közhatalmat gyakorló szervhez.

A jogorvoslati jog

A jogorvoslat törvényben meghatározott rendkívüli esetei kivételével senki nem vonható büntetőeljárás alá, és nem ítélhető el olyan bűncselekményért, amely miatt Magyarországon vagy – nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben – más államban törvénynek megfelelően már jogerősen felmentették vagy elítélték. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy **jogorvoslattal éljen** az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.

A szabadsághoz és a személyi biztonsághoz való jog

Ezt az állam elsődlegesen saját hatóságainak és szerveinek önkényes fellépésével szemben szavatolja, de az államra hárul az a kötelezettség is, hogy megteremtse az egyének számára a személyi biztonsághoz való jog érvényesülésének feltételeit. Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz. Senkit nem lehet szabadságától másként, mint törvényben meghatározott okokból és törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani. Tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés csak szándékos, erőszakos bűncselekmény elkövetése miatt szabható ki. A bűncselekmény elkövetésével gyanúsított és őrizetbe vett személyt a lehető legrövidebb időn belül szabadon kell bocsátani, vagy bíróság elé kell állítani. A bíróság köteles az elé állított személyt meghallgatni, és írásbeli indokolással ellátott határozatban szabadlábra helyezéséről vagy letartóztatásáról haladéktalanul dönteni. Akinek szabadságát alaptalanul vagy törvénysértően korlátozták, kárának megtérítésére jogosult.
Szorosan kapcsolódik ehhez a jogos védelemhez való jog.

A személyiséghez kapcsolódó jogok védelme

Ennek alapján mindenkinek joga van ahhoz, hogy **magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák**. Az állam jogi védelemben részesíti az otthon nyugalmát. A véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével. Mindenkinek joga van **személyes adatai védelmé**hez, valamint a **közérdekű adatok megismeréséhez** és terjesztéséhez. A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi.

A tulajdonhoz való jog

Mindenkinek joga van a **tulajdonhoz és az örökléshez**. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár. Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.

Az egészséghez való jog

Mindenkinek joga van a **testi és lelki egészséghez**. Ennek érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.
Magyarország elismeri és érvényesíti **mindenki jogát az egészséges környezethez**. Aki a környezetben kárt okoz, köteles azt – törvényben meghatározottak szerint – helyreállítani vagy a helyreállítás költségét viselni. Elhelyezés céljából tilos Magyarország területére szennyező hulladékot behozni.

A munkához és a pihenéshez való jog

Mindenkinek joga van **a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához**, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához. Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson.
A **munkavállalók és a munkaadók** – a munkahelyek biztosítására, a nemzetgazdaság fenntarthatóságára és más közösségi célokra is figyelemmel – **együttműködnek** egymással. Törvényben meghatározottak szerint a munkavállalóknak, a munkaadóknak, valamint

szervezeteiknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, annak alapján kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek, amely magában foglalja a munkavállalók munkabeszüntetéshez való jogát. Minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez. Minden munkavállalónak joga van a napi és heti **pihenőidő**höz, valamint az éves **fizetett szabadság**hoz. **Gyermekek foglalkoztatása** – testi, szellemi és erkölcsi fejlődésüket nem veszélyeztető, törvényben meghatározott esetek kivételével – **tilos**.
Magyarország külön intézkedésekkel biztosítja a fiatalok és a szülők munkahelyi védelmét.

A szociális biztonsághoz való jog

Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékosság, özvegység, árvaság és **önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén** minden magyar állampolgár törvényben meghatározott **támogatás**ra jogosult. Magyarország a szociális biztonságot a rászorulók esetében a **szociális intézmények és intézkedések rendszeré**vel valósítja meg. Törvény a szociális intézkedések jellegét és mértékét a szociális intézkedést igénybe vevő személynek a közösség számára hasznos tevékenységéhez igazodóan is megállapíthatja. Magyarország az időskori megélhetés biztosítását a társadalmi szolidaritáson alapuló egységes állami nyugdíjrendszer fenntartásával és önkéntesen létrehozott társadalmi intézmények működésének lehetővé tételével segíti elő. Törvény az **állami nyugdíjra való jogosultság** feltételeit a nők fokozott védelmének követelményére tekintettel is megállapíthatja.
Magyarország törekszik arra, hogy **az emberhez méltó lakhatás feltételeit** és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa. Az emberhez méltó lakhatás feltételeinek a megteremtését az állam és a helyi önkormányzatok azzal is segítik, hogy törekszenek valamennyi hajlék nélkül élő személy számára szállást biztosítani. Törvény vagy helyi önkormányzat rendelete a közrend, a közbiztonság, a közegészség és a kulturális értékek védelme érdekében, a közterület meghatározott részére vonatkozóan jogellenessé minősítheti az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodást.

A művelődéshez való jog

Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja. Törvény a felsőfokú oktatásban való részesülés anyagi támogatását meghatározott időtartamú olyan foglalkoztatásban való részvételhez, illetve vállalkozási tevékenység gyakorlásához kötheti, amelyet a magyar jog szabályoz.
Magyarország biztosítja a **tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságá**t, továbbá – a lehető legmagasabb szintű tudás megszerzése érdekében – a **tanulás**, valamint törvényben meghatározott keretek között **a tanítás szabadságát**. Tudományos igazság kérdésében az állam nem jogosult dönteni, tudományos kutatások értékelésére kizárólag a tudomány művelői jogosultak. Magyarország védi a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Művészeti Akadémia tudományos és művészeti szabadságát. A felsőoktatási intézmények a kutatás és a tanítás tartalmát, módszereit illetően önállóak, szervezeti rendjüket törvény szabályozza. Az állami felsőoktatási intézmények gazdálkodási rendjét törvény keretei között a Kormány határozza meg, gazdálkodásukat a Kormány felügyeli.

A helyi önkormányzás joga

A Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők. Minden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalásához és megőrzéséhez. A Magyarországon élő nemzetiségeknek joguk van az anyanyelvhasználathoz, a saját nyelven való egyéni és közösségi névhasználathoz, saját kultúrájuk ápolásához és az anyanyelvű oktatáshoz.
A Magyarországon élő nemzetiségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre. A Magyarországon élő nemzetiségek jogaira vonatkozó részletes szabályokat, a nemzetiségeket és a nemzetiségként való elismerés feltételeit, valamint a helyi és országos nemzetiségi önkormányzatok megválasztásának szabályait sarkalatos törvény határozza meg. Sarkalatos törvény a nemzetiségként való elismerést meghatározott idejű honossághoz és meghatározott számú, magát az adott nemzetiséghez tartozónak valló személy kezdeményezéséhez kötheti.

Az alapvető kötelességek

Az **állampolgári kötelezettségek** *cselekvési korlátokat határoznak meg a társadalmi életviszonyok fenntartása érdekében*. **Az állampolgári (alapvető) kötelességek az Alaptörvényben:**

1) **Hozzájárulás állami és közösségi feladatokhoz:** mindenki felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni.[40]
2) **Természeti erőforrások megőrzésének kötelessége:** a természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.[41]
3) **Jogszabályok betartásának kötelezettsége:** az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.[42]
4) **Közösség érdekében végzett munkavégzés:** képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.[43]
5) **Gondoskodási és tankötelezettség:** a szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni. E kötelezettség magában foglalja gyermekük taníttatását.[44]
6) **Rászoruló szülő ellátása:** a nagykorú gyermekek kötelesek rászoruló szüleikről gondoskodni.[45]
7) **Kárviselési és kártérítési kötelezettség a környezeti károkozásért:** aki a környezetben kárt okoz, köteles azt – törvényben meghatározottak szerint – helyreállítani vagy a helyreállítás költségét viselni.
8) **Közteherviselés:** teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.[46]
9) **Honvédelmi kötelezettség:** minden magyar állampolgár köteles a haza védelmére. Rendkívüli állapot idején, vagy ha arról megelőző védelmi helyzetben az Országgyűlés határoz, a magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú, magyar állampolgárságú

[40] Alaptörvény O) cikke
[41] Alaptörvény P) cikke
[42] Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése
[43] Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése
[44] Alaptörvény XVI. cikk (3) bekezdése
[45] Alaptörvény XVI. cikk (4) bekezdése
[46] Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése

férfiak katonai szolgálatot teljesítenek. Ha a hadkötelezett lelkiismereti meggyőződésével a fegyveres szolgálat teljesítése összeegyeztethetetlen, fegyver nélküli szolgálatot teljesít.[47]

10) **Honvédelmi munkakötelezettség:** magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgárok számára rendkívüli állapot idejére – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – honvédelmi munkakötelezettség írható elő.[48]
11) **Polgári védelmi kötelezettség:** magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgárok számára honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – polgári védelmi kötelezettség írható elő.[49]
12) **Anyagi szolgáltatási kötelezettség:** honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – mindenki gazdasági és anyagi szolgáltatás teljesítésére kötelezhető.[50]

A rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjai alapvető jogainak korlátozása

A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományú tagjainak jogállásáról szóló 2015. évi XLII. törvény (Hszt.) hatálya alá tartozó hivatásos állományú **különleges közszolgálati jogviszonyban** álló jogalany[51]. Ebben a jogviszonyban a hivatásos állomány tagját – a sajátos szolgálati körülmények miatt - jogszabályokban meghatározott **különleges kötelezettségek terhelik és jogosultságok illetik.** A jogviszony jellegét **más jogviszonyoktól eltérő sajátosságok különböztetik meg.** Így a Hszt. hatálya alá tartozó jogalany a jogviszony keletkezését önkéntesen, élethivatásként, szigorú függelmi rendben, akár életének és testi épségének kockáztatásával, egyes alapjogai korlátozásával vállalja.
A rendvédelmi szerv e vállalásért köteles biztosítani a kötelezettségek teljesítéséhez szükséges feltételeket, a törvényben megállapított díjazást, juttatásokat és kedvezményeket.
Mindezek alapján a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományában a szolgálatteljesítés egyik feltétele az alkotmányos jogok törvényben meghatározott korlátozása és ezek eltűrése.[52] A jogkorlátozás mértéke az érintett alapvető jogok sajátosságaihoz igazodik.
A törvény nem tartalmaz az alapvető jogok korlátozására vonatkozó, általános jellegű követelményeket, figyelemmel arra, hogy azok magából az Alaptörvényből levezethetőek.
Az alapvető jog más alapvető jog érvényesülése, vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.
Az Alaptörvény rendelkezései tehát garanciális szabályként rögzítik az alapvető jogok korlátozhatóságának általános kereteit. Ilyen jogkorlátozásokkal jár a hivatásos szolgálatteljesítés is. Ha a korlátozások között választási lehetőség van, úgy – az Alaptörvény rendelkezéseiből adódóan – azt kell választani, amely az eredmény biztosítása mellett a legkisebb sérelemmel jár.
Így az **Alaptörvény tiltja**, hogy a Magyar Honvédség, a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai **pártnak tagjai legyenek,** illetve **politikai tevékenységet folytassanak.**

---

[47] Alaptörvény XXXI. cikk (1)-(3) bekezdése
[48] Alaptörvény XXXI. cikk (4) bekezdése
[49] Alaptörvény XXXI. cikk (5) bekezdése
[50] Alaptörvény XXXI. cikk (6) bekezdése
[51] Hszt. 13. § (1)-(2) bekezdése
[52] Hszt. 19-30. §

A Hszt. összeférhetetlenségre vonatkozó rendelkezései értelmében[53] a rendőrség, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint az Országgyűlési Őrség hivatásos állományának tagja pártnak vagy pártpolitikai célokat szolgáló egyesületnek nem lehet tagja, ilyen célú alapítvánnyal nem létesíthet jogviszonyt, munkájában nem vehet részt, politikai tartalmú közszereplést szolgálaton kívül – az országgyűlési képviselők, az Európai Parlament tagjainak, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán jelöltként való részvételt kivéve – sem vállalhat.
A hivatásos katasztrófavédelmi szerv és a büntetés-végrehajtási szervezet hivatásos állományának tagja pártban tisztséget nem viselhet, párt nevében vagy érdekében – az országgyűlési képviselők, az Európai Parlament tagjainak, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán jelöltként való részvételt kivéve – közszereplést nem vállalhat, a szolgálati helyen vagy a szolgálati feladat teljesítése közben a hivatásos állomány tagja politikai tevékenységet nem folytathat.
Politikai tevékenységnek kell tekinteni minden olyan, mások előtti megnyilvánulást, amely kifejezetten valamely párt vagy politikai mozgalom céljának megvalósulása érdekében a párt vagy politikai mozgalom segítésére vagy támogatására szólít fel.
Nincs helye sztrájknak az igazságszolgáltatási szerveknél, a Magyar Honvédségnél, a **rendvédelmi**, rendészeti szerveknél és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknál. Az államigazgatási szerveknél a Kormány és az érintett szakszervezetek megállapodásában rögzített sajátos szabályok mellett gyakorolható a sztrájk joga, de a Nemzeti Adó- és Vámhivatalnál a hivatásos állományúak nem jogosultak a sztrájkjog gyakorlására.[54]
Az alapvető jogok generális korlátozásáról a Hszt. rendelkezik,[55] amely meghatározza a hivatásos állomány tagja alapvető jogainak a szolgálati viszonnyal kapcsolatos korlátozását.

Az alapvető jogok korlátozásai

A szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztása

A hivatásos állomány tagja a szolgálati viszony létesítésekor vállalja, hogy a szolgálati érdekeknek megfelelően a rendvédelmi szerv bármely szervezeti egységénél kötelezhető szolgálatteljesítésre, vagy – beleegyezésével – az e törvényben meghatározott más szervezetnél.
A szolgálatteljesítési hely meghatározásakor a hivatásos állomány tagjának méltányolható érdekeit lehetőség szerint figyelembe kell venni.
A hivatásos állomány tagja szolgálati érdekből kötelezhető arra, hogy szolgálatteljesítési időn kívüli elérhetőségét bejelentse, a tartózkodási helyéről a szolgálati elöljárót tájékoztassa, szolgálatképes állapotát fenntartsa.
A hivatásos állomány tagja kötelezhető arra, hogy a külföldre utazását szolgálati elöljárójának bejelentse.
A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állománya tagjának külföldre utazása megtiltható vagy korlátozható. A külföldre utazás korlátozása vagy megtiltása miatt felmerült költséget a hivatásos állomány tagja részére meg kell téríteni.
A hivatásos állomány tagja a tartózkodási helyéről – szabadsága ideje alatt is – a szolgálatteljesítési helyére visszarendelhető.
A visszarendelésre a szolgálati elöljáró jogosult. Nem rendelhető vissza a hivatásos állomány tagja, ha a visszarendelés a szolgálati feladat végrehajtásával arányban nem álló jog- vagy

[53] Hszt 108.§ (1)-(3) bekezdése
[54] 1989. évi VII. törvény a sztrájkról 3. §-ának (2) bekezdése
[55] Hszt. 13. §

érdeksérelmet okozna. A visszarendelés miatt felmerült költséget a hivatásos állomány tagja részére meg kell téríteni. A visszarendelés miatt szolgálatban töltött időt a túlszolgálat szabályai szerint, a szabadság ideje alatt történő visszarendelés esetén a túlszolgálat szabályai szerint vagy a szabadság ismételt kiadásával kell ellentételezni.

A véleménynyilvánítás szabadsága

A hivatásos állomány tagja a részére kiadott parancsot, intézkedést – a Hszt.103. §-ában meghatározott esetet kivéve – nem bírálhatja, arról a jog- és érdekérvényesítő tevékenysége körén kívül véleményt nem mondhat, a szolgálati rendet és a fegyelmet sértő nyilatkozatot nem tehet, a sajtónyilvánosság igénybevételével hivatalos eljárásban magánvéleményt nem nyilváníthat.
A szolgálati rendet és a fegyelmet veszélyeztető sajtóterméket a hivatásos állomány tagja nem állíthat elő és nem terjeszthet, ilyen tartalmú plakátot, hirdetményt vagy emblémát nem függeszthet ki.
Az országos parancsnok és az országos főigazgató közjogi szervezetszabályozó eszközben megtilthatja, hogy a hivatásos állomány tagja az internetes felületen magánszemélyként való megnyilvánulásakor, magánvélemény nyilvánításakor a hivatásos állományba tartozására vonatkozó adatot hozzon nyilvánosságra.
Ha a hivatásos állomány tagja a véleménynyilvánítás szabadságára vonatkozó rendelkezést megsérti, magatartását fegyelmi eljárásban kell vizsgálni.
A hivatásos állomány érdekképviseleti szerveinek tevékenységi körébe eső hirdetményei a helyben szokásos módon nyilvánosságra hozhatók.
A hivatásos állomány tagja nem kötelezhető arra, hogy politikai nézeteiről vagy pártszimpátiájáról – közvetlenül vagy közvetve – nyilatkozatot tegyen. A hivatásos állomány tagját a szolgálati viszonyával összefüggő jogai gyakorlásában és előmenetelében a politikai nézetei vagy pártszimpátiája hátrányosan nem érintheti, és abból előnye sem származhat.

A gyülekezési jog

A szolgálati helyen a gyülekezési jog alapján nyilvános rendezvény csak az állományilletékes parancsnok engedélyével tartható.
Nem engedélyezhető rendezvény a szolgálati helyen, ha az

1) politikai célt szolgál,
2) a szolgálati feladat, a szolgálati rend és fegyelem ellen irányul vagy azt bírálja,
3) a rendvédelmi szerv iránti közbizalom megingatására alkalmas,
4) a rendvédelmi szerv feladataival ellentétes célra irányul.

A helyszínen szolgálatot ellátók kivételével a hivatásos állomány tagja egyenruháját a választási eljárásról szóló törvény hatálya alá tartozó gyűlésen nem viselheti, továbbá egyéb politikai rendezvényen, valamint a gyülekezési jog hatálya alá tartozó nyilvános rendezvényen csak a rendvédelmi szervet képviselő személyként, az állományilletékes parancsnok engedélyével viselheti.
Ha a hivatásos állomány tagja a gyülekezési jogra vonatkozó rendelkezést megsérti, magatartását fegyelmi eljárásban kell vizsgálni.

Az egyesülési jog

A hivatásos állomány tagjai érdekképviseleti szerveket az egyesülési jog alapján – a Hszt. által meghatározott keretek között – hozhatnak létre, valamint csatlakozhatnak azokhoz. A hivatásos állomány tagjának joga, hogy gazdasági és társadalmi érdekei előmozdítása, védelme érdekében, mindennemű megkülönböztetés nélkül, másokkal együtt érdekképviseleti

szervezetet alakítson, továbbá az általa választott szervezetbe – kizárólag az adott szervezet szabályaitól függően – belépjen, vagy az ilyen jellegű szervezetektől távol maradjon.
Az érdekképviseleti szervek e törvény keretei között szabadon működhetnek és gyakorolhatják jogosítványaikat. Sztrájkot azonban nem szervezhetnek, és tevékenységükkel – ideértve a rendvédelmi szerv működéséhez szükséges közbizalom fenntartásának veszélyeztetését is – nem akadályozhatják meg a rendvédelmi szerv jogszerű és rendeltetésszerű működését, a hivatásos állomány tagjának a parancs és az intézkedés végrehajtására vonatkozó kötelezettségének teljesítését.
A hivatásos állomány tagja nem csatlakozhat olyan szervezethez, amelynek tevékenysége a rendvédelmi szerv feladataival ellentétes.
Ha a hivatásos állomány tagja a rendelkezést megsérti, magatartását fegyelmi eljárásban kell vizsgálni.
A hivatásos állomány tagja köteles a hivatásával össze nem függő, az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló törvény hatálya alá tartozó szervezettel fennálló, valamint újonnan létesülő tagsági viszonyát előzetesen, az állományilletékes parancsnoknak írásban bejelenteni. Az állományilletékes parancsnok a tagsági viszony fenntartását vagy létesítését írásban megtilthatja, ha az a hivatással vagy az ellátott szolgálati beosztással nem egyeztethető össze, vagy a szolgálat érdekeit sérti vagy veszélyezteti. Az állományilletékes parancsnok köteles a döntését megindokolni.
A hivatásos állomány tagja kamarai tagsághoz kötött tevékenység esetén tagja lehet az illetékes szakmai kamarának.
E rendelkezéseket megfelelően alkalmazni kell az egyesülési jog alapján létrehozott, szervezett politikai tevékenységet folytató szervezethez, alapítványhoz való csatlakozásra és tevékenységében való részvételre is.

Az anyanyelv használata

A rendvédelmi szerveknél a szolgálati érintkezés nyelve a magyar. E korlátozáson túl a hivatásos állomány tagja anyanyelvét szabadon használhatja.

A választójog

A hivatásos állomány tagja nem lehet országgyűlési, európai parlamenti, helyi önkormányzati vagy nemzetiségi önkormányzati képviselő, és nem tölthet be főpolgármesteri, polgármesteri vagy alpolgármesteri tisztséget.
A hivatásos állomány tagja haladéktalanul köteles az állományilletékes parancsnoknak bejelenteni, ha az országgyűlési képviselők, az Európai Parlament tagjainak, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán jelöltként nyilvántartásba vették, a jelöltségtől való visszalépését, a tisztségbe való megválasztását, valamint annak elmaradását.
A hivatásos állomány tagja számára lehetővé kell tenni, hogy az országgyűlési képviselők, az Európai Parlament tagjainak, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán, továbbá népszavazáson szavazhasson.
Ha a hivatásos állomány tagja szolgálati érdekből a szavazáshoz szükséges ideig nem tartózkodhat a lakóhelyén, erről őt a választás, népszavazás előtt legalább tizenöt nappal értesíteni kell. Ez esetben lehetővé kell tenni számára – ha a választásról szóló törvény másképpen nem rendelkezik –, hogy a szolgálatteljesítési helyén szavazhasson.

A munka és foglalkozás szabad megválasztása

A hivatásos állomány tagja beosztásában a polgári szakképesítését a szolgálat ellátására vonatkozó szabályoknak megfelelően gyakorolhatja, más kereső foglalkozást a Hszt. összeférhetetlenségről szóló előírásainak figyelembevételével folytathat.[56]

A művelődéshez való jog, a tudományos és művészeti élet, a tanulás és a tanítás szabadsága

A hivatásos állomány tagja a tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságához, továbbá a tanulás, valamint a tanítás szabadságához való jogát a szolgálati kötelezettségek teljesítésére vonatkozó szabályok korlátai között gyakorolhatja. Az előmenetelhez szükséges képesítés megszerzése a katonai és rendvédelmi oktatási intézményekben és a polgári oktatási intézményekben folyó oktatás, képzés, átképzés és továbbképzés, valamint egyéni képzés keretében történik.
Nem kell engedélyeztetni a szolgálati időn kívül végzett tudományos, oktatói, művészeti, lektori, szerkesztői, valamint a jogi oltalom alá eső szellemi tevékenység folytatását.

A tulajdonjog gyakorlásának korlátozása

Az országos parancsnok, az országos főigazgató vagy az állományilletékes parancsnok munkabiztonsági okból vagy a szolgálatellátás rendjének fenntartása és ellenőrizhetősége érdekében megtilthatja, hogy a hivatásos állomány tagja a szolgálatban a miniszteri rendeletben meghatározott egyes vagyontárgyakat, magáncélú telekommunikációs eszközöket, valamint meghatározott összeget meghaladó készpénzt vagy – a bankkártya kivételével – készpénzt helyettesítő eszközt magánál tartson, továbbá korlátozhatja a magáncélú telekommunikációs eszközöknek a szolgálatellátás során történő használatát.

5. A különleges jogrend alkotmányos szabályozása

A különleges jogrend, minősített időszaki feladatok

A **különleges jogrenden** (vagy más néven: kivételes hatalmon) alapuló hatalom gyakorlása az állam általános, normál időszaki működésétől való eltérést jelent, amely az államigazgatási szervek szervezeti felépítésének, működésének átrendeződésével, bizonyos állampolgári jogok korlátozásával, valamint a gazdasági folyamatokba való fokozott állami beavatkozással jár. A **különleges jogrend** alkalmazása a hatályos jogi szabályozás alapján **kizárólag** az **Alaptörvény** és más külön **törvényekben meghatározott módon történhet.**

Az Alaptörvény szerinti **minősített időszakok**:
1) a rendkívüli állapot,
2) a szükségállapot,
3) a megelőző védelmi helyzet,
4) terrorveszélyhelyzet,
5) a váratlan támadás,
6) a veszélyhelyzet.

Valamennyi minősített időszak jellemzője, hogy igénybe vehetők az általánostól eltérő rendkívüli jogrend eszközei. A Kormány a köztársasági elnök által jóváhagyott védelmi terv

[56] Hszt.108-110.§

alapján a szükségállapot vagy a rendkívüli állapot kihirdetésére vonatkozó döntésig azonnal intézkedni köteles.
A különleges jogrendben az alapvető jogok gyakorlása – az Alaptörvényben meghatározott emberi élethez, emberi méltósághoz való jog, ártatlanság vélelme, védelemhez való jogok kivételével – felfüggeszthető vagy az a feltétlenül szükséges mértéken, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásán túl is korlátozható.
Feltétlen korlát, hogy a különleges jogrendben az Alaptörvény alkalmazása nem függeszthető fel, az Alkotmánybíróság működése nem korlátozható.
A különleges jogrendet a különleges jogrend bevezetésére jogosult szerv megszünteti, ha kihirdetésének feltételei már nem állnak fenn. A különleges jogrendben alkalmazandó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

A rendkívüli állapot

A Honvédelmi Tanács elnöke a köztársasági elnök, tagjai az Országgyűlés elnöke, az országgyűlési képviselőcsoportok vezetői, a miniszterelnök, a miniszterek és – tanácskozási joggal – a Honvéd Vezérkar főnöke. A Honvédelmi Tanács gyakorolja az Országgyűlés által rá átruházott jogokat; a köztársasági elnök jogait; a Kormány jogait.
A Honvédelmi Tanács dönt a Magyar Honvédség külföldi vagy magyarországi alkalmazásáról, békefenntartásban való részvételéről, külföldi hadműveleti területen végzett humanitárius tevékenységéről, valamint külföldi állomásozásáról, valamint a külföldi fegyveres erők magyarországi vagy Magyarország területéről kiinduló alkalmazásáról, valamint magyarországi állomásozásáról, továbbá sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedések bevezetéséről.
A Honvédelmi Tanács rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat. Rendelete a rendkívüli állapot megszűnésével hatályát veszti, kivéve, ha az Országgyűlés a rendelet hatályát meghosszabbítja.

A szükségállapot

A Magyar Honvédséget szükségállapot idején akkor lehet felhasználni, ha a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok alkalmazása nem elegendő. A szükségállapot idején az Országgyűlés akadályoztatása esetén a köztársasági elnök dönt a Magyar Honvédség felhasználásáról.
Szükségállapot idején a sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket rendeleti úton a köztársasági elnök vezeti be. A köztársasági elnök rendeletével – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.
A köztársasági elnök a bevezetett rendkívüli intézkedésekről haladéktalanul tájékoztatja az Országgyűlés elnökét. A szükségállapot idején az Országgyűlés – akadályoztatása esetén az Országgyűlés honvédelmi ügyekkel foglalkozó bizottsága – folyamatosan ülésezik. Az Országgyűlés – akadályoztatása esetén az Országgyűlés honvédelmi ügyekkel foglalkozó bizottsága – a köztársasági elnök által bevezetett rendkívüli intézkedések alkalmazását felfüggesztheti.
A rendeleti úton bevezetett rendkívüli intézkedések harminc napig maradnak hatályban, kivéve, ha hatályukat az Országgyűlés – akadályoztatása esetén az Országgyűlés honvédelmi ügyekkel foglalkozó bizottsága – meghosszabbítja. A köztársasági elnök rendelete a szükségállapot megszűnésével hatályát veszti.

A rendkívüli állapotra és a szükségállapotra vonatkozó közös szabályok

Az Országgyűlés Honvédelmi Tanácsot hoz létre hadiállapot kinyilvánítása vagy idegen hatalom fegyveres támadásának közvetlen veszélye **(háborús veszély)** esetén, és kihirdeti a rendkívüli állapotot.
Az Országgyűlés Honvédelmi Tanácsot hoz létre, továbbá a törvényes rend megdöntésére vagy a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló fegyveres cselekmények, továbbá az élet- és vagyonbiztonságot tömeges méretekben veszélyeztető, fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett súlyos, erőszakos cselekmények esetén szükségállapotot hirdet ki.
A hadiállapot kinyilvánításához, a békekötéshez, valamint a hivatkozott különleges jogrend kihirdetéséhez az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Ha az Országgyűlés e döntések meghozatalában akadályoztatva van, úgy a köztársasági elnök jogosult a hadiállapot kinyilvánítására, a rendkívüli állapot kihirdetésére és a Honvédelmi Tanács létrehozására, valamint a szükségállapot kihirdetésére.
Az Országgyűlés e döntések meghozatalában akkor van akadályoztatva, ha nem ülésezik, és összehívása az idő rövidsége, továbbá a hadiállapotot, a rendkívüli állapotot vagy a szükségállapotot kiváltó események miatt elháríthatatlan akadályba ütközik. Az akadályoztatás tényét, továbbá a hadiállapot kinyilvánításának, a rendkívüli állapot vagy a szükségállapot kihirdetésének indokoltságát az Országgyűlés elnöke, az Alkotmánybíróság elnöke és a miniszterelnök egybehangzóan állapítja meg. Az Országgyűlés a hadiállapot kinyilvánításának, a rendkívüli állapot vagy a szükségállapot kihirdetésének indokoltságát az akadályoztatásának megszűnése utáni első ülésén felülvizsgálja, és dönt az alkalmazott intézkedések jogszerűségéről. E döntéshez az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.
Rendkívüli állapot vagy szükségállapot idején az Országgyűlés nem mondhatja ki feloszlását, és nem oszlatható fel. Az országgyűlési képviselők általános választását rendkívüli állapot és szükségállapot idején nem lehet kitűzni, és nem lehet megtartani, ilyen esetben a rendkívüli állapot vagy a szükségállapot megszűnésétől számított kilencven napon belül új Országgyűlést kell választani. Ha az országgyűlési képviselők általános választását már megtartották, de az új Országgyűlés még nem alakult meg, a köztársasági elnök az alakuló ülést a rendkívüli állapot vagy a szükségállapot megszűnésétől számított harminc napon belüli időpontra hívja össze.
A feloszlott vagy feloszlatott Országgyűlést rendkívüli állapot idején a Honvédelmi Tanács, szükségállapot idején a köztársasági elnök is összehívhatja.

A megelőző védelmi helyzet

Az Országgyűlés külső fegyveres támadás veszélye esetén vagy szövetségi kötelezettség teljesítése érdekében meghatározott időre kihirdeti a megelőző védelmi helyzetet, ezzel egyidejűleg felhatalmazza a Kormányt sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedések bevezetésére. A megelőző védelmi helyzet időtartama meghosszabbítható. A kihirdetéséhez, meghosszabbításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. A Kormány rendeletben a megelőző védelmi helyzet kihirdetésének kezdeményezését követően a közigazgatás, a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek működését érintő törvényektől eltérő intézkedéseket vezethet be, amelyekről a köztársasági elnököt és az Országgyűlés tárgykör szerint feladat- és hatáskörrel rendelkező állandó bizottságait folyamatosan tájékoztatja. Az így bevezetett intézkedések hatálya az Országgyűlés megelőző védelmi helyzet kihirdetésére vonatkozó döntéséig, de legfeljebb hatvan napig tart.
A Kormány a megelőző védelmi helyzet idején rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat. A Kormány rendelete a megelőző védelmi helyzet megszűnésével hatályát veszti.

Terrorveszélyhelyzet

Az Országgyűlés a Kormány kezdeményezésére terrortámadás jelentős és közvetlen veszélye vagy terrortámadás esetén meghatározott időre kihirdeti a terrorveszélyhelyzetet, ezzel egyidejűleg felhatalmazza a Kormányt rendkívüli intézkedések bevezetésére. A terrorveszélyhelyzet időtartama meghosszabbítható. A terrorveszélyhelyzet kihirdetéséhez, meghosszabbításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.
A Kormány rendeletben a terrorveszélyhelyzet kihirdetésének kezdeményezését követően a közigazgatás, a Magyar Honvédség, a rendvédelmi szervek és a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezetét, működését és tevékenysége ellátását érintő törvényektől eltérő, valamint sarkalatos törvényben meghatározott intézkedéseket vezethet be, amelyekről a köztársasági elnököt és az Országgyűlés tárgykör szerint feladat- és hatáskörrel rendelkező állandó bizottságait folyamatosan tájékoztatja. Az így bevezetett intézkedések hatálya az Országgyűlés terrorveszélyhelyzet kihirdetésére vonatkozó döntéséig, de legfeljebb tizenöt napig tart.
A Kormány a terrorveszélyhelyzet idején rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.
A Magyar Honvédséget az intézkedések hatályossága és a terrorveszélyhelyzet idején akkor lehet felhasználni, ha a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok alkalmazása nem elegendő.
A Kormány rendelete a terrorveszélyhelyzet megszűnésével hatályát veszti.

A váratlan támadás

A Kormány külső fegyveres csoportoknak Magyarország területére történő váratlan betörése esetén a támadás elhárítására, Magyarország területének a honi és szövetséges légvédelmi és repülő készültségi erőkkel való oltalmazására, a törvényes rend, az élet- és vagyonbiztonság, a közrend és a közbiztonság védelme érdekében – szükség esetén a köztársasági elnök által jóváhagyott fegyveres védelmi terv szerint – a szükségállapot vagy a rendkívüli állapot kihirdetésére vonatkozó döntésig a támadással arányos és arra felkészített erőkkel azonnal intézkedni köteles. A Kormány a megtett intézkedéséről haladéktalanul tájékoztatja az Országgyűlést és a köztársasági elnököt.
A Kormány váratlan támadás esetén sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be, valamint rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat. A Kormány rendelete a váratlan támadás megszűnésével hatályát veszti.

A veszélyhelyzet

A Kormány az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében veszélyhelyzetet hirdet ki, és sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be. A Kormány a veszélyhelyzetben rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat. A Kormány rendelete tizenöt napig marad hatályban, kivéve, ha a Kormány – az Országgyűlés felhatalmazása alapján – a rendelet hatályát meghosszabbítja. A Kormány rendelete a veszélyhelyzet megszűnésével hatályát veszti.

II.

KÖZIGAZGATÁSI JOGI ISMERETEK

1. A közigazgatás az állami funkciók rendszerében

A közigazgatás és a hatalmi ágak kapcsolata

A közigazgatás a klasszikus hármas – törvényhozói, végrehajtó és bírói – hatalommegosztási felfogásban a végrehajtó hatalmi ághoz kapcsolódik, a végrehajtó hatalmi ág részét képezi. Bár a hatalmi ágak hagyományos felosztása korunkban kiegészül újabb hatalmi tényezőkkel (média, újabb állami szervtípusok, intézmények), ez azonban nem befolyásolja a közigazgatásnak a hatalmi ágak rendszerében elfoglalt helyét.
A törvényhozó és a közigazgatás szervezetrendszere által megtestesített végrehajtó hatalom kapcsolatrendszerét vizsgálva megállapítható, hogy közöttük nincs közvetlen alá-fölérendeltségi viszony. Ugyanakkor az Országgyűlés és a Kormány között létezik bizonyos függőség, amely egyrészről abban nyilvánul meg, hogy a Kormány az Országgyűlésnek felelős, munkájáról beszámolási kötelezettséggel tartozik, másrészről az Országgyűlés bizonyos értelemben ellenőrzést gyakorol a Kormány tekintetében (a miniszterelnök megválasztása, a Kormánnyal kapcsolatos bizalmi kérdésekről döntés). A két hatalmi ág viszonyrendszerében alapvető mozzanat, hogy a közigazgatás szervezetrendszere meghatározó szerepet játszik a törvényhozói döntések végrehajtásában, megszervezésében és ellenőrzésében. Ezen túlmenően a közigazgatásnak, különösen a Kormánynak kiemelkedő szerepe van a parlamenti döntések, kiemelten a törvények előkészítésében.
Sajátos kapcsolatrendszer érvényesül a bírói és a végrehajtó hatalom között is. Az igazságszolgáltatás funkciója a jogérvényesülés zavarainak kiküszöbölése, amely a közigazgatással összefüggésben a közigazgatási döntések bírósági felülvizsgálatának jogintézményén keresztül valósul meg. A másik kapcsolódási pont a közigazgatás és az igazságszolgáltatás között abban ragadható meg, hogy a bíróságok döntései a közigazgatási szervekre is kötelezőek (pl.: a közigazgatási hatóságok közötti hatásköri vitában hozott bírósági döntés). Ez azt jelenti, hogy a bírósági szervezetrendszer keretében született döntéseknek elsőbbsége van a közigazgatási döntésekhez képest.

A közigazgatás fogalma, sajátosságai

A szakirodalomban a közigazgatás meghatározását illetően nincs egységes fogalom, a különböző tudományok (igazgatástudomány, jogtudomány) más-más lényegi elemét kiragadva próbálják meg definiálni.
A közigazgatás leegyszerűsítve az államigazgatás és az önkormányzati igazgatás összefoglaló elnevezése. Szervezeti szempontból az állam integrált szakigazgatási szervezetrendszereként jelenik meg, amelynek alapvető funkciója a törvényhozói döntések közhatalmi és szervezési eszközökkel történő végrehajtása.

Tartalma az alábbiakban részletezett jellemzők alapján írható le
A közigazgatás az államra háruló közszolgáltatások megvalósítására rendelt szervezet és tevékenység, amelynek **célja a közérdekű szükségletek kielégítése**. A közigazgatás helyét az állami szervek rendszerében alapvetően befolyásolja szolgáltató jellegének, közszolgáltató funkcióinak kiszélesedése. Egyes, Alaptörvényben rögzített közszolgáltatások – mint pl.: az

állam belső biztonságával összefüggő igazgatási funkciók – kizárólag a közigazgatás számára fenntartott feladatok.

Stratégiai céljait és rendeltetését **a politika kívülről determinálja**. Mivel a közigazgatás a politikai hatalom céljait, feladatait valósítja meg, így bizonyos mértékig a politikának alárendelt, ugyanakkor a politikával szemben relatív autonómiával is rendelkezik. Ez egyrészről azt jelenti, hogy a politikai akarat közvetve, a jogszabályokon keresztül jelenik meg a közigazgatásban, másrészről viszont a közigazgatás önállóan, felelősen gyakorolja a jogszabályokban meghatározott hatásköreit.

A közigazgatás sajátos tevékenység és sajátos működés. Egyes tevékenységfajtái, mint pl.: az irányítás, felügyelet, ellenőrzés, döntés-előkészítés, szervezés, hatósági jogalkalmazás kifejezetten a közigazgatásra jellemzőek, működése egyfelől a kifelé irányuló (szakirányú) tevékenységet, másfelől pedig a szervi (belső) működést jelenti.

A társadalom legnagyobb szakigazgatási rendszere mind az igazgatási feladatok nagyságrendjét, mind pedig szervezeti méreteit tekintve. Szervezetrendszere többirányúan differenciált, amely megnyilvánul a szerveken belül és a szervek közötti kapcsolatrendszerben. Az **államigazgatás** szervezetrendszerében a bürokratikus szakigazgatási szervezés törvényszerűségei alapján jellemzően **alá-fölérendeltségi viszonyok** uralkodnak. Az önkormányzati igazgatásban még differenciáltabbak a kapcsolatok. Egy-egy települési vagy területi önkormányzaton belül alá-fölérendeltségi, valamint mellérendeltségi viszonyok egyaránt megtalálhatók, míg az önkormányzatok egymással, illetve más szervekkel mellérendeltségi viszonyban állnak.

A társadalom igazgatását jogszabályi keretek között **közhatalmi jogosítványok** birtokában látja el. Közhatalommal felruházva jogszabályokat alkot, illetve hatósági jogalkalmazó tevékenységet lát el. Emellett saját szervezetrendszerét is igazgatja, bizonyos közszolgáltatásokat nyújt és gazdálkodik, amelyet a szakirodalom közvetlen igazgatási tevékenységnek nevez.

Jogszabályok által szabályozott és kötött tevékenység. A közigazgatásra közvetlenül vagy közvetve vonatkozó jogszabályok rendszerét a jogrendszer önálló ága, a közigazgatási jog alkotja, amely komplex jogterület. Meghatározza a közigazgatás feladatait, tevékenységét, szervezetét, működését és a közigazgatási hatósági eljárási rendjét.

Meghatározó ismérve a **professzionális** közigazgatási **személyi állomány**, amelybe elsősorban a közszolgálati tisztviselők, a kormányzati igazgatási szervek tisztviselői, a különleges jogállású szervek köztisztviselői tartoznak, de tágabb értelemben idesorolhatjuk a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományú tagjait, és a rendvédelmi igazgatási alkalmazottakat is.

A közigazgatás rendeltetése, feladatai

A közigazgatás társadalmi rendeltetése a törvényekben meghatározott állami feladatok megvalósítása, ezáltal a közérdek érvényesítése, filozófiai alapját a közjó megteremtésének a szükségessége képezi. Mint minden szakigazgatási rendszer **két alapvető feladatot lát el: a döntések előkészítését és a döntések végrehajtását.**

A döntések előkészítése a közigazgatás jogszabály-előkészítő funkcióját és az ehhez kapcsolódó igazgatási tevékenységek sorozatát jelenti. A modern közigazgatás a döntések előkészítésekor a szakértői szervezet szerepének betöltése mellett egyezteti a döntés-tervezeteket a különböző szervezetekkel, és megkísérli konszenzus létrehozását. Egyfajta összekötő funkciót tölt be a társadalom és az állam között, amely elősegíti, hogy szakmai és társadalmi szempontból egyaránt optimális döntés születhessen.

A döntések végrehajtása különböző közigazgatási tevékenységfajtákon keresztül valósul meg, amelyek két fő kategóriába sorolhatók: a közhatalmi tevékenység-fajták és a közvetlen igazgatás körébe.

A közhatalmi tevékenységeken belül megkülönböztethetjük a közigazgatási jogalkotást és a hatósági jogalkalmazást.

A közigazgatás főszabályként **törvényi felhatalmazással alkothat jogszabályt** (végrehajtási jogalkotás), amely alól kivételt képez a Kormány. A Kormány ugyanis az Alaptörvény szerint feladatkörében eljárva törvényben nem szabályozott tárgykörben, azaz saját jogon is (elsődleges jogalkotás) alkothat rendeletet (pl.: veszélyhelyzet kihirdetése). Az önkormányzatok rendelete szintén lehet másodlagos (végrehajtási) jogszabály vagy elsődleges szabályozási forma. A közigazgatás szervezetirányító feladatkörében előtérbe kerültek az egyéb, nem jogszabályi szabályozási formák, így a normatív határozat és a normatív utasítás, amelyeket közjogi szervezetszabályozó eszközöknek nevezünk. A normatív határozatot testületi szervek (pl.: Kormányhatározat), normatív utasítást egyszemélyi szervek (közjogi tisztségviselők) adhatnak ki (pl.: miniszteri utasítás).

A közigazgatási szervek **hatósági jogalkalmazó tevékenysége a közcélok elérésének tipikus jogi eszköze**, funkciója a közfeladatok közhatalommal való megvalósítása. A közigazgatási szervek jogalkalmazó tevékenységük során a hatáskörükbe tartozó ügyekben, illetékességi területükön, meghatározott eljárás keretében a jogszabályok alapján egyedi döntést hoznak, jogokat és kötelezettségeket állapítanak meg, érvényesítik a jogalanyok jogait és kötelességeit, eldöntik a jogalanyok közötti jogvitákat, jogszabálysértés esetén szankciókat állapítanak meg, s végső soron döntéseik kikényszeríthetők.

A közvetlen igazgatás a közigazgatási rendszer szervezetirányító tevékenységet jelenti, amely lehet hierarchikus (alá-fölérendeltségi viszonyon alapuló), illetve, hierarchián kívüli irányítás. Ez utóbbi esetben az irányítás eszközei közvetve hatnak az irányított szervezetre. A közigazgatási rendszer egészét a Kormány irányítja. Az államigazgatás szervezetrendszerét a hierarchikus irányítás eszközeivel, míg a közigazgatás intézményeit, az önkormányzatokat, az önkormányzati igazgatási szerveket, közintézeteket a hierarchián kívüli irányítás jogi eszközeivel igazgatja. A szervezetirányítás egyik válfaja a szervezeten belüli viszonyok belső igazgatása, amelyet az igazgatástudományi szakirodalom vezetésnek nevez. A belső igazgatás a vezető döntési jogának jogi kereteit adja.

A közigazgatás a döntések előkészítése és végrehajtása mellett **gazdálkodó tevékenységet is ellát**, amelynek három fő területe van: a költségvetési gazdálkodás, a kincstári vagyon kezelése és az állam vállalkozó vagyonával történő gazdálkodás. A közigazgatás költségvetési gazdálkodó tevékenységének elkülönült szerve az államháztartásért felelős miniszter irányítása alatt álló Magyar Államkincstár, amely a költségvetési szervek finanszírozásával és beszámolásával kapcsolatos feladatokat is ellátja. Az állami vagyon tekintetében a Magyar Államot 50-50%-ban megillető tulajdonosi jogokat és kötelezettségeket az állami vagyon felügyeletéért felelős miniszter elsődlegesen a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. útján gyakorolja.

A közigazgatás **konkrét feladatait** – a joghoz kötöttség elvére figyelemmel – különböző **jogszabályok határozzák meg.** A feladatok jogszabályi megismerhetősége mellett is lehetetlen ugyanakkor azok tételes felsorolása. A közigazgatás-fejlesztési program keretében 2012-ben elkészített állami feladatkataszter ugyanis mintegy harmincezer – a közigazgatás különböző ágazatai szerinti – közfeladatot nevesít, mely feladatok folyamatosan bővülnek, illetve változnak a jogalkotói szándéknak megfelelően.

2. A közigazgatás szervezetrendszere

A közigazgatási szervek jogképessége, csoportosítása

A közigazgatás teljes szervezetét a közigazgatási szervek szervezetrendszereinek összessége alkotja. **A közigazgatási szerv a közigazgatási szervezeti rendszer legkisebb önálló egysége, amely minden más állami szervtől elhatárolt, önálló hatáskörrel, szervezettel, gazdasági önállósággal rendelkezik.** A közigazgatási szerv hatáskörén belül önálló, ettől nem fosztható meg. Ugyanakkor a közigazgatási szervek belső szervezeti egységének hatáskörét a szerv vezetője a hatásköri kereteken belül szűkítheti, bővítheti. A közigazgatási szerv belső szervezeti egysége a közigazgatási jogviszonyokban nem a saját, hanem a közigazgatási szerv nevében jár el. A közigazgatási szerv gazdasági önállósága azt jelenti, hogy a rábízott anyagi eszközök felett jogszabályi keretek között maga rendelkezik. Ez általában a közigazgatási szerv polgári jogi jogalanyiságát is jelenti, ez azonban nem nélkülözhetetlen feltétele az önálló jogalanyiságának. Ebből következően a polgári jog szerinti jogképesség és a közigazgatási jogképesség nem mindig esik egybe.

A közigazgatási szerv jogképessége azt jelenti, hogy közigazgatási jogok és kötelezettségek alanya lehet, azaz felhatalmazása van közigazgatási cselekvésre. Jogképességének elemei: az előírt rendben történő létrehozása, a közigazgatási tevékenység jogával való felruházása, hatáskörének és illetékességének meghatározása.
Az Országgyűlés hozza létre a legfontosabb közigazgatási szerveket, így a Kormányt, a minisztériumokat, a nem minisztériumi jogállású központi államigazgatási szerveket (kivéve egyes központi hivatalokat), az önkormányzati közigazgatási szerveket és a megyei kormányhivatalt. A Kormány törvényben meghatározottak szerint hozhat létre államigazgatási szerveket (így pl.: a központi hivatalokat). A közigazgatási szervtípus létrehozása és a konkrét közigazgatási szerv létrehozatala azonban nem mindig esik egybe. Például a minisztériumot mint szervtípust az Országgyűlés az Alaptörvény alapján hozza létre, míg az egyes minisztériumok konkrét felsorolását törvény tartalmazza. A létrehozástól meg kell különböztetni a szervek megalakítását. A megalakítás a választott közigazgatási szervek létrejöttének aktusa (pl.: települési önkormányzat képviselő-testülete).
A közigazgatási szervnek a közigazgatási tevékenység jogával való felruházása azt jelenti, hogy a közigazgatási szervet létrehozó jogszabály meghatározza a közigazgatási szerv feladatkörét, és biztosítja számára a feladatok végrehajtásához szükséges állami közhatalmat.

A közigazgatási szerv **jogszabályban meghatározott hatásköre** különbözik a szerv feladatkörétől. A feladatkör alatt a közigazgatási szerv társadalmi rendeltetése értendő, a hatáskör pedig a közhatalom gyakorlására jogszabályban biztosított konkrét jogosítványokat jelenti.
Az illetékesség az adott közigazgatási szerv hatáskörének meghatározott földrajzi területen való gyakorlása. **Az illetékességi területet mindig jogszabály határozza meg.** A központi közigazgatási szerv illetékessége kiterjed az egész ország területére, míg a közigazgatás területi, helyi szervei a közigazgatás területi beosztásának megfelelően, vagy attól eltérő – jogszabályban megállapított – működési területen illetékesek a hatáskörük gyakorlására.

A közigazgatási szervek **az államszervek specifikus csoportját alkotják**. Sajátosságuk, hogy a végrehajtó-rendelkező tevékenység ellátására létrehozott szervek, amelyek közhatalom birtokában az egész társadalom viszonylatában látják el tevékenységüket. Munkaszervezete a hivatal, amely mint igazgatási szervezet, a bürokrácia elve alapján működik, tevékenysége pedig állami szervező tevékenység. A hivatal sajátossága, hogy élén egyszemélyi felelős vezető

áll, ügyintézési és ügyviteli tevékenységet lát el, több személyből álló kollektíva, amelynek tagjai a közigazgatási tevékenységet élethivatásként látják el, a működéséhez szükséges anyagi fedezetet állami vagy önkormányzati költségvetésből biztosítják.

A közigazgatás szervezetrendszere többféle megközelítésből vizsgálható: a szerv hatásköre, a terület szerinti tagolódás, az egyes szervek közötti kapcsolat alapján és szervezeti oldalról.
A közigazgatási szervek **hatáskör szerint általános és különös hatáskörű** szervek (szakigazgatási szervek) lehetnek. Az általános hatáskörű szervek feladatköre az illetékességi területükön felmerülő valamennyi közigazgatási feladatra kiterjed, míg a különös hatáskörű szervek hatásköre egy meghatározott közigazgatási szakterülethez kapcsolódó feladatra korlátozódik. Általános hatáskörű szervek a Kormány, a fővárosi és megyei kormányhivatalok, valamint a helyi önkormányzatok hivatali szervei. A különös hatáskörű szervek típusaihoz a minisztériumok (tárca nélküli miniszter), az egyes nem minisztériumi jogállású központi államigazgatási szervek és a centrális alárendeltségű államigazgatási (regionális, megyei, helyi szintű) szervek tartoznak.
A **területi tagolódás (illetékesség) alapján** megkülönböztethetünk **központi** (országos), **területi** (regionális, megyei) **és helyi** (járási) közigazgatási szerveket. A központi közigazgatás szintjén kizárólag államigazgatási szervek működnek, ezen belül a Kormány az államigazgatás legfőbb koordinációs és irányító szerve, a minisztériumok és a nem minisztériumi jogállású központi államigazgatási szervek a központi igazgatás végrehajtó, adminisztrációs szervei. A területi közigazgatási szervek szintjén megtalálhatók egyrészről a megyei vagy regionális illetékességgel működő államigazgatási szervek, másrészről pedig a megyei, illetve fővárosi helyi önkormányzati szervek. Helyi szinten jellemzően a települési önkormányzati szervek működnek, illetve a járási hivatalok.
A szervek közötti kapcsolatrendszer szempontjából a közigazgatási szervek irányítási, felügyeleti és ellenőrzési kapcsolatok közvetlen, illetve közvetett formái szerint csoportosíthatók.

<u>A közigazgatás szervezeti felépítése</u>

Szervezeti szempontból a közigazgatást két alrendszer alkotja: az államigazgatási és az önkormányzati igazgatási szervezetrendszer.
Az államigazgatási szervek hierarchikusan felépülő rendszerét a Kormány, míg az önkormányzati közigazgatási szerveket választott testület irányítja. A két szervezetrendszer között egyfajta funkcionális munkamegosztás is megfigyelhető, amennyiben az államigazgatási szervek elsősorban hatósági jogalkalmazó tevékenységet látnak el, míg az önkormányzatok feladat- és hatásköre a helyi közszolgáltatások biztosítására terjed ki.

Az államigazgatás szervezetrendszere

Az államigazgatás szervezetrendszere a **központi államigazgatási szerveke**t, valamint az **államigazgatás területi, helyi szervei**t foglalja magába.

A központi államigazgatási szervek

Ezek országos közügynek minősülő feladatokat látnak el az egész országra kiterjedő illetékességgel. A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény (Ksztv.) szerint központi államigazgatási szerv:

1) a központi kormányzati igazgatási szerv,
2) az önálló szabályozó szerv,

3) az autonóm államigazgatási szerv,
4) a rendvédelmi szerv és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat.

1) **Központi kormányzati igazgatási szerv** a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény (Kit.) alapján:
   – a Kormány,
   – a Miniszterelnöki Kormányiroda,
   – a minisztérium,
   – a kormányzati főhivatal,
   – a központi hivatal.

A Kormány a végrehajtó hatalom általános szerve, a közigazgatási szervezetrendszer csúcsán elhelyezkedő általános hatáskörű központi közigazgatási szerv, amelynek feladat- és hatásköre kiterjed mindarra, amit az Alaptörvény vagy jogszabály kifejezetten nem utal más szerv feladat- és hatáskörébe. Az általános hatáskör azt jelenti, hogy a közigazgatás valamennyi ágával foglalkozik. A Kormány tagjai a miniszterelnök és a miniszterek. A miniszterelnök a miniszterek közül egy vagy több miniszterelnök-helyettest jelöl ki rendeletben. Működési rendjét kormányhatározatban elfogadott ügyrend határozza meg. Ellátja a kormányzati tevékenységet, továbbá irányítja, felügyeli és koordinálja a közigazgatási szervek tevékenységét. Feladatai ellátásához jogalkotói hatáskörrel (rendeletalkotás) és szervezetalakítási joggal (pl.: kormánybizottság létrehozása) rendelkezik, továbbá a közjogi szervezetszabályozó eszközök körébe tartozó normatív határozatban szabályozza az általa irányított szervek, valamint saját tevékenységét, működését és szervezetét. Feladat- és hatáskörét a miniszterelnök vezetésével, testületként gyakorolja. A kormányzati döntéshozatal általános hatáskörű szakmai döntés-előkészítő fóruma a Közigazgatási Államtitkári Értekezlet, különös hatáskörű szakmai döntés-előkészítő fóruma pedig a Fejlesztéspolitikai Koordinációs Bizottság és a Nemzetbiztonsági Munkacsoport. A kormányzati döntéshozatal általános hatáskörű politikai döntéshozó fóruma a Kormány.
A Kormány általános politikáját a miniszterelnök határozza meg. A miniszterelnök az Alaptörvény szerinti feladatkörében eljárva a Kormány irányítása alatt álló, illetve a miniszter irányítása vagy felügyelete alá tartozó szervek vezetői számára feladatokat határozhat meg, illetve tőlük tájékoztatást kérhet. Erről a szerv vezetője az irányító vagy felügyelő minisztert tájékoztatja. A miniszterelnök fenti feladatkörében az állami vezető számára is feladatot határozhat meg, illetve az állami vezetőt a feladat- és hatáskörébe tartozó kérdésekről jelentéstételre vagy beszámolóra kötelezheti, amelyről az állami vezető az őt törvény szerint irányító személyt egyidejűleg tájékoztatja. A miniszterelnököt eredeti jogalkotói hatáskörben kiadott kormányrendelet az államigazgatás egyes ágazatai, illetve egyes központi államigazgatási szervek vagy vezetői irányítására is kijelölheti.
A Kit. felhatalmazza a Kormányt, hogy feladatai ellátására ún. segédszerveket hozzon létre. A Kormány munkáját, működését segítő szervek alapvető rendeltetése, hogy az egyes ágazatok közötti koordináció megvalósulásával egyeztetett előterjesztések kerüljenek a Kormány ülése elé. Ezek a szervek a kabinet, a kormánybizottság és az egyéb javaslattevő, véleményező vagy tanácsadói tevékenységet végző testületek.
A Kormány kiemelt fontosságú társadalompolitikai, gazdaságpolitikai vagy nemzetbiztonsági ügyekben ülései előtti állásfoglalásra kabinetet hozhat létre, amely a kormányzati döntéshozatal különös hatáskörű politikai döntéshozó fóruma, ilyen a Stratégiai és Családügyi Kabinet, a Gazdasági Kabinet, a Nemzetbiztonsági Kabinet, valamint a Nemzetpolitikai Kabinet. Tagjai a feladatkörükben érintett miniszterek, továbbá a miniszterelnök által kijelölt más személyek is

lehetnek. Ügydöntő jogkörrel kizárólag akkor rendelkezik, ha törvény vagy kormányrendelet erre felhatalmazást ad.
A Kormány a hatáskörébe tartozó jelentős, több minisztérium feladatkörét érintő feladatok összehangolt megoldásának irányítására kormánybizottságot hozhat létre. Tagjai a feladatkörükben érintett miniszterek, de munkájában más személyek is részt vehetnek a vonatkozó kormányhatározat kijelölése alapján. Elsődlegesen javaslattevő és döntés-előkészítő szerv, kivételesen ügydöntő jogkörrel is rendelkezhet külön felhatalmazás alapján.
Az egyéb javaslattevő, véleményező vagy tanácsadói tevékenységet végző testületeknek ügydöntő jogköre nincs, kizárólag konzultatív tevékenységet végeznek. Tagjait a testületet létrehozó normatív kormányhatározat jelöli ki (pl.: Fejlesztéspolitikai Koordinációs Bizottság).
Kormány munkáját segíti „egyszemélyes" segédszervként a kormánybiztosi intézmény. A kormánybiztost a Kormány normatív határozattal nevezi ki a feladatkörébe tartozó – miniszter vagy kormányzati főhivatal hatáskörébe nem utalt –, vagy kiemelt fontosságú feladat koordinálására meghatározott időre, de legfeljebb két évre. Tevékenységét a miniszterelnök, illetve a kijelölt miniszter irányítja. A Kormány irányítása alá tartozó szervek, illetve szervezeti egységek vezetői, illetve egyes helyettes államtitkárok tevékenysége tekintetében irányítási jogkörrel is felruházható.
A miniszterelnök normatív utasítással a feladatkörébe tartozó feladat ellátására miniszterelnöki biztost nevezhet ki. Tevékenységét a miniszterelnök irányítja. A miniszterelnöki biztost a miniszterelnök rendeletben irányítási jogkörrel ruházhatja fel a kormánybiztosra vonatkozó körben. Megbízatása határozott időre szól, de legfeljebb, amíg a miniszterelnök hatáskörét gyakorolja.
A miniszterelnök diplomáciai, személyes tanácsadói vagy egyéb eseti jellegű feladat ellátására miniszterelnöki megbízotti megbízást adhat. A miniszterelnöki megbízott feljogosítást kaphat a miniszterelnöki főtanácsadói megnevezés használatára. A megbízás legfeljebb a miniszterelnök megbízatásának idejére szólhat.

A Miniszterelnöki Kormányiroda a miniszterelnök kormányzati igazgatási munkaszervezeteként működő, különös hatáskörű központi államigazgatási szerv. Közvetlenül a miniszterelnök irányítja, és közigazgatási államtitkár vezeti. Szervezeti és működési szabályzatát a miniszterelnök normatív utasításban adja ki.

A minisztérium a miniszter munkaszerveként a Kormány irányítása alatt álló különös hatáskörű központi államigazgatási szerv. A minisztériumot a miniszter vezeti, e feladatkörében irányítja az államtitkár és a közigazgatási államtitkár tevékenységét. A minisztériumok felsorolását a 2018. évi V. törvény tartalmazza, a miniszter részletes feladat- és hatáskörét a Kormány eredeti jogalkotó hatáskörében kibocsátott rendeletében állapítja meg. A miniszterelnök politikai munkaszervezeteként működő, általános politikai koordinációt ellátó Miniszterelnöki Kabinetirodát a miniszterelnök kabinetfőnöke mint miniszter vezeti.
A minisztériumot vezető miniszter mellett a központi államigazgatásban meghonosodott a tárca nélküli miniszter intézménye is. Tárca nélküli miniszter olyan feladat ellátására nevezhető ki, amely egy miniszter feladatkörébe sem tartozik. Tevékenységét a Kormány által rendeletben meghatározott minisztérium vagy a Miniszterelnöki Kormányiroda segíti. A miniszter normatív utasítással kiemelt fontosságú feladat ellátására miniszteri biztost nevezhet ki, a miniszter feladatkörébe tartozó feladat ellátására.
Az **államtitkár** törvényben meghatározott kivételekkel a miniszter teljes jogkörű helyettese. Tevékenységét a miniszter irányítja. A miniszter a minisztériumban működő államtitkárok közül általános helyettesítésére egy miniszterhelyettest jelöl ki. Az államtitkári cím használata során utalni kell az államtitkárnak a minisztérium szervezeti és működési szabályzata szerinti

feladatkörére. Az államtitkár nem helyettesíthető, ha a minisztert helyettesítő jogkörében jár el. Ha viszont nem a minisztert helyettesítő jogkörében jár el, ez esetben az adott szerv másik államtitkára, a közigazgatási államtitkár, a helyettes államtitkár, a kabinetfőnöke vagy az államtitkár irányítása alá tartozó, vezetői megbízással rendelkező közszolgálati jogviszonyban álló személy helyettesíti.
A minisztérium szervezetét – a miniszterelnök jóváhagyását követően – a miniszter által normatív utasításban kiadott szervezeti és működési szabályzat határozza meg. Hivatali szervezetét a miniszter irányítása alatt a közigazgatási államtitkár vezeti. A minisztérium hierarchikus felépítésű, miniszteri kabinetre, főosztályokra és titkárságokra, a főosztály osztályokra tagozódik, a főosztályvezető vezetése alatt álló titkárság osztályokra tagozódhat. A rendvédelmi szervet irányító miniszter e szervek irányításával kapcsolatos jogainak gyakorlására az általa vezetett minisztériumban ettől eltérő szervezeti egységet is létesíthet, amelynek vezetésére szolgálati jogviszonyban álló, a minisztériumba vezényelt személy nevezhető ki.

A kormányzati főhivatal törvénnyel létrehozott, a Kormány irányítása alatt működő központi államigazgatási szerv. Felügyeletét kormányrendeletben kijelölt miniszter látja el. A kormányzati főhivatal, mint főhatóság közhatalmi jogosítvány birtokában olyan meghatározott államigazgatási feladatot lát el, amely nem tartozik közvetlenül egyetlen minisztérium feladatkörébe sem. Tevékenységéről beszámol a Kormánynak, valamint tájékoztatja az Országgyűlés feladatkörében érintett bizottságát. Vezetőjét – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a miniszterelnök nevezi ki és menti fel. A kormányzati főhivatal területi szervekkel akkor rendelkezik, ha ezt az adott jogállási törvény kifejezetten lehetővé teszi. A Kit. szerint kormányzati főhivatal a Központi Statisztikai Hivatal, az Országos Atomenergia Hivatal és a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala.

A központi hivatalt törvény vagy kormányrendelet hozza létre, miniszter irányítása alatt működő központi kormányzati igazgatási szerv, vezetőjét a központi hivatalt irányító miniszter nevezi ki és menti fel. Törvényben központi hivatal akkor hozható létre, ha a központi hivatal fegyveres rendvédelmi feladatokat lát el (Nemzeti Adó- és Vámhivatal). Az ilyen szerv irányítását a Kormány eredeti jogalkotói hatáskörben kiadott rendeletében kijelölt miniszter látja el. Szervezetét a hivatalt irányító miniszter normatív utasításában kiadott szervezeti és működési szabályzata határozza meg. A központi hivatalnak lehetnek területi szervei is, ha a létrehozó jogszabály erre kifejezetten felhatalmazást ad (pl.: Magyar Államkincstár megyei igazgatóságai). A központi hivatalok vonatkozásában nincs jogszabályi taxáció, az ilyen típusú kormányzati igazgatási szervek létrehozását egyes hatósági ügycsoportok kiemelkedő nagyságrendje indokolja. A központi hivatal a tevékenysége alapján az alábbi típusokba sorolható: hatósági, piacfelügyeleti, szolgáltató, fenntartói, forráskezelő, ellenőrző, illetve kiszolgáló. Központi hivatal például a Magyar Államkincstár, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal, az Oktatási Hivatal, a Klebelsberg Központ, az Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézet.

2) **Az önálló szabályozó szerv**

Ilyen szervet a végrehajtó hatalom körébe tartozó egyes feladat- és hatáskörök ellátására és gyakorlására az Országgyűlés hozhat létre sarkalatos törvényben. Vezetőjét a miniszterelnök vagy a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki meghatározott időtartamra. Az önálló szabályozó szerv vezetője feladatkörében rendeletet alkothat, tevékenységéről évente beszámol az Országgyűlésnek. A vonatkozó törvényi szabályozás értelmében ilyen szervnek

minősül a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság, valamint a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal.

3) **Az autonóm államigazgatási szervek**

Különleges jogállással, sajátos tevékenységi körrel felruházott, a bürokratikus hivatali modelltől eltérő törvénnyel létrehozott szervek. Sajátosságuk, hogy közhatalmi jogosítványok birtokában államigazgatási feladatokat látnak el, hatósági eljárásuk során a közigazgatási hatósági eljárás jogszabályait alkalmazzák, ugyanakkor nem tartoznak a Kormány irányítása alá, hanem az Országgyűlés ellenőrzése alatt működnek. Autonóm jogállású központi államigazgatási szerv a Ksztv. szerint a Közbeszerzési Hatóság, a Gazdasági Versenyhivatal, a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, valamint a Nemzeti Választási Iroda.

4) **A rendvédelmi szerv és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat**

Rendvédelmi szerv fogalma alá tartozók: a rendőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok.

A területi és helyi államigazgatási szervek

Az államigazgatás területi szervei a központi alárendeltségű területi és helyi államigazgatási szervek. Olyan államigazgatási feladatokat látnak el, amelyek nem minősülnek önkormányzati közügynek. A szakirodalom hatásköri szempontból általános, illetve különös hatáskörű (ágazati feladatokat ellátó), illetékességi szempontból járási, megyei, illetve regionális szinten működő területi államigazgatási szerveket különböztet meg, amelyeket gyűjtőfogalommal dekoncentrált szerveknek nevez.
Az utóbbi években a területi és helyi államigazgatási szervek rendszerében jelentős változások zajlottak le. 2011. január 1-jétől a Kormány általános hatáskörű területi szerveként létrejöttek a fővárosi és megyei kormányhivatalok. Ugyanezen időponttól kezdődően a területi államigazgatási szervek többsége a fővárosi és megyei kormányhivatalokba integrálódott azok önálló hatáskörű ágazati szakigazgatási szerveiként (pl. szociális és gyámhivatal). 2013. január 1-jétől megkezdték működésüket a fővárosi és megyei kormányhivatalok szervezeti egységeiként a járási hivatalok. 2015. április 1-jétől átalakult a területi kormányhivatalok szerkezete. További területi szervek integrálódtak a fővárosi és megyei kormányhivatalokba, bizonyos szociális ellátások (pl.: családtámogatási ellátások) ügyeit a járási hivatalok vették át, illetve a kormányhivatalok belső szervezeti átalakulásának eredményeként a korábbi szakigazgatási szervek főosztályként, illetve osztályként működnek (pl.: megyei kormányhivatal gyámügyi és igazságügyi főosztály, járási hivatal gyámügyi és igazságügyi osztály). 2017. január 1-jétől pedig a megyei kormányhivatali szintről számos elsőfokú feladat- és hatáskör a járási szintre került. Az átalakulás következtében különösen a megyeszékhelyi járási hivatalok hatásköre bővült például a fogyasztóvédelem, a lakáscélú állami támogatások és a környezetvédelem területén.
A területi kormányzati igazgatás szervei a fővárosi és megyei kormányhivatalok. A kormányhivatal a jogszabályoknak és a Kormány döntéseinek megfelelően összehangolja és elősegíti a kormányzati feladatok területi megvalósítását. Ennek keretében koordinációs, ellenőrzési, informatikai, továbbá képzést, továbbképzést szervező, összehangoló tevékenységet, valamint a járási (fővárosi, kerületi) hivatal, és a járási (fővárosi, kerületi) szakigazgatási szervek működtetésével összefüggő funkcionális feladatokat lát el. A kormányhivatalt kormányrendeletben kijelölt miniszter útján a Kormány irányítja, emellett az egyes szakigazgatási feladatok tekintetében bizonyos irányítási jogosítványokat az adott

szakpolitikai feladatokért felelős ágazati miniszter (szakmai irányító miniszter) gyakorolja. A fővárosi és megyei kormányhivatalt kormánymegbízott vezeti, akit a miniszterelnök nevez ki és ment fel. Feladatainak ellátásáért és hatáskörének gyakorlásáért a miniszterelnöknek politikai, a kormányhivatalok irányítására kormányrendeletben kijelölt miniszternek szakmai felelősséggel tartozik. **A kormányhivatal szervezete a kormánymegbízott által közvetlenül vezetett szervezeti egységekből és járási, illetve a fővárosban fővárosi kerületi hivatalokból áll.** A járási hivatal a jogszabályban megállapított hatáskörét önállóan gyakorolja. Az általa ellátandó egyedi ügyben a fővárosi és megyei kormányhivatal utasítási joggal nem rendelkezik.
A kormányhivatal **a járási hivatalokban integrált ügyfélszolgálatot (kormányablakot) működtet**. A kormányablak a jogszabályban meghatározott hatáskörét a járási hivatal szerveként, annak nevében gyakorolja. Integrált ügyfélszolgálatnak kell tekinteni a kormányhivatalok által működtetett mobilizált kormányablak ügyfélszolgálatot is. A kormányablakon keresztül meghatározott ügyekben azonnali ügyintézésre van lehetőség (pl.: személyazonosító igazolvány eltulajdonításának, elvesztésének bejelentése, értesítési cím bejelentése), hivatalból is intézhetőek bizonyos ügyek (pl.: jármű forgalomból történő átmeneti kivonása). A kormányablak ezen kívül ellátja a saját hatáskörében intézhető ügyeket (pl.: egyéni vállalkozói igazolvány kiállítása, cseréje, pótlása iránti kérelem), és kiegészítő szolgáltatásokat is nyújt, például ügyfélkapu-regisztráció, ügyintézési rendelkezés tétele. Kiemelt feladata továbbá, hogy az államigazgatási ügyekben teljes körű tájékoztatást adjon az ügyfeleknek.

Az ágazati feladatokat ellátó területi államigazgatási szervek az egyes minisztériumok, illetve az országos főhatóságok területi szervei. Jellemzőjük, hogy közigazgatási feladatokat látnak el, területi egységekben működnek, egyszemélyi vezetés alatt állnak, ágazati hatáskörrel rendelkeznek és erőteljesen kapcsolódnak a centrumhoz. Tevékenységfajtáik jellemzően: hatósági jogalkalmazás, információgyűjtés és –szolgáltatás, szervezési, elemzési és egyéb feladatok. A különös hatáskörű területi államigazgatási szervek a fővárosi és megyei kormányhivatal szervezetétől függetlenek, de annak koordinációs és ellenőrzési jogkörébe tartoznak, kivéve a Nemzeti Adó- és Vámhivatalt. A rendvédelmi szervekre a fővárosi és megyei kormányhivatal ellenőrzési jogköre nem terjed ki.

Az önkormányzati igazgatás

A helyi önkormányzás alapjai

Az önkormányzat alatt a társadalmi közösségek olyan szervezeti formáit és intézményeit értjük, amelyek jogszabályokban elismert önállósággal és hatáskörrel rendelkeznek, jogosítványaikat saját választott szerveik közreműködésével érvényesítik. A szakirodalom az önkormányzatiság fogalmát gyakran az autonómiával azonosítja. Különbség tehető szakmai önkormányzatok (köztestület) és helyi önkormányzatok között. A köztestületi önkormányzat funkcionális autonómiaként, a helyi önkormányzat a területi autonómia intézményeként fogható fel. Köztestület a Magyar Tudományos Akadémia, a Magyar Művészeti Akadémia, a gazdasági, illetve a szakmai kamarák.
A helyi önkormányzatok decentralizált szervek, a központi államhatalomtól függetlenek, funkciójuk a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása. A rájuk vonatkozó szabályokat a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) sarkalatos törvény határozza meg.
A helyi önkormányzás joga a település, valamint a megye választópolgárainak közösségét illeti meg, amelynek során érvényre jut az állampolgári felelősségérzet, kibontakozik az alkotó

együttműködés a helyi közösségen belül. A helyi választópolgárok e közösségi jogukat választott képviselőik útján (közvetve) és a helyi népszavazáson való részvételükkel (közvetlenül) gyakorolják. A helyi önkormányzás tartalmát az előző fejezetben ismertetett önkormányzati alapjogok határozzák meg. A helyi közösség tagjai a helyi önkormányzás alanyaként emellett kötelesek öngondoskodással enyhíteni a közösségre háruló terheket, képességeik és lehetőségeik szerint hozzájárulni a közösségi feladatok ellátásához, továbbá betartani és betartatni a közösségi együttélés szabályait. E kötelezettség tartalmát, illetve elmulasztásának jogkövetkezményeit a képviselő-testület rendeletében meghatározhatja.
A helyi önkormányzás rendeltetése a helyi közügyek önálló, demokratikus intézésével a helyi közakarat kifejezése és megvalósítása. A helyi közügyek alapvetően a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátásához, valamint a helyi önkormányzás, és a lakossággal való együttműködés szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek helyi megteremtéséhez kapcsolódnak. A helyi önkormányzatok által ellátott feladat- és hatáskörök jogszerű gyakorlása alkotmánybírósági és bírósági védelemben részesül.

A helyi önkormányzatok feladat- és hatásköre

A helyi önkormányzatok az egységes állami szervezetrendszer részeként hozzájárulnak az Alaptörvényben foglalt államcélok megvalósításához, elősegítik a jogszabályi kötelezettségek teljesítését. Alapjogaik egyenlők, ám kötelességeik eltérőek lehetnek, teljesítőképességük (gazdasági helyzet, település-földrajzi adottságok, lakosságszám), illetve az önkormányzatok típusai alapján. Az egyes önkormányzatok közötti kapcsolatrendszerben a mellérendeltség érvényesül, így a települési és a megyei önkormányzatok között a szubszidiaritás elvén alapuló funkcionális munkamegosztás valósul meg.
A helyi önkormányzati **feladat- és hatásköröknek két alaptípusa** különböztethető meg: **a kötelezően ellátandó és az önként vállalt feladatok.**
Kötelező feladatot kizárólag törvény állapíthat meg, a szabadon vállalható feladatellátásra az önkormányzati törvény tág lehetőségeket biztosít. A képviselő-testület, vagy a helyi népszavazás döntésével olyan helyi közügy önálló megoldása vállalható, amelyet jogszabály nem utal más szerv kizárólagos hatáskörébe, és amely nem veszélyezteti a kötelező feladatok ellátását. További korlát, hogy a fakultatív feladatok finanszírozása a saját bevételek, vagy az erre a célra biztosított külön források terhére lehetséges (pl.: települési értéktár létrehozása, közlevéltár létesítése, a helyi közrend, közbiztonság tevékenységében közreműködő civil szervezetek támogatása, stb.).
A helyi önkormányzat törvényben meghatározott esetekben az állammal kötött külön megállapodás alapján elláthat állami feladatokat is, amelyeknek tartalmaznia kell a feladatellátás finanszírozását is. A megállapodás közigazgatási szerződésnek minősül.
A helyi önkormányzatok kötelezően ellátandó feladatait a Mötv. példálózó jelleggel sorolja fel, amelyek tartalmát, az ágazati törvények határozzák meg. A Mötv.-ön kívül ugyanakkor más törvény is megállapíthat a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatot.
Az önkormányzatok kötelező feladatai a korábbi szabályozáshoz képest jelentősen szűkültek, jellemzően az alapfokú közszolgáltatásokért felelnek (kivéve a kulturális területet, illetve az egyes szociális ellátásokat).

A helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok különösen:

1) közvetlenül a településhez kapcsolódóan: településfejlesztés, településrendezés, településüzemeltetés (köztemetők, helyi közutak, közparkok és egyéb közterületek kialakítása és fenntartása, közvilágításról való gondoskodás, gépjárművek parkolásának biztosítása), a közterületek, valamint az önkormányzat tulajdonában álló közintézmény elnevezése,
2) óvodai ellátás,
3) egészségügyi alapellátás, az egészséges életmód segítését célzó szolgáltatások,
4) környezet-egészségügy biztosítása (köztisztaság, települési környezet tisztasága),
5) a helyi környezet- és természetvédelem, vízgazdálkodás, vízkárelhárítás, víziközmű-szolgáltatás,
6) gyermekjóléti és szociális szolgáltatások és ellátások,
7) kulturális szolgáltatás (nyilvános könyvtár biztosítása, a kulturális örökség helyi védelme, helyi közművelődési tevékenység támogatása),
8) honvédelem, polgári védelem, katasztrófavédelem, helyi közfoglalkoztatás,
9) lakás- és helyiséggazdálkodás,
10) helyi adóval, gazdaságszervezéssel és a turizmussal kapcsolatos feladatok,
11) a kistermelők, őstermelők számára értékesítési lehetőségek biztosítása,
12) sport, ifjúsági ügyek,
13) nemzetiségi ügyek,
14) közreműködés a település közbiztonságának biztosításában,
15) helyi közösségi közlekedés biztosítása,
16) hulladékgazdálkodás,
17) távhőszolgáltatás.

A települési és a fővárosi önkormányzat a helyi közbiztonságról, vagyonának, más értékének védelméről törvényi felhatalmazással kényszerítő eszköz alkalmazására – törvény alapján – jogosult szervezet létrehozásával is gondoskodhat. E szervezet az alaptevékenységét a települési és a fővárosi önkormányzat területe szerint illetékes megyei (fővárosi) rendőrfőkapitánysággal kötött írásbeli együttműködési megállapodás alapján, a rendőrség szakmai felügyeletével végzi.

A helyi önkormányzatok az önkormányzati feladatokon túl törvény vagy kormányrendelet felhatalmazása alapján kivételesen államigazgatási feladatokat is elláthatnak (delegált feladatok).

A Mötv. az önkormányzati feladatellátást az önkormányzatok teherbíró képességére figyelemmel a differenciált hatáskör telepítés általános elve alapján határozza meg az egyes települési típusú (községi, városi, járásszékhely városi, megyei jogú városi) és a megyei önkormányzatok között.

A községi önkormányzat azokat a feladatokat látja el, amelyek a helyi lakosság alapvető létfeltételeit, és a kapcsolódó közszolgáltatások közvetlen igénybevételének lehetőségét biztosítják.

A járásszékhely városi, valamint a városi önkormányzat – törvényben meghatározottak szerint – olyan közszolgáltatásokat lát el, amelyeket saját, vagy a járás egész területén gazdaságosan, hatékonyan és a szakmai szabályok előírásainak megfelelően képes biztosítani.

A megyei jogú város azokat a közszolgáltatásokat is biztosítja, amelyek saját területén túl a megye egészére vagy nagy részére kiterjednek. Megyei jogú város a megyeszékhely város és

az Országgyűlés által megyei jogúvá nyilvánított város. A megyei jogú város képviselő-testülete a közgyűlés.
A megyei önkormányzat, mint területi önkormányzat törvényben meghatározottak szerint területfejlesztési, vidékfejlesztési, területrendezési, valamint koordinációs feladatokat lát el.
Budapest főváros önkormányzati rendszere kétszintű, az önkormányzati feladatmegosztás sajátosan érvényesül. A települési önkormányzati feladatokat főszabályként a kerületi önkormányzat, a területi önkormányzati feladatokat pedig a fővárosi önkormányzat látja el azzal, hogy a települési önkormányzati feladat- és hatásköröket is elláthatja.
A fővárosi önkormányzat a Mötv.-ben meghatározottak szerint ellátja mindazokat a terület- és településfejlesztési, valamint területrendezési, településrendezési és településüzemeltetési feladatokat, amelyek a főváros egészét érintik, illetve a fővárosnak az országban betöltött különleges szerepköréhez kapcsolódnak. A fővárosi önkormányzat látja el továbbá az általa közvetlenül igazgatott Margitszigetet érintő helyi önkormányzati feladatokat, valamint a főváros egészét, illetve több kerületét érintő önkormányzati feladatokat is. Így többek között a helyi közösségi közlekedés biztosítását és működtetését, a honvédelmi, polgári védelmi, katasztrófavédelmi feladatok ellátását, köztemetők fenntartását, közvilágítás, településtisztaság biztosítását, és az országos szerepkörrel összefüggő kulturális szolgáltatás támogatását. Törvény vagy törvényi felhatalmazáson alapuló kormányrendelet egyes államigazgatási ügyeket a főváros egészére kiterjedő illetékességgel a főpolgármester hatáskörébe utalhat.
A fővárosi kerületi önkormányzatok törvényi keretek között önállóan gyakorolják a települési önkormányzatokat megillető valamennyi feladat- és hatáskört, amelyet törvény nem utal a fővárosi önkormányzat kizárólagos feladat- és hatáskörébe, valamint ellátják a fővárosi önkormányzat feladatkörébe nem tartozó településfejlesztési, valamint településrendezési és településüzemeltetési feladatokat.

A helyi önkormányzati szervezetrendszer

A helyi önkormányzati szervezetrendszernek **két alapvető típusa** van: **a települési** önkormányzatok, amelyek a községekben, a városokban, járásszékhely városokban, megyei jogú városokban és a fővárosi kerületekben működnek, **valamint a területi** önkormányzatok, amelyek a megyék közigazgatási területét fogják át.
A helyi önkormányzat jogi személy. A képviselő-testületet a polgármester (a megyei közgyűlés elnöke, a főpolgármester) képviseli. Az önkormányzati feladatok ellátását a képviselő-testület és szervei biztosítják. **A képviselő-testület szervei:** a polgármester (főpolgármester, megyei közgyűlés elnöke), a képviselő-testület bizottságai, a részönkormányzat testülete, a polgármesteri hivatal (megyei önkormányzati hivatal, közös önkormányzati hivatal), a jegyző, továbbá a társulás.
Az önkormányzati feladat- és hatáskörök címzettje főszabályként a képviselő-testület, amely az Alaptörvény és a Mötv. keretei között alakítja ki szervezetét és működését. A képviselő-testület a választott önkormányzati képviselőkből áll. Önkormányzati döntést a képviselő-testület, a helyi népszavazás, továbbá a képviselő-testület felhatalmazása alapján a bizottsága, a részönkormányzat testülete, a társulása, a polgármester és a jegyző hozhat. A Mötv. nevesíti a képviselő-testület azon hatásköreit, amelyek nem ruházhatóak át (pl.: a rendeletalkotás, a saját szervezet kialakítása, a helyi népszavazás elrendelése, társulás létrehozása, intézmény alapítása, közterület elnevezése, hitelfelvétel, stb.). Működési formája a testületi ülés, amely főszabályként nyilvános. Összehívására szükség szerint kerül sor, de éves szinten legalább hat ülést tart. A képviselő-testület akkor határozatképes, ha a képviselők több mint fele jelen van. A javaslat elfogadásához az egyszerű többséget igénylő javaslat esetén a jelen levő önkormányzati képviselők, minősített többséget igénylő javaslat esetén a megválasztott

önkormányzati képviselők több mint a felének igen szavazata szükséges. Döntéseit nyílt szavazással hozza meg, amelyek rendeletben vagy határozatban jelennek meg. A képviselő-testület által megalkotott rendeletet a polgármester és a jegyző írja alá. Évente legalább egy alkalommal közmeghallgatást tart, amelyen a helyi lakosság és a helyben érdekelt szervezetek képviselői a helyi közügyeket érintő kérdéseket és javaslatot tehetnek. A képviselő-testület a megbízatásának lejárta előtt név szerinti szavazással, minősített többségű döntéssel kimondhatja a feloszlását azzal az időbeli korlátozással, hogy a feloszlás nem mondható ki a választást követő hat hónapon belül, valamint az általános választást megelőző év november 30. napját követően.
A települési önkormányzatok közötti együttműködés egyik formája a társult képviselő-testület. Társult képviselő-testület alakítása esetén a települési önkormányzatok részben vagy egészben egyesítik költségvetésüket, közös önkormányzati hivatalt tartanak fenn, és intézményeiket közösen működtetik. Azokban az ügyekben, amelyek kizárólag az adott települést érintik, a település saját képviselő-testülete dönt önállóan. Társult képviselő-testület létrejöhet úgy, hogy az érintett települések képviselő-testületei együtt alkotják, vagy akként is alakítható, hogy az érdekelt települési képviselő-testületek lakosságarányosan küldenek képviselőket a saját testületükből.

A **képviselő-testület** a szervezeti és működési szabályzatában települési képviselőkből és a választópolgárokból településrészi önkormányzatot (részönkormányzatot) hozhat létre, amennyiben egy településen belül elkülönült érdekstruktúrával rendelkező településrészek alakulnak ki (pl.: üdülőkörzet). A részönkormányzat a képviselő-testület szerve, vezetőjét a települési képviselők közül kell választani. A részönkormányzat testületére önkormányzati hatósági hatáskör nem ruházható át. Tevékenységének segítésére a képviselő-testület hivatali kirendeltségeket hozhat létre, amelyek ügyfélszolgálati teendőket is elláthatnak.

A **bizottságok** a képviselő-testület munkáját segítik, kialakításuknál a törvény önállóságot biztosít az önkormányzat számára. A bizottságok feladat- és hatásköre településenként eltérő lehet a helyi sajátosságokhoz, igényekhez igazodva. Az alakuló vagy azt követő ülésen a polgármester előterjesztésére a képviselő-testület köteles megválasztani a törvény által kötelezően létrehozandó és a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott bizottságokat. A száz főt meg nem haladó lakosságú községekben a bizottsági feladatokat a képviselő-testület látja el. Az ezer főt meg nem haladó lakosú településen a kötelező bizottsági feladat- és hatásköröket egy bizottság is elláthatja. A bizottság tagjává nem önkormányzati képviselő tag is választható. A kétezer főnél nagyobb lélekszámú településeknél kötelező a pénzügyi bizottság létrehozása, valamint a vagyonnyilatkozatok vizsgálata, nyilvántartása, kezelése és őrzése is. A szervezeti és működési szabályzatban meghatározottak szerint bizottsági feladatként kerül meghatározásra. Ezen felül törvény más bizottság megalakítását is elrendelheti, amelynek feladat- és hatáskört állapíthat meg. Elnökét és tagjainak több mint a felét a települési képviselők közül kell választani. Feladatuk a képviselő-testület döntéseinek kezdeményezése, előkészítése, illetve átruházott hatáskörben döntés. A képviselő-testület bizottságának döntési jogot adhat, azonban ezt a jogot bármikor visszavonhatja, illetve a bizottság döntését felülvizsgálhatja, megváltoztathatja. A bizottságok működésének ügyviteli feladatait a polgármesteri hivatal látja el.

A **polgármester** a képviselő-testület elnöke, a település választópolgárai közvetlenül választják meg. A tisztség főállásban, vagy társadalmi megbízatásként is betölthető. Főállású a polgármester, ha ekként választották meg. Feladatai alapvetően a képviselő-testülethez kötődnek. Összehívja és vezeti a képviselő-testület ülését, képviseli a képviselő-testületet, aláírja az önkormányzati rendeletet. Kezdeményezheti az önkormányzat érdekeit sértő döntések

újratárgyalását. Amennyiben a képviselő-testület határozatképtelenség vagy határozathozatal miatt két egymást követő alkalommal ugyanazon ügyben nem dönt, a polgármester – az át nem ruházható hatáskörbe tartozó ügyek kivételével – döntést hozhat, erről a következő ülésen a képviselő-testületet tájékoztatja. A polgármester irányítja a polgármesteri hivatalt (közös önkormányzati hivatalt), e körben meghatározza a hivatal feladatait az önkormányzat munkájának szervezésében, a döntések előkészítésében és végrehajtásában. A polgármester dönt a jogszabály által hatáskörébe utalt államigazgatási ügyekben (pl.: katasztrófavédelem és honvédelmi igazgatás területén). Egyes hatásköreinek gyakorlását átruházhatja az alpolgármesterre, a jegyzőre, a hivatal ügyintézőjére. Ezen túlmenően gyakorolja a munkáltatói jogokat a jegyző, az egyéb munkáltatói jogokat az alpolgármester és az önkormányzati intézményvezetők tekintetében. A polgármestert egy vagy több alpolgármester helyettesítheti, akiket a képviselő-testület választ a képviselők közül.

A **polgármesteri hivatal** (megyei önkormányzati hivatal, a közös önkormányzati hivatal) a képviselő-testület által a mindennapi igazgatási feladatok ellátásra létrehozott egységes hivatal. Feladatai részben az önkormányzat működéséhez kapcsolódnak, részben pedig a polgármester vagy a jegyző feladat- és hatáskörébe utalt ügyek döntés-előkészítésével, illetve a döntések végrehajtásával függnek össze. Közreműködik az önkormányzatok egymás közötti, valamint az állami szervekkel történő együttműködés összehangolásában. A hivatal köztisztviselői és munkavállalói tekintetében a jegyző gyakorolja a munkáltatói jogköröket, a kinevezés, felmentés, bérezés, jutalmazás esetében azonban a polgármester egyetértése szükséges. **Közös önkormányzati hivatalt** azok a járáson belüli községi önkormányzatok hoznak létre, amelyek közigazgatási területét legfeljebb egy település közigazgatási területe választja el egymástól, és a települések lakosságszáma nem haladja meg a kétezer főt. A közös önkormányzati hivatalhoz tartozó települések összlakosságszáma legalább kétezer fő, vagy a közös hivatalhoz tartozó települések száma legalább hét. Közös önkormányzati hivatal létrehozásáról vagy megszüntetéséről az érintett települési önkormányzatok képviselő-testületei közigazgatási szerződésben állapodnak meg. Erre önkormányzati ciklusonként csak egy alkalommal, az általános önkormányzati választások napját követő hatvan napon belül van mód. A megállapodás az általános önkormányzati választásokat követő év január 1-jén lép hatályba. Törvényi követelmény, hogy a nem hivatali székhelyű településeken is biztosítani kell az igazgatási munka folyamatos vagy időszakos ellátásához szükséges személyi és tárgyi feltételeket. A megállapodás tartalmazhatja azt is, hogy a nem hivatali székhely településeken az ügyfélfogadás a közös önkormányzati hivatal által létrehozott, állandó vagy ideiglenes jelleggel működő kirendeltség vagy ügyfélszolgálati megbízott személyén keresztül, informatikai hálózat alkalmazásával történjen.

A **jegyző** vezeti a polgármesteri hivatalt vagy a közös önkormányzati hivatalt. Mint közszolgálati tisztviselőt a polgármester pályázat alapján, határozott időre nevezi ki a jogszabályban meghatározott képesítési követelményeknek megfelelően. Feladatkörébe tartozik egyfelől az önkormányzati munka segítése (a hivatal vezetése, kiadmányozás szabályozása, a működéssel kapcsolatos feladatok ellátása). Másrészről pedig dönt a hatáskörébe utalt önkormányzati és önkormányzati hatósági ügyekben (pl.: helyi adó kivetés), a jogszabály által a hatáskörébe utalt államigazgatási ügyekben (pl.: építési engedély kiadása, birtokvédelmi eljárás), és a polgármester által átruházott ügyekben (delegált hatáskör). Ezt meghaladóan részt vesz a polgármester hatáskörébe tartozó államigazgatási ügyek döntés-előkészítésben is.

A helyi önkormányzatok alapjogai között szerepel a **társulás**i szabadság, amely az önkormányzatok közötti különböző társulási formákkal a hatékonyabb önkormányzati

feladatellátást hivatott szolgálni. A települési önkormányzatok képviselő-testületei megállapodhatnak abban, hogy egy vagy több önkormányzati feladat- és hatáskör, valamint a polgármester és a jegyző államigazgatási feladat- és hatáskörének hatékonyabb, célszerűbb ellátására jogi személyiséggel rendelkező társulást hoznak létre. A társulás alapdokumentuma a társulási megállapodás, amelyet a társuló önkormányzatok képviselő-testületi minősített többséggel hozott döntéssel hagynak jóvá. A társulás a feladatkörébe tartozó közszolgáltatások ellátására költségvetési szervet, gazdálkodó szervezetet, nonprofit szervezetet és egyéb szervezetet alapíthat, kinevezi vezetőiket. A társulás olyan vállalkozásban vehet részt, amelyben felelőssége nem haladja meg vagyoni hozzájárulásának mértékét. A társulás saját vagyonnal rendelkezhet. Döntéshozó szerve a társulási tanács.

A **megyei önkormányzat szervezete** lényegében megegyezik a települési önkormányzatéval, de mutatkoznak bizonyos eltérések. A megyei önkormányzat képviselő-testületének elnevezése a közgyűlés, elnökét a közgyűlés saját tagjai közül, titkos szavazással választja meg a megbízatásának időtartamára. A megyei közgyűlés önkormányzati hivatalát a megyei jegyző vezeti. A fővárosi önkormányzat képviselő-testülete a közgyűlés. A fővárosi közgyűlést a főpolgármester képviseli. A főpolgármesteri hivatalt a főjegyző, a kerületi polgármesteri hivatalt a jegyző vezeti.

A helyi önkormányzatok és a központi állami szervek kapcsolata

Az Országgyűlés sarkalatos törvényben (Mötv.) szabályozza a helyi önkormányzatok jogállását, feladat- és hatáskörét, kötelezően ellátandó feladatait, szervtípusait, működését, anyagi eszközeinek, gazdálkodásának alapkérdéseit. Országgyűlési hatáskör az alaptörvény-ellenesen működő képviselő-testület feloszlatása is, amiről a Kormány erre irányuló javaslatára a soron következő ülésen kell határoznia. Kiemelendő továbbá, hogy az önkormányzatokat érintő legfontosabb területszervezési döntési jogköröket (megyék összevonása, szétválasztása, határainak megváltoztatása, elnevezése, székhelye, fővárosi kerületek alakítása) a törvény szintén az Országgyűléshez telepíti.
A köztársasági elnök megbízza a helyi képviselő-testület Országgyűlés által történő feloszlatása esetén az illetékes kormányhivatal vezetőjét, hogy az új képviselő-testület megválasztásáig terjedő időre gyakorolja azokat a feladatokat és hatásköröket, amelyeket a jogszabály a polgármesternek állapít meg, halaszthatatlan esetben döntsön olyan ügyekben, amelyek a képviselő-testület átruházható hatáskörei. A köztársasági elnök dönt továbbá az érintett helyi önkormányzatok kezdeményezésére városi cím adományozásáról, továbbá a község alakításáról, egyesítéséről, a községegyesítés megszüntetéséről, a város, község elnevezéséről.
A Mötv. értelmében a Kormány a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős miniszter irányításával, a kormányhivatal útján biztosítja a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletét. A felügyelet eszközei az információkéréstől a bírósági eljárás kezdeményezéséig terjednek. A törvény foglalkozik a törvényességi felhívás intézményével, valamint a testületi ülés összehívásának jogával is felruházza a kormányhivatalt a törvényességi kérdések megtárgyalása érdekében. A törvényességi felügyelet körében a kormányhivatal az önkormányzati határozatot közigazgatási perben megtámadhatja, kezdeményezheti az önkormányzati rendelet alkotmánybírósági felülvizsgálatát, indítványozhatja az önkormányzat jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapítását, valamint a mulasztás kormányhivatal által történő orvoslásának elrendelését (önkormányzati rendelet vagy normatív határozat megalkotására való felhatalmazását). Fegyelmi eljárást kezdeményezhet a helyi önkormányzat polgármestere ellen, kezdeményezheti a helyi önkormányzat gazdálkodását érintő vizsgálat lefolytatását az Állami Számvevőszéknél. A kormányhivatal a törvényi feltételek fennállása esetén törvényességi felügyeleti bírságot szabhat ki a törvényességi

felügyeletben érintett önkormányzatra (pl.: a jegyző a kormányhivatal felhívása ellenére a megadott határidőn belül nem tesz eleget a jegyzőkönyv megküldési kötelezettségének).
A Mötv. rögzíti a miniszterek helyi önkormányzatokkal kapcsolatos feladatait. E körben kiemelt szerepe van az önkormányzatokért felelős miniszternek, aki – többek között – közreműködik a helyi önkormányzatok feladatát és hatáskörét, a polgármester (főpolgármester), a kormányhivatal tevékenységét érintő jogszabályok, közjogi szervezetszabályozó eszközök és egyedi állami döntések tervezeteinek elkészítésében. A helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős miniszter irányítja a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletét, a területszervezési döntések előkészítését, kezdeményezi továbbá a Kormánynál, hogy az Alaptörvénnyel ellentétesen működő helyi képviselő-testület feloszlatására vonatkozóan nyújtson be országgyűlési előterjesztést, illetve a kormányhivatal javaslatára kezdeményezi, hogy a Kormány indítványozza az alaptörvény-ellenes önkormányzati rendelet felülvizsgálatát az Alkotmánybíróságnál.
Az ágazati miniszterek szakmai feladataik teljesítése érdekében feladatkörükben tájékoztatást és adatokat kérhetnek a helyi önkormányzatoktól, amelyeket az önkormányzatok kötelesek teljesíteni. Hasonlóan az ágazati minisztereknek is folyamatosan tájékoztatniuk kell a helyi önkormányzatokat az ágazati célkitűzésekről, biztosítaniuk kell az ágazati feladatok ellátásához szükséges információkat.

3. A közigazgatási hatósági eljárás

A közigazgatási hatósági eljárás fogalma, jogforrásai

Az eljárás kifejezés általában a szervezetek működési vagy cselekvési rendjét jelenti. A közigazgatási eljárás tágabb értelemben a normatív és az egyedi aktusok létrehozására irányul, ezért e tekintetben beletartozik a közigazgatási jogalkotás, a hatósági jogalkalmazás, a közigazgatási szervezetrendszeren belüli eljárás és a közigazgatási ügyvitel.
A közigazgatási eljárás szűkebb értelemben a közigazgatási szervek hatósági (külső) eljárását jelenti, amely a közigazgatási hatósági jogalkalmazói aktusok kibocsátásának rendjét foglalja magába. A közigazgatási szervek hatósági eljárási cselekményeinek szabályait a közigazgatási eljárási jog tartalmazza, amely az általános és különös eljárási jogszabályok összességét jelenti.
A közigazgatási hatósági eljárás rendjét, s benne a hatóság és az ügyfél közötti viszonyt, mint elsődleges jogforrás az általános közigazgatási rendtartásról szóló **2016. évi CL. törvény (Ákr.) szabályozza**.

Az egyes eljárástípusokra azonban speciális eljárási jogszabályok vonatkoznak (pl.: a veszélyes létesítményekkel kapcsolatos eljárás, a társadalombiztosítás ellátásaival kapcsolatos eljárás, gyámhatósági eljárás, stb.), a szükséges sajátosságokat az ágazati különös eljárási szabályok tartalmazzák kiegészítő eljárási rendelkezésként.
A közigazgatási eljárásjog forrásainak számbavételekor megemlítendő a közösségi jog is – elsősorban az Európai Közösség rendelete –, amely megelőzi a magyar jogforrási rendszert, és amennyiben adott konkrét kérdésben eltérően rendelkezik, vagy ha nincs nemzeti jogszabályi rendelkezés, elsődleges forrásnak tekintendő. Végül a jogszabályokon túl a közigazgatási eljárásjog forrásaként meg kell említeni a döntvényi jogot, mindenekelőtt a legfelsőbb bírói fórum jogegységi határozatait.

Az általános közigazgatási rendtartás alapelvei és hatálya

Alapelvek az Ákr.-ben

Az alapelvek a pozitív jogot tükröző tények és egyben a jogalkotással és a jogalkalmazással szemben támasztott követelmények. Rendeltetésük, hogy megvonják egy-egy jogág keretét. A jogalkalmazó számára az egyedi eljárási szabályok alkalmazása során támpontul szolgálnak a konkrét norma értelmezésénél sőt, normatív rendelkezésként közvetlenül végrehajthatóak is.
Az Ákr. alapelv csoportjai: a jogszerűség, a hivatalbóliság, a hatékonyság elve, az ügyfélre vonatkozó alapelvek, valamint a jóhiszeműség és a bizalmi elv.

A jogszerűség (legalitás) elve a hatóság tevékenységének törvényhez kötöttségét jelenti, vagyis a hatóság a jogszabályban meghatározott hatáskörét, rendeltetésszerűen köteles gyakorolni. Ennek során a szakszerűség, az egyszerűség, az ügyféllel való együttműködés és a jóhiszeműség követelményeinek megfelelően, a törvény előtti egyenlőség és az egyenlő bánásmód követelményét megtartva, indokolatlan megkülönböztetés és részrehajlás nélkül kell eljárnia, és a jogszabályban meghatározott határidőn belül, ésszerű időben kell döntését meghoznia.

A hivatalbóliság (officialitás) elve kétféle jelentést takar: a hatóság egyfelől hivatalból indíthat eljárást (kivéve a kizárólag kérelemre indítható eljárásokat), illetve a kérelemre indult eljárást a jogszabályi feltételek fennállása esetén folytathatja, másfelől hivatalból állapítja meg a tényállást, határozza meg a bizonyítás módját és terjedelmét, felülvizsgálhatja továbbá a törvény keretei között a saját és a felügyelete alá tartozó hatóság döntését és eljárását.

A hatékonyság elve azt a követelményt emeli ki, hogy a hatóságnak a tevékenységét úgy kell megszerveznie, hogy a fejlett technológiák alkalmazásával az eljárás valamennyi résztvevőjének a legkevesebb költséget okozza, és a tényállás körültekintő tisztázása mellett az eljárás a lehető leggyorsabban lezárható legyen.

Az ügyfélre vonatkozó alapelvek csoportja az ügyféli jogok érvényesülését szolgálja. Az ügyfél az eljárás során bármikor nyilatkozatot, észrevételt tehet. A hatóság e körben köteles egyrészről előmozdítani az ügyféli jogok gyakorlását, másrészről pedig biztosítania kell, hogy az ügyfél (az eljárás egyéb résztvevője) jogait és kötelezettségeit megismerhesse.

A jóhiszeműség elve és a bizalmi elv az eljárás valamennyi résztvevőjére (így az eljárás során megkeresett, vagy az eljárásban közreműködő szervekre is) vonatkozó törvényi követelmény. Az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője jóhiszeműségét az eljárásban vélelmezni kell, a rosszhiszeműséget a hatóságnak kell bizonyítania. A törvény hangsúlyozza azt is, hogy senkinek a magatartása nem irányulhat a hatóság megtévesztésére vagy a döntéshozatal, illetve a végrehajtás indokolatlan késleltetésére.

A törvény hatálya

Az Ákr. tárgyi hatálya: a közigazgatási hatósági ügyekre terjed ki, ezt meghaladóan a hatósági ellenőrzés során is e törvény rendelkezései alkalmazandók.
Hatósági ügy az, amelynek intézése során a hatóság döntésével az ügyfél jogát vagy kötelezettségét megállapítja, jogvitáját eldönti, jogsértését megállapítja, adatot (tényt, állapotot, adatot) igazol, nyilvántartást vezet, illetve az ezeket érintő döntését érvényesíti.
Az Ákr. hatálya **nem terjed ki**:

1) a szabálysértési eljárásra,
2) a választási eljárásra, a népszavazás kezdeményezésére és a népszavazási eljárásra,

3) az adó-, valamint vámigazgatási eljárásra,
4) a menekültügyi, az idegenrendészeti és az állampolgársági eljárásra (kivéve az állampolgársági bizonyítványt),
5) a versenyfelügyeleti eljárásra,
6) a Magyar Nemzeti Banknak meghatározott feladatköreivel összefüggő hatósági eljárásokra.

Az általános és különös eljárási szabályok viszonya tekintetében további előírás, hogy a kivett eljárások körén kívül eső ágazati eljárásokra vonatkozó speciális jogszabályok az Ákr. rendelkezéseitől csak akkor térhetnek el, ha azt a törvény megengedi. Megemlítendő még, hogy jogszabály – miniszteri rendelet kivételével – az Ákr. szabályaival összhangban álló, kiegészítő eljárási rendelkezéseket állapíthat meg.

Az Ákr. alanyi hatálya: a hatóságra és az ügyfélre terjed ki.
Hatóság a törvény alkalmazásában az a szerv, szervezet vagy személy, amelyet (akit) törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati rendelet (önkormányzati hatósági ügyben) hatósági hatáskör gyakorlására jogosít fel, vagy jogszabály hatósági hatáskör gyakorlására jelöl ki. A hatóságtól a hatáskörébe tartozó ügy nem vonható el.
Ügyfél az a természetes vagy jogi személy, egyéb szervezet, akinek (amelynek) jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti, akire (amelyre) nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz, vagy akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak. Ezen kívül törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtában megállapíthatja azon személyek és szervezetek körét, akik (amelyek) a jogszabály erejénél fogva az adott ágazati eljárásban ügyfélnek minősülnek.
Az ügyféllé válás további feltétele az eljárási képesség. A természetes személy ügyfél akkor rendelkezik eljárási képességgel, ha az ügy tárgyára tekintettel cselekvőképesnek minősül.
Az ügyfél eljárhat személyesen vagy képviselő útján. Ha törvény nem írja elő az ügyfél személyes eljárását, helyette törvényes képviselője vagy meghatalmazottja járhat el, illetve az ügyfél és képviselője együtt is eljárhat. Az ellenérdekű ügyfelek képviseletét ugyanaz a személy nem láthatja el. A hatóság visszautasítja a képviselő eljárását, ha nyilvánvalóan nem alkalmas az ügyben a képviselet ellátására, vagy képviseleti jogosultságát hiánypótlási felhívás ellenére sem igazolja. Ez esetben a hatóság felhívja az ügyfelet, hogy járjon el személyesen, vagy gondoskodjék a képviselet ellátására alkalmas képviselőről. Képviselet esetén az ügyfél eltérő rendelkezése hiányában az iratokat a hatóság a képviselő részére küldi meg, kivéve a személyes megjelenésre szóló idézést. Ez utóbbiról a hatóság a képviselőt egyidejűleg értesíti. Az ismeretlen helyen tartózkodó természetes személy, ügyfél részére, vagy aki nem tud az ügyben eljárni, az eljáró hatóság gondoskodik ügygondnok kirendeléséről. A meghatalmazott köteles igazolni a képviseleti jogosultságát, ha azt a rendelkezési nyilvántartás nem tartalmazza. A meghatalmazást közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba kell foglalni vagy jegyzőkönyvbe kell mondani. Amennyiben a képviseleti jogosultság megszűnik (visszavonás, felmondás vagy az ügyfél, illetve a meghatalmazott halála miatt), a megszűnés a hatósággal szemben a nála történő bejelentéstől hatályos.
A hatósági eljárásban előfordulhat, hogy az ügyfél az eljárásból kiesik, ezért szükséges kitérni a jogutódlás kérdésére is. Ha az ügy személyes jellege vagy a kötelezettség tartalma nem zárja ki, a kieső ügyfél helyébe a polgári jog szabályai szerinti jogutódja lép. Ha az ügy tárgya dologi jogot érint, a kieső ügyfél helyébe az üggyel érintett dologi jog új jogosultja lép.

Alapvető rendelkezések az Ákr.-ben

Hatáskör, illetékesség, eljárási kötelezettség, hatásköri és illetékességi vita

A ***hatáskör*** anyagi jogi értelemben a feladatkör ellátását szolgáló jogi eszközöket, alaki jogi értelemben a szervek közötti minőségi munkamegosztási szabályt jelenti. Azt mutatja meg, hogy az adott ügyben milyen típusú, milyen szintű és elnevezésű szerv jogosult és köteles eljárni. Lényegében tehát a jogszolgáltató döntésre való felhatalmazását jelenti, kijelöli, hogy mely szervek a hatáskör címzettjei.
A ***hatósági jogkör*** szűkebb terjedelmű, mint az általános értelemben vett hatáskör, a közigazgatási szervek jogszabályi felhatalmazáson alapuló, egyedi ügyekben való kifelé irányuló döntési jogosultságát jelenti.
Az ***illetékesség*** az azonos hatáskörű hatóságok közötti mennyiségi munkamegosztási elvet fejezi ki, amely megmutatja, hogy az adott ügyben mely hatóság jogosult és köteles a konkrét ügyben eljárni. Az illetékes hatóság az illetékességi terület, az illetékességi ok és e kettő közötti kapcsolat alapján állapítható meg. Jogszabályok határozzák meg azt a területet, igazgatási egységet, ahol a közigazgatási szervek hatáskörüket gyakorolhatják. Ezt nevezzük illetékességi területnek. Az illetékességi ok az a jog által elismert tény, körülmény, amelynek segítségével a jogszabályok kijelölik a konkrét ügyben eljáró hatóságot. Az illetékesség tehát a hatáskörnek az illetékességi ok alapján meghatározott területre való korlátozását jelenti, az az eszköz, amelynek segítségével a hatáskör konkréttá válik.
Az Ákr. rendszere meghatározott sorrendiséget felállítva rögzíti az **illetékességi okok**at. Megfogalmazása szerint, ha jogszabály másként nem rendelkezik, az azonos hatáskörű hatóságok közül az jár el, amelynek illetékességi területén az ügy tárgyát képező ingatlan fekszik, ennek hiányában a tevékenységet gyakorolják vagy gyakorolni kívánják, ennek hiányában a jogellenes magatartást elkövették.
Ha az ügy tárgya alapján nem állapítható meg az illetékes hatóság, a kérelmező ügyfél választása szerint lakóhelye (tartózkodási helye), illetve székhelye (telephelye vagy fióktelepe) szerint illetékes hatóság jár el.
Lakcím (állandó lakóhely, tartózkodási hely, értesítési cím) hiányában az illetékességet az ügyfél utolsó ismert hazai lakcíme alapján kell megállapítani, ennek hiányában – ha jogszabály másként nem rendelkezik –, az eljárásra az adott ügyfajtában a fővárosban eljárásra jogosult hatóság jár el, több azonos hatáskörű fővárosi hatóság esetén pedig az illetékességi vita szabályai alkalmazandók.
Az ügyben illetékes hatóságok közül az jár el, amelynél az eljárás előbb indult meg (megelőzés).
Az Ákr. szabályozása szerint a hatóságra jogszabályban ráruházott hatáskör gyakorlása nem lehetőségként, hanem **eljárási kötelezettség**ként jelenik meg, amely a jogállamiság alapelvéből vezethető le. A törvény megfogalmazása szerint a hatóság a hatáskörébe tartozó ügyben az illetékességi területén, vagy kijelölés alapján köteles eljárni. Amennyiben ezt elmulasztja, vagyis eljárási kötelességének az ügyintézési határidőn belül nem tesz eleget (kivéve a jogszerű hallgatás esetét), a jogszabályban meghatározott felügyeleti szerve az eljárás lefolytatására utasítja. Ha nincs felügyeleti szerv, vagy az nem intézkedik, az eljárás lefolytatására a közigazgatási bíróság kötelezi a hatóságot.
A hatóság a hatáskörét és illetékességét az eljárás minden szakaszában hivatalból vizsgálja. Ha valamelyik hiányát észleli, és kétséget kizáróan megállapítható az ügyben illetékességgel rendelkező hatóság, az ügyet átteszi, ennek hiányában a kérelmet visszautasítja, vagy az eljárást megszünteti.

Az eljáró közigazgatási hatóságok között felmerülhet **hatásköri és illetékességi vita**, ha ugyanabban az ügyben több hatóság állapította meg hatáskörét és illetékességét (pozitív összeütközés), vagy több hatóság állapította meg hatáskörének és illetékességének hiányát (negatív összeütközés), és emiatt az eljárás nem indulhat meg vagy nincs folyamatban, vagy több illetékes hatóság előtt indult az eljárás, és a megelőzés alapján nem lehet eldönteni, hogy melyik hatóság jogosult az eljárásra. Bármely fenti esetben az érdekelt hatóságok kötelesek egymás között azonnal, de legfeljebb három napon belül megkísérelni a vita eldöntését. Az egyeztetést annak a hatóságnak kell kezdeményeznie, amelyiknél az eljárás később indult meg, amelyik hatáskörének és illetékességének hiányát később állapította meg, vagy amelyik hatóságnál az ügyfél az egyeztetés lefolytatása iránti kérelmét benyújtotta. Ha az egyeztetés nem vezetett eredményre, az eljáró hatóságot illetékességi összeütközés esetén a legközelebbi közös felügyeleti szerv, ennek hiányában a vita eldöntését kérő hatóság működési területe szerint illetékes megyei (fővárosi) kormányhivatal öt napon belül, hatásköri összeütközés esetén pedig a közigazgatási bíróság jelöli ki.
A hatóság az illetékességi területén kívül is végezhet eljárási cselekményt, ennek keretében ideiglenes biztosítási intézkedést is hozhat. Ha a hatóság illetékességi területén kívül kíván eljárási cselekményt lefolytatni, erről az illetékes hatóságot előzetesen értesíti.

A kizárás és a megkeresés

A kizárás jogintézmény az ügy elfogulatlan intézéséhez fűződő érdek biztosítéka. A kizárásra okot adó tényt, körülményt kizárási oknak nevezzük, amely lehet relatív vagy abszolút. Előző esetben az ügyintéző, döntést hozó személyében rejlő szubjektív ok képezi az elintézésében való részvétel akadályát, ilyenkor a kizárás minden esetben mérlegelés tárgyát képezi, utóbbi esetben az érdekelt személy vagy szerv a törvény erejénél fogva kizárás alá esik. Az Ákr. általános szabályként rögzíti, hogy az ügy elintézésében nem vehet részt az a személy, akitől nem várható el az ügy tárgyilagos megítélése (**relatív kizárási ok**).
Az ügy elintézéséből kizárt az a személy, az a hatóság, akinek (amelynek) jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti, illetve az a hatóság, amelynek vezetőjével szemben kizárási ok merül fel. A jegyző kizárt annak az ügynek az elintézéséből, amelyben az illetékességi területének az önkormányzata, annak szerve vagy a polgármester ügyfél. Nem vehet részt az ügy elintézésében az eljárás egyéb résztvevője és a támogató sem. Az ügy másodfokú elintézéséből pedig kizárt az, aki az ügy elintézésében első fokon részt vett. A fenti körülmények bármelyikének fennállása az ügy elintézése tekintetében objektíve kizárást eredményez (**abszolút kizárási okok**).
Az ügyintéző a hatóság vezetőjének a kizárási ok fennállását annak észlelését követően köteles bejelenteni. A kizárási okot az ügyfél is bejelentheti. A kizárás tárgyában **a hatóság vezetője dönt**. Szükség esetén más ügyintézőt jelöl ki, és dönt arról is, hogy meg kell-e ismételni a kizárt ügyintéző által lefolytatott eljárási cselekményeket. A kizárási ok ügyféli bejelentése esetén a kizárásról a hatóság végzésben dönt, és azt az ügyféllel is közli. Ha az ügyfél nyilvánvalóan alaptalanul tesz kizárásra irányuló bejelentést, vagy ugyanazon eljárásban ugyanazon ügyintéző ellen ismételten alaptalan bejelentést tesz, a kizárást megtagadó végzésben eljárási bírsággal sújtható. Amennyiben a kizárási ok a hatáskör gyakorlójával vagy a hatósággal szemben merül fel, az ügyben a felügyeleti szerv által kijelölt másik azonos hatáskörű hatóság jár el.

Ha az eljáró hatóságnak illetékességi területén kívül kell valamely eljárási cselekményt lefolytatnia, vagy az ügy elbírálásához szükséges adattal, illetve irattal más rendelkezik – legalább ötnapos határidő tűzésével –, megkeresi a más szervet (személyt). **A megkeresés tehát más szerv felkérése az eljárásban való közreműködésre.** A megkeresett szerv csak akkor

tagadhatja meg a megkeresés teljesítését, ha az nem tartozik a hatáskörébe, vagy arra nem illetékes.

A nyelvhasználat és a kapcsolattartás szabályai

A közigazgatási hatósági **eljárás hivatalos nyelve a magyar**. A nemzetiségi önkormányzat testülete határozatában a hatáskörébe tartozó hatósági eljárásban meghatározhatja emellett a nemzetisége szerinti hivatalos nyelvének használatát. A nemzetiségi szervezet nevében eljáró személy, valamint a nemzetiségi természetes személy a hatóságnál használhatja nemzetiségi nyelvét.
A külföldiek nyelvhasználata kapcsán a törvény rögzíti, hogy ha a hatóság nem magyar állampolgár, vagy a magyar nyelvet nem ismerő természetes személy ügyfél ügyében magyarországi tartózkodásának tartama alatt hivatalból indít azonnali eljárási cselekménnyel járó eljárást, vagy a természetes személy ügyfél azonnali jogvédelemért fordul a magyar hatósághoz, a hatóságnak kell gondoskodni arról, hogy az ügyfelet a magyar nyelv ismeretének hiánya miatt joghátrány ne érje.
A magyar nyelvet nem ismerő ügyfél az előző körbe nem tartozó esetekben is kérheti, hogy a hatóság az anyanyelvén vagy valamely közvetítő nyelven megfogalmazott kérelmét bírálja el, feltéve, hogy a fordítási és tolmácsolási költséget előlegezi és viseli.
A törvény a kapcsolattartás általános szabályai körében rögzíti, hogy a hatóság írásban vagy szóban tart kapcsolatot az ügyféllel és az eljárásban résztvevőkkel. Írásbelinek minősül a kapcsolattartás, ha az írásban (hagyományos papíralapon), vagy törvényben meghatározott elektronikus úton történik. Szóbeli kapcsolattartás valósul meg, ha az ügyfél személyesen vagy írásbelinek nem minősülő elektronikus úton (pl.: egyszerű e-mail) tart kapcsolatot. A kapcsolattartás formáját a hatóság tájékoztatása alapján az ügyfél választja meg, ha törvény másként nem rendelkezik. Az ügyfél a választott kapcsolattartási módról más módra áttérhet, ha az, a hatóságnál rendelkezésre áll. Életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzet esetén viszont a védendő érték kiemelkedő jellegére tekintettel a hatóság választja meg a kapcsolattartás mikéntjét.

Adatkezelés és iratokba való betekintés

A törvény az adatkezelés szabályait általános jelleggel, az Alaptörvénnyel összhangban állapítja meg. Ennek megfelelően a hatóság jogosult az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője természetes személyazonosító adatainak és az ügyfajtát szabályozó törvényben meghatározott személyes adatok, továbbá a tényállás tisztázásához elengedhetetlenül szükséges más személyes adatok megismerésére és kezelésére. A kérelemre induló eljárásban vélelmezni kell, hogy a kérelmező ügyfél a tényállás tisztázásához szükséges személyes adatok kezeléséhez hozzájárult, ideértve a különleges adatokat is. A hatóságnak kell gondoskodnia arról, hogy a törvény által védett titok (védett adat) ne kerüljön nyilvánosságra, ne juthasson illetéktelen személy tudomására, és a személyes adatok védelme biztosított legyen. A hatóság – jogszabályban meghatározottak szerint – megismerheti azokat a védett adatokat, amelyek eljárásával összefüggnek, illetve amelyek kezelése az eljárás eredményes lefolytatása érdekében szükséges.
Indokolt esetben a hatóság kérelemre vagy hivatalból végzéssel elrendeli az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője természetes személyazonosító adatainak és lakcímének zárt kezelését, ha az eljárásban való közreműködése miatt súlyosan hátrányos következmény érheti.
Az Ákr. az iratbetekintési jogot az Infotv. (2018. évi XXXVIII. törvény) előírásaival összhangban szabályozza. Az ügyfél az eljárás bármely szakaszában és annak befejezését követően is betekinthet akár személyesen, akár képviselője útján az eljárás során keletkezett

iratokba. A tanú a vallomását tartalmazó, a szemletárgy birtokosa a szemléről készített iratba tekinthet be. Harmadik személynek a hatóság akkor engedélyezheti az iratokba betekintést, ha igazolja, hogy az irat megismerése joga érvényesítéséhez, illetve jogszabályon, bírósági vagy hatósági határozaton alapuló kötelezettsége teljesítéséhez szükséges. Az iratbetekintéskor az arra jogosult másolatot, kivonatot készíthet vagy költségtérítés ellenében hiteles másolatot kérhet.
Az eljárás befejezését követően bárki korlátozás nélkül megismerheti a személyes adatot és védett adatot nem tartalmazó véglegessé vált határozatot, valamint az elsőfokú határozatot megsemmisítő és az elsőfokú határozatot hozó hatóságot új eljárásra utasító végzést, ha törvény a döntés nyilvánosságát nem korlátozza vagy nem zárja ki. Egyes ügyfajtákban törvény előírhatja az iratbetekintés további feltételeit és a betekintésre jogosult személyek körét is.
Nem lehet betekinteni a döntés tervezetébe, továbbá az olyan iratba, amelyből következtetés vonható le valamely védett adatra vagy olyan személyes adatra, amely megismerésének a törvényi feltételei nem állnak fenn. Ez alól kivétel az az eset, ha az adat megismerésének hiánya megakadályozná a betekintésre jogosultat a törvény által biztosított jogai gyakorlásában.

A kiskorú, a cselekvőképtelen és a cselekvőképességében részlegesen korlátozott nagykorú, valamint a fogyatékossággal élő személy eljárási védelme, és a támogató

Az Ákr. külön szabályokat állapít meg az eljárási jogaik gyakorlásában az életkoruk, személyi körülményeik folytán korlátozott vagy akadályozott személyek fokozott védelme érdekében. Az e körbe tartozó személy a közigazgatási hatósági eljárásban tárgyaláson csak akkor hallgatható meg, ha a más személyek jelenlétében történő meghallgatása az érdekeit nem sérti, valamint akkor hívható fel személyes nyilatkozattételre, illetve akkor hallgatható meg tanúként, ha ezt állapota megengedi, és személyes nyilatkozata vagy tanúvallomása más módon nem pótolható. További követelmény, hogy a kiskorú, a cselekvőképtelen és a cselekvőképességében részlegesen korlátozott nagykorú, valamint a fogyatékossággal élő személyt lehetőség szerint lakóhelyén kell meghallgatni, és biztosítani kell számára az egyenlő esélyű hozzáférést.
A nem cselekvőképes személy nyilatkozattételre csak akkor hívható fel, illetve tanúként akkor hallgatható meg, ha ő maga kéri, és a törvényes képviselője, vagy érdekellentét esetén eseti gondnoka vagy eseti gyámja (együtt: eseti gondnok) ehhez hozzájárul. A szóbeli nyilatkozat, illetve tanúvallomás megtételére csak a törvényes képviselő vagy az eseti gondnok jelenlétében kerülhet sor, az írásbeli nyilatkozathoz a törvényes képviselő vagy az eseti gondnok aláírása szükséges. A cselekvőképtelen tanú meghallgatása esetén a hatóság mellőzi a hamis tanúzás következményeire való figyelmeztetést.
Ha az ügyfél vagy az eljárás egyéb résztvevője hallássérült, vagy siketvak, kérésére jelnyelvi tolmács közreműködésével kell őt meghallgatni. A jelen lévő hallássérült írásban is tehet nyilatkozatot. Ha a jelen lévő ügyfél vagy az eljárás egyéb résztvevője beszédfogyatékos, kérésére a meghallgatás helyett írásban tehet nyilatkozatot.
A hatóság az e körbe tartozó ügyfél, tanú, szemletárgy-birtokos vagy megfigyelt személy védelme érdekében erre irányuló kérelem nélkül is dönthet végzéssel az érintett személy adatainak zárt kezeléséről és az iratbetekintési jog korlátozásáról. A végzést a törvényes képviselővel is közölni kell.
A korlátozottan cselekvőképes vagy cselekvőképességében részlegesen korlátozott személy idézéséről a hatóság a törvényes képviselőjét értesíti, a cselekvőképtelen személyt a törvényes képviselője útján idézi.
A cselekvőképességet nem érintő támogatott döntéshozatal elősegítése érdekében a gyámhatóság által kirendelt **támogató** a támogatott személlyel egyidejűleg az eljárás során

valamennyi eljárási cselekménynél jelen lehet, a nyilatkozat, adatszolgáltatás megtételének elősegítése érdekében a támogatott személlyel egyeztethet.

A kérelemre induló hatósági eljárás

A kérelemre vonatkozó szabályok, a kérelem visszautasítása

A **kérelem** az ügyfél olyan nyilatkozata, amellyel jogának vagy jogos érdekének érvényesítése érdekében hatósági eljárás lefolytatását, illetve a hatóság döntését kéri. A kérelmet főszabályként a hatósághoz írásban vagy személyesen lehet előterjeszteni. Az ügyfél a kérelmével addig rendelkezhet, amíg a tárgyában hozott döntés véglegessé nem válik. E követelményeket az eljárással összefüggő egyéb kérelmekre is alkalmazni kell.
Ha jogszabály további követelményt nem állapít meg, a kérelemnek tartalmaznia kell az ügyfél és képviselője azonosításához szükséges adatokat és elérhetőségét is. Nem kérhető viszont az ügyféltől szakhatósági állásfoglalás vagy előzetes szakhatósági állásfoglalás csatolása, továbbá olyan adat, amely nyilvános vagy, amelyet jogszabállyal rendszeresített közhiteles nyilvántartás tartalmaz.
A kérelem az illetékes hatóságnál vagy a kormányablaknál terjeszthető elő. Ez utóbbi esetben akkor, ha azt törvény vagy kormányrendelet nem zárja ki. Az eljárás a kérelemnek az eljáró hatósághoz történő megérkezését követő napon indul. A kérelmet nem a megjelölése, hanem a tartalma szerint kell elbírálni.

Az eljárás lefolytatásának akadálya körében az Ákr. a **visszautasítás** új jogintézményét vezette be. A kérelem visszautasításnak vannak kötelező és mérlegelésen alapuló esetei. A visszautasítás tárgyában hozott döntés önálló fellebbezéssel támadható.
A hatóságnak a kérelmet vissza kell utasítani, ha az eljárás megindításának jogszabályban meghatározott feltétele hiányzik, és e törvény ahhoz más jogkövetkezményt nem fűz, vagy az ugyanazon jog érvényesítésére irányuló kérelmet a bíróság vagy a hatóság érdemben már elbírálta, és a kérelem tartalma, valamint az irányadó jogi szabályozás nem változott.
Az előfeltétel hiányának esete áll fenn, ha például nincs helye áttételnek, ha a kérelem lehetetlen célra irányul, idő előtti vagy elkésett, nem a jogosulttól származik, vagy tartalmából megállapítható, hogy az nem hatósági ügy.
Ha a kérelmet nem az előírt formában nyújtották be, ez esetben a hatóság mérlegelheti a visszautasítás alkalmazását. Amennyiben a kérelmező a kérelmét öt napon belül az előírt formában ismételten előterjeszti, az eljárást teljes eljárásban kell lefolytatni. Ilyenkor a kérelmet az eredeti benyújtáskor előterjesztettnek kell tekinteni, a beadáshoz fűződő jogi hatályok fennmaradnak, de az ügyintézési határidőt az ismételt beadást követő naptól kell számítani. Az ismételt benyújtás a visszautasító döntés elleni jogorvoslatról való lemondásnak, illetve visszavonásának minősül.

A sommás eljárás és a teljes eljárás

Az Ákr. rendszerében a kérelem elbírálására a törvényi feltételeknek megfelelően automatikus döntéshozatali eljárásban, sommás eljárásban vagy teljes eljárásban kerülhet sor.
Az automatikus döntéshozatal és a sommás eljárás főként az egyszerű megítélésű ügyekben alkalmazható, az eljárás gyors befejezését teszik lehetővé, míg a teljes eljárás a klasszikus közigazgatási hatósági eljárás, amely során a hatóságnak módja nyílik a törvény szerinti különböző eljárási cselekmények lefolytatására. Megjegyzendő, hogy törvény egyébként egyes ügyekben kizárhatja a sommás eljárás alkalmazását.

Automatikus döntéshozatalnak akkor van helye, ha törvény vagy kormányrendelet megengedi, a kérelem benyújtásakor a hatóság részére minden adat rendelkezésre áll, a döntés meghozatala mérlegelést nem igényel, és nincs ellenérdekű ügyfél. Bármelyik feltétel hiánya kizárja ezen eljárás lehetőségét. Egyes konkrét eseteit az ágazati jogszabályok határozzák meg (pl.: közlekedési szabályszegés esetén közigazgatási bírság kiszabása).

Sommás eljárásban kerül az ügy elintézésre, ha a tényállás tisztázott (a hiánytalan kérelem és mellékletei, valamint a rendelkezésre álló adatok alapján), és nincs ellenérdekű ügyfél.
Bármely feltétel hiánya esetén a hatóság a sommás eljárás szabályait mellőzi, és **teljes eljárás**ra történő áttérés keretében az eljárás megindításától számított nyolc napon belül

- a kérelmet visszautasítja, az eljárást megszünteti vagy érdemben dönt,
- a beadvány elintézését függőben tartja, vagy az eljárás felfüggesztése vagy szünetelése iránt intézkedik, vagy
- szükség esetén szakhatóságot keres meg, rendelkezik a tényállás tisztázásához szükséges előre látható eljárási cselekményekről, hiánypótlásra hív fel.

A teljes eljárásra történő áttérés esetén a hatóság – ha annak feltételei fennállnak – elektronikus úton tájékoztatja az ügyfelet a teljes eljárás ügyintézési határidejéről, a határidő túllépésének jogkövetkezményeiről és arról, hogy a hatóság a továbbiakban a teljes eljárás szabályai szerint jár el.
Átfordulhat a sommás eljárás teljes eljárássá, ha az ügyfél felhívás nélkül terjeszt elő új bizonyítékot, vagy tesz bizonyítási indítványt. Ezt ugyanis a hatóságnak az ügy teljes eljárásban való lefolytatása iránti kérelemnek kell tekintenie, így a kérelmet teljes eljárásban kell elbírálnia. Az ügyfél kérheti továbbá az automatikus döntéshozatali eljárásban vagy a sommás eljárásban hozott nem fellebbezhető döntés esetén a közlésétől számított öt napon belül, hogy a kérelmét a hatóság ismételten, immár teljes eljárásban bírálja el.

Hiánypótlás és a kapcsolódó eljárás

A hatóság határidő tűzésével – a mulasztás jogkövetkezményeire történő figyelmeztetés mellett – **hiánypótlás**ra hívja fel a kérelmezőt, ha beadványa a jogszabályi előírásoknak nem felel meg. A hiánypótlásra a jogalkotó törvényi határidőt nem határoz meg, azt a hatóság szabja meg a hatékonyság elvére is figyelemmel, és mindössze egy alkalommal kerülhet rá sor. Ez utóbbi alól azonban az ágazati jogszabályok kivételt tehetnek.
A **kapcsolódó eljárás** a hatóságok együttműködésének új típusa. Célja, hogy az egymásra épült ügyekben (pl.: szociális támogatások kérelmezése, adatváltozások átvezetése a különböző nyilvántartásokban) az ügyfeleket tehermentesítse. Ennek megfelelően, ha a hatóság döntése valamely más hatósági eljárásban (kapcsolódó eljárás) meghozható döntésnek feltétele, a hatóság tájékoztatja az ügyfelet, hogy nála is előterjesztheti a kapcsolódó eljárásban eljáró hatósághoz benyújtandó kérelmet. Az ügyfél ez irányú kérelme esetén a hatóság a döntését, a nála előterjesztett kérelmet és a kapcsolódó eljáráshoz szükséges, nála fellelhető bizonyítékokat továbbítja a kapcsolódó eljárásban eljáró hatóságnak. A kapcsolódó eljárásban eljáró hatóság a döntését a hatóság útján közli az ügyféllel. A hatóság a fentiek szerint jár el akkor is, ha a kapcsolódó eljárásban eljáró hatóság döntése további kapcsolódó eljárás lefolytatásához szükséges. Ilyenkor a hatóság az ügyfelet valamennyi kapcsolódó eljárásról tájékoztatja.
Ha az ügyfél a kapcsolódó eljárás iránti kérelmet anélkül nyújtja be, hogy az abban hozandó döntés feltételét képező eljárás (megelőző eljárás) iránti kérelmét benyújtotta volna, a kérelmet a kapcsolódó eljárásban eljáró hatóság átteszi a megelőző eljárásban eljáró hatósághoz. A megelőző eljárásban eljáró hatóság a véglegessé vált döntését megküldi a kapcsolódó eljárásban eljáró hatóságnak.

Az eljárás megszüntetése, felfüggesztése és szünetelése

A **megszüntetés** az eljárás érdemi döntés nélküli lezárását eredményezi. A törvény tételesen felsorolja azokat az eseteket, amikor a hatóságnak az eljárást meg kell szüntetnie. Így a hatóság az eljárást megszünteti, ha

1) a kérelem visszautasításának lett volna helye, de az ok később jutott a tudomására,
2) a kérelmező ügyfél a hatóság felhívására nem nyilatkozik, és ennek hiányában a kérelem nem bírálható el, és az eljárást hivatalból nem folytatja,
3) az eljárás okafogyottá vált,
4) az ügyfél az eljárási költség-előlegezési kötelezettségének nem tesz eleget,
5) kérelemre indult eljárásban a kérelmet visszavonták, és az eljárás hivatalból nem folytatható,
6) az ügyben más hatóság már eljárt, vagy más hatóság kijelölésére került sor,
7) az ügy érdemi eldöntése más szerv hatáskörébe tartozó előkérdés elbírálásától függ, és az ügyfél az eljárás megindítására vonatkozó hatósági felhívásnak nem tesz eleget.

Egyes ügyekben az érdemi döntés meghozatala olyan előzetes kérdés elbírálásától függ, amelynek elbírálása más szerv hatáskörébe tartozik. Ilyen esetekre rendelkezik a törvény az eljárás **felfüggesztés**éről, melynek a hatályos szabályozás szerint **kötelező és mérlegelésen alapuló** esetkörei lehetnek.
A hatóság az eljárást akkor függeszti fel (kötelező esetkör), ha az előkérdés bíróság hatáskörébe tartozik, vagy az ügyben külföldi szervet kell megkeresni, vagy az ügyben az Európai Unió intézményeivel, illetve más nemzetközi szervezettel szükséges egyeztetni. Az eljárás felfüggeszthető, ha az előkérdés más szerv hatáskörébe tartozik, vagy ugyanannak a hatóságnak az adott üggyel szorosan összefüggő más hatósági döntése nélkül megalapozottan nem dönthető el. Amennyiben a bíróság vagy más szerv előtti eljárás megindítására az ügyfél jogosult, erre őt a hatóság megfelelő határidő tűzése mellett felhívja.

A más eljárási törvények (törvény a polgári perrendtartásról, törvény a bírósági végrehajtásról) rendszerében ismert **szünetelés** jogintézménye a közigazgatási rendtartásban új elem, amely az ügyfél kérésére lehetővé teszi, hogy a kérelmének elbírálására indult eljárás meghatározott ideig függő helyzetbe kerüljön. Ezalatt az ügyfeleknek lehetősége nyílik arra, hogy esetleges jogvitájukat eljáráson kívül rendezzék, és ügyükben ily módon érdemi megoldás szülessék. Az eljárást bármelyik ügyfél kérelmére folytatni kell. Hat hónapi szünetelés után a csak kérelemre folytatható eljárás megszűnik. A megszűnésről a hatóság értesíti azokat, akikkel a határozatot közölné.

Az ügyintézési határidő, a határidő számítása, igazolási kérelem

Az eljárás a kérelemnek az eljáró hatósághoz történő megérkezését követő napon indul, miként arra a korábbiakban már utalás történt. Az **ügyintézési határidő** az eljárás megindulásának napján kezdődik, ha törvény eltérően nem rendelkezik.
Az ügyintézési határidő automatikus döntéshozatal esetén huszonnégy óra, sommás eljárásban nyolc nap, teljes eljárásban hatvan nap. E határidőn belül a döntés közlése iránt is intézkedni kell. A teljes eljárásban meghatározott ügyintézési határidőnél hosszabb határidőt törvény, rövidebb határidőt jogszabály állapíthat meg. Nem számít be az ügyintézési határidőbe az eljárás felfüggesztésének, szünetelésének időtartama és az ügyfél mulasztásának vagy késedelmének időtartama.
Amennyiben valamely eljárási cselekmény teljesítésének határidejéről törvény vagy kormányrendelet nem rendelkezik, a hatóság, az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője azonnal,

de legkésőbb nyolc napon belül gondoskodik arról, hogy az eljárási cselekményt teljesítse, vagy a végzést meghozza. A testületi szerv, a hatáskörébe tartozó ügyben az ügyintézési határidőn belül, vagy ha ez nem lehetséges, a határidő letelte utáni első testületi ülésen határoz.
Meghatározott esetekben soron kívül kell az ügyet elintézni, így a kiskorú ügyfél érdekeinek veszélyeztetettsége esetén, ha életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzet elhárítása indokolja, a hatóság ideiglenes biztosítási intézkedést rendel el, vagy ha a közbiztonság, a közrend vagy a nemzetbiztonság érdekében egyébként is szükséges.
Ha a hatóság az ügyintézési határidőt túllépi (pl.: az automatikus döntéshozatal vagy a sommás eljárás szabályait indokolatlanul mellőzi), az eljárás lefolytatásáért az illetéknek vagy díjnak megfelelő összeget, ennek hiányában tízezer forintot megfizet a kérelmező ügyfélnek. Az ügyfél ez esetben mentesül az eljárási költségek megfizetése alól is.

A **határidő** (napokban, hónapokban, években megállapított) hagyományos számítása mellett új elemként bevezeti a törvény a többi eljárásjogi kódexhez hasonlóan az órákban megállapított határidő számítását.

Az **igazolás** jogintézménye az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője vétlen mulasztásának kimentésére szolgáló jogorvoslat. Aki tehát az eljárás során valamely határnapot, határidőt önhibáján kívül elmulasztott, igazolási kérelmet terjeszthet elő, amelyről az a hatóság dönt, amelynek eljárása során a mulasztás történt. A jogorvoslatra megállapított határidő elmulasztásával kapcsolatos igazolási kérelmet a jogorvoslati kérelmet elbíráló szerv bírálja el.
A mulasztásról való tudomásszerzést vagy az akadály megszűnését követően, de legkésőbb az elmulasztott határnaptól vagy a határidő utolsó napjától számított, az igazolni kívánt eljárási cselekményre előírt határidővel megegyező időtartamon, de legfeljebb negyvenöt napon belül lehet előterjeszteni. Határidő elmulasztása esetén az igazolási kérelemmel egyidejűleg pótolni kell az elmulasztott cselekményt is, ha ennek feltételei fennállnak.
Az igazolási kérelem előterjesztése és a kérelem alapján megismételt eljárási cselekmény határidejének elmulasztása miatt igazolásnak nincs helye.
Ha a hatóság az igazolási kérelemnek helyt ad, az elmulasztott határnapot vagy határidőt megtartottnak kell tekinteni, ezért szükség esetén a döntését módosítja vagy visszavonja, illetve egyes eljárási cselekményeket megismétel.

A szakhatóság közreműködése

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 más hatóság (szakhatóság) kötelező állásfoglalását kell beszereznie. A szakhatóságra főszabályként a hatóságra, az állásfoglalására a döntésre vonatkozó rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni. Az ügyintézési határidőre vonatkozó szabályok csak az előzetes szakhatósági állásfoglalás esetén alkalmazandók. A kérelem visszautasítása esetén nem kell a szakhatóságot megkeresni.
A hatóság és a szakhatóság, valamint a szakhatóságok egymás között a kérelem teljesítésére vonatkozó feltételeket egyeztetés útján állapítják meg. A szakhatóság döntése az eljárást befejező döntés elleni jogorvoslat keretében támadható meg. Ha a szakhatóság utóbb észleli, hogy állásfoglalása jogszabályt sért, állásfoglalását a döntés (a határozat vagy megszüntető végzés) véglegessé válásáig egy ízben módosíthatja.
A szakhatóság mellőzése esetén az erről való tudomásszerzést követően egyeztet a hatósággal, ennek eredményéhez képest adja ki állásfoglalását. A szakhatóság az állásfoglalását a hatóság felügyeleti szervével is közli.

Ha törvény vagy kormányrendelet nem zárja ki, az ügyfélnek az eljárás megindítása előtt benyújtott kérelmére a szakhatóság a szakhatósági állásfoglalásra vonatkozó szabályok megfelelő alkalmazásával előzetes szakhatósági állásfoglalást ad ki. A kérelemhez egy évnél nem régebbi előzetes szakhatósági állásfoglalás csatolható be. A kérelemmel együtt benyújtott előzetes szakhatósági állásfoglalást a hatóság szakhatósági állásfoglalásként használja fel.

Idézés, értesítés

Az **idézés** a hatóság előtt az általa megjelölt helyen és időben való megjelenési kötelezettséget jelenti olyan személy számára, akinek a személyes meghallgatása az eljárás során szükséges. A törvény lehetőséget biztosít arra, hogy ha az idézett személy kora, egészségi állapota vagy más méltányolható ok miatt a hatóság előtt nem képes megjelenni, tartózkodási helyén is meghallgatható legyen.
A hatóság az illetékességi területén lakóhellyel nem rendelkező személyt vagy székhellyel nem rendelkező szervezet törvényes képviselőjét meghatározott esetekben idézheti a székhelyére. Így például akkor, ha jogszabály írja elő, az idézés célja a tárgyaláson, egyeztetésen való részvétel, a megkeresés útján történő meghallgatás csorbítaná bármely ügyfél eljárási jogait, az idézni kívánt személy lakóhelyén nem működik az adott eljárási cselekmény lefolytatásához szükséges szakismerettel rendelkező hatóság, vagy azt az idézett személy kéri.
Az idézésben meg kell jelölni, hogy a hatóság az idézett személyt milyen ügyben, milyen minőségben kívánja meghallgatni, figyelmeztetni kell továbbá a megjelenés elmulasztásának következményeire is. Az idézést úgy kell közölni, hogy azt az idézett a meghallgatást megelőzően legalább öt nappal korábban megkapja.
Ha az idézett személy a szabályszerű idézésnek nem tesz eleget, vagy meghallgatása előtt az eljárás helyéről engedély nélkül távozik és távolmaradását előzetesen alapos okkal nem menti ki (vagy utólag nem igazolja), továbbá, ha a meghallgatásra alkalmatlan állapotban jelenik meg, és ezt a körülményt nem menti ki, eljárási bírsággal sújtható. Ha az idézett személy az idézésre nem jelent meg és a távolmaradását nem mentette ki, előzetes ügyészi jóváhagyást követően a rendőrség útján elővezettethető. A távolmaradás vagy eltávozás menthető indokának igazolása esetén az eljárási bírságot megállapító és az elővezetést elrendelő végzést a hatóság visszavonja. Amennyiben az elővezetni kívánt személy a Magyar Honvédség tényleges állományú vagy a rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagja, az elővezetés céljából az állományilletékes parancsnokot kell megkeresni.

Értesítésre akkor kerül sor, ha a hatóság nem tartja szükségesnek az ügyfél idézését, azonban fontos, hogy időben tudomást szerezzen bizonyos eljárási cselekményekről, így élni tudjon eljárásbeli jogaival. A hatóság köteles az ügyfelet a tanú és a szakértő meghallgatásáról, a szemléről és a tárgyalásról legalább öt nappal korábban azzal a tájékoztatással értesíteni, hogy az eljárási cselekményen részt vehet, de megjelenése nem kötelező. Az értesítésben megjelölt eljárási cselekmény elmulasztása nem von maga után szankciót, mivel csak az ügyfél tájékoztatására szolgál.

A tényállás tisztázása, az eljárási cselekmények rögzítése

Az eljárás célja, hogy a közigazgatási hatóság valósághű tényállásra alapozott döntést hozzon. Ha a döntéshozatalhoz a rendelkezésre álló adatok nem elegendőek, az eljáró hatóság bizonyítási eljárást folytat le. A hatósági eljárásban minden olyan bizonyíték felhasználható, amely a tényállás tisztázására alkalmas. Nem használható fel bizonyítékként a hatóság által, jogszabálysértéssel megszerzett bizonyíték.

Nem kell bizonyítani a hatóság által hivatalosan ismert és a köztudomású tényeket. A közigazgatási hatósági eljárásban a szabad bizonyítás elve érvényesül. Erre utal a bizonyítékok példálózó jellegű felsorolása, továbbá az a rendelkezés, amely szerint a hatóság szabadon választja meg a bizonyítás módját, és a rendelkezésre álló bizonyítékokat szabad meggyőződése szerint értékeli.
Fontos hangsúlyozni, hogy közérdeken alapuló kényszerítő indok alapján törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyekben kötelezővé teheti valamely okirat vagy más irat bizonyítási eszközként történő alkalmazását.
Bizonyítási eszköz az Ákr. rendszerében különösen: az ügyfél nyilatkozata, az irat, a tanúvallomás, a szemle és a szakértői vélemény.

Az ügyfél nyilatkozata a hatósági eljárásban az egyik leggyakrabban alkalmazott bizonyítási eszköz. Az ügyfélnek joga van az eljárás során írásban vagy szóban nyilatkozattételre vagy a nyilatkozattétel megtagadására. A megtagadásnak szankciója nincs, ebben az esetben a hatóság a rendelkezésre álló adatok alapján dönt, vagy megszünteti az eljárást. Szükség esetén a hatóság az ügyfelet a kérelmére indult eljárásban nyilatkozattételre hívhatja fel. Ha jogszabály nem zárja ki, az ügyfél a nyilatkozatával pótolhatja a hiányzó bizonyítékot, amennyiben annak beszerzése nem lehetséges. A hivatalból indult eljárásban az ügyfél a hatóság felhívására köteles közölni az érdemi döntéshez szükséges adatokat (adatszolgáltatási kötelezettség). Az ügyfél vagy képviselője jóhiszeműen köteles eljárni és igazmondásra kötelezett. Valótlan tényállítás, illetve az adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása esetén eljárási bírsággal sújtható.

Az irat a közigazgatási hatósági eljárás legfontosabb bizonyítási eszköze. A hatóság a tényállás tisztázása során felhívhatja az ügyfelet okirat vagy más irat bemutatására, ha az, az Eüsztv. (ügyek elektronikus intézésének módjairól és szabályairól az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény) alapján nem szerezhető be. Az ügyfél az iratot másolatban is benyújthatja, ha törvény vagy kormányrendelet másként nem rendelkezik. Ha a külföldön kiállított közokirat eredetiségével vagy tartalmával kapcsolatban kétség merül fel, a hatóság felhívja az ügyfelet e közokirat felülhitelesített példánynak bemutatására. Ha az ügyfél a nem magyar nyelven kiállított irat mellé annak magyar nyelvű hiteles fordítását is csatolja, a hatóság azt a fordítás szerinti tartalommal fogadja el.

A tanúvallomásban a tanú valamely általa észlelt tényről nyilatkozik a hatóság előtt. A tanúzás magába foglalja a megjelenési, vallomástételi és igazmondási kötelezettséget. A tanút jogaira, kötelességeire és a hamis tanúzás jogkövetkezményeire figyelmeztetni kell. Megjelenés elmulasztása esetén a tanú eljárási bírsággal sújtható, ismételt esetben elővezetése rendelhető el. A tanú vallomástételének akadályai lehetnek abszolút, illetve relatív okok. Abszolút tanúzási akadály esetén a vallomástételnek nincs helye, a hatóságnak azt hivatalból kell figyelembe vennie. Relatív tanúzási akadály esetén a tanú belátásától függ, hogy tesz-e vallomást.
Tanúként nem hallgatható meg, akitől bizonyítékként értékelhető vallomás nem várható, továbbá védett adatnak minősülő tényről az, aki a titoktartás alól felmentést nem kapott (abszolút tanúzási akadályok).
A tanú nem köteles vallomást tenni (relatív tanúzási akadályok), ha

1) az ügyfél hozzátartozója,
2) vallomásával önmagát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná,
3) a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény szerinti médiatartalom-szolgáltató, vagy vele munkaviszonyban (munkavégzésre

irányuló egyéb jogviszonyban) álló személy, és a tanúvallomásával a számára – az e tevékenységgel összefüggésben – információt átadó személy kilétét felfedné,

4) diplomáciai mentességben részesülő személy.

Bizonyítékként nem használható fel a vallomástételi akadályok figyelmen kívül hagyásával felvett tanúvallomás, továbbá az olyan tanúvallomás, amelynek megtétele előtt a tanút nem figyelmeztették a vallomás megtagadásának lehetőségére.
Ha a tanú meghallgatás nélkül vagy a meghallgatását követően **írásban** tesz tanúvallomást, ki kell tűnnie, hogy a vallomást a vallomástétel akadályainak, valamint a hamis tanúzás következményeinek ismeretében tette meg. Erre a tanút a hatóság az írásbeli tanúvallomás megtételének engedélyezésével egyidejűleg, a vallomástétel akadályainak és a hamis tanúzás következményeinek ismertetésével figyelmezteti.

A szemle az a bizonyítási eszköz, amelynek során a hatóság a tényállás tisztázására ingó dolgot, ingatlant (együtt szemletárgyat), személyt megtekint vagy megfigyel. A szemletárgy birtokosát, illetve a szemlével érintett személyt a hatóság előzetesen értesíti, kivéve, ha az a szemle eredményességét veszélyeztetné. A szemletárgy birtokosának távolléte nem akadálya a szemle megtartásának. A szemlén az ügyfél is jelen lehet, ha a szemletárgy birtokosa természetes személyazonosító adatainak és lakcímének zárt kezelését nem rendelték el.
Az azonnali eljárási cselekmény eredményes és biztonságos lefolytatása érdekében a hatóság a szemlénél a rendőrség közreműködését kérheti. A rendőrség – az Rtv. (a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény) vonatkozó szabályai szerint – a hatóság felkérésére azonnal (előzetes megkeresése nélkül) a hatóság által megjelölt helyen és ideig biztosítja a közreműködést.
Ha a helyszíni szemlére életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzetben, azonnali eljárási cselekmény érdekében van szükség, illetve, ha ezt törvény más fontos okból megengedi, a helyszíni szemlét a hatóság a lezárt terület, épület, helyiség felnyitásával, az ott tartózkodó személyek akarata ellenére is megtarthatja. Ez esetben a szemle megtartásáról az ügyészt előzetesen – a szemle megtartásáról való hatósági döntést követően haladéktalanul – értesíteni kell, továbbá ahhoz a rendőrség és lehetőség szerint hatósági tanú közreműködését kell kérni. Ha az ügyész a szemle megtartásával nem ért egyet, azt megtiltja.

Szakértő meghallgatására vagy szakértői vélemény kérésére akkor kerül sor, ha az ügyben jelentős tény vagy egyéb körülmény megállapításához különleges szakértelem szükséges, és az eljáró hatóság nem rendelkezik megfelelő szakértelemmel.
Nem rendelhető ki szakértő, ha ugyanabban a szakkérdésben szakhatóság állásfoglalását kell beszerezni. A szakértőt a véleményadás előtt figyelmeztetni kell a hamis véleményadás jogkövetkezményeire. Az Ákr.-ben nem szabályozott kérdésekben a szakértőkre az igazságügyi szakértőkről szóló törvény rendelkezései irányadóak.
Tolmácsot kell alkalmazni, ha a hatósági eljárásban idegen nyelv használata szükséges, és az ügyfél vagy az eljárás egyéb résztvevője által használt idegen nyelvet az ügyintéző nem beszéli, illetve, ha az ügyfél vagy az eljárás egyéb résztvevője hallássérült vagy siketvak. Az ügyben eljáró hatóság el nem járó tagja, valamint az ellenőrzés helyszínén tartózkodó, idegen nyelvet beszélő személy tolmácsként igénybe vehető. A tolmácsra is irányadók a szakértőre vonatkozó rendelkezések.

Tárgyalást tart a hatóság, ha jogvitás eljárásban a tényállás tisztázásához a felek együttes meghallgatása szükséges. Tárgyalást kell akkor is tartani, ha az ellenérdekű ügyfelek részvételével folyamatban levő eljárásban az ügy természete lehetővé teszi, vagy a tényállás tisztázásához szükség van az eljárásban részt vevő személyek együttes meghallgatására. A

hatóságnak a tárgyaláson meg kell kísérelnie az ellenérdekű ügyfelek között egyezség létrehozását. Tárgyalás keretében az ügyfél bizonyítási indítványt tehet és kérdést intézhet a meghallgatott személyhez. A hatóság a tárgyalást a feltételek fennállása esetén helyszíni szemle keretében is lefolytathatja. A tárgyalás rendjét zavaró személyt a tárgyalás vezetője rendreutasítja, ismételt vagy súlyosabb rendzavarás esetén kiutasíthatja, és eljárási bírsággal sújthatja.
Ha a hatóság az ügyben bizonyítási eljárást folytatott le, amelynek során nem biztosította, hogy az ügyfél minden bizonyítékot megismerjen, a befejezését követően értesíti az ügyfelet, hogy az iratbetekintési szabályok figyelembevételével a bizonyítékokat megismerheti, és további bizonyítási indítványt terjeszthet elő.
Fontos érdek fűződik ahhoz, hogy a hatósági eljárás a lehető leggyorsabban lezárható legyen. Előfordulhat, hogy az ügyfél vagy az eljárás egyéb résztvevőjének magatartása akadályozza az eljárást, és emiatt az eljárás indokolatlanul elhúzódik. Mindezért a hatóság azt, aki a kötelezettségét önhibájából megszegve az eljárást akadályozza, az okozott többletköltségek megtérítésére kötelezi, illetve eljárási bírsággal sújthatja (legkisebb összege esetenként tízezer forint, legmagasabb összege főszabályként természetes személy esetén ötszázezer forint, jogi személy vagy egyéb szervezet esetén egymillió forint).

Az egyes eljárási cselekmények rögzítése kulcskérdés valamennyi eljárásjogban. A rendtartás rögzíti, hogy a személyesen előterjesztett kérelemről, valamint a tényállás tisztázása érdekében lefolytatott eljárási cselekményről az ügyfél vagy az eljárás más résztvevője részvétele esetén **jegyzőkönyv**et, más esetben **feljegyzés**t kell készíteni. A feljegyzés tartalmazza készítésének helyét és idejét, az eljárási cselekményen részt vevő személyek azonosításához szükséges adatokat, nyilatkozataik lényegét, illetve a cselekmény lefolytatása során a tényállás tisztázásával összefüggő ténymegállapításokat. A jegyzőkönyv ezen túlmenően tartalmazza a jogokra és kötelezettségekre való figyelmeztetést is. A feljegyzést a készítője írja alá, a jegyzőkönyvet (annak minden oldalán) az eljárási cselekményen részt vevő valamennyi személy aláírja. A törvény lehetővé teszi azt is, hogy a hatóság az egyes eljárási cselekményekről **kép- és hangfelvétel**t készítsen. A rögzítésmód esetén a jegyzőkönyvben csak az eljárási cselekményen részt vevő személyek azonosításához szükséges adatokat, valamint az elkészítés helyét, idejét kell feltüntetni.

Az eljárási cselekmények dokumentálásához szorosan kapcsolódik a **hatósági tanú** jogintézménye. A hatósági tanú a biztosítási intézkedés alkalmazása során, a szemlénél, a lefoglalásnál, a zár alá vételnél és a hatósági ellenőrzésnél vehető igénybe, a tanú az eljárási cselekmény során történt eseményeket és az általa tapasztalt tényeket a jegyzőkönyv aláírásával igazolja. Hatósági tanúkénti közreműködésre senki nem kötelezhető. Nem lehet hatósági tanú az ügyfél, az ügyfél hozzátartozója vagy képviselője, az eljáró hatósággal közszolgálati, illetve egyéb munkavégzésre irányuló jogviszonyban álló személy és az eljárási képességgel nem rendelkező személy. Az eljárási cselekmény előtt a hatósági tanút a jogairól és kötelességeiről fel kell világosítani, költségtérítésre a tanú költségeinek megtérítésére vonatkozó szabályok szerint jogosult. Az eljárási cselekmény során tudomására jutott tényekre, adatokra nézve főszabályként titoktartási kötelezettség terheli.

A hatóság döntései

A határozat és a végzés

A döntés a közigazgatási hatósági eljárás központi eleme, hiszen az eljárások zöme döntés meghozatalára irányul. A döntés a törvény értelmezésében gyűjtőfogalom, amely átfogja az

érdemi és az eljárásvezető döntéseket. A hatóság az ügy érdemében határozatot hoz, az eljárás során hozott egyéb döntések végzések.

Az **alakszerű döntés** az alábbi kellékeket tartalmazza:

1) *a fejrészt:* az eljáró hatóság, az ügyfelek és az ügy azonosításához szükséges minden adatot,
2) *a rendelkező részt:* a hatóság döntését, a szakhatóság állásfoglalását, a jogorvoslat igénybevételével kapcsolatos tájékoztatást, a felmerült eljárási költség viselését,
3) *az indokolást:* a teljes eljárásra történő áttérés esetén az áttérés okát, a zártan kezelt és védett adatokkal együtt megállapított tényállást, a bizonyítékokat, a szakhatósági állásfoglalás indokolását, a mérlegelés és a döntés indokait, valamint az azt megalapozó jogszabályhelyek megjelölését,
4) *a záró részt:* a döntéshozatal helyét, idejét, a kiadmányozó nevét, hivatali beosztását, aláírását a hatóság bélyegzőlenyomatával, elektronikus dokumentumként kiadott döntés esetén a minősített elektronikus aláírással.

Egyszerűsített döntés hozható, ha a hatóság a kérelemnek teljes egészében helyt ad, és az ügyben nincs ellenérdekű ügyfél, vagy a döntés az ellenérdekű ügyfél jogát vagy jogos érdekét nem érinti, vagy az egyezség jóváhagyásáról. Ilyenkor a hatóság a jogorvoslatról való tájékoztatást mellőzheti, az indokolásban pedig csak a döntést megalapozó jogszabályhelyeket jelöli meg. Az önálló jogorvoslattal nem támadható végzésről az indokolásban csak az azt megalapozó jogszabályhelyek megjelölését tartalmazó egyszerűsített döntés hozható.
A hatóság a döntését külön okiratban szövegezi meg, jegyzőkönyvbe foglalja, vagy az ügyiratra feljegyzi. Kivételesen, azonnali eljárási cselekményt igénylő ügyben a döntés előzetes írásba foglalása mellőzhető és az ügyféllel szóban is közölhető. Ilyenkor a hatóság a döntést utólag írásba foglalja és közli.

A törvény bevezeti a **jogszerű hallgatás** jogintézményét is, amely szerint az ügyfelet megilleti a kérelmezett jog gyakorlása, ha a hatóság az ügyintézési határidőn belül mellőzi a határozathozatalt.
Jogszerű hallgatásnak van helye, ha az automatikus döntéshozatali eljárásban intézhető ügyben törvény vagy kormányrendelet nem zárja ki, a sommás eljárásban intézhető ügyben törvény vagy kormányrendelet így rendelkezik. A teljes eljárásban az ügyfelet akkor illeti a kérelmezett jog gyakorlása, ha törvény vagy kormányrendelet így rendelkezik, és az ügyben nincs ellenérdekű ügyfél.
A jogszerű hallgatás esetén a hatóság a megszerzett jogot rávezeti a kérelemre, és annak az ügyfél birtokában levő másolati példányára, vagy a hatóságnál levő példányról az ügyfél részére másolatot ad ki.

A hatóság döntésének véglegessége, azonnali végrehajthatóság

A hatóság döntése végleges, ha azt a hatóság már – a törvényben meghatározott kivételekkel – nem változtathatja meg. A **véglegesség** a döntés közlésével áll be.
Amennyiben az adott ügytípusban törvény megengedi a fellebbezést, a hatóság döntése akkor válik véglegessé, ha ellene nem fellebbeztek, és a fellebbezési határidő letelt, a fellebbezésről lemondtak vagy a fellebbezést visszavonták, vagy a másodfokú hatóság az elsőfokú hatóság döntését helybenhagyta a másodfokú döntés közlésével.
A fellebbezésről lemondás vagy a fellebbezés visszavonása esetén véglegessé válik a döntés az elsőfokú döntés közlésekor, illetve az utolsóként kézhez kapott lemondás vagy visszavonás hatósághoz való megérkezésének napján. Előző esetben akkor, ha az ügyfél a kérelem

teljesítése esetére már a döntés közlése előtt lemondott a fellebbezésről, és az ügyben nincs ellenérdekű ügyfél, utóbbi esetben pedig, ha a fellebbezési határidő tartama alatt valamennyi fellebbezésre jogosult lemond a fellebbezésről vagy fellebbezését visszavonja.
A fellebbezési eljárás megszüntetése esetén az erről szóló végzés véglegessé válásának napján válik véglegessé a hatóság fellebbezéssel támadható elsőfokú döntése.
Az elsőfokú döntés fellebbezéssel nem érintett rendelkezései véglegessé válnak, ha csak az eljárás egyéb résztvevője fellebbezett a döntés rá vonatkozó rendelkezése ellen, vagy kizárólag a döntés egyes rendelkezései ellen nyújtottak be fellebbezést, és annak elbírálása nem hat ki a nem fellebbezett rendelkezésekre.
Ha az egyezségi kísérlet eredményre vezet vagy az ügyfelek egyezséget kötnek, és az egyezség megfelel az Alaptörvénynek és a jogszabályoknak, az kiterjed a teljesítési határidőre, valamint az eljárási költség viselésére is, a hatóság azt jóváhagyja és határozatba foglalja.
A hatóság bizonyos esetekben a döntését **azonnal végrehajtható**vá nyilvánítja (így pl.: ha életveszéllyel, súlyos kárral vagy a személyiségi jogok jelentős sérelmével fenyegető helyzet megelőzése, elhárítása vagy következményeinek enyhítése miatt, vagy nemzetbiztonsági, honvédelmi, közbiztonsági érdekből, illetve a közérdek védelme érdekében szükséges, stb.).

A döntés közlése

A határozatot közölni kell az ügyféllel, továbbá azzal, akire nézve rendelkezést állapít meg, és az ügyben eljárt szakhatósággal. A végzést azzal kell közölni, akire nézve rendelkezést tartalmaz, és akinek a jogát vagy jogos érdekét érinti. A hatóság az ügyfél kérelmére egy ízben, külön illeték vagy díj felszámítása nélkül ad ki másolatot a vele nem közölt végzésről.
A hatóság a döntést írásbeli kapcsolattartás esetén hivatalos iratként vagy az Eüsztv.-ben meghatározott elektronikus úton kézbesíti. Ha jogszabály nem zárja ki, a döntést szóban is lehet közölni, ilyenkor a közlés tényét és időpontját az iratra fel kell jegyezni, és azt alá kell íratni. A szóban közölt döntést kérelemre a hatóság írásban is megküldi az érintett részére.
A döntés közlésének napja főszabályként az a nap, amelyen azt írásban vagy szóban közölték, hirdetményi úton történő közlés esetén a hirdetmény kifüggesztését követő tizenötödik nap.
Ha a hatóság életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzetben, valamint törvény rendelkezése alapján a döntést nem az előzőekben leírtak szerint közli, azt írásban is megküldi az érintett részére. Ilyenkor a döntés közlésének napja – kizárólag a jogorvoslati határidők számításának szempontjából – az írásbeli közlés napja.

Az Ákr. a **kézbesítés szabályai** körében rögzíti, hogy a nem elektronikusan közölt iratot a kézbesítés megkísérlésének napján kézbesítettnek kell tekinteni, ha a címzett az átvételt megtagadta. Ha a kézbesítés azért volt sikertelen, mert a hivatalos irat a címzett hatósági nyilvántartásban szereplő lakcíméről vagy székhelyéről a hatósághoz „nem kereste”, illetve „ismeretlen” vagy „elköltözött” jelzéssel érkezett vissza, az előző esetben a kézbesítés második megkísérlésének napját követő ötödik munkanapon, az utóbbi esetben a kézbesítés megkísérlésének napját követő ötödik munkanapon kézbesítettnek kell tekinteni.
Fontos kiemelni, hogy a rendtartás mellőzi a korábbi „kézbesítési vélelem” fogalmat, ehelyett a hivatalos irat kézbesítettségéről rendelkezik, amely ellen a címzett a tudomásszerzéstől számított tizenöt napon belül, de legkésőbb a közléstől számított negyvenöt napon belül kifogást terjeszthet elő, amelyet a kézbesítettnek tekintett iratot kiadmányozó hatóság bírál el.
A kifogásnak a hatóság akkor ad helyt, ha a címzett az iratot azért nem vehette át, mert a kézbesítés a hivatalos iratok kézbesítésére vonatkozó jogszabályok megsértésével történt, vagy más okból nem volt szabályszerű, avagy az iratot más, önhibáján kívüli okból nem volt módja átvenni. A nem természetes személy címzett csak a kézbesítés szabálytalansága esetén nyújthat be kifogást.

A kézbesítés kapcsán az Ákr. előírja, hogy milyen feltételek fennállása esetén kell kézbesítési, megbízottat megnevezni, illetve mikor rendelhető ki kézbesítési ügygondnok.
Kézbesítési meghatalmazottat – a kézbesítési meghatalmazás előterjesztésével együtt – az ügyfél az első kapcsolatfelvétel alkalmával köteles megnevezni, ha magyarországi lakcímmel vagy székhellyel nem rendelkezik, képviselőt nem nevezett meg, és elektronikus kapcsolattartásnak nincs helye. Ilyenkor a kézbesítési meghatalmazott veszi át és továbbítja az ügyfél részére az eljárásban keletkezett, az ügyféllel közlendő döntéseket és iratokat. A kézbesítési meghatalmazottal szabályszerűen közölt döntést úgy kell tekinteni, hogy az, a meghatalmazottal történt közlést követő tizenötödik napon minősül az ügyféllel közöltnek.
Kézbesítési ügygondnok rendelhető ki a döntés közlésének megkísérlése érdekében, ha hirdetményi közlésnek lenne helye, és a döntés az ügyfél számára kötelezettséget állapít meg, vagy alapvető jogát vonja el, illetve korlátozza. A kézbesítés sikertelensége esetén a döntést azon a napon kell kézbesítettnek tekinteni, amikor a kézbesítési ügygondnok a kézbesítés sikertelenségét az őt kirendelő hatóságnak bejelenti, de legkésőbb a kirendeléstől számított tizenötödik napon. Sikeres kézbesítés esetén a kézbesítési ügygondnok a sikeres kézbesítés napjáról és az ügyfél tartózkodási helyéről haladéktalanul értesíti az őt kirendelő hatóságot.

Hirdetményi úton történő közlésnek van helye, ha az ügyfél ismeretlen helyen tartózkodik, a kézbesítés egyéb elháríthatatlan akadályba ütközik, vagy annak megkísérlése már előre is eredménytelennek mutatkozik, vagy azt törvény vagy kormányrendelet előírja. A hirdetmény tartalmazza a kifüggesztés napját (a honlapon történő közzététel esetén a közzététel napját), az eljáró hatóság megnevezését, az ügy számát és tárgyát, az ügyfél nevét és utolsó ismert lakcímét (székhelyét), továbbá azt a figyelemfelhívást, hogy a hatóság az ügyben döntést hozott, de annak kézbesítése akadályba ütközött, ezért az ügyfél vagy képviselője a döntést a hatóságnál átveheti.

A döntés **közhírré tétel** útján történő közlésére akkor kerül sor, ha az ügyfelek köre pontosan nem megállapítható, vagy ha törvény vagy kormányrendelet azt előírja. Ilyenkor a hatóság a döntéséről készült közleményt közhírré teszi, amely az ügyre vonatkozó adatokon kívül tartalmazza a döntés rendelkező részét és indokolásának kivonatát, valamint azt a figyelemfelhívást, hogy a döntés a hatóságnál megtekinthető. Közhírré kell tenni azt a véglegessé vált vagy azonnal végrehajthatóvá nyilvánított döntést, amely közérdekű keresettel támadható, illetve amelyet a hatóság sok embert érintő életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzet megelőzése, elhárítása vagy káros következményeinek enyhítése végett, vagy a közbiztonság fenntartása érdekében, vagy fontos közrendvédelmi, környezet- vagy természetvédelmi okból hozott. A hatóság ugyancsak közhírré teszi azt a véglegessé vált vagy azonnal végrehajthatóvá nyilvánított határozatot, amelyet több mint ötven ügyfél részvételével zajló eljárásban hozott.

A döntés kijavítása és kiegészítése és a hatósági szerződés

Ha a döntésben az ügy érdemét nem érintő elírás, illetve számítási hiba van, a hatóság a döntést kijavítja.
Amennyiben a döntésből jogszabály által előírt kötelező tartalmi elem hiányzik, vagy az ügy érdeméhez tartozó kérdésben nem született döntés, a hatóság a döntést kiegészíti. A döntés véglegessé válásától számított egy év elteltével azonban nincs helye a döntés kiegészítésének.
A kijavítást, illetve a kiegészítést a hatóság közli azzal, akivel az eredeti döntést közölte. A kijavító, illetve kiegészítő döntés ellen ugyanolyan jogorvoslat vehető igénybe, mint az eredeti döntéssel szemben.

A **hatósági szerződés** megkötésére az Ákr. alapján akkor kerülhet sor, ha jogszabály lehetővé teszi, vagy kifejezetten előírja, 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 (pl.: frekvenciaügyekben, az építésügyi igazgatásban). A hatósági szerződés közigazgatási szerződés, s mivel a határozat helyett jön létre, így tartalmát tekintve alapvetően kötött. A hatósági szerződésnek tartalmaznia kell a szerződő feleket, a szerződés tárgyát, a felek által vállalt kötelezettségeket és biztosított jogokat, a szakhatósági állásfoglalásban foglalt kikötéseket, a szerződésszegés jogkövetkezményeit, a teljesítés körében felmerült viták rendezésének módját, a szerződést lehetővé vagy kötelezővé tevő jogszabályban előírt kikötéseket és adatokat, továbbá a felek által lényegesnek tekintett kérdésekben kötött megállapodást. A hatósági szerződés kapcsán is felmerülhet az ügy szempontjából jelentős új tény, illetve a szerződéskötéskor fennálló körülmények lényegesen meg is változhatnak. Ilyenkor bármelyik fél kezdeményezheti a szerződés módosítását. A módosítás meghiúsulása esetén bármelyik fél a közigazgatási bírósághoz fordulhat, ez azonban nem érinti a hatósági szerződés végrehajtását, illetve érvényesítését.
A szerződések tekintetében kiemelt jelentősége van azok teljesítésének. Ennek okán a szerződő felek szempontjából garanciális jelentősége van a szerződésszegés esetére vonatkozó rendelkezésnek. Ha a szerződésszegés a szerződő ügyfél oldalán merül fel, ebben az esetben a szerződés jogerős és végrehajtható határozatnak minősül. Ha pedig a hatóság nem teljesíti a hatósági szerződésben foglaltakat, a szerződő ügyfél a teljesítésre irányuló felhívás eredménytelensége esetén a szerződésszegés tudomására jutásától számított harminc napon belül a közigazgatási bírósághoz fordulhat. Az Ákr.-ben nem szabályozott kérdésekben a hatósági szerződésre az azt szabályozó jogszabály rendelkezéseit, ennek hiányában a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.) szerződésekre vonatkozó általános szabályait kell alkalmazni.

Külön eljárások

Hatósági bizonyítvány, igazolvány és nyilvántartás

A hatósági bizonyítvány, igazolvány, valamint a hatósági nyilvántartásba történt bejegyzés határozatnak minősül. Ezen külön eljárásokban az Ákr. rendelkezései meghatározott eltérésekkel alkalmazandók.

A hatóság a jogszabályban meghatározott esetekben az ügyfél kérelmére – a felhasználás céljának feltüntetésével – adat (tény, állapot) igazolására **hatósági bizonyítvány**t ad ki. A hatósági bizonyítvány tartalma tehát kizárólag igazolás lehet, belőle sem jog, sem kötelezettség nem keletkezik függetlenül attól, hogy ügyfélként bárkinek joga vagy jogos érdeke fűződhet a hatósági bizonyítvány kiadásához. A hatósági bizonyítvány ún. bizonyító közokirat, az abban rögzített tényeket és adatokat valódinak kell tekinteni az ellenkező bizonyításig. Számos típusa lehet (pl.: születési anyakönyvi kivonat, adó- és értékbizonyítvány, hatósági erkölcsi bizonyítvány, stb.), de megnevezésétől függetlenül a tartalma a döntő. Az Ákr. rögzíti, hogy amennyiben a hatóság a hatósági bizonyítványt visszavonta, a határozatot annak a hatóságnak, szervnek is meg kell küldeni, amelynek eljárásában az ügyfél a hatósági bizonyítványt felhasználta vagy fel kívánta használni. Ha az ügyfél valótlan vagy olyan adat igazolását kéri, amellyel a hatóság nem rendelkezik, a hatósági bizonyítvány kiadását meg kell tagadni.

A hatóság a jogszabályban meghatározott esetben és adattartalommal, az ügyfél adatainak vagy jogainak rendszeres igazolására **hatósági igazolvány**t ad ki. A hatósági igazolványba csak jogszabályban meghatározott bejegyzés tehető, amely kizárólag az ügyfél adatait és jogait

igazolja, mégpedig rendszeres jelleggel. A hatósági igazolvány ugyancsak közokirat, az abban foglaltak valódiságát az ellenkezőjének bizonyításáig vélelmezni kell. A hatósági igazolvány kiállításához mindig szükséges valamilyen feltétel bekövetkezése, amelyet az adott igazolványtípusra vonatkozó ágazati jogszabály nevesít. (Hatósági igazolvány például a személyazonosító igazolvány, adóigazolvány, lakcímkártya, gépjármű-vezetői igazolvány, stb.).

A hatóság a jogszabályban meghatározott adatokról hatósági **nyilvántartás**t vezet, ha a nyilvántartásba történő bejegyzés, annak módosítása és a nyilvántartásból való törlés az ügyfél jogait és kötelezettségeit keletkezteti, módosítja vagy szünteti meg (konstitutív jellegű például a hatósági közvetítők nyilvántartása), vagy a nyilvántartás vezetésének célja a benne foglalt adatok közhitelű igazolására, bizonyítására szolgál (deklaratív jellegű például az ingatlan-nyilvántartás). A hatósági nyilvántartás közhitelessége alapján ellenkező bizonyításig vélelmezni kell annak jóhiszeműségét, aki a hatósági nyilvántartásban szereplő adatokban bízva szerez jogot. Az ellenkező bizonyításáig a hatósági nyilvántartásba bejegyzett adatról vélelmezni kell, hogy az fennáll, és a hatósági nyilvántartásból törölt adatról vélelmezni kell, hogy nem áll fenn.
A hatósági nyilvántartásba történő hivatalbóli, mérlegelés nélküli bejegyzés, döntés a nyilvántartásba való bejegyzés napján véglegessé válik. Az ügyfél jogorvoslati kérelmének benyújtására nyitva álló határidő akkor kezdődik, amikor a bejegyzés tényét vagy az annak megtagadásáról szóló határozatot az ügyféllel közölték.

Hatósági ellenőrzés

A hatósági ellenőrzés nem minősül hatósági ügynek, hanem önálló közigazgatási tevékenységfajta. Ugyanakkor a hatóság a hatósági ellenőrzés során is az Ákr. rendelkezéseit alkalmazza, sőt, az általánostól eltérő szabályokat külön fejezet nevesíti.
A hatóság hatásköre keretei között ellenőrzi a jogszabályban foglalt rendelkezések betartását, valamint a végrehajtható döntésben foglaltak teljesítését. A hatósági ellenőrzés hivatalból indul meg, azt a hatóság a hivatalbóli eljárás szabályai szerint folytatja le. A hatósági ellenőrzés nem formalizált hatósági határozattal zárul, hanem az esetleges jogsértés vagy a jogsértés hiányának ténymegállapításával. Ha a hatósági ellenőrzés során a hatóság jogsértést tapasztal, megindítja az eljárást, vagy ha a feltárt jogsértés miatt az eljárás más szerv illetékességébe tartozik, annak eljárását kezdeményezi. Ebben az esetben a hatósági ellenőrzés eredményeként megállapított jogsértés kapcsán alkalmazandó jogkövetkezmények alkalmazásáról egy másik eljárásban születik döntés.
A hatósági ellenőrzést az ügyfél is kérheti, ez alól azonban vannak kivételek (pl.: ha a kérelem benyújtásának időpontjában arra vonatkozóan hatósági ellenőrzés, vagy az alapján eljárás van folyamatban, a hatóság az ügyfélnél egyébként folyamatosan lát el ellenőrzési feladatot, törvény kizárja). Kérelemre elrendelt hatósági ellenőrzés esetén az eljárást meg kell szüntetni, ha az ügyfél az eljárási költségelőleget nem fizeti meg.
Ha az ügyfél kérelmére lefolytatott hatósági ellenőrzés során jogsértés nem állapítható meg, ennek tényéről a hatóság hatósági bizonyítványt állít ki. A hivatalból folytatott hatósági ellenőrzés eredményéről az ügyfél kérelmére kell hatósági bizonyítványt kiállítani.
A hatósági ellenőrzéssel történő tényfeltárás csökkentheti a hatósági eljárások számát, illetve feltárhat olyan tényeket, amelyek hatósági intézkedéseket tesznek szükségessé. A hatósági döntések végrehajtásának ellenőrzése mellett így egyre fontosabb a jogszabályban foglalt rendelkezések betartásának ellenőrzése is, amelynek célja elsősorban a hatósági eljárás megelőzése (pl.: piacfelügyeleti ellenőrzés).

Az ágazati jogszabályok számos hatósági ellenőrzési formát nevesítenek (pl.: fogyasztóvédelmi hatósági ellenőrzés, munkavédelmi hatósági ellenőrzés, a veszélyes áru légi szállításával kapcsolatos katasztrófavédelmi hatósági ellenőrzés, stb.).

A hivatalból indított eljárás és az egyes hatósági intézkedések

A hivatalbóli eljárások

A közigazgatási hatósági eljárások túlnyomó része kérelemre indul. A hivatalbóli ügyek jellemzően kötelezettség vagy felelősség megállapítására irányulnak, ezért az ügyfélnek az eljárás megindításához általában nem fűződik érdeke.
Minthogy a kérelemre induló hatósági eljárások száma jelentősen meghaladja a hivatalból kezdeményezett eljárásokét, így az Ákr. rendszerében a jogalkotó elsődlegesen a kérelem alapján indult eljárások szabályait részletezi, és a hivatalbóli eljárások kapcsán külön fejezetben csak az ettől eltérő rendelkezéseket rögzíti. Ennek megfelelően a hivatalbóli eljárásokban nincs helye szünetelésnek, valamint eljárási költségelőlegezés hiányában az eljárás megszüntetésének, továbbá a hatóság felfüggesztés esetén sem dönt érdemben az ügyfél vagy ügyfelek együttes kérelmére.
Az ügyintézési határidőbe csak az eljárás felfüggesztésének időtartama nem számít be. Ha a hatóság a hivatalbóli eljárásban az ügyintézési határidő kétszeresét túllépi, a jogsértés tényének megállapításán és a jogellenes magatartás megszüntetésére vagy a jogszerű állapot helyreállítására kötelezésen túl egyéb jogkövetkezményt nem alkalmazhat. Ez esetben ugyanazon ügyféllel szemben, ugyanazon ténybeli és jogi alapon nem indítható új eljárás.
A hatóságnak az illetékességi területén hivatalból kell megindítania az eljárást, ha

- az eljárás megindítására okot adó körülmény jut a tudomására,
- erre bíróság kötelezte, vagy felügyeleti szerve utasította,
- életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzetről szerez tudomást, vagy ezt egyébként jogszabály előírja.

A hivatalból indított eljárás szabályait kell alkalmazni azokra az eljárásokra is, amelyekben a hatóság az ügyfél kérelmére induló eljárást hivatalból folytatja.
A hivatalbóli eljárás az első eljárási cselekmény elvégzésének napján kezdődik, megindításáról az ismert ügyfelet a hatóság értesíti. Az értesítés csak akkor mellőzhető, ha az eljárás megindítása után a hatóság nyolc napon belül dönt, vagy az eljárást megszünteti, illetve az értesítést honvédelmi, nemzetbiztonsági, közbiztonsági okból törvény kizárja, vagy az eljárás sikerét meghiúsítaná.
Ha a hatósági ellenőrzés jogsértést tárt fel, és a döntés feltételei egyébként fennállnak, a hatóság az ügyben érdemi döntést hoz, és a jelenlévő ügyféllel azonnal közli. Ha a döntés nem mérlegelés tárgya, a hivatalbóli eljárás automatikus döntéshozatali eljárásban is lefolytatható.
Az ügyfelet a hivatalbóli eljárásban – miként arra már korábban utalás történt – a hatóság erre irányuló felhívására adatszolgáltatási kötelezettség terheli, ennek elmulasztása, vagy valótlan adatok közlése esetére törvény vagy kormányrendelet jogkövetkezményeket állapíthat meg. Az adatszolgáltatást az ügyfél csak a tanúvallomás megtagadására irányadó jogszabályi feltétel fennállása esetén tagadhatja meg.

Az egyes hatósági intézkedések különös szabályai

A hatósági intézkedések tág értelemben azoknak a közvetlen veszélyeknek az elhárítását jelentik, amiért a közigazgatás felelős. A hatósági jogkörrel rendelkező szerv közege bocsátja

ki, szóbeli cselekvés, és a címzett számára azonnal végrehajtandó kötelezettséget jelent (pl.: a rendőri intézkedések, katasztrófavédelmi intézkedések).
Az Ákr. külön fejezetben taglalja azokat a halaszthatatlan intézkedéseket, amelyek a hatósági eljárás során az ágazati jogszabályokban foglaltak szerint alkalmazandók. **Hatósági intézkedés** az Ákr. rendszerében az ideiglenes intézkedés, a biztosítási intézkedés, a zár alá vétel és a lefoglalás.
A hatóság – hatáskörére és illetékességére tekintet nélkül – hivatalból köteles megtenni azt az ***ideiglenes intézkedés***t, amelynek hiányában a késedelem elháríthatatlan kárral, veszéllyel vagy a személyiségi jogok elháríthatatlan sérelmével járna. Ilyen esetben a hatóságnak haladéktalanul értesítenie kell a megtett intézkedésről az illetékes hatóságot. Az erről szóló végzést a hatóság közli az ügyféllel, valamint az illetékes hatósággal, amely az ideiglenes intézkedés szükségességét felülvizsgálja, és szükség esetén intézkedik. A felülvizsgálatnál nem érvényesül a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme.
Ha az eljárás tárgyát képező kötelezettség későbbi teljesítése veszélyben van, a teljesítési határidő lejárta előtt, az erre okot adó körülmény felmerülésétől számított öt napon belül a hatóság ***biztosítási intézkedés***ként pénzkövetelés biztosítását rendeli el, vagy a meghatározott dolgot zár alá veszi, vagy lefoglalja.
Ha megalapozottan feltételezhető, hogy az érdemi döntésben elrendelhető kötelezettség teljesítése elmaradásának veszélye áll fenn, a hatóság a biztosítási intézkedést, a zár alá vétel, illetve lefoglalás intézkedéseket – ideiglenes biztosítási intézkedésként – három napon belül megteszi. Az ideiglenes biztosítási intézkedés hatályát veszti az eljárást befejező döntés véglegessé válásával.
A biztosítási intézkedést a végrehajtást foganatosító szerv hajtja végre.
A biztosítási intézkedést vissza kell vonni, ha a pénzfizetési kötelezettség vagy a meghatározott cselekmény biztosítására elrendelt intézkedés okafogyottá vált. Előző esetben akkor, ha a pénzkövetelés összegét a döntést hozó hatóságnál vagy a végrehajtást foganatosító szervnél letétbe helyezték, utóbbi esetben pedig akkor, ha a kötelezett kétséget kizáró módon igazolja, hogy az önkéntes teljesítéshez a szükséges előkészületet megtette, így azt már csak a biztosítási intézkedés akadályozza. Nyilvánvalóan abban az esetben is a visszavonásának van helye, ha elrendelésének oka egyébként megszűnt.
A hatóság jogosult valamely dolog birtokának a birtokos rendelkezése alóli elvonására, azaz ***zár alá vétel*** intézkedés alkalmazására, ha a tényállás másként nem tisztázható vagy az jelentős késedelemmel járna, vagy a zár alá vétel mellőzése a tényállás tisztázásának sikerét veszélyeztetné. Nem vehető zár alá olyan dolog, amely a birtokosa életének, egészségének fenntartásához, illetve az életfeltételei fenntartásához egyébként nélkülözhetetlen jövedelemszerzéséhez szükséges. Az ilyen dolgot a hatóság ***lefoglalja*** ugyan, de a birtokos őrizetében hagyja, aki azt rendeltetésszerűen használhatja.
A zár alá vétel érdekében a dolog birtokosát fel kell szólítani, hogy a dolgot adja át. Ennek elmaradása esetén a hatóság a zár alá vételt a rendőrség közreműködésével foganatosítja, és a dolog átadására köteles személyt eljárási bírsággal sújtja.
A zár alá vétel foganatosítására a szemle szabályai irányadóak azzal, hogy a szemletárgy birtokosa alatt a zár alá vett dolog birtokosát kell érteni. A zár alá vételre és a lefoglalásra egyebekben a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (Vht.) szabályait megfelelően kell alkalmazni.
A zár alá vételt a hatóság megszünteti, ha az elrendelésének oka megszűnt, a hatóság az eljárást megszüntette, vagy az ügy érdemében döntést hozott. Amennyiben a tényállás tisztázásához a továbbiakban már nem szükséges, törvény eltérő rendelkezése hiányban a zár alá vett dolgot ki kell adni annak, akitől azt zár alá vették. Ha a körülmények alapján nyilvánvaló, hogy ez a

személy a dolog birtoklására nem jogosult, a hatóság a dolgot az arra jogos igényt bejelentő személynek adja ki. Ha a dolog természetben már nem adható ki, az előzetes értékesítéséből befolyt ellenértéket kell megtéríteni csökkentve a felmerült költségek, illetve növelve a megtérítésig számított kamat összegével. A zár alá vétel megalapozatlansága esetén a dolog előzetes értékesítéséből befolyt ellenérték a dolog kezeléséből, tárolásából eredő költséggel nem csökkenthető. A zár alá vett dolgot főszabályként nem lehet előzetesen értékesíteni (kivéve a romlandó dolgokat). A zár alá vett dolog akkor értékesíthető, ha a hatóság felhívását követő három hónapon belül a dolog kiadása iránt nem jelentettek be jogos igényt. Ilyenkor az értékesítéséből befolyt ellenérték a dolog helyébe lép. Ha a zár alá vett dolog értéktelen, vagy az értékesítés sikertelen volt, a zár alá vétel megszüntetése után azt meg kell semmisíteni. E költség megfizetéséért a zár alá vett dolog tulajdonosa és birtokosa egyetemlegesen felel.

<u>A hatósági döntések elleni jogorvoslatok</u>

Kérelemre induló jogorvoslati eljárások

Az Alaptörvény alapjogként deklarálja a jogorvoslati jogot. Megfogalmazása szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely jogát vagy jogos érdekét sérti. Az Ákr. szerint a hatóság határozata ellen önálló jogorvoslatnak van helye, míg a végzés önálló jogorvoslattal akkor támadható, ha azt törvény megengedi, más esetben a végzés elleni jogorvoslati jog a határozat, ennek hiányában az eljárást megszüntető végzés ellen igénybe vehető jogorvoslat keretében gyakorolható.

Önálló jogorvoslat vehető igénybe az Ákr. szerint:

1) a kérelem visszautasítása, az eljárás megszüntetése, az eljárás felfüggesztése vagy szünetelése tárgyában hozott végzés ellen,
2) az ügyféli jogállásról vagy jogutódlásról rendelkező végzés ellen,
3) az eljárási bírságot kiszabó végzés, valamint a fellebbezési határidő elmulasztása miatt benyújtott igazolási kérelmet elutasító végzés ellen,
4) az ideiglenes biztosítási intézkedésről szóló, a zár alá vételt vagy lefoglalást elrendelő, valamint ezek megszüntetése iránti kérelmet elutasító végzés ellen,
5) az iratbetekintési jog gyakorlására irányuló kérelem tárgyában hozott elutasító, illetve az iratbetekintési jog korlátozására irányuló kérelem tárgyában hozott végzés ellen,
6) az eljárási költség megállapításával és viselésével kapcsolatos, a költségmentesség iránti kérelmet elutasító, a költségmentesség módosításáról vagy visszavonásáról szóló végzés ellen.

Az Ákr. kérelemre, illetve hivatalból induló jogorvoslati eljárásokat nevesít.

Kérelemre induló jogorvoslati eljárások: a közigazgatási per és a fellebbezési eljárás.

Az ügyfél a véglegessé vált döntés ellen (kivéve az önálló jogorvoslattal nem támadható végzéseket) **közigazgatási per**t indíthat a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (Kp.) alapján. Fellebbezéssel támadható döntés esetén közigazgatási per akkor indítható, ha az arra jogosultak valamelyike fellebbezett és a fellebbezést elbírálták.
A hatóság a döntését saját hatáskörben módosítja vagy visszavonja, ha a keresetlevél alapján megállapítja, hogy döntése jogszabályt sért. A hatóság a nem jogszabálysértő döntését is módosíthatja, illetve visszavonhatja, ha a keresetlevélben foglaltakkal egyetért és az ügyben

nincs ellenérdekű ügyfél. Ha a szakhatóság a keresetlevél alapján módosítja állásfoglalását, a hatóság a döntését ennek megfelelően módosítja vagy visszavonja.
A döntést egy ízben lehet visszavonni vagy módosítani.

Jelentősen átalakult a **fellebbezés jogintézménye** a korábbi szabályozáshoz képest, ugyanis az ügyfél (vagy akire a döntés rendelkezést tartalmaz) csak akkor fellebbezhet az elsőfokú döntés ellen, ha azt törvény kifejezetten megengedi. Fellebbezésnek van helye, ha a határozatot helyi önkormányzat szerve (a képviselő-testület kivételével), vagy rendvédelmi szerv helyi szerve hozta. Abban az ügyben, amelyben a határozat a fentiek szerint fellebbezéssel támadható, az önálló jogorvoslattal támadható végzés ellen fellebbezésnek van helye.
Ugyanakkor a fenti esetekben is kizárt a fellebbezés, ha:

1) az elsőfokú döntést központi államigazgatási szerv vezetője hozta (kivéve a központi hivatalt),
2) a képviselő-testület önkormányzati hatósági ügyben hozott döntést,
3) nincs kijelölt másodfokú hatóság,
4) a hatósági szerződés alapján végrehajtást rendeltek el.

Kizárt továbbá a fellebbezés nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűvé nyilvánított ügyben, valamint a másodfokú hatóság által hozott önállóan fellebbezhető végzés esetén is.
A fellebbezésnek a döntés végrehajtására főszabályként halasztó hatálya van, kivéve, ha a hatóság a döntést azonnal végrehajthatónak nyilvánította. Nincs halasztó hatálya továbbá az ideiglenes biztosítási intézkedésről szóló végzés, valamint az iratbetekintési jog korlátozása iránti kérelemnek helyt adó végzés elleni fellebbezésnek sem.
A fellebbezést a döntést hozó hatóságnál kell előterjeszteni a közlésétől számított tizenöt napon belül. Fellebbezni csak a megtámadott döntésre vonatkozóan, tartalmilag azzal közvetlenül összefüggő okból, illetve csak a döntésből közvetlenül adódó jog- vagy érdeksérelemre hivatkozva lehet. A fellebbezésben elő kell adni a fellebbezés érdemi indokait is. A fellebbezés kapcsán csak olyan új tényre lehet hivatkozni, amelyről az ügyfélnek az elsőfokú eljárásban nem volt tudomása, vagy arra önhibáján kívüli okból nem hivatkozott.
A fellebbezésre jogosult a fellebbezési határidőn belül a fellebbezési jogáról lemondhat, a fellebbezésről való lemondás nem vonható vissza.
Ha a fellebbezés alapján a hatóság megállapítja, hogy döntése jogszabályt sért, azt módosítja vagy visszavonja. A hatóság a nem jogszabálysértő döntését is visszavonhatja, illetve a fellebbezésben foglaltaknak megfelelően módosíthatja, ha a fellebbezésben foglaltakkal egyetért és az ügyben nincs ellenérdekű ügyfél. Amennyiben a hatóság a fellebbezéssel támadott döntést nem vonja vissza, vagy azt nem módosítja (javítja vagy egészíti ki), a fellebbezést a határideje leteltét követően az ügy összes iratával együtt felterjeszti a jogszabályban kijelölt másodfokú hatósághoz.
A fellebbezést a másodfokú hatóság bírálja el, e körben a fellebbezéssel megtámadott döntést és az azt megelőző eljárást is megvizsgálja. A másodfokú hatóság nincs kötve a fellebbezésben foglaltakhoz. Amennyiben a másodfokú döntés meghozatalához nincs elég adat, vagy ha egyébként szükséges, a másodfokú hatóság tisztázza a tényállást és meghozza a döntést. Ha a fellebbezését valamennyi fellebbező visszavonta, a másodfokú hatóság a fellebbezési eljárást megszünteti.
A másodfokú hatóság a fellebbezési eljárás eredményeként az elsőfokú döntést helybenhagyja, illetve a fellebbezésben előadott érdeksérelem miatt, vagy jogszabálysértés esetén azt megváltoztatja vagy megsemmisíti.

Hivatalból induló jogorvoslati eljárások

Az Ákr. a hivatalbóli döntés-felülvizsgálatok körében három lehetséges formát nevesít:

- a döntés saját hatáskörben történő módosítását vagy visszavonását,
- a felügyeleti eljárást,
- az Ütv. (az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény) szerinti ügyészi felhívás és fellépés nyomán indított eljárás.

A döntés **módosítása vagy visszavonása** a jogorvoslásnak az a módja, amikor a döntést hozó hatóság a másodfokú hatóság, a felügyeleti szerv vagy a közigazgatási bíróság által el nem bírált döntését jogszabálysértés miatt saját hatáskörben orvosolja. A hatóság a saját döntésének módosítását vagy visszavonását a határozat közlésétől számított egy éven belül egy alkalommal teheti meg, amely jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokat nem sérthet.

Felügyeleti eljárás keretében a felügyeleti szerv hivatalból megvizsgálhatja az ügyben eljáró hatóság eljárását, illetve döntését. Jogszabálysértő mulasztás esetén megteszi a szükséges intézkedést, ha pedig jogszabálysértést állapít meg, felügyeleti jogkörében a jogerős jogszabálysértő döntést egy ízben megváltoztathatja vagy megsemmisítheti, szükség esetén az ügyben eljárt hatóságot új eljárásra utasíthatja. A felügyeleti eljárás keretében történő megváltoztatásnak, illetve megsemmisítésnek vannak korlátai. Nem orvosolható a döntés, ha például azt a közigazgatási bíróság érdemben elbírálta, semmisségi ok esetén a döntés véglegessé válása óta három év eltelt, semmisségi ok hiányában az ügyfél jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogát sértené, vagy a kötelezettséget megállapító döntés véglegessé válásától számított öt év eltelt. A felügyeleti eljárásban hozott döntés közigazgatási bíróság előtt támadható meg.

Az **Ütv. alapján** az ügyész ellenőrzi a közigazgatási hatóságok, valamint – a bíróságok és a választott bíróságok kivételével – a jogvitát elbíráló szervek által hozott egyedi, bíróság által felül nem bírált jogerős, végleges vagy végrehajtható döntések, valamint hatósági intézkedések törvényességét.
Közérdekvédelmi feladatkörében eljárva az ügyész a közigazgatási hatósági döntés érdemére kiható törvénysértés észlelése esetén a törvényben meghatározott határidőn belül (a véglegessé válástól vagy a végrehajtás elrendelésétől számított legfeljebb egy éven belül, kötelezettséget megállapító, jogot elvonó vagy korlátozó döntés esetén a végrehajtáshoz való jog elévüléséig, követelés biztosítását vagy dolog zárlatát elrendelő döntéssel szemben mindaddig, amíg ez az állapot fennáll) **felhívás**sal él a törvénysértés megszüntetése érdekében. Az ügyész a felhívását a jogerős vagy a végleges hatósági döntést hozó szervhez nyújtja be.
Ha az ügyész felhívással él, vagy sikertelen felhívás esetén **fellép**, a hatóság a kifogásolt döntését korlátozás nélkül módosíthatja (megváltoztathatja), illetve visszavonhatja (megsemmisítheti). Ha a jogsértés megszüntetésére felszólító ügyészi felhívásban megállapított határidő eredménytelenül telt el, az ügyész közigazgatási pert indíthat a hatóság véglegessé vált döntése ellen, vagy a hatóság mulasztása esetén eljárásra kötelezése iránt.

Végül szükséges kitérni a **semmisség jogintézményére** is, amely esetben a hatóság döntése olyan súlyos fogyatékosságban szenved, amelynek orvoslása nem lehetséges. Az Ákr. rendelkezése szerint a döntést meg kell semmisíteni, illetve vissza kell vonni (szükség esetén új eljárást kell lefolytatni), ha az ügy nem tartozik az eljáró hatóság hatáskörébe (kivéve az ideiglenes intézkedést), a szakhatóság kötelező megkeresése nélkül vagy állásfoglalása figyelmen kívül hagyásával hozták meg, a döntést hozó testületi szerv nem szabályszerűen járt el (pl.: határozatképtelenség, a döntéshez szükséges szavazati arány hiánya). Semmis a döntés abban az esetben is, ha tartalma a közigazgatási bíróság adott ügyben hozott határozatával

ellentétes, vagy az eljárásba további ügyfél bevonásának lett volna helye, vagy valamely súlyos eljárási jogszabálysértést törvény semmisségi oknak minősít.
Időkorlátozás nélkül semmisíthető meg a döntés, ha például tartalmát jogerős ügydöntő határozattal megállapított bűncselekmény befolyásolta, amennyiben az jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogot nem érint.
Bizonyos esetekben a döntés semmisségi ok esetén sem semmisíthető meg, így például ha a véglegessé válása óta három év eltelt, és az ügyfél jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogát sértené, vagy ha a kötelezettséget (joghátrányt) megállapító döntés véglegessé válásától öt év eltelt.

Az eljárási költség

Az eljárási költség viselése és a költség-előlegezés

Az Ákr. megfogalmazása szerint eljárási költség mindaz a költség, ami az eljárás során felmerült. Azt, hogy konkrétan milyen költségek tartoznak ebbe a körbe, a törvény felhatalmazása alapján kormányrendelet határozza meg (pl.: illeték, igazgatási szolgáltatási díj stb.), a törvény pedig a költségviselés, költség-előlegezés és költségmentesség általános szabályait tartalmazza.
Az eljárás költségeit főszabályként az viseli, akinél azok felmerültek. A jogellenes magatartásával okozott költségeket az eljárás résztvevőjének kell megfizetni. A hatóság viseli azon eljárási költséget, amelynek viselésére senki nem kötelezhető. Több azonos érdekű ügyfél esetén az ügyfelek egyetemlegesen felelnek az eljárási költség megfizetéséért.
A jogvitás eljárásban a hatóság a kérelem elutasítása esetén a kérelmező ügyfelet, a kérelemnek helyt adása esetén az ellenérdekű ügyfelet kötelezi az eljárási költségek viselésére. A kérelemnek részben helyt adó döntésben a hatóság arányos költségviselésre kötelezi a feleket.
A megkeresett szerv vagy személy eljárása során felmerült eljárási költséget a megkereső hatóság megtéríti.
Az eljáró hatóság viseli a nem magyar állampolgár vagy a magyar nyelvet nem ismerő ügyfél ellen azonnali eljárási cselekménnyel járó, hivatalból indult, illetve az azonnali jogvédelemért forduló természetes személy ügyfél kérelmére indult eljárásban felmerült fordítási és tolmácsolási költségét.
Kérelemre indult eljárásban az **eljárási költséget főszabályként a kérelmező ügyfél előlegezi**. Több azonos érdekű ügyfél esetén az ügyfelek egyetemlegesen felelősek az eljárási költség előlegezéséért. Az ügyfél nem kötelezhető olyan eljárási költség előlegezésére, amelyet a díj tartalmaz. A bizonyítási eljárással járó költségeket a bizonyítást indítványozó fél előlegezi. A rendőrség igénybevételével kapcsolatos költséget az igénybevételt kérő hatóság előlegezi. Az előlegezésről a hatóság a költségek felmerülésekor dönt, ám ha a felmerülő költségek jelentősebb összeget érnek el, vagy más körülmény ezt indokolttá teszi, a hatóság elrendelheti, hogy az ügyfél a költségek fedezésére a hatóságnál további előleget helyezzen letétbe.
Hivatalból indult vagy folytatott eljárásban az **eljárási költséget főszabályként a hatóság előlegezi** (kivéve az ügyfél megjelenésével kapcsolatos költséget, a képviselőjeként eljáró személy költségét, a nem hatóság által viselendő fordítási költséget, és az ügyfél, az eljárás egyéb résztvevője részéről felmerült levelezési, dokumentumtovábbítási költséget).
Az eljárási költséget a hatóság összegszerűen meghatározva dönt a költség viseléséről, illetve a megelőlegezett költség esetleges visszatérítéséről. Az eljárási költség összegét az azt alátámasztó bizonyítékok figyelembevételével kell megállapítani. Az indokolatlanul magas eljárási költség helyett a hatóság alacsonyabb összeget állapít meg.

Költségmentesség a hatósági eljárásban

A hatóság jogai érvényesítésének megkönnyítésére, vagy törvényben meghatározott más fontos okból költségmentességet engedélyezhet annak a természetes személy ügyfélnek, aki kereseti, jövedelmi és vagyoni viszonyai miatt az eljárási költséget vagy egy részét nem képes viselni. A költségmentesség az eljárási költség előlegezése és viselése alóli teljes vagy részleges mentességet jelent. A költségmentesség a kérelem előterjesztésétől kezdve az eljárás egész tartamára és a végrehajtási eljárásra is kiterjed.
A hatóság előlegezi az ügyfél első alkalommal előterjesztett költségmentesség iránti kérelme benyújtásától az arról szóló döntés véglegessé válásáig terjedő időszakban felmerült olyan eljárási költséget, amelynek előlegezése az ügyfelet terhelné.
A költségmentességet engedélyező (módosító, visszavonó) végzést a hatóság közli az eljárásban részt vevő azon hatóságokkal, amelyek eljárása illeték- vagy díjfizetési kötelezettség alá esik.
Törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati rendelet meghatározhat olyan ügyfajtát, amelyben az ügyfelet költségmentesség illeti meg.

<u>A közigazgatási végrehajtás</u>

A végrehajtható döntések

A végrehajtási eljárás a közigazgatás hatósági eljárás elkülönült szakasza, amely biztosítja a végrehajtható döntések érvényesülését önkéntes jogkövetéssel vagy állami kényszer alkalmazásával. A végrehajtási eljárás a hatósági eljárásnak nem szükségszerű része. Kizárt a döntés kikényszeríthetősége, ha a hatóság kérelemre indult eljárásban az ügyfelet jogosító határozatot hoz. Szűkebb értelemben vett végrehajtási eljárásra akkor kerül sor, ha az ügyfél a véglegessé vált döntésben foglalt kötelezettségének önként határidőre nem tesz eleget, és a hatóság szerez érvényt a döntésnek az eljárási jogban biztosított kényszerítő módok alkalmazásával. A közigazgatási végrehajtás rendszertani helyzete szerint vagyoni végrehajtás. Az állami kényszer törvény keretei között a kötelezett vagyoni jogait, kivételesen személyes szabadságát is korlátozhatja. Ez utóbbi kényszercselekmény alkalmazására a végrehajtást foganatosító szerv megkeresése alapján a rendőrség jogosult. A közigazgatási végrehajtás szabályozását tekintve a jogalkotó akként rendelkezik, hogy az Ákr. rendelkezéseit a végrehajtási eljárásban a külön fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni, ezen kívül a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (Vht.) bizonyos szabályai is alkalmazandók.

A **hatóság döntése meghatározott feltételek együttes fennállása esetén válik végrehajthatóvá**. A hatóság döntése **végrehajtható, ha**

1) kötelezést (marasztalást) tartalmaz,
2) véglegessé vált vagy a hatóság azonnal végrehajthatóvá nyilvánította,
3) a teljesítési határidő letelt, és
4) a végrehajtáshoz való jog nem évült el.

A végrehajtás elrendelése és foganatosítása

A végrehajtást a feltételek fennállása esetén pénzkövetelés behajtására, illetve meghatározott cselekmény végrehajtására rendeli el hivatalból vagy kérelemre a döntést hozó hatóság, másodfokú döntés esetén az elsőfokú hatóság. A végrehajtható döntést az elrendelő hatóság közli a végrehajtást foganatosító szervvel is.

A végrehajtást foganatosító szerv a foganatosítás körében lefolytatja azokat az eljárási cselekményeket, amelyekkel a kötelezettség teljesítése akár állami kényszer útján is elérhető.
A Vht. a fokozatosság elvének szem előtt tartásával akként rendelkezik, hogy a pénzkövetelést elsősorban a pénzforgalmi szolgáltatónál kezelt, az adós rendelkezése alatt álló összegből, ennek hiányában az adós munkabéréből kell behajtani. Ha viszont előre látható, hogy a követelést a munkabérre, illetőleg a pénzforgalmi szolgáltatónál kezelt összegre vezetett végrehajtással nem lehet viszonylag rövidebb időn belül behajtani, az adós bármilyen lefoglalható vagyontárgya végrehajtás alá vonható. A lefoglalt ingatlant azonban csak akkor lehet értékesíteni, ha a követelés az adós egyéb vagyontárgyaiból nincs teljesen fedezve, vagy csak aránytalanul hosszú idő múlva elégíthető ki.
A meghatározott cselekmény végrehajtása valamely cselekmény elvégzésére vagy meghatározott magatartásra (tevésre, tűrésre, abbahagyásra) irányul. A teljesítés elmaradása esetén ugyancsak a fokozatosság elvének betartásával alkalmazhatóak a meghatározott cselekmény végrehajtását kikényszerítő végrehajtási módok (végső esetben a rendőrség közreműködésével kényszeríthető ki a meghatározott cselekmény).
A végrehajtást főszabályként az állami adóhatóság foganatosítja.
A végrehajtást foganatosító szerv a végrehajtásra az önálló bírósági végrehajtóval szerződést köthet, a végrehajtás során azonban csak a végrehajtást elrendelő hatóság jogosult végzést hozni.
A végrehajtást az azt elrendelő hatóság vagy a másodfokú hatóság függesztheti fel. A törvény felsorolja továbbá, hogy mely esetekben kell kötelezően a végrehajtást felfüggeszteni (pl.: ha igényper van folyamatban, kézbesítési kifogást terjesztettek elő és valószínűsíthető annak elfogadása, a végrehajtás életveszéllyel vagy helyrehozhatatlan kárral járna, stb.). Kisegítő szabály az, hogy a végrehajtást elrendelő hatóság a kötelezett kérelmére is felfüggesztheti kivételesen a végrehajtást, ha a felfüggesztés méltányolható körülményeit igazolta.
A végrehajtást elrendelő hatóság a végrehajtást megszünteti, ha a jogosult ezt kéri, és a megszüntetés mások jogait nem sérti, vagy a követelés elévült, és a végrehajtás megszüntetését a kötelezett kéri, vagy a további végrehajtási eljárási cselekményektől eredmény nem várható.
A végrehajtást foganatosító szerv a tudomására jutott megszüntetési okokról és a végrehajtás befejezéséről a végrehajtást elrendelő hatóságot értesíti.
A végrehajtáshoz való jog elévülése a teljesítési határidő utolsó napjától számított három év elteltével következik be. Törvény vagy kormányrendelet ennél rövidebb elévülési határidőt is megállapíthat. Nyugszik az elévülés a végrehajtás felfüggesztése, a végrehajtási eljárásban engedélyezett fizetési kedvezmény, és a pénzfizetési kötelezettség folyamatos végrehajtásának időtartama alatt. A végrehajtás elévülését bármely végrehajtási cselekmény megszakítja. Hat év elteltével azonban a határozat nem hajtható végre.
Az Ákr. nem állapít meg speciális jogorvoslati szabályokat a végrehajtási eljárásban, illetve a Vht. alkalmazandó szabályait adaptálja. E körben kiemeli, hogy a végrehajtást foganatosító szerv eljárása miatt előterjesztett végrehajtási kifogást a felügyeleti szerve, ennek hiányában pedig a közigazgatási bíróság bírálja el.

4. A közigazgatási szankció

Szankció a közigazgatási hatósági eljárásban

A közigazgatási hatóság az Ákr. hatálya alá tartozó közigazgatási hatósági eljárás során megállapított anyagi jogi jogszabálysértések (közigazgatási szabályszegés) esetén érdemi döntéssel közigazgatási szankciót alkalmaz. A közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló **2017. évi CXXV. törvény**t (Szankció tv.) a hatálybalépését követően indult, és a

megismételt eljárásokban kell alkalmazni. A törvény hatálybalépését megelőzően elkövetett közigazgatási szabályszegés esetén olyan közigazgatási szankció alkalmazható, amely e törvény hatálybalépését megelőzően is alkalmazható volt. Közigazgatási szankciót azzal a természetes személlyel, jogi személlyel vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezettel szemben lehet alkalmazni, akinek, illetve amelynek a közigazgatási szabályszegésért való felelősségét a közigazgatási hatóság megállapította. Az elkobzás akkor is alkalmazható, ha felelősségre vonásra nem kerül sor.
Közigazgatási szabályszegés esetén az alábbi közigazgatási szankciók alkalmazhatók: figyelmeztetés, közigazgatási óvadék, közigazgatási bírság, tevékenység végzésétől történő eltiltás, elkobzás. Az egyes ágazati sajátosságokra tekintettel törvény további közigazgatási szankciókat is megállapíthat.
A közigazgatási szankciók kiszabására a **fokozatosság elvé**nek figyelembevételével kerül sor. Az ügyféllel szemben korábban kiszabott szankciókkal kapcsolatos adatok megismerhetősége érdekében a törvény bevezeti a Közigazgatási Szankciók Nyilvántartását. A Nyilvántartás a közigazgatási szankcióra vonatkozó adatok tekintetében közhiteles hatósági nyilvántartásnak minősül, amely a bejegyzéstől számított három év elteltéig tartalmazza az adott döntéssel kapcsolatban nyilvántartott adatokat.
Törvény eltérő rendelkezése hiányában nem alkalmazható közigazgatási szankció, ha a jogsértő magatartásnak a szankció alkalmazására jogosult hatóság tudomására jutásától számított hat hónap eltelt (elévülés), illetve az elkövetéstől számított három év elteltével (objektív elévülési idő).

Az egyes közigazgatási szankciók alkalmazásának szabályai

Figyelmeztetéssel a hatóság rosszallását fejezi ki az általa megállapított közigazgatási szabályszegés elkövetése miatt, és újabb szankció kilátásba helyezésével felszólítja az ügyfelet, hogy a jövőben tartózkodjon a közigazgatási szabályszegés elkövetésétől. Alkalmazásának akkor van helye, ha más szankció nem alkalmazható, vagy ha a szabályszegés csekély súlyú, és a figyelmeztetéstől kellő visszatartó hatás várható.

A közigazgatási óvadék a közigazgatási bírságot megelőző biztosíték jellegű pénzügyi joghátrány, amelynek előnye az ügyfél szempontjából, hogy jogkövető magatartás esetén bizonyos idő elteltével visszajár. Akkor alkalmazható, ha jogszabály közigazgatási bírság kiszabását teszi lehetővé, a Nyilvántartásba a hatósági eljárás megindításának napját megelőző egy éven belül az ügyfél vonatkozásában közigazgatási szankciót megállapító döntést jegyeztek be, és alkalmazásától kellő visszatartó hatás várható.

Közigazgatási bírság minden, a közigazgatási hatóság által közigazgatási szabályszegésért kiszabott bírság. Közigazgatási bírságot szab ki a közigazgatási hatósági eljárás során a hatóság, ha törvény (vagy törvényi felhatalmazás alapján önkormányzati rendelet) bírság kiszabását lehetővé teszi

- a Nyilvántartásba a hatósági eljárás megindításának napját megelőző egy éven belül az ügyfél vonatkozásában közigazgatási szankciót megállapító döntést jegyeztek be, és
- a hatóság nem figyelmeztetés vagy közigazgatási óvadék alkalmazásáról dönt.

Kivételes esetekben a hatóság a figyelmeztetés vagy a közigazgatási óvadék szankció alkalmazása feltételeinek teljesülése esetén is közigazgatási bírság szankciót alkalmaz (pl.: ha a jogsértés emberi életet, testi épséget vagy egészséget sért vagy veszélyeztet, vagy a jogsértésre kiszolgáltatott személlyel szemben került sor). A bírság összegét a hatóság az eset összes körülményének mérlegelésével szabja ki.

Tevékenység végzésétől történő eltiltásnak kell tekinteni minden olyan közigazgatási szankciót, amellyel a hatóság az ügyfél valamilyen jogosultsága gyakorlását meghatározott időre vagy jogszabályban meghatározott feltétel bekövetkezéséig megvonja vagy korlátozza. Ágazati jogszabályokban például tevékenység felfüggesztése, tevékenység folytatásának megtiltása. Ha törvény eltérően nem rendelkezik, a közigazgatási hatóság eltilthatja a tevékenység végzésétől az ügyfelet, ha például a jogsértés emberi életet, testi épséget vagy egészséget sért vagy veszélyeztet, a jogsértésre (kora, anyagi és szociális helyzete, fogyatékossága, egészségi állapota, megváltozott munkaképessége, cselekvőképességének korlátozása miatt) különösen kiszolgáltatott személlyel szemben került sor, vagy a jogsértés az eljárás megindulását megelőző egy éven belül legalább három alkalommal került megállapításra. A tevékenység végzésétől történő eltiltás a döntés véglegessé válásától számított negyvenöt napnál hosszabb időre nem szólhat.

Az elkobzás vagyoni hátrányt okozó szankció, amelynek alkalmazása során az ügyféltől elvonják a jogsértéssel összefüggésbe hozható dolgot (pl.: amelyet a jogsértés elkövetéséhez eszközül használtak, amelynek birtoklása jogszabályba ütközik, vagy amely veszélyezteti a közbiztonságot, amely jogsértés elkövetése útján jött létre, amelyre a jogsértést elkövették). Az elkobzott dolog tulajdonjoga törvény eltérő rendelkezése hiányában az államra száll.

5. Elektronikus ügyintézés a közigazgatásban

Az elektronikus ügyintézést biztosító szerv és az ügyfél kapcsolata

Az elektronikus ügyintézés és az elektronikus kapcsolattartás

Az elektronikus közigazgatás tág értelemben a közigazgatás szervezetének elektronizálását, az ügyintézés hagyományos papíralapú formáról elektronikusra való átváltását, az egyes közigazgatási szolgáltatások online elérését, elektronikus nyilvántartásokat, ügykezelő rendszereket jelenti. Szűkebb értelemben elektronikus közigazgatás alatt a hatósági eljárás elektronizálását értjük annak ügyféli és hatósági kapcsolataival. Az utóbbi évtizedben megjelenő technológiai újítások, az internet és a különböző infokommunikációs eszközök mindennapi használatának megjelenésével fokozatosan elkezdődött az elektronikus közigazgatás szabályozási folyamata, és az ügyintézésben való elterjedése.
Az elektronikus ügyintézés komplex folyamatot takar, amelynek kapcsán **öt fejlettségi szint** különböztethető meg. Az első szint az **elektronikus információnyújtás** (pl.: a közigazgatási szerv honlapján lévő tájékoztatás az ügyintézésről vagy a nyitvatartási időről). A második szint az **egyirányú kapcsolat**ot jelenti, amikor a hivatali szerv honlapjáról letölthetőek az ügyintézéshez szükséges nyomtatványok. A harmadik szinten megjelenik a **kétirányú kapcsolat**, **azaz az interaktivitás.** Ebben az esetben már hitelesítve, online módon kitölthetőek az űrlapok. A negyedik szint a **tranzakció**, vagyis a teljes ügymenet elektronikus, beleértve az illeték lerovását is. Az ötödik szint a **perszonalizáció**, azaz személyre szabott, és sok esetben automatizált e-ügyintézést folytathat az ügyfél.

Az ügyek elektronikus intézésének módjairól és szabályairól az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló **2015. évi CCXXII. törvény** (Eüsztv.) rendelkezik. A törvény egységesen szabályozza valamennyi közhatalmi eljárás és közszolgáltatás tekintetében az elektronikus ügyintézést. Szervi hatálya nem csupán a közigazgatási szervre, hanem az elektronikus ügyintézést biztosító szervre is kiterjed.

Elektronikus ügyintézést biztosító szerv:

1) az államigazgatási szerv,
2) a helyi önkormányzat,
3) közigazgatási hatósági jogkör gyakorlására feljogosított egyéb jogalany,
4) az Országos Bírósági Hivatal és a bíróság,
5) az alapvető jogok biztosa,
6) az ügyészség,
7) a közjegyző,
8) a bírósági végrehajtó, az önálló bírósági végrehajtó iroda,
9) a hegyközségek kivételével a köztestület,
10) a közüzemi szolgáltató,
11) az e-ügyintézés biztosítására kötelezett közfeladatot ellátó vagy közszolgáltatást nyújtó jogalany, valamint
12) meghatározott ügyek Eüsztv. szerinti elektronikus intézését önkéntesen vállaló, és a törvényi feltételeknek megfelelően biztosító és ezt az Elektronikus Ügyintézési Felügyeletnek bejelentő jogalany.

Személyi hatálya a tágabb értelemben vett ügyfélre terjed ki. Az Eüsztv. értelmében ügyfél az elektronikus ügyintézést biztosító szerv feladat- és hatáskörébe tartozó ügyben ügyfélként, félként vagy az eljárás alanyaként (egyéb résztvevőjeként), a szolgáltatás igénybe vevőjeként (ezek képviselőjeként) olyan személy vagy egyéb jogalany, aki (amely) elektronikus ügyintézést biztosító szervnek nem minősül, és az ügyben eljáró elektronikus ügyintézést biztosító szervnek nem tagja vagy alkalmazottja.
A törvény minden olyan kapcsolattartásra kötelezően az elektronikus formát írja elő, amely az elektronikus ügyintézésre kötelezett szerv és az ügyfél között értelmezhető, és ezekben az ügyekben a szervek egymás közötti kapcsolattartását is elektronikus útra tereli (tárgyi hatálya).
Az e-ügyintézést biztosító szervnek kötelessége biztosítani az ügyfelek részére ügyeik elektronikus úton történő intézését, az ügyfélnek pedig joga van arra, hogy e szerv előtti ügyét elektronikusan intézze. Az e-ügyintézés során alapelvi követelmény a technológiai semlegesség, a jóhiszeműség, a tisztesség és a kölcsönös együttműködés, továbbá az ügyfélcentrikus megoldások kialakítása és az adatvédelem.
Az elektronikus ügyintézés tartalmilag az ügyintézési cselekmények és nyilatkozatok elektronikus úton történő megtételét jelenti. Kizárt olyan eljárási cselekmények esetében, amelyeknél jogszabály az ügyfél személyes megjelenését vagy okiratok másként nem pótolható benyújtását teszi kötelezővé. Az e-ügyintézés igénybevétele ügyféli oldalon főszabályként jogosultságként jelentkezik, így ugyanakkor **ügyfélként eljárva elektronikus ügyintézésre kötelezett**

1) a gazdálkodó szervezet,
2) az állam,
3) az önkormányzat,
4) a költségvetési szerv,
5) az ügyész,
6) a jegyző,
7) a köztestület,
8) az egyéb közigazgatási hatóság, valamint
9) az ügyfél jogi képviselője.

A gazdasági társaságok állami szervekkel folytatott elektronikus kapcsolattartásának a tárhelye a Cégkapu (https://cegkapu.gov.hu/, https://tarhely.gov.hu), amelynek használata 2018. január 1-jétől kötelező a cégek számára.

Természetes személy csak törvényben kötelezhető elektronikus ügyintézésre.

Ha jogszabály egy nyilatkozat megtétele vonatkozásában az elektronikus kapcsolattartást, vagy annak módját kötelezővé teszi, az e követelménynek meg nem felelő nyilatkozat meghatározott kivételekkel hatálytalan.

Nem alkalmazható az ügyféllel szemben hátrányos jogkövetkezmény, ha

- az ügyet elektronikus úton azért nem tudja intézni, mert az elektronikus ügyintézést biztosító szerv az Eüsztv. szerinti kötelezettségének átmenetileg vagy tartósan nem tesz eleget (pl.: üzemzavar, üzemszünet, egyéb ok),
- az adott ügy elektronikus intézéséhez szükséges elektronikus ügyintézési szolgáltatás, az azt elősegítő szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatás vagy más kapcsolódó szolgáltatás átmenetileg vagy tartósan nem érhető el,
- a nyilatkozatát azért nem az előírt formanyomtatványon nyújtja be, mert annak kitölthető és letölthető változatát az e-ügyintézést biztosító szerv az elektronikus tájékoztatás szabályai szerint nem tette közzé.

Az ügyfél az elektronikus ügyintézés módját választása szerint vagy az egységes, személyre szabott ügyintézési felületen (SZÜF), vagy az elektronikus ügyintézést biztosító szerv által közzétett tájékoztatásban foglaltaknak megfelelő elektronikus úton teljesítheti.

A kapcsolattartás elektronikusnak minősül, ha az ügyfél a nyilatkozatát, vagy az elektronikus ügyintézést biztosító szerv a nyilatkozatát vagy döntését elektronikus úton teszi meg. Elektronikus kapcsolattartás alatt kell érteni a hangkapcsolatot biztosító elektronikus úton történő kapcsolattartást is, kivéve azokban az esetekben, ahol ez nem értelmezhető.

Gazdálkodó szervezet ügyfél a nyilvántartásba vételét követő nyolc napon belül köteles bejelenteni az ügyintézési rendelkezésének nyilvántartásába (rendelkezési nyilvántartás) az elektronikus kapcsolattartásra szolgáló elérhetőségét, amely lehet biztonságos kézbesítési szolgáltatási cím vagy kormányrendelet szerinti egyéb típusú elektronikus elérhetőség. A gazdálkodó szervezet további, a feltételeknek megfelelő hivatalos elérhetőségeket és azokhoz tartozó ügyintézési rendelkezéseket is megadhat. A hivatalos elérhetőségre kézbesített küldemény a kézbesítésre vonatkozó általános szabályok szerint minősül kézbesítettnek. Amennyiben a gazdálkodó szervezet hivatalos elérhetőséggel nem rendelkezik, az e-ügyintézést biztosító szerv az eljárást elektronikus kapcsolattartás nélkül is lefolytatja, egyúttal kezdeményezi vele szemben törvényességi felügyeleti eljárás vagy hatósági ellenőrzés lefolytatását.

A természetes személy ügyfél is jogosult ügyintézési rendelkezésében megadni a fentiek szerinti hivatalos elérhetőségét, ez esetben a kézbesítésre is a kifejtettek megfelelően alkalmazandók. Ha az ügyfél az elektronikus ügyintézést biztosító szervnek címzett nyilatkozatában elektronikus levelezési címét, rövid szöveges üzenet fogadására alkalmas telefonszámát vagy más elektronikus úton való kapcsolattartásra alkalmas elérhetőségét megadta, és ettől eltérő ügyintézési rendelkezést nem tett, az elektronikus ügyintézést biztosító szerv jogosult ezen az elérhetőségen tájékoztató jellegű kapcsolatot tartani az ügyféllel.

Ha jogszabály valamely nyilatkozat megtételét nem köti valamely kapcsolattartási mód alkalmazásához, az ügyfél – az e-ügyintézést biztosító szerv által közzétett tájékoztatásban meghatározott elérhetőségeit alkalmazva – szabadon választja meg az e-ügyintézést biztosító szervvel való elektronikus kapcsolattartás módját.

Jogok és kötelezettségek az elektronikus ügyintézés során

Az e-ügyintézés során az ügyfél – az elektronikus azonosítás nélküli ügyintézés kivételével – köteles magát elektronikusan azonosítani. Az elektronikus ügyintézés az ügyfél személyes megjelenését nélkülöző forma, így az e-ügyintézés kulcskérdése az elektronikus azonosítás. Az elektronikus azonosítási kötelezettség kapcsán a törvény rögzíti, hogy az ügyfél – választása szerint – elektronikus azonosítási szolgáltatás, az eIDAS (egész Európában is érvényes) közösségi rendelet szerinti feltételeknek megfelelő elektronikus azonosító eszköz, vagy az elektronikus ügyintézést biztosító szerv által közzétett tájékoztatásban az adott eljárástípus, illetve eljárási cselekmény tekintetében megfelelő elektronikus azonosítási szolgáltatás útján azonosítja magát.
Az állam által biztosított azonosítási szolgáltatások közül a törvény nevesíti az ügyfélkaput, az e-kártyát, valamint a részleges kódú telefonos azonosítást. Ezen azonosítási szolgáltatások egységes ügyfél-regisztrációs nyilvántartásból épülnek fel.
Az e-ügyintézés kapcsán az ügyfelet megilleti a rendelkezési jog és a tájékoztatáshoz való jog. Ügyintézési rendelkezése keretében jognyilatkozatokat tehet, hogy mely ügyet miként és milyen képviselettel kívánja ellátni (pl.: elektronikus vagy nem elektronikus kapcsolattartási forma megválasztása, elektronikus azonosítási mód megválasztása). Az ügyfélnek joga van az elektronikus ügyintézést biztosító szervtől az ügyfélszolgálaton vagy elektronikus úton az ügye viteléhez, valamint az elektronikus ügyintézéshez szükséges tájékoztatást kérni és kapni.
Az elektronikus ügyintézést biztosító szerv köteles az ügyfél részére az elektronikus ügyintézést biztosítani, továbbá tájékoztatási szolgáltatást nyújtani.
A törvény taxatíve felsorolja, hogy az e-ügyintézést biztosító információs rendszernek mely ügyintézési lehetőségeket kell minimálisan biztosítania. Ezek közül csak néhányat megemlítve például az ügyfél ügyintézési rendelkezésének lekérdezését, a személyre szabott ügyintézési felületen keresztül történő ügyintézés lehetőségét, elektronikus azonosításhoz kötött szolgáltatás nyújtása esetén az elektronikus azonosítási megoldások ügyfél általi használatát, a biztonságos kézbesítési szolgáltatáson keresztül történő kézbesítést, az elektronikus űrlapkitöltés-támogatási szolgáltatással létrehozott elektronikus űrlapok kezelését, stb.).
Az e-ügyintézést biztosító szervnek tájékoztatási kötelezettsége körében az elektronikus ügyintézéséhez szükséges vagy azt segítő tájékoztatást közzé kell tennie oly módon, hogy azt az ügyfél képes legyen megjeleníteni és tárolni. Ezt meghaladóan az általa biztosított elektronikus ügyintézés lehetőségéről az ügyfeleket tájékoztatnia kell (nem elektronikus ügyintézés esetén is) legalább az első kapcsolatfelvételkor. Harmadsorban pedig az e-ügyintézést biztosító szerv (önállóan vagy más e-ügyintézést biztosító szervvel együttműködve) telefonon és más elektronikus úton is elérhető ügyfélszolgálatot működtet.

Az e-ügyintézést biztosító egyes szolgáltatások

Az e-ügyintézés folyamata az egyes részfolyamatokat megjelenítő elektronikus ügyintézési szolgáltatásokból építhető fel. Egyes elektronikus ügyintézési szolgáltatások külön szabályozás nélkül folytathatók. Az E-ügyintézési tv. külön nevesíti a legfontosabb ún. szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásokat (SZEÜSZ), amelyek a piaci szabályok alapján bárki által nyújthatók, és a központi elektronikus ügyintézési szolgáltatásokat (KEÜSZ), amelyeket a Kormány központilag, kijelölt szolgáltató (Nemzeti Infokommunikációs Szolgáltató Zrt.) útján, ingyenesen biztosítja.
A szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásokba minden, az ügyintézéshez közvetlenül vagy közvetetten kapcsolódó, elkülönítetten azonosítható informatikai szolgáltatás beleértendő,

a törvény ugyanakkor csak azokat rögzíti, amelyeknél a személyes adatok kezelése miatt törvényi felhatalmazás szükséges.
Szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásnak minősül: az elektronikus azonosítási szolgáltatás, a biztonságos kézbesítési szolgáltatás, az elektronikus aláírással kapcsolatos szolgáltatás és kormányrendeletben elektronikus ügyintézési szolgáltatásként nevesített szolgáltatás.
Az Eüsztv. taxatíve felsorolja azokat a központi elektronikus ügyintézési szolgáltatásokat, amelyeket a Kormánynak kell biztosítania a jogszabályban kijelölt szolgáltató útján. Ezek az alábbiak:

1) az ügyfél ügyintézési rendelkezésének nyilvántartása (RNY),
2) iratérvényességi nyilvántartás (IÉNY),
3) elektronikus fizetési és elszámolási rendszer (EFER),
4) azonosításra visszavezetett dokumentumhitelesítés (AVDH) a NISZ Zrt. az elektronikus aláírással nem rendelkező személyeknek nyújtott szolgáltatása,
5) központi érkeztetési ügynök (KÉÜ) és központi kézbesítési ügynök (KKÜ),
6) az ügyfél időszaki értesítése az elektronikus ügyintézési cselekményekről (RÉR),
7) papír alapú irat átalakítása hiteles elektronikus irattá, elektronikus irat hiteles papír alapú irattá alakítása,
8) központi azonosítási ügynök (KAÜ), amely mögött elérhető azonosítási szolgáltatások az ügyfélkapu, részleges kódú telefonos azonosítás (RKTA azonosítás) és az e-személyihez (eSZIG) kapcsolódó azonosítás,
9) személyre szabott ügyintézési felület (SZÜF): az ügyfelek ezen a weboldalon intézhetnek online közigazgatási ügyeket; lényegében ez a magyarorszag.hu utódja, innen érhetőek el az e-közigazgatási szolgáltatások (https://szuf.magyarorszag.hu),
10) űrlapbenyújtás-támogatási szolgáltatás,
11) központi dokumentumhitelesítési ügynök,
12) általános célú elektronikus kéreleműrlap szolgáltatás,
13) összerendelési nyilvántartás.

Az e-ügyintézéshez kapcsolódó **tájékoztatás** körében kiemelendő két forma: a 1818 Kormányzati Ügyfélvonal és a magyarorszag.hu elektronikus tájékoztatás szolgáltatás. A **1818 Kormányzati Ügyfélvonal** mint országos telefonos ügyfélszolgálat feladata az elektronikus közigazgatási szolgáltatások támogatása, így általános tájékoztatás nyújtása a közigazgatási szervek, a hivatalok feladat- és hatáskörére, elérhetőségére, ügyfélfogadási idejére, valamint az általuk kezelt ügytípusok folyamataira vonatkozóan, személyes ügyintézés támogatása, segítségnyújtás e-ügyintézésben. Elérhető a www.1818.hu honlapon, a 1818@1818.hu e-mail címről, illetve Magyarországról telefonon, a 1818 rövidített hívószámon.
A **Magyarország.hu kormányzati portál** megújult felületen és a regi.magyarorszag.hu oldalon elektronikus formában nyújt tájékoztatást az elektronikusan intézhető ügyekre, valamint az üzemszünetet vagy az elektronikus ügyintézés korlátozott működőképességét okozó technikai tevékenységre vonatkozóan. Emellett felületet ad az ügyfélkapu működéséhez, elektronikus tájékoztatást nyújt közigazgatási ügyekben, e-közigazgatási szolgáltatásokkal kapcsolatban. A portálon elérhetők továbbá a központi, területi és helyi közigazgatási szervek adatai, ügyleírások, letölthető elektronikus űrlapok és hatályos jogszabályok.

III.

BÜNTETŐ- ÉS SZABÁLYSÉRTÉSI JOGI ISMERETEK

1. Büntetőjogi ismeretek

A büntetőjog fogalma

A büntetőjog fogalmát tágabb és szűkebb értelemben egyaránt használhatjuk. **Tágabb értelemben** az anyagi és az alaki büntetőjogot, valamint a büntetés-végrehajtási jogot meghatározó jogszabályok összessége. A **büntető anyagi jog**[57] határozza meg a bűncselekménynek minősülő cselekményeket, a büntetőjogi felelősségre vonás feltételeit és akadályait, a bűncselekmény jogkövetkezményeként kiszabható büntetéseket és intézkedéseket. **Az alaki büntetőjog**, vagyis a **büntető eljárásjog**[58] azokat a szabályokat tartalmazza, amelyek meghatározzák, hogy a bűncselekményeket mely szervek és milyen eljárási rendben bírálják el. A **büntetés-végrehajtási jog**[59] összefoglalja a kiszabott büntetések és intézkedések rendjét, azok céljának megvalósítása érdekében, de ide sorolhatjuk a bűnügyi nyilvántartásra vonatkozó[60] joganyagot is.
Szűkebb értelemben vett büntetőjogon **csak az anyagi büntetőjog**ot értjük, a továbbiakban ennek szinonimájaként használjuk a büntetőjog kifejezést. Az anyagi büntetőjog két fő részből áll: az **általános részből és** a **különös részből**. Előbbi a bűncselekményre vonatkozó általános rendelkezéseket foglalja magában, míg utóbbi az egyes bűncselekmények (törvényi tényállások) leírását. Az általános rész három központi eleme a bűncselekmény, a bűnelkövető és a büntetés (tágabb értelemben szankció). Közöttük szoros kapcsolat áll fenn, azaz minden bűncselekménynek van elkövetője, és minden bűncselekmény elkövetőjét szankcióval kell sújtani. Fordítva is igaz, szankció alkalmazására csak bűncselekményt elkövető személlyel szemben kerülhet sor.

A büntetőjog feladatai

A büntetőjog elsődleges feladata a **védelem** a társadalomra veszélyes cselekményekkel szemben. Míg a jogrendszer más jogágai (alkotmányjog, közigazgatási jog, polgári jog stb.) elsősorban szabályozzák az életviszonyokat, a büntetőjog elsődlegesen oltalmazza az ún. jogi tárgyakat, azaz a jogilag jelentős társadalmi viszonyokat, jogintézményeket, értékeket, érdekeket, azaz biztosítja, – ha kell állami kényszer érvényesítésével is – a társadalmi rend megingathatatlanságát. A kényszer elrendelése és végrehajtása áll a büntetőjog középpontjában, ugyanis e jogág vonultatja fel a legélesebb és a legszigorúbb hatalmi eszköztárat, biztosítva ezzel a jogrend parancsainak és tilalmainak kikényszeríthetőségét. Ezt kétféleképpen valósítja meg: **nevelés**sel (**prevenció**) és **büntetés** alkalmazásával (**represszió**). A büntetőjogszabályok hozzájárulnak ahhoz, hogy az állampolgárok túlnyomó többsége tiszteletben tartja és helyesli a

---

[57] 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről (Btk.)
[58] 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról (Be.)
[59] 2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról (Bv. tv.)
[60] 2009. évi XLVII. törvény a bűnügyi nyilvántartási rendszerről, az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásáról, valamint a bűnügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásáról (Bnytv.)

törvényhozó parancsait, tilalmait, a bűncselekmény elkövetésétől nem félelemből, hanem meggyőződésből tartózkodik. Így érvényesül a büntetőjog nevelő funkciója, általános megelőző hatása.
A védelem másik formája a büntetés, azaz a múltban elkövetett jogsértés miatti megtorlás kilátásba helyezése. Azokkal szemben, akiknek nem elegendő a jogszabályalkotásban megnyilvánuló törvényhozói értékelés, és akiket a büntetésben megtestesülő hátrány sem tart vissza, erőteljesebb tudatformáló eszközök igénybevételére van szükség. Ilyenkor érvényesül a büntetőjog megtorló funkciója. Hangsúlyozni kell, hogy a büntetés alkalmazásának nem célja a megtorlás, de mivel mindig egy elkövetett bűncselekmény miatt kerül rá sor, megtorló jellege is van. A múltba néző megtorlás így válik jövőbe tekintő bűnmegelőzéssé: a kilátásba helyezett hátrány alkalmas lehet, hogy egyeseket visszatartson bűncselekmények elkövetésétől (egyéni prevenció).

A büntetőjog alapelvei

A büntetőjog alapelvein azokat az alapgondolatokat értjük, amelyek valamennyi rendelkezését áthatják. Bár az új büntetőtörvény ezek közül **nevesítetten csak a törvényesség elvét fogalmazza meg**, azonban az egyes szabályok összevetéséből a többiek is kiderülnek, úgymint a tettfelelősség, a bűnfelelősség, az arányosság, a társadalom védelmének és a büntetőjogi felelősség differenciálásának elvei.

1) **A törvényesség elve:** ebben tulajdonképpen két alkotmányos alapelv fogalmazódik meg: a nullum crimen sine lege és a nulla poena sine lege, vagyis nincs bűncselekmény (büntetendőség) és nincs büntetés (büntetéssel fenyegetés) törvény nélkül, tehát a jogalkotó a büntetőhatalom gyakorlásának lényegi feltételeit törvényben köteles előre rögzíteni. Bűncselekménynek csak olyan cselekmény minősíthető, amelyet kizárólag törvény nyilvánított bűncselekménnyé, és a büntetőjogilag nem tilalmazott cselekmények elkövetése – a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai alapján büntetendő cselekmények kivételével – nem vonhat maga után büntetőjogi felelősségre vonást.
   A nulla poena sine lege elvének van egy tágabb és egy szűkebb értelmezése. Tágabb értelemben azt jelenti, hogy általában a bűnelkövetőkkel szemben csak olyan büntetések vagy intézkedések alkalmazhatók, amelyeket a büntetőtörvények szabályoznak. Szűkebb értelemben pedig azt jelenti, hogy az adott bűncselekmény elkövetője csak olyan nemű és mértékű szankcióval sújtható, amelyet a bűncselekményt szabályozó törvényi rendelkezés – az elkövetés idején, kivéve, ha az elbíráláskori kedvezőbb – annak a bűncselekménynek megvalósítása esetére kilátásba helyezett.
2) **A tettfelelősség elve:** ennek alapján a kiszabott büntetésnek a tetthez kell igazodnia.
3) **A bűnfelelősség elve:** azt jelenti, hogy csak a bűnösen tanúsított magatartás, a bűnösen előidézett következmények miatt lehet bárkit is felelősségre vonni. A felelősség mértéke nem haladhatja meg bűnösségét. Mivel a büntetőjog a bűnösség két alakzatát ismeri – a szándékosságot és a gondatlanságot –, a bűnfelelősség elvéből következik, hogy legalább gondatlanság szükséges a büntetőjogi felelősségre vonáshoz. Ez az elv hatályos jogunkban úgy konkretizálódik, hogy a büntetőjogi felelősségre vonáshoz általában szándékosság – a bűnösség magasabb foka – szükséges, és csak abban az esetben elegendő a gondatlanság, ha a törvény a gondatlan elkövetést is büntetni rendeli.
4) **Az arányosság elve:** értelmében különböző súlyú bűncselekményekhez különböző súlyú (arányos) jogkövetkezmények kapcsolódjanak.
5) **A társadalom védelmének elve:** kitűnik a büntetőtörvény különböző rendelkezéseiből. A jogalkotó a társadalomra veszélyes cselekmények bűncselekménnyé nyilvánításával és büntetni rendelésével igyekszik megvédeni a társadalmat. A Btk. indokolása a Nemzeti

Együttműködés Programját idézi, amely úgy fogalmaz, hogy a „jogszabály szigora, a büntetési tételek növelése, az életfogytig tartó szabadságvesztés többszöri alkalmazása, az áldozatok védelme meg fogja fékezni a bűnök elkövetőit, és világossá teszi a társadalom minden tagja számára, hogy Magyarország nem a bűnelkövetők paradicsoma."

6) **A büntetőjogi felelősség differenciálásának elve:** megjelenik a bűncselekmények, a bűnelkövetők és a szankciók tekintetében egyaránt. A büntetőtörvényben található legalapvetőbb különbségek: a bűncselekmények lehetnek bűntettek és vétségek, a bűnösség pedig szándékos vagy gondatlan; a bűnelkövetők első ízben és ismételten bűnözők. További differenciálást találunk a szankciók faja, neme és mértéke szerint.
7) A jogtudomány ezeken kívül még **más alapelvek**et is meghatároz, így a büntetőjog ultima ratio jellegét (ha a védelem más jogi eszközzel nem oldható meg), a kétszeres értékelés tilalmát (ne bis in idem), a szubszidiaritást (kisegítő jellege), továbbá a bűnmegelőzés elvét.

<u>A büntetőjog forrásai</u>

1) **A büntetőjogon kívüli jogforrások**
Ezek között nemcsak törvényeket, hanem alacsonyabb szintű jogszabályokat is találunk. Külső jogforrásként első helyen említhetjük az Alaptörvényt, amely valamennyi jogág – így a büntetőjog vonatkozásában is – jogforrásnak tekinthető. Jogforrás bizonyos tekintetben a Polgári Törvénykönyv[61] és a Be. is. A keretdiszpozícióval történő szabályozás esetén közvetett jogforrási szerepe van az egyéb jogágba tartozó jogszabályoknak, mint például a KRESZ[62]-nek.
2) **A nemzetközi büntetőjog jogforrási ereje**
Az Alaptörvény alapján a magyar büntetőjog részét képezik az ún. nemzetközi büntető szokásjogban kikristályosodott bűncselekmények és büntetőjogi alapelvek is. Különösen megfigyelhető ez a nemzetközi jog általánosan elismert elveit sértő, az emberiesség elleni és a háborús bűncselekmények vonatkozásában. Ezek nemzetközi szabályozása ugyanis nincs tekintettel az adott nemzet belső jogára, és akkor is büntetendők, ha elkövetésük idején azt a belső jog nem szabályozta. Tehát a nemzetek közösségének büntető hatalma más feltételek és korlátok között működik, mint az egyes államoké.
3) **Az európai büntetőjogi integráció**
Napjaink európai büntetőjogát, így a magyart is – az uniós jogharmonizáció keretében – egyre tágabb körben (például a kábítószer-kereskedelem, az emberkereskedelem, a terrorizmus elleni küzdelem terén) és egyre markánsabban – európai parlamenti és tanácsi irányelvek, tanácsi kerethatározatok, valamint tanácsi rendeletek alkalmazásával – az Európai Unió alakítja.
4) **A büntetőjogon belüli jogforrás**
Az egyes bűncselekmények és a rájuk vonatkozó büntetések meghatározása csak törvényben történhet. A hatályos – 2013. július 1-jétől – büntetőjogunk legjelentősebb forrása **a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény** (**Btk.**), amely a tettarányos büntetőjogi szemlélet hangsúlyosabb megjelenítését tűzte ki célul.

---

[61] 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (Ptk.)
[62] 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet a közúti közlekedés szabályairól (KRESZ)

Dogmatikai rendszere azonban alapjaiban véve nem változott, biztosítva ezzel a jogalkalmazás folytonosságát.

Az egyetlen törvényben történő egységes szabályozás alól változatlanul kivételt jelent **a jogi személlyel szemben alkalmazható büntetőjogi intézkedésekről szóló 2001. évi CIV. törvény**. Ennek bevezetését az európai uniós tagságunkkal összefüggő jogharmonizációs kötelezettség teljesítése kívánta meg, mivel a Btk. természetes személyek felelősségre vonásán alapuló rendszerébe a jogi személyek felelőssége nem illeszthető be.
A nullum crimen sine lege elvéből következően nem ismerhető el jogforrásnak a szokásjog vagy a bírói gyakorlat (még a Kúria bíróságokra nézve kötelező iránymutatásai sem). Ezek feladata ugyanis nem a jogalkotás, hanem a hatályos jogszabályok helyes értelmének feltárása.

A büntető törvények rendszere és szerkezete

Büntető törvénykönyvnek, illetőleg büntető kódexnek nevezzük azokat a jogszabályokat, amelyek a büntetőjogi normák teljes rendszerét tartalmazzák, s átfogóan szabályozzák a büntetőjogot.
A büntetőjog két részre, **általános és különös részre tagozódik**. Az általános részhez azok a normák tartoznak, amelyek az összes vagy legalábbis számos különféle bűncselekményre vonatkoznak. A büntetőjogi jogkövetkezményekkel általánosságban foglalkozik, tehát nem egy-egy bűncselekménytípusra koncentrál. A különös rész normái viszont az egyes bűncselekményeket és a rájuk vonatkozó büntetéseket határozzák meg.
A különös részi **büntető norma szerkezete** diszpozícióból és szankcióból áll. A **diszpozíció** írja elő azt a magatartást vagy eredményt, amelynek tanúsítását vagy előidézését a jogalkotó nemkívánatosnak tartja, vagyis ez az egyes bűncselekmények különös részi meghatározása. Négy fajtája van: egyszerű, leíró, hivatkozó, keretdiszpozíció. A diszpozícióknak garanciális jelentőségük van: a nullum crimen sine lege elve szerint csak az vonható büntetőjogi felelősségre, akinek a cselekménye beleillik valamely diszpozíció keretei közé. A **szankció** a diszpozíció megvalósulása esetén az ahhoz fűződő joghátrányt tartalmazza.
A hatályos Btk. szerkezete: újdonság a **preambulum** beiktatása, melyben a jogalkotó a büntetőpolitika aktuális törekvéseit juttatja kifejezésre, a hagyományos általános és különös részt pedig egy **záró rész is kiegészíti**, amely tartalmazza az értelmező, hatályba léptető és hatályon kívül helyező rendelkezéseket, valamint bemutatja az Európai Unió jogának való megfelelést.
Mind a fejezetek (20 helyett 45), mind a paragrafusok száma (368 helyett 465) jelentősen növekedett, ezen változások azonban a kódexet áttekinthetőbbé és könnyebben kezelhetővé tették.

A büntető törvény hatálya

A jogszabály hatálya azt fejezi ki, hogy **rendező ereje van** meghatározott időben, területen és személyekre, amelynek kijelölésénél a jogalkotó többféle elv alkalmazását tekintette irányadónak.

- **Az időbeli hatály**
  Arra ad választ, hogy mikortól kezdve és meddig alkalmazható a büntetőjogszabály. Főszabály az elkövetés idején hatályban levő törvény alkalmazása. Kivételesen az elbíráláskor érvényes új büntetőtörvénynek visszaható ereje van, amikor az adott cselekmény már nem bűncselekmény, vagy enyhébben bírálandó el. Utóbbi esetben a két

norma összehasonlítása dönti el, hogy az elkövetéskori vagy az elbíráláskori jogszabály alkalmazása kedvezőbb-e összességében az elkövetőnek.

- **A területi hatály**
  Azt mondja meg, hogy mely területen elkövetett bűncselekmények elbírálására alkalmazható a törvény. A területi elv alapján, a belföldön – bárki által – elkövetett bűncselekményre a magyar büntetőjogi rendelkezéseket kell alkalmazni. A törvény alkalmazási köre egyértelműen vonatkozik – a quasi területi elv értelmében – az állam határain kívül tartózkodó magyar felségjelű úszólétesítményen és légi járművön elkövetett bűncselekményekre is. Érvényesül továbbá az állampolgársági elv is, mivel a magyar állam büntetőhatalma kiterjed az állampolgárai által külföldön elkövetett – magyar törvény szerinti – bűncselekményekre.
- **A személyi hatály**
  Megmutatja, hogy kikre alkalmazható a magyar büntető törvény. Az állam önvédelmi elvéből következően a belföldön elkövetett bűncselekmény esetén az akár magyar, az akár nem magyar állampolgár (utóbbihoz tartoznak a hontalanok is) elkövetőre egyaránt kiterjed. A személyi hatály a magyar állampolgárt külföldre is elkíséri, így a magyar szabályozást kell alkalmazni a külföldön elkövetett olyan cselekményére is, amely a magyar törvény szerint bűncselekmény. De láthatjuk a feltétlen büntetőhatalom (egyetemlegesség) elvének érvényesülését is, miután meghatározott esetekben a nem magyar személy külföldön elkövetett cselekményét is hatálya alá vonja, ha azt magyar sérelmére követi el (passzív személyi elv). A felelősségre vonás feltétele, hogy a cselekmény az elkövetés helyének joga szerint nem büntetendő, valamint a magyar hatóságok eljárásához a legfőbb ügyész hozzájárult.

Nemzetközi együttműködés

A büntetőügyekben a nemzetközi együttműködés különböző módjai alakultak ki, egyrészt azért, mert más államok is igényt tartanak arra, hogy saját állampolgáraikat megbüntessék, bárhol követték el a bűncselekményt, illetve a saját területükön bűncselekményt elkövető, hazai állampolgársággal nem rendelkező, idegen személyekkel szemben is fellépjenek, másrészt, hogy elkerüljék a kétszeres megbüntetést (kettős inkriminació elve). **A nemzetközi bűnügyi jogsegély**[63] **formái az alábbiak:** kiadatás, büntetőeljárás átadása, illetve átvétele, büntetés vagy intézkedés végrehajtásának átvétele, illetve átengedése, eljárási jogsegély, külföldi államnál feljelentés. Végrehajtása az igazságügyért felelős miniszter, illetve a legfőbb ügyész hatáskörébe tartozik.

<u>A bűncselekmény fogalma</u>

A bűncselekmény olyan emberi cselekedet, amely veszélyes a társadalomra, büntetendő és bűnös.

1) Az **emberi cselekedet** a természetes személy tevékenységében vagy mulasztásában nyilvánul meg. Büntetőjogi szempontból a cselekménynek tényállásszerűnek, vagyis valamely különös részi tényállás diszpozíciójának megfelelőnek kell lennie (büntetni rendeltség).
2) **Társadalomra veszélyes** cselekményről akkor beszélhetünk, ha olyan tevékenység vagy mulasztás történik, amelyben elsősorban az egyéni jogok, másodsorban Magyarország

[63] 1996. évi XXXVIII. törvény a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről

Alaptörvény szerinti – állami, társadalmi vagy gazdasági – rendjének sérelme, illetve veszélyeztetése jelenik meg.

3) Bűncselekménynek csak olyan cselekmény minősíthető, amelyre a **törvény büntetés kiszabását rendeli**, azaz a cselekmény elkövetése idején olyan törvényi rendelkezésnek kell lennie, amely kilátásba helyezi a büntetés kiszabását, vagyis amely szerint az adott magatartás büntetendő, illetve a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai alapján büntetendő.
4) A büntetőtörvény a bűnfelelősség elvét vallja, vagyis **bűnösség** nélkül nincs bűncselekmény. Ez a büntetőjogi felelősségre vonás nélkülözhetetlen, szubjektív feltétele. A bűnösség két fajtáját határozza meg: a **szándékosság**ot és a **gondatlanság**ot. A gondatlan elkövetés azonban nem minden esetben büntetendő, csak ha a törvény azt kifejezetten elrendeli.

<u>A törvényi tényállás elemei</u>

A tényállás kifejezés a jogirodalomban különféle értelemben használatos:

- **történeti tényállás**: az elkövetett bűncselekmény büntetőjogi szempontból lényeges körülményeinek összessége,
- **törvényi tényállás**: a jogalkotó az életbeli eseményekből vont absztrakciók útján meghatározza egy-egy bűncselekménytípus befejezett tettesi alakzatát meghatározó törvényi ismérvek összességét,
- **általános törvényi tényállás**: a tudomány további absztrahálásának eredménye, a különböző bűncselekmények törvényi tényállásainak többé-kevésbé közös vonásaiból kialakított kategória. Objektív elemei között a tárgyat és a tárgyi oldalt, szubjektív elemei között pedig az alanyt és az alanyi oldali ismérveket találjuk.

1) **A bűncselekmény tárgya**
A törvényi tényállás objektív elemei között kétféle tárgyat különböztetünk meg, egyrészt a jogi tárgyat, mint szükséges, másrészt az elkövetési tárgyat, mint nem szükséges elemet.
   - **A jogi tárgy**
     Fogalma: az a társadalmi viszonyokban kifejezésre jutó érdek vagy érték, amelyet a bűncselekmény sért vagy veszélyeztet.
     Fajtái:
     a) **általános** jogi tárgy: a büntetőjogilag védett, oltalmazott társadalmi viszonyok összessége, tulajdonképpen az adott állam jogrendje,
     b) **különös** jogi tárgy: az egymással rokon, közvetlen jogi tárgyak gyűjtőfogalma (például az emberölésnél az emberi élet sérthetetlenségéhez fűződő társadalmi és jogi érdek),
     c) **közvetlen** jogi tárgy: az adott bűncselekmény által legkonkrétabban (közvetlenül) támadott viszony, érdek vagy érték (például emberölésénél a konkrét emberi élet sérthetetlensége).
   - **Az elkövetési tárgy**
     Az elkövetési tárgy szemben a jogi tárggyal, olyan fizikai értelemben vett dolog, amire vagy akire nézve a bűncselekmény elkövetője az elkövetési magatartást megvalósítja:
     a) dolog, amelyre a bűncselekmény elkövetése irányul,
     b) személy is lehet, akit a szakirodalom a bűncselekmény passzív alanyának nevez. A passzív alany anyagi jogi fogalom, nem úgy, mint a sértett. A sértett büntető eljárásjogi fogalom. Passzív alanyról akkor beszélünk, ha valamely személynek a

konkrét fizikai létét érintően – mintegy a testén – valósul meg a bűncselekmény (pl.: emberölés passzív alanya maga az élő ember). A passzív alany minden esetben azonos a sértettel, ám nem minden sértett egyben passzív alany is.

2) **A bűncselekmény tárgyi oldala**

A bűncselekmény tárgya mellett a másik objektív elem a bűncselekmény tárgyi oldala, vagyis a külvilágban lejátszódó, így mások által is érzékelhető, észlelhető tényállási elemek összessége.

– **Az elkövetési magatartás**

Az elkövetési magatartás az általános törvényi tényállás tárgyi oldalának szükséges eleme, amely állhat tevésből és mulasztásból. A tevés mindig valamilyen cselekvésben (mozgásban) valósul meg, míg a mulasztás nemcsak egyszerű nem tevés, hanem kötelességellenes nem tevés. Mulasztás akkor állapítható meg, ha a tevésre vonatkozó jogi kötelezettség nem teljesítése mellett fennáll a tevési (cselekvési) lehetőség is. Így büntetőjogi értelemben a mulasztás egy lehetséges cselekvés kötelességellenes nem tevése.

A törvényi tényállásokat az elkövetési magatartások szerint csoportosíthatjuk:

- kizárólag tevéssel,
- kizárólag mulasztással,
- akár tevéssel, akár mulasztással elkövethető bűncselekmények.

– **Az eredmény és okozati összefüggés**

Az eredmény és az okozati összefüggés az általános törvényi tényállás tárgyi oldalának nem szükséges ismérvei. A törvényi tényállások egy részében a jogalkotó eredményt is megfogalmaz, de annak tekinti a bűncselekményből származó veszélyt is. E bűncselekményeket eredmény, azaz materiális bűncselekményeknek nevezzük, szemben azokkal a tényállásokkal, amelyek nem tartalmaznak eredményt, azaz immateriális bűncselekmények.

Az **eredmény** a bűncselekmény elkövetési magatartásával okozati összefüggésben, a külvilágban bekövetkező olyan változás, amelyet a törvényi tényállás leír (például az emberölésnél a halál). A materiális bűncselekmény csak az eredmény bekövetkezésével válik befejezetté. Az eredmény csoportosításánál megkülönböztetünk sértő eredményt és veszélyt, mint eredményt. A sértő eredmény a külvilágban bekövetkező, jól felismerhető tényleges sérelmet jelöl, amelynek mértéke többnyire pontosan meghatározható, de létezik olyan változata is, amelynek megállapítása a társadalmi élettapasztalatokat figyelembe vevő bírói mérlegelés alapján történik.

A **veszély**t, mint eredményt megfogalmazó tényállásokban a jogi tárgy veszélybe jutása az eredmény. A veszély típusa szerint megkülönböztetünk:

- közvetlen veszélyt, ami a sérelem bekövetkezésének azonnali lehetőségét jelenti,
- veszélyt, mint eredményt, amibe az időben és térben pontosan nem mérhető veszélyhelyzet tartozik, amikor a veszély távoli, elvont (absztrakt).

Az **okozati összefüggés** az ok és az okozat között fennálló kapcsolat, amelyet csak az eredmény bűncselekményeknél vizsgálunk abban a tekintetben, hogy az elkövetési magatartás következtében jött-e létre. Az okozati összefüggés objektív kapcsolat az elkövető cselekménye és a tényállásszerű eredmény között. Az eredményhez fűződő súlyosabb jogkövetkezmények azonban csak akkor alkalmazhatók, ha az eredmény tekintetében az elkövetőt legalább gondatlanság terheli.

– **Az elkövetés szituációjához tartozó ismérvek**

Az elkövetés helye, ideje, módja és eszköze az általános törvényi tényállás tárgyi oldalának nem szükséges elemei.

Az elkövetés **helye és ideje** egyaránt lehetnek az alaptényállás elemei (például légi jármű hatalomba kerítésénél), vagy valamely bűncselekmény minősítő körülményei (például közveszély színhelyén történő lopás).

Az elkövetés **módja** szintén lehet alapeseti tényállási elem (például rablásnál az erőszak), vagy minősítő körülmény (például emberölésnél a különös kegyetlenség).

Az elkövetés **eszköze** csak olyan tárgy lehet, amely az elkövető testétől függetlenül létezik. Általában minősítő körülményként értékelhető (például a fegyveresen történő elkövetés a rablásnál).

3) **A bűncselekmény alanya**

A bűncselekmény alanya a törvényi tényállás szükséges szubjektív eleme. Az alany a Btk. által meghatározott elkövetői körbe tartozó személyeket (tettesek és részesek) jelöli.

Az általános alannyá válás feltételei (bűncselekmény tettese és részese csak):

- természetes személy (élő ember) lehet, aki a bűncselekmény elkövetésekor a 14., illetve meghatározott bűncselekmények vonatkozásában a 12. életévét betöltötte,
- beszámítási (felismerési és akarati) képességgel rendelkezik.

A Btk. Különös Része az elkövetőre utalva többnyire az „**aki**" kifejezést használja, amellyel egyben azt is jelzi, hogy az ilyen bűncselekmény elkövetője **bárki lehet**, aki megfelel az általános alannyá válás feltételeinek.

Vannak azonban olyan bűncselekmények is, amelyek tettese csak olyan személy lehet, aki az általános alannyá válás feltételein túl további követelményeknek, ismérveknek is megfelel. Az ilyen személyt nevezzük **speciális alany**nak (például katona, hivatalos személy). A speciális alanyiságot megállapító többlet ismérvek például a következők lehetnek: állampolgárság, foglalkozás, nemhez való tartozás, állás, állapot.

4) **A bűncselekmény alanyi oldala**

A törvényi tényállás másik szubjektív eleme az alanyi oldal. Ezen kerülnek értékelésre azok a mozzanatok, amelyek az alany gondolatvilágában, tudatában jelennek meg, így a külvilág számára – önmagukban – nem érzékelhetőek.

A bűnösség

A törvényi tényállás alanyi oldalának **szükséges eleme**, a beszámítási képességgel rendelkező ember akaratának meghatározott minőségét, illetve a társadalom rosszalló értékelését jelenti. A bűnösséget a törvényalkotó nem definiálja, de a szándékosságot és a gondatlanságot leírva meghatározza a bűnösség formáit.

– **A szándékosság**

A bűnösség súlyosabb alakzata. Szándékosan követi el a bűncselekményt, aki magatartása következményeit kívánja, vagy e következményekbe belenyugszik.

A szándékosság értelmi és érzelmi elemeket foglal magában. Az érzelmi oldalon a szándékosság két fajtája különböztethető meg: az **egyenes szándék** (dolus directus), amit a **kívánás** és az **eshetőleges szándék** (dolus eventuális), amit a **belenyugvás** jellemez. Ahhoz, hogy valamit kívánhassunk vagy valamibe belenyugodhassunk, azt fel kell ismernünk, illetve – legalábbis mint lehetőséget - előre kell látnunk. Ezért a szándékosság fogalmához hozzátartozik az értelmi oldal is, amely a tények tudatából és a cselekmény társadalomra veszélyességének tudatából tevődik össze. A tények tudata szempontjából az objektív tényállási elemeket megvalósító életbeli jelenségeket kell átfognia, és abban az absztrakciós fokban kell ismernie, ahogyan ezek a törvényi

tényállásban szerepelnek. A társadalomra veszélyesség tudatának meglétéhez elegendő, ha az elkövető akár a cselekménye materiális veszélyességéről, akár a jogellenességéről, akár a társadalom által elvetendő voltáról tud. Tehát az elkövetőnek nem a bűncselekmény törvényi tényállását kell ismernie, hanem a cselekmény következményeinek életbeli realitását, valamint azt, hogy a cselekmény veszélyes, tilos vagy erkölcsellenes.

A szándékosság fajtája a minősítés szempontjából nem bír jelentőséggel, azonban a büntetés kiszabása során a bírói gyakorlat az azonos büntetési tételek keretei között az eshetőleges szándékot enyhébben ítéli meg.

– **A gondatlanság**

Gondatlanságból követi el a bűncselekményt, aki előre látja magatartásának lehetséges következményeit, de könnyelműen bízik azok elmaradásában; úgyszintén az is, aki e következmények lehetőségét azért nem látja előre, mert a tőle elvárható figyelmet vagy körültekintést elmulasztja.

A gondatlanságnak is két fajtája van: a tudatos (luxuria) és a hanyag (negligentia). A cselekmény minősítése szempontjából nincs jelentőségük, a büntetés kiszabása során értékelendők.

A **tudatos gondatlanság**nak is két oldala van. Az **értelmi** (tudati) **oldal** a magatartás lehetséges következményeinek **előre látás**a. Az **érzelmi oldal** pedig e következmények elmaradásában megvalósuló **könnyelmű bizakodás**. Tehát az elkövető az előre látott, lehetségesnek tartott következményeket se nem kívánja, sem nem nyugszik abba bele. Csak arról mondható el, hogy könnyelműen bízott az elmaradásban, akinek a bizakodása nem volt alaptalan, tehát valamilyen konkrét körülményre (például a saját képességeire, tapasztalataira) alapozta az elmaradáshoz fűzött reális reményét.

A **hanyag gondatlanság** a gondatlanság enyhébb alakzata, amikor hiányzik a bűnösség értelmi oldala, vagyis az elkövető nem látja előre tettének következményeit, és ha nem látja előre, magától értetődően az érzelmi viszonyulásnak is hiányoznia kell. A büntetőjog itt azt rója fel az elkövetőnek, hogy bár a magatartásának lehetséges következménye objektíve előre látható volt, azt azonban azért nem látta előre, mert a tőle elvárható figyelmet vagy körültekintést elmulasztotta. Ha a körülmények összefüggése már önmagában kizárja az előre látás lehetőségét, az elkövetőnek nem tehetünk szemrehányást. A szemrehányást megalapozó szubjektív mozzanat az előrelátásnak az elkövetőtől való elvárhatósága, amely nagyon egyéni. Az előrelátás mértéke függ az elkövető értelmi színvonalától, esetleges szakképzettségétől. A „tőle elvárhatóság” mércéjéül az szolgál, hogy általában egy azonos helyzetű személytől mi várható el. Ezt követően kell vizsgálni, hogy a konkrét esetben az elkövetőben megvolt-e a gondosságra való képesség, mivel annak hiányában az eredmény nem róható fel neki.

– **Vegyes bűnösség**

Ilyenről általánosságban akkor beszélünk, ha az objektív tényállási elemek egy részére a szándékosság, más részére pedig a gondatlanság jellemző. Az alaptényállás tekintetében kivétel nélkül az az elv érvényesül, hogy amennyiben akár csak egyetlen ismérvre is csupán a gondatlanság terjed ki, az egész bűncselekmény gondatlannak minősül. Alapvetően másként alakul a vegyes bűnösség megítélése a minősített eseteknél. Amennyiben a szándékos bűncselekmény minősítő körülménye „egyéb objektív ismérv”, a szándékosságnak azt is át kell fognia, és ha csupán a gondatlanság terjed ki rá, az ilyen minősítő körülmény nem írható az elkövető terhére. Szoros

értelemben vett vegyes bűnösségről a magyar büntetőjogban akkor beszélünk, ha a szándékos bűncselekmény minősítő körülménye eredmény, amire az elkövetőnek adott esetben csupán a gondatlansága terjedt ki.

A motívum és a célzat

A törvényi tényállás alanyi oldalának **nem szükséges** elemei. A motívum és a cél egyazon pszichés folyamat két oldala. A motívum a szándék innenső, a célzat a szándék túlsó oldalán helyezkedik el.

- A **motívum (indítóok)** a „mi miatt" kérdésre ad választ, vagyis az a szükséglet, érzelem, vágy, ami az elkövetőt cselekvésre sarkallja (például az emberölésnél az aljas indok).
- A **célzat** pedig az a cél, aminek elérésére az elkövető cselekvéssel törekszik, ami több mint a szándék, azon túlmutat, egyben összefügg a motívummal, és a törvényhozó azt a törvényi tényállásban – akár az alap-, akár a minősített esetben – értékeli (például lopásnál a jogtalan eltulajdonítási célzat).

<u>A bűncselekmény súly szerinti fokozatai</u>

A bűncselekmények között súlyuk szerint differenciálva a Btk. a bűntetteket és a vétségeket különbözteti meg. A felosztás alapját az eltérő büntetési tételek mellett a bűnösség alakzata határozza meg.

Bűntett az a **szándékos**an elkövetett bűncselekmény, amelyre a törvény kétévi szabadságvesztésnél súlyosabb büntetés kiszabását rendeli. Minden más bűncselekmény **vétség.** Ebből következően minden gondatlanságból elkövetett bűncselekmény vétség, függetlenül annak büntetési tételétől. Míg a szándékos bűncselekmények a vonatkozó törvényi tényállásban meghatározott büntetési tétel felső határától (nem pedig a kiszabott büntetéstől) függően bűntettek (2 évi szabadságvesztést meghaladó), vagy vétségek (maximum 2 évi szabadságvesztéssel fenyegetett).

Ezen általános elhatárolás ellenére a Btk. minden különös részi tényállásnál utal arra, hogy a cselekmény bűntett-e vagy vétség, amelynek a szabadságvesztés végrehajtási helye (fegyház, börtön, fogház), a feltételes szabadságra bocsátás és a büntetett előélethez fűződő hátrányok alóli mentesítés (törvényi, bírósági, kegyelmi) szempontjából is jelentősége van.

<u>A büntethetőségi akadályok</u>

A bűncselekmény elkövetése általában maga után vonja a büntetőjogi felelősségre vonást. Előfordulhat azonban, hogy bűncselekmény elkövetésekor sem kerül sor büntetőjogi felelősségre vonásra, csak további feltételek megléte esetén. A büntethetőség érvényesülését tehát bizonyos körülmények akadályozhatják.

A törvény három csoportra osztja a büntethetőségi akadályokat:

- **A büntethetőséget kizáró vagy korlátozó okok**: olyan ok vagy körülmény, mely esetén a cselekmény megvalósításának pillanatában hiányzik a bűncselekmény fogalmi ismérveinek valamelyike, ezért nem is jön létre bűncselekmény, elkövetőjük nem büntethető.
- **A büntethetőséget megszüntető okok:** ezeknél a cselekmény bűncselekménynek minősül, a tett elkövetésének idején fennállnak a büntethetőség feltételei, de az elkövető mégsem büntethető, mivel a bűncselekmény megvalósulása után történik valami, ami megszünteti az eredetileg fennállt büntethetőséget.

– **A büntetőjogi felelősségre vonás egyéb akadályai:** itt sem a cselekmény büntetendősége, sem az elkövető büntethetősége büntetőjogilag nem akadályozott, azonban a törvény értelmében a felelősségre vonó eljárás, vagyis a büntetőeljárás megindításához a sértett ez irányú akaratnyilvánítására, vagyis magánindítványára, avagy meghatározott személy feljelentésére van szükség. Ezek hiánya közvetetten lehetetleníti el a büntetőjogi felelősségre vonást, ezért másodlagos akadályoknak is nevezzük.

A büntethetőséget kizáró vagy korlátozó okok

Az elkövető büntethetőségét és a cselekmény büntetendőségét kizáró vagy korlátozó okok olyan körülmények, amelyek miatt a cselekmény már az elkövetéskor sem büntetendő, vagy amelyek miatt a büntetendő cselekmény elkövetője már az elkövetéskor sem büntethető. A törvény csak a leggyakrabban előfordulókat sorolja fel. (A törvényben nem szereplő egyéb akadályokat – mint például a sértett belegyezése – a bírói gyakorlat alakítja.)

Az akadályok csoportosítása:

– **objektív kizáró okok**, amelyek a cselekmény büntetendőségét, azaz társadalomra veszélyességét zárják ki (automatikusan kihat minden elkövetőre): a jogos védelem, a végszükség, valamint a jogszabály engedélye,
– **szubjektív kizáró okok**, amelyek az elkövető büntethetőségét, azaz bűnösségét zárják ki, vagy korlátozzák (elkövetőnként, egyedileg kell vizsgálni): a gyermekkor, a kóros elmeállapot, a kényszer és a fenyegetés, valamint a tévedés.

Szubjektív kizáró okok:

1) **A gyermekkor** – a beszámítási képességet kizáró ok, mivel abban az életkornak meghatározó jelentősége van. A törvény a büntethetőség alsó életkori határát főszabály szerint változatlanul az elkövető **14. életév**ében határozza meg. Napjainkban azonban a gyermekek biológiai fejlődése felgyorsult, korábban „érnek”, és az információs forradalom következtében a társadalmi hatásoknak szintén előbb vannak kitéve. Sajnálatos módon már a 12 – 14. év közötti gyerekek körében is egyre nagyobb mértékben elterjedt az erőszakos érdekérvényesítés, ezért vált szükségessé a büntethetőségi korhatár **leszállítása 12 évre**, vagyis az egyes kirívóan agresszív, élet ellen irányuló bűncselekményt megvalósító gyermekkorúak büntetőjogi felelősségre vonása.
2) **A kóros elmeállapot** – a beszámítási képességet kizáró, vagy korlátozó ok. Olyan pszichikus állapot, amely vagy képtelenné teszi, vagy korlátozza az elkövetőt abban, hogy felismerje cselekményének következményeit, illetve, hogy e felismerésnek megfelelően cselekedjék. A kóros elmeállapot fennállása és mértéke kérdésében a bíróság csak orvos-szakértői vélemény alapján foglalhat állást. A törvény a kóros elmeállapot megnyilvánulási formáit már nem sorolja fel, az elmeműködés bármilyen kóros formája kizárja vagy korlátozza az elkövető megbüntetését. Utóbbi esetben büntetése korlátlanul enyhíthető. A kóros elmeállapot lehet elmebetegség, gyengeelméjűség, szellemi leépülés (például aggkori szenilitás), tudatzavar, személyiségzavar (például betegségszintű kábítószer-függőség), de akár idült alkoholizmus hatására bekövetkezett személyiség leépülés. Nem kizáró ok azonban az önhibából eredő ittas vagy bódult állapotban elkövetés[64], az ilyen tudatzavar nem értékelhető az elkövető javára. Az önhibát csupán az elkövetőnek fel nem róható tévedés, valamint a kényszer és a fenyegetés zárhatja ki. A szeszes ital fogyasztásának hatására az eseti típusos részegség mellett igen ritkán előfordulhat az eseti kóros (patológiás) részegség is, amely tudatzavarnak tekinthető.

[64] Az ítélkezési gyakorlat ez alatt tipikusan kábítószer, vagy kábító hatású anyag által előidézett állapotot ért.

3) **A kényszer és fenyegetés** – a beszámítási képesség e két kizáró oka alatt olyan körülményt kell értenünk, amely az ember akarati képességét kívülről befolyásolja vagy kizárja, anélkül, hogy a felismerési képességet érintené. Tehát az ezek hatása alatt álló személy képtelen az akaratának megfelelő magatartásra. Amennyiben csak korlátozva van ebben, büntetése akkor korlátlanul enyhíthető.
   Kényszer alatt az emberi testre gyakorolt ellenséges célzatú, erőszakos fizikai ráhatást értünk (pl.: ütlegelés, lekötözés), amely meghatározó erejű. Megkülönböztetünk akaratot hajlító és pszichikai kényszert.
   A fenyegetés: súlyos hátrány kilátásba helyezése, amely alkalmas arra, hogy a megfenyegetettben komoly félelmet keltsen. Ez nem a testre, hanem a pszichikumra irányul, és nem lenyűgöző, nem determináló, hanem csak motiváló, befolyásoló erejű.
4) **A tévedés** – a bűnösséget kizáró ok, a tudati oldal fogyatékossága, amelyről akkor beszélünk, ha az elkövető képzetei nem felelnek meg a valóságnak, de azt mégis reálisnak tartja.
   A **ténybeli** tévedés szabályozása egyszerű és logikus: az elkövető csak olyan tények alapján vonható felelősségre, amelyekről az elkövetéskor tudott. Tehát az elkövetéskor nem ismert tények a felelősségre vonásnál figyelmen kívül hagyhatók, a cselekmény úgy minősíthető, mintha azok fenn sem álltak volna. (Például, ha az elkövető nem tudja, hogy rendőrt bántalmaz, akkor nem hivatalos személy elleni erőszakot, hanem testi sértést követ el.)
   A **társadalomra veszélyességben való** tévedés akkor zárja ki a büntethetőséget, ha annak feltételezésére az elkövetőnek alapos oka volt (például hivatalos szervtől kapott tájékoztatást). Büntetőjogi megítélés szempontjából – a fentieken kívül – a tévedés egyéb formái, így a személyben, a tárgyban, az okozatosságban, az indokban, avagy a jogi megítélésben történő tévedés közömbös, kizáró okot nem képez.

Objektív kizáró okok:

1) **A jogos védelem** – a társadalomra veszélyességet kizáró ok, amely kriminálpolitikai kiindulópontja, hogy a jogtalan támadás elhárításának kockázatát a jogtalan támadónak kell viselnie, ugyanis a jogtalansággal szembeni ellenállás, a védekezés mindenkit megillető természetes alapjog[65] (nincs kitérési kötelezettség). Támadáson a védett jogi tárgy emberi magatartással történő sértését, illetve fenyegetését kell érteni. A támadás objektív ismérve annak jogtalansága. A Btk. kizárja a **jogtalan támadás elhárításához szükséges cselekmény** büntethetőségét, mivel az nem jogellenes, bár látszólag bűncselekmény (például testi sértés). A jogosan védekező ugyanis olyan már megkezdett vagy közvetlenül fenyegető – saját, illetve mások személye, javai vagy a közérdek ellen irányuló – jogtalan támadást hárít el, amelynek megakadályozása az állami szervek feladata lenne, azaz a jogtalanság áll szemben a joggal. A védelmi cselekmény a támadás elhárításához szükséges mértékű[66] – a sikeres kivédést lehetővé tevő – lehet (nem alkalmazható például megtorlásként).
   A **megelőző jogos védelem** egy esetleges, a védekező vagy más személye vagy javai ellen irányuló **jövőbeli jogtalan támadás megelőzését szolgálja**, de a védelmi cselekmény vagy eszköze nem lehet az élet kioltására alkalmas, csak a jogtalan támadónak okozhat sérelmet (kimunkálása az ítélkezési gyakorlatra van bízva).
   A törvény a súlyos, erőszakos bűncselekmények elleni hatékonyabb fellépés érdekében **törvényi vélelmet állít fel** azon esetekre, amikor a jogtalanul megtámadott joggal

[65] Alaptörvény V. cikk
[66] 4/2013. Büntető jogegységi határozat a jogos védelem kérdéseiről

feltételezheti, hogy a támadás **a védekező élete ellen irányul**: éjjel, fegyverrel, felfegyverkezve vagy csoportosan támadnak rá, illetve hatolnak be a lakásába, avagy fegyveresen a lakásához tartozó bekerített helyre. Ezen esetek lehetőséget teremtenek számára a védekezés szükséges mértékének a túllépésére.

2) **A végszükség** – szintén társadalomra veszélyességet kizáró ok, az ezt megalapozó veszélyhelyzet a sérelem (például kár, sérülés) bekövetkezésének azonnali lehetősége, amelyet nem emberi támadás, hanem például természeti csapás idézhet elő. Szükséghelyzetben a veszély elhárításának joga mindenkit megillet. A végszükségben cselekvő személy saját, illetve mások személye, javai vagy a közérdek védelmében jár el, és bár eközben látszólag bűncselekményként értékelhető módon sérelmet okoz (például rongálás, testi sértés), de mivel magatartása szükséges, ezért nem büntethető. Ennek azonban további feltétele, hogy a veszély előidézése nem lehet a terhére róható, és cselekménye **nem okozhat nagyobb sérelmet**, mint amelynek elhárítására törekszik. Nem állapítható meg végszükség annak javára, akinek a veszély vállalása hivatásánál fogva kötelessége (például tűzoltó).
   Mind a jogos védelmi, mind a végszükségi helyzetben cselekvő felfokozott érzelmi állapota – **ijedtség vagy menthető felindulás** – kizárhatja vagy korlátozhatja a szükséges mérték felismerését. A hatályos Btk. méltányosabb megítélése alapján ez azonban már **szubjektív büntethetőséget kizáró okot képez**.
3) **A jogszabály engedélye**: a társadalomra veszélyességet kizáró ok, mivel a törvény szerint nem büntetendő az a cselekmény, amelyet jogszabály előír vagy megenged. Példa lehet rá a Nemzeti Védelmi Szolgálat megbízhatósági vizsgálata. A jogszabályon alapuló engedélynek két fajtája van: az absztrakt (közvetlenül a jogszabályból fakadó) és a konkrét engedély (a jogszabályban meghatározott feltételek alapján az arra hivatott szerv esetenként adja meg).
4) **A büntetőjogszabályban meghatározott egyéb ok:** ezen speciális kizáró okokat a Btk. Különös Része tartalmazza, így például nem büntethető rágalmazás vagy becsületsértés miatt az elkövető, ha a becsület csorbítására alkalmas tény valónak bizonyul[67]. De a Be. is tartalmaz ilyen okot. A szubjektív okokhoz hasonlóan elkövetőnkként kell vizsgálni.

A büntethetőséget megszüntető okok

1) **Az elkövető halála** – felelősségre vonható személy hiányában értelmetlen az eljárás lefolytatása, hiszen a szankcionálás az adott természetes személyhez kötött.
2) **Az elévülés** – a múló idő megszünteti a büntethetőséget. Ha valakit meghatározott időn belül nem vonnak felelősségre, később már nem indokolt, nem célszerű, gyakran nem is lehetséges. Méltánytalan lenne az elkövetőt élete végéig feszültségben tartani. A bizonyítékok beszerzése is megnehezül, és az idő múlásával csökken a cselekmény társadalomra veszélyessége is. Minél több idő telik el a bűncselekmény elkövetése után, annál inkább fogy a büntetőjogi felelősségre vonás preventív hatása. A törvényhozó azonban indokoltnak látta **elévülhetetlen**nek nyilvánítani a legsúlyosabb, az emberiesség elleni és a háborús bűncselekményeket[68], valamint egységesen az életfogytig tartó szabadságvesztéssel büntethetőket (például a terrorcselekmény)[69]. Egyes, a 18. életévet be nem töltött elkövető bűncselekményének elévülési ideje meghosszabbodik az elkövető 23. életévének betöltéséig. Egyéb bűncselekményeknél az elévülési idő a büntetési tétel

[67] Btk. 229. § A valóság bizonyítása
[68] Btk. XIII – XIV. Fejezet
[69] Btk. 41. § Az életfogytig tartó szabadságvesztés

felső határának megfelelő idő, de **minimum 5 év** (a korábbi 3 helyett). Az elévülési időt félbeszakítják az elkövető ellen foganatosított büntetőeljárási cselekmények (újrakezdődik), míg mások alatt (például az eljárás felfüggesztésénél) nyugszik (nem számít bele, azzal meghosszabbodik).

3) **A kegyelem** – az állam egészben vagy részben lemond büntetőjogi igényéről. Eljárási kegyelemről beszélünk olyan esetekben, amikor a kegyelmi aktus a bűncselekmény elkövetése és jogerős elbírálása között jön létre. A végrehajtási kegyelem megszünteti a jogerősen kiszabott vagy a még hátralévő büntetés végrehajthatóságát. A kegyelmi mentesítés az elítéltet a büntetett előélethez fűződő hátrányok alól mentesíti. A kegyelem vonatkozhat meghatározott bűncselekményfajták elkövetőire (közkegyelem), vagy szólhat meghatározott személyre (egyéni kegyelem). Közkegyelmet az Országgyűlés, egyéni kegyelmet pedig a köztársasági elnök adhat.
4) **A tevékeny megbánás** – nem büntethető, aki a személy elleni, közlekedési vagy vagyon elleni, 3 évi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő bűncselekménnyel, továbbá a szellemi tulajdon elleni vétséggel okozott és a vádemelésig beismert kárt a sértettnek – az általa elfogadott módon és mértékben – közvetítői eljárás (mediáció) keretében megtérítette, vagy a bűncselekmény káros következményeit egyéb módon jóvátette. Az 5 évi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő cselekménynél a büntetés korlátlan enyhítését alapozza meg. (Visszaesőkkel szemben, vagy más súlyosbító körülmények esetén nincs helye.) E jogintézménnyel a törvény széles teret biztosít a sértetti érdekek figyelembevételére.
5) **A törvényben meghatározott egyéb ok** – ezeket a Btk. Általános Része (például a kísérlettől és az előkészülettől való önkéntes elállás), vagy a Különös Része szabályozza. De a Be. is meghatározhat ilyet.

A büntetőjogi felelősségre vonás egyéb akadályai

1) A **magánindítvány hiánya** – csupán akadályozza a büntető felelősségre vonás folyamatát, ténylegesen nem büntethetőséget kizáró ok, mivel az elkövetés pillanatában fennáll a bűncselekményi értékelés minden feltétele. Bizonyos, meghatározott törvényi tényállások esetén[70] azonban a sértett kifejezett – az elkövető megbüntetésére vonatkozó akaratát kifejező – indítványának hiánya a felelősségre vonó eljárás megindításának akadályát képezi. Bármelyik elkövetővel szemben a jogosult által előterjesztett magánindítvány valamennyi elkövetőre hatályos. Előterjesztésére a cselekvőképes **sértett jogosult** (ennek hiányában törvényes képviselője vagy a gyámhatóság). A magánindítvány **nem vonható vissza**.
2) **A feljelentés hiánya** – a büntető törvényben meghatározott esetekben a bűncselekmény csak az arra jogosult által tett feljelentésre (például hamis tanúzás esetén[71] az alapügyben eljáró hatóság feljelentése alapján) büntethető, vagyis a hivatalból való eljárás elvétől kizárólag ezen esetekben lehet eltérni. (A kizárólagos feljelentési jogot a Be.-ben meghatározott módon lehet gyakorolni.)

<u>A bűncselekmény megvalósulási szakaszai (stádiumai)</u>

A szándékos bűncselekmény kifejlődésének büntetőjogilag három értékelhető szakasza van: az előkészület, a kísérlet és a befejezett bűncselekmény.

---

[70] Például egyes vagyon elleni bűncselekményeknél, ha az elkövető a sértett hozzátartozója (Btk. 382. §)
[71] Btk. 274. §

- **Az előkészület** a szándékos bűncselekmény megvalósulásának első stádiuma, mely akkor büntetendő, ha a törvény külön elrendeli (például emberölés bűncselekményénél), de büntetése jóval enyhébb a befejezett bűncselekményétől. Az előkészület során az elkövető bűncselekményre irányuló szándéka és magatartása megjelenik a külvilágban, biztosítja a szükséges vagy könnyítő feltételeket, az elkövetésre felhív, ajánlkozik, vállalkozik, vagy a közös elkövetésben megállapodik. A kísérlettől eltérően azonban az előkészület során kifejtett cselekmény nem lép a törvényi tényállás keretei közé, kivéve, ha már önmagában is megvalósít más bűncselekményt.
- **A kísérlet** fogalmának három eleme van: szándékosság, tényállásszerű elkövetési magatartás kifejtésének a megkezdése és be nem fejezése. Büntetése a befejezett bűncselekményével azonos.
  A kísérlet két fajtája: a teljes (befejezett) és a nem teljes (befejezetlen) kísérlet.
  Teljes kísérletről akkor van szó, ha az elkövető az elkövetési magatartást a maga egészében kifejtette, csupán az eredmény nem következett be. A nem teljes kísérletnél viszont a tettes az elkövetési magatartást csak részben fejti ki.
- **A befejezett cselekmény**, ha a bűncselekményt meghatározó törvényi tényállás minden eleme megvalósul. Ilyenkor az adott bűncselekményre megállapított büntetési tétel szerint büntetendő. Bevégzetté viszont akkor válik a bűncselekmény, ha a jogi tárgy elleni támadás ténylegesen véget ér.

<u>A bűncselekmény elkövetői</u>

Elkövetőnek nevezzük azt a személyt, aki a bűncselekmény törvényi tényállását egészben vagy részben megvalósítja, illetve közreműködik a bűncselekmény elkövetésében.
A bűncselekmény elkövetői a **tettesek és a részesek**.

A tettesek

Azok az elkövetők alkotják, akik részt vesznek a törvényi tényállás megvalósításában (annak bármelyik szakában).

- **Önálló tettes**: aki egyedül és közvetlenül a saját cselekményével a törvényi tényállást egészben, a kísérletnél részben valósítja meg.
- **Közvetett tettes**: aki a törvényi tényállást úgy valósítja meg, hogy más bűncselekmény miatt felelősségre nem vonható személyt (például gyermeket), mint eszközt használ fel a bűncselekmény elkövetésére.
- **Társtettesek**: az a két vagy több személy, akik egymás tevékenységének kölcsönös tudatában a szándékos bűncselekmény törvényi tényállását közösen valósítják meg. Csak szándékos bűncselekmény esetén lehetséges.

Társas bűnelkövetői alakzatok:

- **csoportos elkövetés**: ha az elkövetésben legalább 3 személy vesz részt; általában minősítő körülmény (például garázdaságnál, rablásnál),
- **bűnszövetség**: ha két vagy több személy bűncselekményeket szervezetten követ el, vagy ebben megállapodik, és legalább egy bűncselekmény elkövetését megkísérlik, de nem jön létre bűnszervezet; súlyosabban minősítő körülmény számos tényállásban (például lopás, rablás, zsarolás),
- **bűnszervezet**: 3 vagy több személyből álló, hosszabb időre szervezett, összehangoltan működő csoport, amelynek célja 5 évi vagy ezt meghaladó szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmények elkövetése; a büntetési tétel felső határa a kétszeresére emelkedik, de a 25 (korábban 20) évet nem haladhatja meg. A

bűnszervezetben részvétel „sui generis” előkészületként, illetve bűnsegélyként önálló bűncselekmény[72].

A részesek

Ezen elkövetői csoportba azokat a személyeket soroljuk, akik a törvényi tényállás megvalósításában nem vesznek részt, de közreműködnek a törvényi tényállás más személy részéről történő megvalósításában. Cselekményüket a tettes által elkövetett bűncselekmény szerint kell minősíteni, azonban az elkövető „minőségi túllépéséért” nem felelnek.

- **A felbujtó** elkövetési magatartása a szándékos rábírás, azaz minden olyan gondolatközlés, amelyben kifejezésre jut, hogy a címzett kövesse el a bűncselekményt, vagyis ez vezet az elkövető szándékának kialakulásához (motívuma), amelynek hatására el is követi a bűncselekményt. A felbujtó bűnössége tehát kétszeresen is szándékos. A sikertelen felbujtás általában nem büntetendő (kivéve, ha büntetendő előkészületnek minősül).
- **A bűnsegéd** elkövetési magatartása a szándékos segítségnyújtás, amit rendszerint tevékenységgel fejt ki. Lehet fizikai, pszichikai, de nem valósíthat meg tényállási elemet. Hatását tekintve szándékerősítő.

<u>A büntetőjog szankciórendszere</u>

Azoknak a jogszabályoknak az összességét, amelyek az egyes büntetőjogi jogkövetkezményekre, azok alkalmazására és végrehajtására vonatkoznak, büntetési vagy szankciórendszernek nevezzük.
A **büntetés** a bűncselekmény elkövetése miatt, **a törvényben meghatározott joghátrány**. Célja a társadalom védelme érdekében annak megelőzése, hogy akár az elkövető, akár más személy bűncselekményt kövessen el (egyéni és általános megelőzés).
Azt, hogy az adott bűncselekmény miatt mely büntetést és mely intézkedést lehet alkalmazni, a bűncselekmény törvényi tényállásának szankciójából, valamint az egyes büntetések és intézkedések szabályait tartalmazó általános részi rendelkezésekből derül ki. A büntetési tételek általában relatíve határozottak, a jogalkotó a büntetés nemét és mértékének keretét (alsó és felső határát) is meghatározza. Lehetséges az is, hogy alternatív, azaz vagylagos büntetéssel fenyeget (például szabadságvesztés mellett közérdekű munka és pénzbüntetés is szerepel). Ilyen esetekben **a büntetőeljárás során a bíróság választja ki** az alkalmazni kívánt **büntetés nemét**, továbbá a törvényben meghatározott keretek között **megállapítja** a büntetés **mértékét**. Az egyes büntetési tételek átlépése kivételesen megengedett, „lefelé” a büntetés enyhítésénél, „felfelé” pedig a halmazati és az összbüntetésnél.
Hatályos jogunk szankciórendszerét a jogkövetkezmények kettőssége jellemzi, vagyis **dualista rendszer**, a törvény **büntetések és intézkedések** alkalmazását teszi lehetővé. A magyar büntetőjog differenciált szankciórendszerét a büntetések (mellékbüntetés) és az intézkedések alkotják.

A büntetések

A büntetések önállóan, de akár egymás mellett, míg a mellékbüntetés csak szabadságvesztéssel együtt alkalmazható.

---

[72] Btk. 321. § Bűnszervezetben részvétel

A büntetések fajtái:

1) **A szabadságvesztés**: leggyakoribb büntetési nem, lehet **határozott idejű**: **3 hónaptól 20 évig, illetve** bűnszervezetben, különös vagy többszörös visszaesőként történő elkövetés, illetve halmazati vagy összbüntetés esetén **25 évig** tartó (a korábbi 2 hónapot az elzárás bevezetésével összhangban kellett emelni, míg a maximumokat – 15, illetve 20 év – a szigorítás miatt), **vagy életfogytig tartó** (csak az elkövetéskor 20. életévét betöltött személlyel szemben). Gyakori, hogy az egyes törvényi tényállások csak a felső határt jelölik, ilyenkor az alsó határt az ún. általános minimum helyettesíti.
   Végrehajtása[73] **büntetés-végrehajtási intézetben történik: fegyház** (például életfogytig tartó esetén), **börtön** (például bűntett miatt) vagy **fogház** (például vétség miatt) fokozatban. A feltételes szabadságra bocsátás a szabadságvesztés végrehajtása során – meghatározott feltételek mellett – a bíróság által alkalmazható kedvezmény (korábban szabadulhat), amely alapvetően életfogytig tartónál is alkalmazható, kivéve, ha a törvény ennek lehetőségét kizárja[74].
2) **Az elzárás:** új, szabadságelvonással járó büntetési nem, amely főként azokkal az elkövetőkkel szemben alkalmazható, akikkel szemben szociális, gazdasági, családi vagy életkori viszonyaikra tekintettel más büntetés kiszabása célszerűtlen, illetve ez hatékonyabban szolgálhatja a speciális prevenciót. A Különös Rész szerint legfeljebb 3 évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmények esetében – szabadságvesztés helyett – önállóan vagy más büntetéssel együtt szabható ki. Tartama: 5-90 nap, amelyet büntetés-végrehajtási intézetben kell végrehajtani.
3) **A közérdekű munka**: alternatív büntetési nem, amely az elkövetőt – egészségi állapotára és képzettségére tekintettel – meghatározott munka végzésére kötelezi (heti egy napon, a pihenőnapon vagy szabadidejében, díjazás nélkül). Tartama: 48-312 óra, amelyet önhibából nem teljesítés esetén szabadságvesztésre kell átváltoztatni.
4) **A pénzbüntetés**: az elkövetőt – vagyoni, jövedelmi, személyi viszonyaihoz és életviteléhez mérten – vagyoni hátránnyal sújtja. Általában vagylagos büntetési nem, de állhat önmagában is. Mértéke: 30-540 napi tétel (változatlan), az egynapi tétel összege: 1 ezer-500 ezer forint (mindkét irányban kitágult), részletekben is meghatározható. Meg nem fizetése esetén szabadságvesztésre kell átváltoztatni.
5) **A foglalkozástól eltiltás**: szakképzettséget igénylő foglalkozás szabályainak megszegésével vagy foglalkozásának felhasználásával történő szándékos elkövetés esetén alkalmazható. Tartama: a határozott idejű 1-10 év, vagy végleges hatályú (alkalmatlanság vagy méltatlanság esetén).
6) **A járművezetéstől eltiltás**: engedélyhez kötött járművezetés szabályainak megszegése, vagy jármű bűncselekmény elkövetéséhez használata miatt alkalmazható, illetve ittas vagy bódult állapotban történő járművezetés esetén alkalmazása kötelező. Vonatkozhat minden, vagy meghatározott fajtájú (légi, vasúti, vízi, közúti) és kategóriájú járműre. Tartama: a határozott idejű (a korábbi 1 év helyett) 1 hónaptól-10 év, vagy végleges hatályú (alkalmatlanság esetén).
7) **A kitiltás**: vagyis a megjelenés tilalma vonatkozhat egy vagy több településre, közigazgatási egységre, vagy az ország meghatározott részére, ha az elkövető e helyeken tartózkodása a közérdeket veszélyezteti (újabb bűncselekmény elkövetésének megelőzése érdekében). Tartama: 1-5 év.

---

[73] Bv. tv. alapján
[74] Btk. 44. §

8) **A sportrendezvények látogatásától való eltiltás**: új szankció, amely a sportrendezvénnyel összefüggésben elkövetett bűncselekmény miatt alkalmazható. Az eltiltás történhet meghatározott sportrendezvény látogatásától, vagy sportlétesítménybe való belépéstől. Tartama: 1-5 év.
9) **A kiutasítás**: a nem magyar elkövető országunkban tartózkodása nem kívánatos (kivéve, ha menedékjogot élvez). Tartama: a határozott idejű 1-10 év, vagy végleges hatályú. Ez utóbbira kizárólag akkor kerülhet sor, ha 10 évi (vagy több) szabadságvesztésre ítélték, és az elkövetőnek az országban tartózkodása a közbiztonságot jelentősen veszélyeztetné.

Mellékbüntetés – a közügyektől eltiltás: a szándékos bűncselekmény miatt végrehajtandó szabadságvesztésre ítélt elkövető méltatlan arra, hogy a közügyek gyakorlásában részt vegyen (nem lehet választójoga, hivatalos tisztsége stb.). Tartama: 1-10 év.

Az intézkedések

Részint nevelő, részint gyógyító jellegűek, akad azonban társadalomvédelmi célokat szolgáló intézkedés is. Az intézkedések büntetés helyett vagy büntetés mellett, avagy büntetés után kerülnek alkalmazásra.

Az intézkedési nemek:

1) **A megrovás:** büntetés helyett alkalmazható, nevelő jellegű, erkölcsi rosszallást kifejező.
2) **A próbára bocsátás**: vétség vagy 3 évi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő bűntett elkövetése esetén lehet elrendelni, vagyis a büntetés kiszabását elhalasztani (feltételes elítélés). Tartama: 1-3 év. Ezen időre az elkövető pártfogó felügyelet alá helyezhető, amely szabályainak megszegése miatt egy ízben 1 évvel a próbaidő meghosszabbítható, súlyosabb esetben megszüntethető és a büntetés kiszabható. A próbaidő eredményes elteltével megszűnik az elkövető büntethetősége.
3) **A jóvátételi munka**: új intézkedés, amely a közösség javára teljesített munkavégzéssel egyrészt reparáció, másrészt a tervszerű életvitel elősegítésével – különösen a fiatalkorúaknál – prevenció. Vétség vagy 3 évi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő bűntett elkövetése esetén, a büntetés kiszabásának 1 évre történő elhalasztása mellett alkalmazható (általában pártfogó felügyelet elrendelésével). Meghatározott esetekben (például visszaesőnél) a törvény kizárja ennek lehetőségét. Az elkövető választása szerint állami vagy önkormányzati fenntartású intézménynél (például iskola, kórház), közhasznú jogállású civil szervezetnél, egyháznál vagy azok részére végezheti a jóvátételi munkát. Tartama: 24-150 óra. Igazolt teljesítésével az elkövető büntethetősége megszűnik, míg elmaradása büntetés kiszabást von maga után.
4) **A pártfogó felügyelet**: biztonsági és egyben nevelő jellegű intézkedés, amelynek célja az elkövető társadalomba való beilleszkedésének elősegítése, és az ismételt bűnelkövetés megakadályozása, ennek érdekében a jogszabályban és a bírósági határozatban előírt magatartási szabályok betartása. A pártfogó felügyelői szolgálat hajtja végre, az általános és az előírt magatartási szabályok betartásának ellenőrzésével. Tartama azonos a feltételes szabadság, illetve a próbaidő tartamával, de legfeljebb 5 év (életfogytig tartónál 15 év). Egy év eltelte után azonban javasolható a megszüntetése, ha szükségessége már nem áll fenn. Jóvátételi munka mellett, annak igazolt teljesítéséig, de maximum 1 évig tart.
5) **Az elkobzás**: biztonsági jellegű intézkedés, büntetés vagy intézkedés mellett, és kivételesen önállóan is alkalmazható, meghatározott esetekben kötelező jelleggel. Az elkobzott dolog tulajdonjoga az államra száll. Kivételesen mellőzhető, ha a bűncselekmény súlyával arányban nem álló, méltánytalan hátrányt jelentene. Nincs helye

a cselekmény büntethetőségének az elévülésére megállapított idő, de legalább 5 év elteltével.

6) **A vagyonelkobzás:** a bűncselekményből származó, vagy azzal összefüggésben szerzett vagyon[75] (ingó, ingatlan dolog, vagyoni értékű jog stb.) állam javára történő elvonása, akkor is, ha az elkövető egyébként nem büntethető (például gyermekkorú). Az ellenkező bizonyításáig (a bizonyítási teher áthárítása) vagyonelkobzás alá eső vagyonnak kell tekinteni a bűnszervezetben való részvétel ideje alatt, továbbá a kábítószer-kereskedelem bűncselekményének elkövetési ideje alatt szerzett valamennyi vagyont. Ha a vagyon már nincs meg, vagy nem, illetve aránytalanul nehezen különíthető el, akkor pénzösszegben kifejezve kell a vagyonelkobzást elrendelni. A törvény meghatározza azokat az eseteket, amikor nem rendelhető el, többek között, ha törvényes eredete bizonyított.
7) **Az elektronikus adat végleges hozzáférhetetlenné tétele:** új szankció, amellyel lehetővé válik azoknak az elektronikus hírközlő hálózaton közzétett adatoknak a hozzáférhetetlenné tétele, amelyek bűncselekményt valósítanak meg, illetve amelyeket bűncselekmény elkövetéséhez eszközül használtak. Ezáltal például a gyermekpornográfiát tartalmazó vagy azt terjesztő weboldalak eltávolíthatók. Önállóan is alkalmazható, ha az elkövető nem büntethető.
8) **A kényszergyógykezelés:** büntetés helyett, az elmeműködés kóros állapota miatt nem büntethető személlyel szemben, akinél tartani kell attól, hogy hasonlót fog elkövetni. Zárt intézetben alkalmazható. Tartama: határozatlan idejű, a szükséges ideig tartó.
9) **Jogi személlyel szemben alkalmazható intézkedések:** miután jogi személlyel szemben felelősségre vonásnak nem lehet helye – a vezető tisztviselője, alkalmazottja, tagja stb. által elkövetett bűncselekmény miatt, annak megállapítása esetén – jogi személlyel szemben pénzbírság kiszabására, tevékenységének korlátozására, avagy megszüntetésére kerülhet sor.

A büntetés kiszabása

A büntetés kiszabásának elvei

A büntető jogalkalmazó tevékenység három szakaszra bontható:
- a történeti tényállás megállapítása (bizonyítási eljárás),
- a cselekmény minősítése,
- a büntetés kiszabása.

Büntetéskiszabás alatt a bíróságnak azt a tevékenységét értjük, amelynek során a jogszabályban meghatározott keretek között – a konkrét eset körülményeinek figyelembevételével – meghatározza a bűncselekmény miatt alkalmazható büntetés nemét (alternatív büntetés esetén) és annak mértékét.
A büntetést – céljának szem előtt tartásával – **a törvényben meghatározott keretek között** úgy **kell kiszabni**, hogy igazodjék a bűncselekmény tárgyi súlyához, a bűnösség fokához, az elkövető társadalomra való veszélyességéhez, valamint az egyéb enyhítő és súlyosbító körülményekhez.
A büntetés kiszabásánál értékelendő körülmények jellegüket tekintve tárgyi és alanyi körülmények, amelyek hatása enyhítő vagy súlyosbító[76] lehet.

---

[75] Btk. 76. §
[76] 56/2007. BK vélemény a büntetéskiszabás során értékelhető tényezőkről

- **Tárgyi körülmények:**
  1) a cselekmény konkrét társadalomra veszélyessége (súlya),
  2) a bűnösség foka (az elkövetés módja, eszköze, módszere),
  3) a véghezvitel módja (folyamatossága, ismétlődése),
  4) az okozott hátrány nagysága,
  5) az adott bűncselekmények gyakorisága, stb.
- **Alanyi körülmények:**
  1) az elkövető személyisége, életvitele,
  2) a korábbi büntetések hatása (előélet),
  3) bűnösségének alakzata (szándékos, gondatlan),
  4) az elkövető motívuma, célzata,
  5) a sérelem helyrehozására irányuló szándéka vagy annak hiánya,
  6) az elkövető vagyoni viszonyai, családi helyzete, stb.

E felsorolás azonban nem lehet taxatív, hiszen a bíróságnak törekednie kell minden olyan körülmény figyelembevételére, amely elősegíti az egyéniesített büntetés kiszabását az egyéni és az általános megelőzés, továbbá a társadalom védelme érdekében.
A büntetés kiszabásánál érvényesül a **kétszeres értékelés tilalma**: a jogalkotó által tényállási elemként szabályozott – vagyis a minősítés körében értékelendő – körülményt a büntetés kiszabása során külön értékelni nem szabad (például lopásnál az elkövető eltulajdonítási célzata tényállási elem, súlyosbító körülményként nem értékelhető).
A büntetéskiszabási körülményeket mindig **egymással egybevetve, összességükben kell értékelni**, tehát nem a számuk, hanem a súlyuk a döntő.

A bűncselekményi egység

- **Természetes egység**: amikor a laikus szerint is egyetlen bűncselekményről van szó (például az elkövető egyetlen ütéssel könnyű testi sértést okoz, vagy a sértettet többször megüti).
- **Törvényi egység**: a jogalkotó hozza létre a halmazat kizárása érdekében. Ilyen a folytatólagos egység, valamint az összetett és az összefoglalt bűncselekmény.
  - **Folytatólagos egység**: ha az elkövető egységes elhatározással, ugyanolyan bűncselekményt, azonos sértett sérelmére, rövid időközönként, többször követ el (például a pénztáros rendszeresen sikkaszt különböző összegeket, amely nem többrendbeli, hanem egy rendbeli, folytatólagosan elkövetett cselekménynek fog minősülni).
  - **Összetett bűncselekmény**: ha a külön-külön bűncselekménnyé nyilvánított cselekmények együttes előfordulásának esetét egy harmadik tényállásba illeszti (például a rablás lopásból és kényszerítésből vagy könnyű testi sértésből tevődik össze).
  - **Összefoglalt bűncselekmény**: ha a külön-külön bűncselekményt képező cselekmények együttes előfordulását a bűncselekmény minősített eseteként szabályozza (például a több emberen elkövetett emberölés az emberölés minősített esetét képezi).

A bűnhalmazat

Bűnhalmazatról beszélünk, ha az elkövető egy vagy több cselekménye több bűncselekményt valósít meg, és azokat egy eljárásban bírálják el.

1) **Alaki halmazat**
   - **egynemű:** ha az elkövető egyetlen magatartása két vagy több ugyanolyan bűncselekményt valósít meg (például egyetlen becsület csorbítására alkalmas tény állításával az elkövető több személyt rágalmaz),
   - **különnemű**: ha az elkövető egyetlen cselekménye két különböző bűncselekményt valósít meg (például az elkövető lelövi a sértettet, emberölés és lőfegyverrel visszaélés halmazatáért felel).
2) **Anyagi halmazat**
   - **egynemű**: ha az elkövető több magatartásával ugyanolyan bűncselekményeket valósít meg (például két sértettnek egymástól függetlenül okoz súlyos testi sértést),
   - **különnemű**: ha az elkövető több magatartásával különböző bűncselekményeket követ el (például az elkövető a testi sértés mellett csalást is elkövet).
3) **Látszólagos halmazat:** ha az elkövető egy vagy több cselekménye beleillik ugyan több bűncselekmény tényállásába, de mégis egyetlen miatt vonják felelősségre. Lehet
   - **alaki**: például az adócsalás elkövetője egyidejűleg kimeríti a csalás tényállását, mégis csak a speciális tényállásért, az adócsalásért felel,
   - **anyagi**: például az elkövető éjjel bemegy a sértett lakásába és megöli őt, ezzel az emberöléshez képest elkövet egy jelentéktelen súlyú magánlaksértést, mint eszközcselekményt is, amelyért nem fogják felelősségre vonni.

A halmazati büntetés

A bűncselekmények halmazata esetén a bíróság nem fog az egyes bűncselekményekre külön büntetést kiszabni, hanem csak egyetlen, ún. halmazati büntetést, az alábbiak szerint:
- a bűnhalmazatban levő bűncselekmények büntetési tételei közül a legsúlyosabb alapul vételével, így az elnyeli az enyhébbet,
- ha a bűnhalmazatban levő bűncselekmények közül legalább kettőre határozott idejű szabadságvesztés jár, akkor a súlyosabb büntetési tétel felső határa a felével emelkedik, de ez nem érheti el együttes tartamukat,
- ha a bűnhalmazatban levő bűncselekmények közül legalább három különböző időpontokban elkövetett személy elleni erőszakos cselekmény, akkor a legsúlyosabb felső határa a kétszeresére emelkedik; ha ez meghaladná a 20 évet, vagy a bűnhalmazatban levők egyike életfogytig tartó, akkor életfogytig tartót kell kiszabni.

A büntetés enyhítése

Kivételes intézmény alkalmazására akkor kerülhet sor, ha a kiszabható büntetési tétel alsó határa a büntetés kiszabásának elveire figyelemmel túl szigorú lenne. Ilyenkor a törvény adta büntetési keretek között nincs lehetőség igazságos értékelésre, ezért a bíróság a büntetést enyhítheti, azaz **a büntetési tétel alsó határát**, a speciális minimumot **is átlépheti**, a törvényben meghatározott mértékben. A törvény kísérlet vagy bűnsegély esetén lehetőséget ad az úgynevezett **kétszeres leszállás**ra[77] is.
Meghatározott esetekben, ha a Btk. Általános Része lehetővé teszi (például korlátozott beszámítási képesség esetén), **korlátlan enyhítés**t enged, vagyis bármely büntetési nem legkisebb mértéke is kiszabható.

[77] Btk. 82. § (4) bekezdése

Speciális módja a **tárgyalásról lemondás**, amely a büntetőeljárás gyorsítását és egyszerűsítését szolgáló – a Be. által külön eljárásként szabályozott – intézmény. Az elkövető együttműködését, vagyis önkéntes és hitelt érdemlő beismerését a törvény a vonatkozó büntetési tételkeret csökkentésével honorálja.

A büntetés végrehajtásának felfüggesztése

A hatályos rendelkezések alapján **csak a szabadságvesztés** felfüggesztésére van lehetőség. Ezzel a bűnelkövetőt nem szakítja ki a megszokott közösségéből, feltéve, hogy a büntetés célja így is elérhető. Elsősorban a rövid tartamú – két évig terjedő – végrehajtandó szabadságvesztések reális, az ítélkezési gyakorlatban is bevált alternatívája, de kegyelemből is alkalmazható. Tartama: 1-5 év, de a kiszabottnál rövidebb nem lehet. Lehetőség van **mellette pártfogó felügyelet** elrendelésére is (visszaesőnél kötelező). Meghatározott esetekben el kell rendelni a felfüggesztett szabadságvesztés végrehajtását, például ha az elkövetőt a próbaidő alatt elkövetett bűncselekmény miatt végrehajtandó szabadságvesztésre ítélik, avagy súlyosan megszegi a pártfogó felügyelet szabályait.

A visszaesőkre vonatkozó rendelkezések

A visszaesők fogalmi meghatározását az értelmező rendelkezések[78] között találjuk. Ennek értelmében:

1) **visszaeső:** a szándékos bűncselekmény elkövetője, ha korábban szándékos bűncselekmény miatt végrehajtandó szabadságvesztésre ítélték, és a büntetés kitöltésétől vagy végrehajthatósága megszűnésétől az újabb bűncselekmény elkövetéséig 3 év még nem telt el,
2) **különös visszaeső:** az a visszaeső, aki mindkét alkalommal ugyanolyan vagy hasonló jellegű bűncselekményt követ el,
3) **többszörös visszaeső**: akit a szándékos bűncselekmény elkövetését megelőzően visszaesőként végrehajtandó szabadságvesztésre ítéltek, és az utolsó büntetés kitöltésétől vagy végrehajthatósága megszűnésétől a szabadságvesztéssel fenyegetett újabb bűncselekmény elkövetéséig 3 év még nem telt el,
4) **erőszakos többszörös visszaeső:** az a többszörös visszaeső, aki mindhárom alkalommal személy elleni erőszakos bűncselekményt követ el.

A törvény a visszaesőkre az általánosan érvényesülőnél **szigorúbb rendelkezések**et határoz meg. A különös és a többszörös visszaesővel szemben alkalmazott büntetés esetén az adott bűncselekmény büntetési tételének a felső határát a felével emeli, de az így sem haladhatja meg a határozott ideig tartó szabadságvesztés 25 éves felső határát. Csak különös méltánylást érdemlő esetben engedett meg náluk a büntetés enyhítése.
Az erőszakos többszörös visszaesők esetében az adott büntetési tétel felső határa a kétszeresére emelkedik, az enyhítő rendelkezések alkalmazásának pedig nincs helye.

Összbüntetés

Az összbüntetésbe foglalás jelentős kedvezmény az elkövető számára, miután célja azon hátrányok kiküszöbölése, amelyek az elítéltet az egyes cselekményei külön eljárásban elbírálása folytán érik. Ha az elkövetőt több, határozott ideig tartó szabadságvesztésre ítélik, és valamennyi bűncselekményt a legkorábban hozott ítélet jogerőre emelkedését megelőzően

[78] Btk. 459. § (1) bekezdés 31. pontja

követte el, a jogerős büntetéseket összbüntetésbe kell foglalni (feltéve, hogy még nem hajtották végre). Az összbüntetés **tartamát a halmazat szabályai szerint** kell meghatározni, nem haladhatja meg az alapítéletekben kiszabott szabadságvesztés büntetések együttes tartamát, de el kell érnie annak egyharmadát. A szabadságvesztés végrehajtása a legszigorúbb fokozatban történik, de ha ez az elítélt számára méltánytalan hátrányt jelentene, fegyház helyett börtön, míg börtön esetében fogház határozható meg. Több azonos tartalmú egyéb büntetés közül a hátrányosabbat (például a leghosszabb tartamút) kell végrehajtani.

Mentesítés a büntetett előélethez fűződő hátrányos jogkövetkezmények alól

A büntetőjogi felelősség megállapításához, büntetés kiszabásához vagy intézkedés alkalmazásához fűződő hátrányos jogkövetkezményeket törvény állapíthat meg, amely alól a mentesítés folytán lehet szabadulni. A **mentesített személy büntetlen előéletűnek tekintendő**, és – törvény eltérő rendelkezése hiányában – nem tartozik számot adni olyan elítélésről, amelyre nézve mentesítésben részesült.

A mentesítés módjai:

- **törvényi**: a ténylegesen alkalmazott jogkövetkezménytől függően a Btk. meghatározza a mentesítés időpontját, amikor az a törvény erejénél fogva automatikusan bekövetkezik (például pénzbüntetésnél az ítélet jogerőre emelkedésének napja, felfüggesztett szabadságvesztés esetén a próbaidő leteltének napja);
- **bírósági**: a szándékos bűncselekmény miatt végrehajtandó szabadságvesztésre ítéltet, kérelemre a bíróság határozata alapján mentesítheti, ha arra érdemesnek tartja, és a törvényi mentesítésre meghatározott idő fele már eltelt;
- **kegyelmi**: a kegyelmi jogkör gyakorlója (egyénileg a köztársasági elnök) egyéb esetben is mentesítheti az elítéltet.

A mentesítés **egységessége:** az elítéléshez fűződő hátrányos jogkövetkezmények alól a mellékbüntetés (közügyektől eltiltás) végrehajtásának befejeződéséig, vagy végrehajthatóságának megszűntéig nem mentesül.

A fiatalkorúakra vonatkozó rendelkezések

Fiatalkorú fogalma: aki a bűncselekmény elkövetésekor **12. életévét betöltötte**, de a **18-at még nem**. A fiatalkorúak személyisége folyamatosan alakul, fejlődik, értelmi-érzelmi-akarati arculatuk még csak formálódik, ezért a velük szembeni büntetőjogi beavatkozás célkitűzései, módszerei és eszközei is speciálisak. Az alkalmazott büntetések vagy intézkedések célja elsősorban az, hogy a fiatalkorú helyes irányban fejlődjön, és a társadalom hasznos tagjává váljon, erre tekintettel a szankció megválasztásakor nevelését és védelmét kell szem előtt tartani. Különösen fontos ez abból a szempontból is, hogy a fiatalkorúak köre kitágult. Ezzel összhangban a bűncselekmény elkövetésekor 14. életévét be nem töltött fiatalkorúval szemben csak intézkedés, például a speciális (1-4 évig tartó) **javítóintézeti nevelés** alkalmazható (maximum az ítélet meghozatalakor még be nem töltött 20. életévig).
Fentiekkel összhangban a Btk. általános rendelkezéseit a fiatalkorúakra – a XI. fejezetben – meghatározott eltérésekkel kell alkalmazni. Mindenekelőtt a jogkövetkezmények területén érvényesül az eltérő, **enyhébb szabályozás**, mind a **szankció-nemek** (javítóintézeti nevelés, jóvátételi vagy közérdekű munka csak a 16. életévet betöltöttnél stb.), mind a **tételkeretek** (például a szabadságvesztés rövidebb tartama, kedvezőbb halmazati és összbüntetés), de az **egyéb következmények** (próbára bocsátás lehetősége bármely esetben, a szabadságvesztés

végrehajtása fiatalkorúak börtönében vagy fogházában, korábbi mentesítés stb.) **tekintetében** egyaránt.

A katonákra vonatkozó rendelkezések

A Btk. szabályozása alapján a **katona fogalma** alatt a Magyar Honvédség tényleges állományú, a Rendőrség, az Országgyűlési Őrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjait kell érteni.
A katona a Btk. Különös Részének bármely bűncselekményét elkövetheti, de a XLV. fejezetben szabályozott **katonai bűncselekményeknek a tettese csak katona** lehet. E fejezet szerint büntetendő az a katona is, aki az ott meghatározott bűncselekményt a szövetséges fegyveres erő katonájával szemben, vagy külföldi hadműveleti területen végzett humanitárius tevékenység, békefenntartás vagy humanitárius művelet keretében, illetve egyéb külföldi szolgálat során más állam katonájával szemben szolgálati feladat közös ellátása alatt, avagy a fenti helyeken teljesített szolgálata alatt követi el.
A **Btk. általános rendelkezéseit** csak a XII. fejezetben **meghatározott eltérésekkel** lehet alkalmazni, amely a jogkövetkezmények terén érvényesül leginkább. Az egy évet meg nem haladó szabadságvesztés, illetve elzárás – fogház helyett – **katonai fogdában** történő végrehajtása mellett, a közérdekű munka kiszabásának a szolgálati viszonya fennállása alatt történő kizárásáról is rendelkezik a jogszabály.
Eltérő jogintézményként kerültek rögzítésre a katonákkal szemben alkalmazható speciális büntetések és mellékbüntetések:

Katonai büntetések (büntetés mellett vagy önállóan):
- a lefokozás,
- a szolgálati viszony megszüntetése (ha méltatlanná vált).

Katonai mellékbüntetések (büntetés mellett):
- a rendfokozatban visszavetés,
- a várakozási idő meghosszabbítása.

A katonákra vonatkozó **speciális** szabályok megjelennek a **büntethetőséget kizáró és megszüntető okok** között is. A parancsra végrehajtott cselekményért a katona nem büntethető, ha nem tudta, hogy azzal bűncselekményt követ el (a parancsot adó közvetett tettes). Megszüntető okot képez, ha a szolgálati viszonyának megszűnése óta egy év eltelt.

2. Szabálysértési anyagi jogi ismeretek

A szabálysértésekre vonatkozó általános szabályok

A szabálysértési jog

A társadalomra csekélyebb fokban veszélyes cselekményekkel szembeni védelmet hazai jogrendszerünkben – 1955-től, a kihágás jogintézményének megszüntetésével – a szabálysértési jog hivatott biztosítani, amelyet „**kisbűncselekménynek**”, ún. bagatell büntetőjognak is **szoktak nevezni**. A hatályos szabályozás értelmében azokról a bűncselekményekhez képest kisebb súlyúnak minősített jogsértésekről van szó, amelyek nem érdemelnek büntetőjogi üldözést, ugyanakkor olyan veszélyeket hordoznak, illetve sérelmeket idéznek elő, amelyek szükségessé teszik a társadalom intézményes formában kifejezett rosszallását. A mindenkori büntetőpolitika és a jogalkotó felelőssége dönteni arról, hogy mely

jogsértő magatartás az, amely a társadalom legsúlyosabb jogi értékítéletét, a büntetőjogi büntetést érdemli, és melyik az, amit ugyan szankcionálni kell, de elegendő vele szemben egy másik jogág keretében alkalmazott hátrány.
A szabálysértés, mint „szankciós jog" a büntető-típusú logikába illeszkedik, azaz a kisebb súlyú jogsértések megelőzésére, illetve a már bekövetkezett jogsértések szankcionálására szolgáló represszív (büntető) jellegű, vétkességi alapon álló hatósági szankciók egyik fajtájaként határozható meg, amely dominánsan bírságcentrikus. A szabálysértési szankció mellett továbbra is megmaradtak, sőt egyre inkább előtérbe kerültek az objektív alapú felügyeleti, illetve egyéb büntető bírságok, továbbá a jogkorlátozó szankciók.
A szabálysértés jogintézménye létrehozásától (a kihágási jog megszüntetésekor) napjainkig hatalmas változáson ment keresztül, különös tekintettel az ágazati közigazgatási anyagi jogi szankciók (bírságok) elterjedésére, illetve előtérbe kerülésére, amely a **kriminalizáció irányába** vezette a jogalkotást, szinte visszatérve a kiindulási alapokhoz. A szabálysértések teljes körű felülvizsgálata – a törvényi szabályozás kizárólagossága mellett – a tényállások számának jelentős csökkenését, a közigazgatás-ellenes jogsértések többségének közigazgatási ágazati jogba terelését eredményezte, megerősítve ezzel a **kettős szerkezetű közigazgatási büntetőhatalom** rendszerét. A szabályozás során – mind anyagi, mind eljárásjogi vonatkozásban – a büntetőjogi szabályok kerültek előtérbe. Ezt támasztja alá az is, hogy egyes büntetőjogi fogalmakat a Btk.-ban meghatározottak szerint kell alkalmazni a szabálysértések tekintetében is[79].
A **2012. április 15-étől hatályos**, a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló **2012. évi II. törvény** (**Szabs. tv.**) **célja**, hogy **gyors és eredményes fellépést biztosítson** a társadalmi együttélés általánosan elfogadott szabályait sértő vagy veszélyeztető, de a bűncselekményként történő büntetni rendeléshez szükséges kockázatokkal és veszélyességgel nem rendelkező kriminális cselekményekkel szemben. Ennek érdekében a szabálysértési eljárásoknak meg kell felelniük a hatékony, gyors ügyintézés kritériumának, míg a végrehajtási rendszernek költséghatékonyan kell a jövőben működnie. Mindezen elvárások érvényesítése érdekében már **többszöri módosításon ment keresztül**.
A Szabs. tv. átfogóan szabályozza a szabálysértésekre vonatkozó anyagi, eljárásjogi, valamint a nyilvántartással kapcsolatos rendelkezéseket egyaránt. Szerkezete a Btk.-énál jóval összetettebb, 6 részből áll az alábbiak szerinti: 31 Fejezet, 208 cím és 254 paragrafus.
A kódex teljességre törekvő szabályozásának részletes végrehajtási rendelkezéseit rendeletek[80] egész sora egészíti ki.
2007. július 15-től életbe lépett a **szabálysértési** – eljárási és végrehajtási – **jogsegély**re vonatkozó szabályozás[81], amely az Unión belül lehetővé teszi egymás eljárásainak segítését, valamint a 70 eurót meghaladó szabálysértési pénzbírságok kölcsönös behajtását, sőt 2018-tól a közlekedési szabályszegés miatt kiszabott közigazgatási bírságokét is.

[79] Szabs. tv. 29. § (1) bekezdés
[80] 21/2012. (IV. 13.), 22/2012. (IV. 13.), 57/2014. (XII. 5.), 39/2017. (XII. 29.) BM rendelet stb.
[81] 2007. évi XXXVI. törvény a szabálysértési jogsegélyről, végrehajtására 36 /2007. (VII. 4.) IRM rendelet

A szabálysértés fogalma

A Szabs. tv. **meghatározza a szabálysértés fogalmát**, így az olyan, a törvény által büntetni rendelt tevékenység vagy mulasztás, amely veszélyes a társadalomra. Veszélyhelyzet ideje alatt azonban ettől eltérő rendelkezéseket kell alkalmazni[82]. A társadalomra veszélyességének mértékét a bűncselekményekhez képest kisebb fokban rögzíti.
Szabálysértés az a jogellenes cselekmény – tevékenység vagy mulasztás –, amelyet a „nullum crimen" és a „nulla poena sine lege" elve értelmében **törvény szabálysértésnek nyilvánít. és elkövetőit** a törvényben meghatározott **joghátránnyal fenyegeti** (szabálysértési büntetések és intézkedések, egyéb hátrányos jogkövetkezmények). **Nem állapítható meg szabálysértés**, ha a cselekmény **bűncselekmény**t valósít meg, úgyszintén, ha arra törvény vagy kormányrendelet **közigazgatási bírság** alkalmazását rendeli el.
A szabálysértés fogalmi elemeinek együttesen kell fennállniuk ahhoz, hogy adott magatartást szabálysértésnek lehessen minősíteni:

1) A cselekmény **emberi cselekedet**et (magatartást) jelent, amely a természetes személy **tevékenység**ében vagy **mulasztás**ában nyilvánul meg**.** Azonban csak akkor releváns, ha azt elhatározás előzi meg (szemben például a reflexmozgással). Ez a mulasztásra is igaz, hiszen az nem egyszerűen nem tevés, hanem valaminek a nem tevése.
2) A **társadalomra veszélyesség** azt fejezi ki, hogy valójában az adott emberi magatartás sért vagy veszélyeztet jogvédett érdeket, ún. jogtárgyat, és mértéke eléri a büntetést-érdemlőség szintjét. E mértéket a bűncselekményként történő büntetni rendeléshez hasonlítja, vagyis az ahhoz szükségesnél kisebb fokban sérti vagy veszélyezteti az adott magatartás az Alaptörvény szerinti állami, társadalmi vagy gazdasági rendet, a természetes és jogi személyek, valamint a jogi személyiség nélküli szervezetek személyét vagy jogait.
3) Egy cselekmény szabálysértésként történő **büntetendőség**ét, vagyis meghatározott joghátránnyal fenyegetettségét csak az elkövetés idején érvényes jogszabály mondhatja ki. Szabálysértési definíciót ugyan **csak törvény** hozhat létre, de kormányrendelet meghatározhatja az egyes szabálysértésekre kiszabható pénzbírság kötelező mértékét.
   A szabálysértéssé nyilvánítás alapvetően kétféle módon történhet: vagy maga a szabálysértési jogszabály vagy más – a tényállást kitöltő – jogszabályok határozzák meg a büntetendő magatartást (az ún. kerettényállásoknál, mint például a közlekedési szabálysértéseknél).
4) A jogellenes cselekményt elkövetőnek **felróható** kell, hogy legyen az adott **szándékos vagy gondatlan** magatartás. Vétkességének megállapításához beszámítási képességgel kell rendelkeznie, illetve nem állhat fenn vele szemben büntethetőséget kizáró vagy megszüntető ok, amely a cselekmény büntetést érdemlőségét érinti.

A törvény hatálya

– **Területi hatálya:** főszabályként a területiség elvét fogadja el, azaz az állam joghatósága a belföldön elkövetett szabálysértésekre terjed ki. A Btk. alapján belföldön Magyarország területét és az ország határain kívül tartózkodó magyar felségjelű úszólétesítmény vagy légi jármű fedélzetét kell érteni. Járulékos szabályként nemzetközi szerződés vagy törvényi előírás a területi hatályt – az ún. honossági elv szerint – kiterjesztheti a magyar állampolgár külföldön elkövetett, itthon szabálysértésnek minősülő cselekményére.

[82] Az ezen időszakra született Korm. rendeletek az irányadók

- **Személyi hatálya:** tekintet nélkül az elkövető állampolgárságára, magyarokra és külföldiekre egyaránt kiterjed. Eljárásjogi korlátját jelentik a diplomáciai és a nemzetközi jog alapján élvezett mentességek[83], amelyekre nemzetközi szerződés az irányadó.
- **Időbeli hatálya**:
  - **anyagi jogi:** általános szabályként az **elkövetés idején hatályos** jogszabályt kell alkalmazni, kivéve, ha az elbíráláskor hatályban levő új jogszabály szerint a cselekmény már nem minősül szabálysértésnek, vagy enyhébben bírálandó el (visszaható hatály),
  - **eljárásjogi:** a cselekmény **elbírálásakor hatályos** eljárási szabályokat kell alkalmazni, de bevezetésekor az átmeneti rendelkezések a Szabs. tv. hatályba lépése előtt elkövetett szabálysértések vonatkozásában még a korábbi jogszabály[84] alkalmazását írták elő.

A szabálysértésért való felelősség

A szabálysértési felelősségre vonás alapja a **felróhatóság**, amelynek feltételei alapvetően megegyeznek a bűncselekmény alanyává válásával, vagyis beszámítási képességgel az a 14. életévét betöltött személy rendelkezik, aki magatartása következményeit előre látja, és képes akaratának kinyilvánítására, érvényesítésére.
A szabálysértési felróhatóságnak a büntetőjogi bűnösséghez hasonlóan **két alakzata** van: a **szándékosság** és a **gondatlanság**, amelyek fogalmára a Btk. által meghatározottak az irányadók. Főszabályként azonban ezek **vagylagossága** érvényesül (általában hallgat róla a törvényi tényállás), tehát elegendő – ha csak fogalmilag nem kizárt – a gondatlanság a felelősség megállapításához, **kivéve, ha** a szabálysértést meghatározó jogszabály **csak a szándékos** elkövetést bünteti.
Az eljárás alá vont személyek köre: csak természetes személyek lehetnek, mivel tevésben vagy mulasztásban megnyilvánuló jogellenes emberi magatartásokról van szó. Tettével a törvényi tényállást kimerítő **elkövetőn**, illetve a szabálysértést együttesen megvalósító **elkövetőkön** kívül a cselekmény részesei lehetnek a **felbujtó** és a **bűnsegéd.** A részesi magatartás mindig szándékos és járulékos, megkövetel egy alapcselekményt. Míg a felbujtó a szabálysértés elkövetésének oka, addig a bűnsegéd az elkövető cselekményének megvalósítását mozdítja elő, de mindketten a szabálysértés elkövetésére ösztönöznek, ezért felelősségük az elkövetőével azonos.
Alapszabályként a **befejezett** szabálysértési cselekmény a büntetendő. Az elkövetés más stádiumai közül még a **kísérlet** jöhet szóba, amennyiben a szabálysértést meghatározó jogszabály büntetni rendeli (például a tulajdon elleni szabálysértéseknél).

<u>A szabálysértési felelősségre vonás akadályainak rendszere</u>

Azokat a körülményeket, amelyek nem teszik lehetővé a szabálysértési felelősségre vonást, büntethetőségi akadályoknak nevezzük. Ennek teljes körű kidolgozása helyett a jogalkotó alapvetően a Btk. rendelkezéseire való utalást[85] választotta. Értelemszerűen azonban, hasonlóan a büntetőjog rendszerezéséhez, az akadályok itt is három nagy csoportra oszthatók:
- büntethetőséget kizáró vagy korlátozó okok,

---

[83] 1973. évi 7. törvényerejű rendelet a diplomáciai vagy egyéb mentesség esetében szükséges eljárásról
[84] 1999. évi LXIX. törvény a szabálysértésekről
[85] Szabs. tv. 29. § (1) bekezdés h) pontja

– büntethetőséget megszüntető okok,
– másodlagos akadályok.

A büntethetőséget kizáró vagy korlátozó okok

Azon okok, amelyek már az elkövetés pillanatában kizárják a felróhatóságot. Értelemszerűen ezek pedig az alábbiak:

1) **gyermekkor:** 14. életév betöltéséig kizárja a személy beszámítási képességét,
2) **kóros elmeállapot:** kizárhatja vagy korlátozhatja az elkövető felismerési képességét, erre vonatkozóan a szakorvosi vagy a szakértői vélemény irányadó. Ilyen lehet az elmebetegség, a gyengeelméjűség, a tudatzavar, a szellemi leépülés, a személyiségzavar. A tudatzavar oka igen gyakran az önhibából eredő ittas vagy bódult állapot, ez azonban nem írható az elkövető javára,
3) **kényszer, fenyegetés:** hatása alatt az elkövető nem képes akaratának megfelelően cselekedni. A kényszert a bírói gyakorlat lényegében a más testére kifejtett erőszakos fizikai ráhatással azonosítja. A fenyegetés alatt komoly félelem kiváltására alkalmas súlyos hátrány kilátásba helyezését kell érteni,
4) **tévedés:** az elkövetőnek a cselekményhez való tudati viszonyát befolyásoló tényező. Két fajtája különböztethető meg: a ténybeli tévedés (az elvárható gondosság ellenére sincs tudomása valamely releváns tényállási elemről, például a fiatalkorról) és a társadalomra veszélyességben (jogellenességben) való tévedés (alapos okkal feltételezi, például a hivatalos szervtől kapott tájékoztatás alapján, hogy jogszerűen jár el),
5) **jogos védelem:** az arányos mértékű, védelmi célzatú elhárítás jogosságát a közvetlenül fenyegető jogtalan támadás teszi szükségessé,
6) **végszükség:** az arányos mértékű, védelmi célzatú elhárítás jogosságát a közvetlen és másként el nem hárítható veszélyhelyzet teszi szükségessé,
7) **jogszabály engedélye:** például a megbízhatósági vizsgálat keretében történő elkövetés[86],
8) a törvényben meghatározott **egyéb ok:** például diplomáciai mentesség, mentelmi jog**.**

A büntethetőséget megszüntető okok

Azon okok**,** amelyek az elkövetést követően lehetetlenítik el, illetve teszik szükségtelenné a felelősségre vonást. Értelemszerűen ezek az alábbiak, bár a Szabs. tv. csak néhányukról rendelkezik:

1) **az elkövető halála:** nincs felelősségre vonható személy,
2) **az elévülés:** az idő múlásához kötött kedvezmény, amelynek alapvető indoka a bizonyítékok és a társadalom büntető igényének elenyészése. Ideje a szabálysértési cselekmény **elkövetésétől számított 6 hónap.** A határidő kezdő napja az, amikor a tényállás valamennyi eleme megvalósult. Kísérlet esetén pedig, amikor az azt megvalósító cselekmény véget ért. A mulasztással elkövetett szabálysértés és az ún. tartós (állapot) cselekmények esetén az elévülés mindaddig nem kezdődik el, amíg a kötelezettség nem teljesül, illetve a jogellenes állapot fennáll. Speciális szabály, ha az elkövetéstől számított 6 hónapon belül a cselekmény miatt büntetőeljárás indul, akkor a határidő az áttételt elrendelő határozatnak a szabálysértési hatósághoz, illetve a szabálysértés miatt eljáró bírósághoz érkezése napjával újrakezdődik. Az ügyet előbbre vivő eljárási cselekményeknek (például az idézés) elévülést félbeszakító hatályuk van, vagyis az elévülési idő újrakezdődik. Vannak olyan jogi aktusok, amelyek csupán nyugtatják az

[86] Szabs. tv. 2. § (8) bekezdése, Rtv. 7/B. §

elévülési időt (például az eljárás felfüggesztése). **A szabálysértés elévülésének abszolút határideje az elkövetéstől számított 2 év**, tehát félbeszakításról vagy nyugvásról csak ezen belül lehet szó,

3) **a kegyelem:** méltányolható okból a büntetések részben vagy egészben elengedése megvalósul a méltányosság jogintézményével[87], de akár közkegyelem gyakorlására[88] is találhatunk példát,
4) **a közvetítői eljárás:** a büntetőjogban a tevékeny megbánás elnevezés alatt szereplő megszüntető ok szabálysértési megfelelőjét 2014. január 1-jétől vezették be (szabálysértési elzárással is büntethető, vagy közlekedési, illetve közlekedéssel kapcsolatos, avagy fiatalkorú által elkövetett bármely szabálysértés esetén van helye). Célja, hogy független közvetítő (pártfogó felügyelő) bevonásával a sértett és az eljárás alá vont személy közötti konfliktust rendező, a szabálysértés következményeinek jóvátételét és az elkövető jövőbeni jogkövető magatartását elősegítő **írásbeli megállapodás** jöjjön létre. Ennek idejére az eljárást fel kell függeszteni, a megállapodásban foglaltak **eredményes teljesítése** pedig az eljárás megszüntetését eredményezi.

Másodlagos akadályok

Azon okok, amelyek akadályozzák a szabálysértési eljárás lefolytatását, és ezzel közvetetten az elkövető felelősségre vonását:

- **a magánindítvány hiánya:** a magánindítvány a sértett jogává teszi a döntést az eljárás kezdeményezéséről (például magánlaksértés, becsületsértés esetén), amelyet az elkövető kilétéről történő tudomásszerzést követő 30 napon belül terjeszthet elő, illetve azt az érdemi határozat meghozataláig visszavonhatja. Ha ezen jogával nem kíván élni, a szabálysértési eljárás megindításának nincs helye,
- **a jogosult feljelentésének hiánya:** előfordul, hogy a szabálysértést megállapító jogszabály[89] csak egy (vagy több) meghatározott személy jogosultságává teszi az adott szabálysértés feljelentését, ilyenkor mástól származó feljelentés alapján meg sem indítható az eljárás.

<u>A szabálysértés miatt alkalmazható jogkövetkezmények</u>

A szabálysértési szankció lényege, hogy a jogsértéssel arányos hátrányt helyezzen kilátásba, abból a célból, hogy az elkövetőt a jövőre nézve visszatartsa az újabb jogsértéstől (**speciális prevenció**), és a társadalom többi tagját is jogkövetésre ösztönözze (**általános prevenció**).
A szabálysértési jog szankciórendszere a büntetőjogéhoz hasonlóan továbbra is dualisztikus, büntetéseken és intézkedéseken alapuló. A Szabs. tv. a – korábban csak a végrehajtás egyik módjaként alkalmazott – közérdekű munkát önálló büntetéssé emeli, míg az intézkedések körét változatlanul hagyja.

A szabálysértés miatt alkalmazható büntetések:

- a szabálysértési elzárás – kivételes büntetési nem,
- a pénzbírság – általános büntetési nem,
- a közérdekű munka – vagylagos büntetési nem.

---

[87] Szabs. tv. 147. §
[88] 2012. évi 12. törvény a közkegyelem gyakorlásáról 3. §
[89] Szabs. tv. 216/A. § (3) bekezdése

1) **A szabálysértési elzárás**
Alkotmányos alapjogot, a személyi szabadságot korlátozza, ezért szigorú garanciák mellett alkalmazható:
– kizárólag törvény állapíthat meg elzárással büntethető szabálysértést,
– az elzárás minden esetben a pénzbírság alternatívájaként, vagylagosan alkalmazható,
– ezen szabálysértések elbírálása bírósági hatáskörbe tartozik.
Az Szabs. tv. a kezdeti 13 helyett már 19 tényállásnál teszi lehetővé az alkalmazását. Ezek a következők: Magánlaksértés, Önkényes beköltözés, Távoltartó határozat szabályainak megszegése, Kötelező tartózkodás szabályainak megszegése, Rendzavarás, Garázdaság, Közbiztonsági tevékenység jogosulatlan végzése, Tiltott prostitúció, Veszélyes fenyegetés, Feloszlatott egyesület tevékenységében való részvétel, Valótlan bejelentés, Hivatalos személy által elkövetett hamis statisztikai adatszolgáltatás, Járművezetés az eltiltás hatálya alatt, A tulajdon elleni szabálysértés, Közérdekű üzem működésének megzavarása, Korlátozott robbanóanyag-prekurzorral kapcsolatos tevékenység folytatása az eltiltás hatálya alatt, Jogosulatlan vadászat, Tulajdonosi hozzájárulás nélküli építés, Életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése.[90] **Időtartama: 1-60** napig, halmazati büntetésnél **90 napig** terjedhet. Fiatalkorú esetén kedvezőbb, 30, illetve 45 nap, sőt 2016-tól – egytől hat hónapig terjedő – próbaidőre a végrehajtása felfüggeszthető. Tartamába a szabálysértés elkövetésével összefüggő személyi szabadságkorlátozás ideje – 4 órát meghaladó előállítás, szabálysértési őrizet – is beszámítandó. Meghatározott esetekben, amikor a büntetés céljával ellentétes, aránytalanul súlyos hátrányt jelentene az elkövetőre, illetve hozzátartozójára, az elzárás nem alkalmazható (például fogyatékos személlyel szemben vagy a 14 éven aluli gyermekét egyedül nevelő szülő esetén). A szabálysértési elzárást az elkövető lakóhelye szerint illetékes **büntetés-végrehajtási intézetben** kell végrehajtani, kivételesen azonban rendőrségi fogdában, ha szabálysértési őrizetben van, és a beszámítást követően az elzárás hátralevő tartama a két napot nem haladja meg.
2) **A pénzbírság**
A szabálysértés általános szankciója, amely az államnak fizetendő vagyoni hátrányt jelent. **Mértéke:** minimum – a korábbi 3000 forint helyett – **5000 forint**, maximum **150 ezer forint**, kivéve az elzárással is büntethető szabálysértésnél, ahol **300 ezer forint.** (Veszélyhelyzet ideje alatt ettől eltérő rendelkezések alkalmazhatók.) Fiatalkorú elkövető esetén maximum 50 ezer, illetve 100 ezer forint lehet a pénzbírság mértéke, de csak ha vállalja a megfizetését. Speciális maximumokat az egyes szabálysértéseket meghatározó tényállások nem tartalmaznak. Egyes meghatározott közlekedési szabálysértések esetén a Kormány rendelettel[91] állapítja meg a pénzbírság kötelező mértékét, az ún. **fixbírság**ot, amelytől a szabálysértési hatóság pénzbírság kiszabása esetén nem térhet el (más szankció alkalmazása azonban nem kizárt). **Önkéntes teljesítés:** a határozat jogerőre emelkedésétől számított 30 napon belül a kiszabott pénzösszeg megfizetése, illetve kérelem alapján ezen idő alatt benyújtott – részletfizetés vagy halasztás engedélyezésével – legfeljebb hat hónap alatt történő rendezése.

A pénzbírság meg nem fizetésének jogkövetkezménye:
– **közérdekű munkával megváltása:** a pénzbírságot kiszabó határozatban 5000 forintonként 6 órai közérdekű munkát kell meghatározni (a nem osztható rész figyelmen kívül marad); az elkövető önkéntes elhatározása alapján – a pénzbírság

[90] Szabs. tv. XXIII. fejezet
[91] Szabs. tv. 11. § (3) bekezdésében adott felhatalmazás alapján a 63/2012. (IV. 2.) Korm. rendelet

befizetésére rendelkezésre álló határidőt követő harmadik munkanapig – jelentkezhet az állami foglalkoztatási szervnél, amely kijelöli számára a munka végzésére szolgáló munkahelyet és a teljesítés idejét. Fiatalkorú ezzel a lehetőséggel csak akkor élhet, ha a határozat meghozatalakor 16. életévét már betöltötte. Az általános szabálytól eltérően a szabálysértést megállapító jogszabály kivételesen kizárja[92] ennek lehetőségét,

– **elzárásra átváltoztatása**: ha az elkövető a meg nem fizetett pénzbírságot közérdekű munkával nem váltotta meg, a pénzbírságot – az azt kiszabó határozatban közölt mértékben, 5000 forintonként egy napi elzárást számítva (a nem osztható rész figyelmen kívül hagyásával) – a bíróság szabálysértési elzárásra változtatja át, amelynek tartama eltérhet a szabálysértési elzárásra vonatkozó előírástól.

3) **A közérdekű munka**

A Szabs. tv. által bevezetett új szankció, amely bővíti a büntetések körét. Közérdekű munka kiszabására bármely szabálysértés miatt, de **csak az eljárás alá vont személy előzetes hozzájárulásával** (meghallgatáson, tárgyaláson szerezhető be) van lehetőség. Az általános szabálytól eltérően a szabálysértést megállapító jogszabály előírja ennek elsődleges alkalmazását. Fiatalkorú esetén csak akkor alkalmazható, ha a határozat meghozatalakor betöltötte a 16. életévét. Az elkövető köteles a számára meghatározott munkát elvégezni, személyi szabadsága egyébként nem korlátozható. E szankció alkalmazása szabálysértési elzárás büntetés mellett kizárt, továbbá azon esetekben is, amelyek az elzárás akadályát képezik. **Tartama:** órákban kell meghatározni**, minimum 6 óra**, **maximum 180 óra** lehet**.** Ha az elkövető a munkakötelezettségének nem tesz eleget, a **bíróság** a közérdekű munka, illetve annak hátralevő részét **1 nap szabálysértési elzárásra változtatja át 6 óránként számítva.** (a 6 óra alatti rész figyelmen kívül hagyandó). A közérdekű munka **végrehajtásáról az állami foglalkoztatási szerv** (illetékes munkaügyi kirendeltség) **gondoskodik**. Közérdekű munkaként olyan munka végzése határozható meg, amelyet az elkövető – figyelemmel egészségi állapotára – előreláthatóan képes elvégezni. A kijelölt munkahelyen – elsősorban az elkövető lakóhelye vagy tartózkodási helye szerinti település területén – a munkát hetenként legalább egy napon – a heti pihenőnapon vagy szabadidejében – díjazás nélkül végzi. A napi munkaidő legalább 4, legfeljebb 8 óra lehet.

A szabálysértés miatt alkalmazható intézkedések:

– járművezetéstől eltiltás,
– elkobzás,
– kitiltás,
– figyelmeztetés.

1) **A járművezetéstől eltiltás**

Alkalmazására kizárólag az engedélyhez kötött járművezetés szabályainak megszegésével elkövetett szabálysértéseknél kerülhet sor – közveszély színhelyén egyes szabályszegések elkövetése esetén kötelező az alkalmazása –, büntetés kiszabása mellett vagy önálló intézkedésként. Meghatározott **járműkategóriára és járműfajtára is** vonatkozhat. Akkor is alkalmazható, ha az elkövetőnek nincs járművezetői engedélye, illetve igazolványa, ilyenkor az eltiltás alatt nem is szerezheti meg. **Időtartama: egy hónaptól egy évig** terjedhet. A szabálysértési hatóság, illetve a bíróság mérlegelési

[92] Szabs. tv. 179/A. §

jogkörben dönt az alkalmazás szükségességéről és mértékéről. Az eltiltás hatálya az elrendelő határozat jogerőre emelkedésével veszi kezdetét. Az eltiltás időtartamába be kell számítani azt az időt, amelynek tartamára a szabálysértéssel összefüggésben korlátozva volt (vezetői engedélyét a helyszínen elvették, vagy azt leadta). A Szabs. tv. is megengedi, hogy a vezetői engedély **visszaadása külön jogszabályban meghatározott feltétel teljesítésétől** függjön. A visszavont vezetői engedély az elrendelt időtartam lejárta után adható vissza, illetve legalább 6 havi eltiltásnál csak akkor, ha a járművezető igazolta részvételét az **utánképzés**en[93].

2) **Az elkobzás**

Dolog ellen irányuló, rendszerint járulékos jellegű, védelmi (biztonsági) és büntető célú intézkedés. Hatása, hogy az elkobzott dolog tulajdonjoga az államra száll. Kimondható büntetés vagy más intézkedés mellett, továbbá önállóan és akár az elkövető felelősségre vonása nélkül is, ún. tárgyi eljárásban. **Nincs helye** azonban elkobzásnak, ha a cselekmény **elkövetése óta 2 év eltelt**, kivéve, ha a dolog birtoklása jogellenes.

Kötelező elkobzás alá esik az a dolog:

- amelyet a szabálysértés elkövetéséhez eszközül használtak vagy arra szántak,
- amelynek a birtoklása jogszabályba ütközik, vagy amely veszélyezteti a közbiztonságot,
- amely szabálysértés elkövetése útján jött létre,
- amelyre a szabálysértést elkövették, vagy amelyet a szabálysértés befejezését követően e dolog elszállítása céljából használtak,
- amelyet az eljárás alá vont a szabálysértés elkövetéséért a tulajdonostól vagy annak hozzájárulásával mástól kapott.

Nem kobozható el az elkövetési eszköz, továbbá az a dolog, amelyre a szabálysértést elkövették, ha az nem az elkövető tulajdona, kivéve, ha a tulajdonos tudtával történt. Továbbá előbbiek elkobzása kivételesen mellőzhető, ha az az elkövetőnek vagy a dolog tulajdonosának a szabálysértés súlyával arányban nem álló, méltánytalan hátrányt jelentene. Mindkét esetben feltétel, hogy az elkobzás mellőzését nemzetközi jogi kötelezettség nem zárja ki.

3) **A kitiltás**

A szabálysértési hatóság (bíróság) büntetés mellett vagy önálló intézkedésként – a további jogsértések megelőzése érdekében – a szabálysértés elkövetőjét meghatározott időre **kitilthatja egyes helyekről**

- bármely sportrendezvényről, illetve sportlétesítményből, a sportrendezvényeken tapasztalható erőszak megfékezése érdekében, a sportrendezvényen való részvétellel, az odautazással vagy az onnan történő távozással összefüggő szabálysértés miatt;
- kereskedelmi létesítményből vagy e tevékenység helyéül szolgáló egyéb helyszínről, a kereskedelmi tevékenységgel összefüggő szabálysértés miatt.

  Időtartama: minimum **6 hónap**, maximum **2 év**. Végrehajtása érdekében a szabálysértési nyilvántartó szerv adatokat szolgáltathat például a sportrendészeti nyilvántartás, avagy a kereskedelmi tevékenység ellenőrzésére jogosult szerv részére.

[93] 1988. évi I. törvény a közúti közlekedésről (Kkt.) 18. §

4) **A figyelmeztetés**
Büntetés helyett alkalmazható, **nevelő jellegű** intézkedés, ebben a szabálysértési hatóság (bíróság) rosszallását fejezi ki, és felhívja az elkövetőt arra, hogy a jövőben tartózkodjon szabálysértés elkövetésétől. Alkalmazásának akkor van helye, ha a szabálysértés az elkövetés körülményeire tekintettel kisebb súlyú, és ettől az intézkedéstől kellő visszatartó hatás várható. Mellette csak elkobzás intézkedés alkalmazható.

A büntetés kiszabása

Büntetéskiszabáson a szabálysértési hatóságnak, illetve a bíróságnak azon tevékenységét értjük, amely során a jogszabályban előírt keretek között meghatározza a szabálysértés miatt alkalmazandó büntetés, illetve intézkedés fajtáját és mértékét. A büntetés kiszabását időben és logikailag is megelőzi a bizonyítási eljárás, vagyis a történeti tényállás megállapítása, továbbá a minősítés, vagyis a történeti és a törvényi tényállás egybevetése. A Szabs. tv. a **tettarányos felelősség** elvén alapul, ehhez képest másodlagosan kell figyelembe venni az elkövető személyiségét, illetve személyi körülményeit, vagyis az **egyéniesítés elveit.** A büntetés kiszabásánál értékelendő tárgyi és alanyi körülmények hatásukat tekintve enyhítőleg vagy súlyosbítólag hathatnak. Kötelező figyelembe venni az elkövető **ún. szabálysértési előéletét**, vagyis az elkövetést megelőző 2 éven belüli felelősségre vonását. **Enyhítő** körülményként kell értékelni a hatóságokkal való **együttműködés**ét, továbbá a szabálysértéssel **okozott kár** sértettnek – az érdemi döntés előtt – történő **megtérítés**ét.
Halmazati büntetés kiszabása: ha az elkövetőt ugyanabban az eljárásban több szabálysértés miatt vonják felelősségre (általában megelőzi az ügyek egyesítése), a Szabs. tv. a **felső határ emelés**ének (asperáció) **elvé**t alkalmazza. Ennek értelmében a büntetés felső határa a **felével** emelhető (elzárásnál 90 nap, pénzbírságnál 225 ezer, illetve 450 ezer forint lehet). Fixbírságok halmazata esetén a legmagasabb pénzbírság mértékének felével növelt összege nem haladhatja meg az elbírált szabálysértésekhez rendeltek együttes összegét. Fixbírság és egyéb pénzbírság halmazata esetén a legmagasabb fixbírságnál kisebb összeg nem szabható ki.
Ismételt elkövetés: a további jogsértések megelőzése érdekében a jogalkotó **a 6 hónapon belüli harmadik** szabálysértés elkövetéséhez jóval szigorúbb szankciókat fűz, bővítve a szabálysértési elzárás – 60, 75, 90 napig történő – alkalmazásának lehetőségét. Közlekedési szabálysértéseknél a járművezetéstől eltiltás kötelező alkalmazását, illetve a fixbírságok 2-3-szoros összegének kiszabását írja elő.

A büntetés elévülése, mentesülés a hátrányos jogkövetkezmények alól

Hatása, hogy a szabálysértés miatt kiszabott büntetést a határozat jogerőre emelkedésétől számított **egy év elteltével nem lehet végrehajtani**. Az elévülési idő nyugszik az elzárás elhalasztására, illetve a pénzbírság esetében a halasztásra és a részletfizetésre engedélyezett idő alatt, tehát ezzel (legfeljebb 6 hónap) meghosszabbodik. Az elévülést a büntetés végrehajtása érdekében tett intézkedések félbeszakítják, ezzel a határidő újrakezdődik. **A határozat jogerőre emelkedésétől számított 2 év elteltével** azonban **végrehajtásnak nincs helye.**
Külön jogszabályok a szabálysértési felelősségre vonáshoz **egyéb hátrányos jogkövetkezmények**et fűzhetnek (például fegyverengedélyezésnél), ezek azonban csak a büntetést vagy intézkedést megállapító határozat jogerőre emelkedését követő **2 évig vehetők figyelembe.**

Fiatalkorúakra és katonákra vonatkozó rendelkezések

Fiatalkorú: a szabálysértés elkövetésekor a 14. életévét betöltött, de a 18-at még be nem töltött személy. Szabálysértési felelőssége megállapításának nincs akadálya, de a szabálysértési eljárást az életkori sajátosságainak figyelembevételével és úgy kell lefolytatni, hogy elősegítse a fiatalkorúnak a törvények iránti tiszteletét. **Büntetés kiszabására csak meghallgatása alapján** – általában törvényes képviselője jelenlétében – van lehetőség, intézkedés azonban meghallgatás nélküli eljárásban is alkalmazható. A szankciók közül szabálysértési elzárást rövidebb időtartamban (akár 1-6 hónapig tartó próbaidőre felfüggesztve), közérdekű munkát pedig csak a határozat meghozatalkor a 16. életévét betöltöttel szemben lehet alkalmazni. Pénzbírságot (helyszíni bírságot) alacsonyabb összegben és csak akkor lehet kiszabni, ha a fiatalkorú annak megfizetését vállalja. Nem érvényesíthetők velük szemben az ismételt elkövetésre vonatkozó szabályok.
Katona: a Magyar Honvédség tényleges állományú, a rendőrség, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a büntetés-végrehajtási szervezet, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint az Országgyűlési Őrség hivatásos állományú tagja. Velük szemben a szolgálati viszony tartama alatt **a szolgálati helyen, illetve a szolgálattal összefüggésben elkövetett** szabálysértést – a szabálysértési elzárással is büntethető kivételével – **fegyelmi eljárás keretében** kell elbírálni, feltéve, hogy addig a szolgálati viszony nem szűnt meg. **Elkobzásról és járművezetéstől eltiltásról** azonban – a fegyelmi hatóság értesítése alapján – **a szabálysértési hatóság (bíróság)** a fegyelmi eljárás eredményétől függően, saját hatáskörében **rendelkezik**. A Szabs. tv. a fegyelmi eljárásban el nem bírálható szabálysértés esetén – meghatározott esetekben – előírja az eljárás alá vont katona állományilletékes parancsnokának értesítését.

<u>A szabálysértési nyilvántartási rendszer</u>

A Szabs. tv. a központi szabálysértési nyilvántartás továbbfejlesztésével létrehozza a **személyazonosító adatok nyilvántartásából, a szabálysértési nyilvántartásokból, valamint a szabálysértési nyilvántartási rendszer használatára jogosultak nyilvántartásából álló** közhiteles, komplex rendszert (SzNyR). **Adatkezelő szerve** a Kormány által kijelölt szabálysértési nyilvántartó szerv[94], törvényességi felügyeletét pedig a Legfőbb Ügyészség látja el. A szabálysértési nyilvántartásokban történő **adatkezelés célja** a szabálysértési eljárások gyors lefolytatása, a végrehajtási rendszer megerősítése, továbbá az ezekből történő adatszolgáltatás útján az érintett jogai gyakorlásának biztosítása, valamint mások jogainak és biztonságának védelme.

A szabálysértési nyilvántartások az alábbiak:
- a gépjárművezető távollétében alkalmazott intézkedések nyilvántartása,
- a szabálysértést elkövetettek és a helyszíni bírságoltak nyilvántartása,
- a szabálysértési eljárás hatálya alatt állók nyilvántartása,
- a helyszíni intézkedés alá vontak nyilvántartása.

A szabálysértési hatóságok és a szabálysértés miatt eljáró bíróságok, valamint a helyszíni bírságolásra jogosultak kötelesek a Szabs. tv.-ben előírt adatok – meghatározott formában és módon – közlésére, vagyis a nyilvántartási rendszerhez továbbítására. Természetesen feladataik ellátása céljából maguk és más jogosultak (egyedi azonosítóval rendelkezők) – **közvetlen adathozzáférés**sel – a nyilvántartásokból adatokat vehetnek át. Míg másoknak – célhoz

[94] Belügyminisztérium Nyilvántartásokért Felelős Helyettes Államtitkársága

kötötten – **adatigénylés alapján** továbbíthat adatokat a nyilvántartó szerv. A szabálysértési nyilvántartásokból teljesített adatszolgáltatásokról **adattovábbítási nyilvántartás**t kell vezetni (5 évig megőrizni).
A szabálysértési nyilvántartó szerv a szabálysértést elkövetettek és a helyszíni bírságoltak adatait a jogerőtől számított **3 évig**, **illetve** az eljárás alatt állókét **az eljárás jogerős befejezéséig,** míg eredményes közvetítői eljárást folytatók esetében a befejezést követő 1 évig **kezelheti.** A gépjárművezető távollétében alkalmazott intézkedések (helyszíni bírság kiszabása vagy szabálysértési feljelentés tétele) nyilvántartásába felvett adatokat az intézkedéstől számított 3 napig, míg a helyszíni intézkedés alá vontak[95] nyilvántartásába felvetteket a helyszíni intézkedéstől számított 90 napig, vagy a szabálysértési eljárás megindításáig kezeli. A fenti időtartamok leteltével az adatokat törölni köteles.

3. A szabálysértési eljárás

Eljárási alapelvek

A szabálysértési eljárás a szabálysértés miatt az elkövetővel szemben lefolytatott **felelősségre vonó eljárás**, a cselekmény elbírálására jogosult szervek részéről. A Szabs. tv. újdonságként **meghatározza az eljárási alapelveket** is, amelyek a büntetőeljáráséhoz hasonlóak.
Ezek a következők**:** a hivatalból való eljárás, az ártatlanság vélelme és a bizonyítás terhe, az önvádra kötelezés tilalma, a védekezés joga, a jogorvoslati jogosultság, a nyelvhasználat joga, a szabálysértési felelősség elbírálása.

Szabálysértési hatáskör és illetékesség

A hatáskör: a feladatmegosztás alapján, tárgyi szempontból jelöli meg az eljárásra jogosult szervet, megállapítja, hogy milyen típusú hatóságoknak van ügydöntő jogkörük. A Szabs. tv. az egyes szabálysértési tényállásoknál változatlanul csak akkor jelöli meg az eljáró hatóságot, ha az nem egyező az általánossal. De nem jelzi a szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértéseknél sem, ahol viszont – az általános szabályok alapján – egyértelmű a bíróság kizárólagos hatásköre.
Az illetékesség: területi szempontból határozza meg az azonos hatáskörű és szintű szervek közül az eljárásra jogosult, illetve köteles szervet. Az illetékességi okok (pl.: lakóhely, elkövetés helye) a konkrét ügyet a szabálysértési hatóság működési területével hozzák kapcsolatba. Alapvető cél, hogy az ügyek intézése minél gyorsabban és közelebb történjen az érintett személyekhez. A járásbíróság illetékességét a kifogásolt határozatot hozó szabálysértési hatóság székhelye határozza meg.

A szabálysértés miatt eljáró hatóságok

- **Az általános szabálysértési hatóság:** 2020. március 1-jétől – átvéve a járási hivatalok hatáskörét – az **általános rendőrség kijelölt szervei,** vagyis **a rendőrkapitányságok,** illetve más erre felhatalmazott szervek. Eljárnak minden olyan szabálysértési ügyben, amelyet külön jogszabály nem utal más hatóság vagy szerv hatáskörébe.

[95] Szabs. tv. 178/B. § Életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése miatt

– **A vámhatóság:** a pénzügyi és kereskedelmi szabálysértések[96] miatt az eljárás a **Nemzeti Adó- és Vámhivatal** (NAV) feladat- és hatáskörrel rendelkező szerve[97] (vámszerve) hatáskörébe tartozik. Ezen speciális szakértelmet igénylő szabálysértéseket külön hatásköri rendelkezés utalja e szervhez.
– **A Kormány által kijelölt szerv**, valamint az **egészségügyi államigazgatási szerv** jár el veszélyhelyzet idején a hatáskörébe utalt szabálysértés miatt.

A bíróság

A bíróság az **elzárással is büntethető szabálysértéseket** kizárólagos hatáskörében bírálja el. Első fokon az elkövetés helye szerint illetékes **járásbíróság** (kerületi bíróság), míg másodfokon az első fok helye szerint illetékes **törvényszék** (megyei, fővárosi) jár el. A törvényszék elnöke az általánostól eltérő illetékességű járásbíróság kizárólagos illetékességét is megállapíthatja a törvényszék területén. Miután elzárás büntetést csak bíróság szabhat ki, de az **ismételt** (6 hónapon belüli) **elkövetés miatt** nem csak elzárással is büntethető szabálysértések esetén lehet helye szabálysértési **elzárás büntetés** alkalmazásának, ezen ügyeket is – a tényállás tisztázását követően – a bírósághoz kell áttenni elbírálásra.
Változatlanul szerepe van a bíróságnak a jogorvoslati rendszerben is, miszerint a szabálysértési hatóság döntése ellen az eljárás alá vont személy **kifogás, avagy perújítás** útján a járásbírósághoz fordulhat.

Az ügyészség

Az ügyész **ellenőrzi** a szabálysértési hatóságok eljárásának és intézkedésének **törvényességét**. Törvénysértő gyakorlat vagy mulasztásban megnyilvánuló törvénysértés megszüntetése érdekében **felhívás**sal fordul az illetékes vezetőhöz, aki ez alapján intézkedni köteles.
Az ügyész **bírálja el a** szabálysértési hatóságnak – az elővezetés kivételével – a kényszerintézkedések tárgyában hozott, a feljelentést elutasító, illetve a szabálysértési eljárást megszüntető, valamint a kézbesítési vélelem megdöntésére irányuló kérelmet elbíráló határozatával, illetve intézkedésével szemben előterjesztett **panaszokat**.
Az elővezetés csak az ügyész **előzetes jóváhagyásá**val hajtható végre, míg meghatározott esetekben a lefoglaláshoz **írásbeli engedélye** szükséges.

A felettes közigazgatási szerv

Bár a Szabs. tv. – elődjével ellentétben – erről nem tesz említést, ez azonban nem akadálya az általános felettes szervi jogosultságok gyakorlásának. Konkrét ügyekben pedig továbbra is megmaradt a felettes szerv jogköre az **illetékességi összeütközések**[98] és a szabálysértési **hatóság, illetve a részéről eljáró személy kizárásának eldöntésé**ben[99].

Az illetékesség fajtái

Ezek az alábbiak:
1) **általános:** az eljárás alá vont személy lakóhelye,

[96] Szabs. tv. XXV. fejezete
[97] 2010. évi CXXII. tv. a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról 13. § (8) bek. a) pontja
[98] Szabs. tv. 40. § (5) bekezdése
[99] Szabs. tv. 47. §

2) **kivételes:** az eljárás alá vont személy tartózkodási helye, munkahelye, az elkövetés helye, a felderítés helye (például a közlekedési baleseti ügyek eredményesebb tisztázása az elkövetés helye szerinti illetékesség alkalmazását indokolja),
3) **megelőzésen (célszerűségen) alapuló:** több elkövető esetén, ha különböző hatóság területén laknak, illetve tartózkodnak, avagy az elkövető(-k) több helyen indult eljárását egyesítik, az a hatóság jár el, aki az ügyben korábban intézkedett,
4) **kizárólagos:** az elkövetés helye határozza meg az elzárással is büntethető szabálysértések miatt eljáró járásbíróság illetékességét.

Hatásköri és illetékességi összeütközések

A hatóság hatáskörét és illetékességét **hivatalból vizsgálni köteles**. Ha ennek során vitássá vált, hogy melyiknek kell eljárnia, a különböző jellegű hatóságok között hatásköri, az azonos hatáskörűek között illetékességi vitáról beszélünk. Mindkettő lehet pozitív vagy negatív, attól függően, hogy többen vagy egyikük sem akar eljárni. Ilyen esetekben az eljáró hatóságot a közvetlen közös felettes szervük, ennek hiányában a szabálysértési szabályozásért felelős miniszter (belügyminiszter) jelöli ki. Ha a hatásköri vita a bíróság és a szabálysértési hatóság között zajlik, akkor a bíróság döntése a meghatározó.
Áttétel: az eljárásra jogosult illetékes szervhez az ügyirat haladéktalan megküldése (határozattal, illetve végzéssel), amennyiben a hatóság, illetve a bíróság megállapítja hatáskörének vagy illetékességének hiányát.

<u>A szabálysértési eljárással kapcsolatos főbb rendelkezések</u>

A szabálysértési eljárásban részt vevő személyek

1) **az eljáró hatóság tagja:** a szabálysértési hatóság vezetője által megbízott ügyintéző, előadó, bíró vagy bírósági titkár, illetve felügyelete mellett a bírósági ügyintéző, az ügyész,
2) **az eljárás alá vont:** elkövető (-k), részesek (felbujtó, bűnsegéd),
3) **a képviselő:** meghatalmazott vagy kirendelt ügyvéd, az eljárás alá vont, valamint a sértett képviselője (törvényes képviselő, írásban meghatalmazott nagykorú személy), a rendőrség képviselője (például bíróság elé állításnál),
4) **a sértett:** az, akinek jogát vagy jogos érdekét a szabálysértés sértette vagy veszélyeztette,
5) **egyéb közreműködők:** tanú, tolmács, szakértő.

A bizonyítási eszközök

Az Szabs. tv. változatlanul a **szabad bizonyítási rendszer** elve alapján – a tényállás tisztázásához – a **bizonyítási eszközök** széles körének használatát teszi lehetővé, természetesen csak törvényi keretek között. Nevesítetten ezek:

1) az eljárás alá vont személy vallomása,
2) a tanúvallomás (szóbeli vagy írásbeli),
3) a szakvélemény,
4) a tárgyi bizonyítási eszköz,
5) az okirat,
6) a szemle,
7) a szembesítés,
8) a felismerésre bemutatás.

A szabálysértési eljárás megindulása

Erre az alábbiak alapján kerülhet sor:

1) feljelentés – szóban vagy írásban bármely személy vagy szerv megteheti, meghatározott esetekben azonban csak az erre feljogosított[100],
2) a szabálysértési hatóság vagy a bíróság hivatali hatáskörében szerzett tudomása,
3) a helyszíni bírság kiszabására jogosult szerv vagy személy általi észlelés,
4) a közlekedési baleset helyszínén folytatott szemle,
5) magánindítvány – csak ennek alapján üldözendő cselekményeknél[101].

Szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértés miatt a feljelentést a rendőrségnél kell megtenni[102].
A Szabs. tv. megteremti a **feljelentés elutasításá**nak[103] lehetőségét is (például a cselekmény nem szabálysértés vagy büntethetőséget kizáró ok áll fenn). Amennyiben erre nem került sor, és a szabálysértési hatóság vagy a bíróság az adott ügyben hatáskörét vagy illetékességét nem zárta ki (ha igen, áttételről dönt), akkor a szabálysértési **eljárást meg kell indítani**.
Ügyek egyesítése: ha ugyanazon eljárás alá vont személlyel szemben ugyanannál a hatóságnál vagy bíróságnál, avagy előkészítő eljárást folytató rendőri szervnél több eljárás indult, és érdemi döntés még nem született, továbbá, ha egyéb okból célszerű az együttes elbírálás. A bíróság az előtte folyó szabálysértési eljáráshoz egyesítheti az ugyanazon eljárás alá vont személy ellen a hatáskörébe nem tartozó szabálysértés miatt indult eljárást is. Az egyesítés azonban mellőzhető, ha például jelentősen késleltetné a felelősségre vonást.

<u>A közigazgatási szervnél induló szabálysértési eljárás</u>

Az eljárás szakaszai:

- alapeljárás – meghallgatás nélkül vagy meghallgatás alapján,
- jogorvoslati eljárás (rendes, rendkívüli) a bíróságnál,
- végrehajtási eljárás.

Ha az eljárás során a hatóság megállapítja, hogy nincs felelősségre vonható személy, vagy felelőssége nem bizonyítható, avagy hiányoznak a felelősségre vonás feltételei (büntethetőséget kizáró vagy megszüntető ok áll fenn), illetve az adott ügyben egyéb okból nem indokolt a büntetés kiszabása (például már elbírált ügy), avagy a közvetítői eljárás eredményesen zárult, az eljárást határozattal **megszünteti,** és meghatározott esetekben az ügyésznek is megküldi. A megszüntetés ellen az eljárás alá vont, a sértett, illetve képviselőik **panasszal élhetnek**.
Szükség szerint az eljárást **felfüggeszti**[104] (a klasszikus okokon kívül az ügynek közvetítői eljárásra utalása esetén is).
Az érdemi **határozat**ot az eljárás megindítását követő **30 napon belül** (indokolt esetben 30 nappal meghosszabbítható) kell meghozni. **Kivételt képez** az általános szabály alól az az eset, amikor a tényállás tisztázott és az eljárás alá vont vagy más személy meghallgatása sem szükséges, vagyis **kizárólag az iratok alapján** döntés hozható, ezt **15 napon belül** kell megtenni. Erre azonban csak akkor van lehetőség, ha a feljelentés tartalmaz minden szükséges adatot a megalapozott döntéshez. A hatóság meghallgatás nélkül hozott határozatával szemben – speciális jogorvoslásként – az eljárás alá vont **kérheti a meghallgatását** (igazolatlan

---

[100] Szabs. tv. 216/A. §
[101] Magánlaksértés; Becsületsértés; Tulajdon elleni szabálysértés, ha a sértett az elkövető hozzátartozója
[102] Szabs. tv. 117. § (1) bekezdés
[103] Szabs. tv. 80. §
[104] Szabs. tv. 82. §

távolmaradása a kérelem visszavonásának minősül). A szabálysértési hatóság ennek során hátrányosabb döntést akkor hozhat, ha a meghallgatáson új bizonyíték merült fel.
Ha a tényállás tisztázása érdekében **bizonyítási eljárás (meghallgatás) lefolytatása** szükséges, arra az érintettek megjelenését a hatóság idézéssel (értesítéssel) biztosítja. Az eljárás alá vont személy felelősségét megállapító, szankciót kiszabó **határozatával szemben** – a közléstől számított 8 napon belül – halasztó hatályú **kifogásnak van helye** (visszavonható), melyben elő kell adni annak okát (a fixbírság mértéke nem támadható), továbbá új tények és bizonyítékok is szerepelhetnek, illetve egyértelműen meg kell jelölni a bírósági tárgyalás iránti igényt. A szabálysértési hatóság elutasítja az elkésett vagy nem a jogosult által előterjesztett kifogást (jogorvoslatnak nincs helye), míg annak érdemben történő vizsgálata alapján **határozatát visszavonhatja vagy** – a kifogást tevő javára – **módosíthatja**. **Ellenkező esetben**, illetve, ha a módosított határozata ellen ismét kifogást emelnek, az ügyet **átteszi az illetékes járásbíróséghoz**. A bíróság **megteszi a szükséges intézkedéseket** (például az eljárást megszünteti). Ha ilyenre nincs szükség és tárgyalás tartását sem kérték, a bíróság – 15 napon belül – **tárgyalás tartása nélkül**, az iratok alapján vizsgálja felül a megtámadott határozatot. A bíróság – egyesbíróként – nyilvános **tárgyalást tart, ha ezt kérték, vagy azt szükségesnek tartja** (legfeljebb 30 napra elhalaszthatja). A bíróság **ügydöntő végzés**ében a szabálysértési hatóság határozatát hatályban tarthatja (ha a kifogás alaptalan) vagy megváltoztathatja, de az elkövető terhére nem súlyosbíthatja. Az egyfokozatú bírói felülvizsgálat ára a **súlyosbítási tilalom**. Döntése ellen fellebbezésnek helye nincs, az a közlés napján **jogerős**sé és ezzel végrehajthatóvá válik.
A jogerős szabálysértési határozat, illetve bírósági végzés **végrehajtás**áról az alapeljárást lefolytató **szabálysértési hatóságnak kell gondoskodnia**. Figyelemmel kíséri a befizetést, illetve a munkával történő megváltást, szükség szerint intézkedik az elzárásra átváltoztatásra, illetve annak kikényszerítése érdekében **elővezetést**, annak ismételt meghiúsulása esetén pedig 2016-tól **személykörözést rendelhet el**. A szabálysértési költséget, a rendbírságot és az okozott kár összegét – megfizetésének elmaradása esetén – adók módjára hajtatja be.

<u>A bíróságnál induló szabálysértési eljárás</u>

Az **elzárással is büntethető szabálysértések** elbírálása már első fokon a bíróság, pontosabban az elkövetés helye szerint illetékes **járásbíróság** hatáskörébe tartozik.
Amennyiben a rendőrség **őrizetbe vette az elkövetőt**, köteles a gyorsított bírósági eljárás lefolytatása céljából a **bíróság elé állítani**. De egyes helyszíni bírságolásra jogosultak – közterület-felügyelő, természetvédelmi őr, halászati őr, mezőőr – is felhatalmazást kaptak arra, hogy az elzárással is büntethető szabálysértés elkövetésén tetten ért személyt a bíróság elé állítsák, és a rendelkezésre álló bizonyítékokat átadják. Ilyen ügyekben a járásbíróság **tárgyalás**on dönt. Határozatával szemben **fellebbezés**nek van helye, amelyet az illetékes törvényszék bírál felül.
Amennyiben a tényállás felderítése, az elkövető kilétének megállapítása, valamint a bizonyítási eszközök felkutatása és biztosítása érdekében az ügyben **a rendőrség előkészítő eljárást folytat le,** annak keretében – ha feltételei fennállnak – megteszi a szükséges intézkedéseket a közvetítői eljárás érdekében. Az előkészítő eljárás eredményes befejezését követően a keletkezett iratokat, adatokat, megállapításokat tartalmazó jelentését – érdemi elbírálásra – haladéktalanul megküldi a bíróságnak. Ellenkező esetben az eljárást maga szünteti meg, és így tesz a közvetítői eljárás sikeres befejezésekor is.

- A bíróság **meghallgatás nélküli eljárásban dönt**, ha a tényállást kellően tisztázottnak tartja. Döntésével szemben az eljárás alá vont személy vagy képviselője tárgyalás tartását kérheti.

– **Tárgyalást tart**, ha szükségesnek ítéli, illetve ha ezt – az előbbiek szerint – kérelmezték (és azon meg is jelentek). Végzésével szemben fellebbezésnek van helye, mind az eljárás alá vont és képviselője, mind az előkészítő eljárást lefolytató szerv részéről. A fellebbezés elbírálására illetékes törvényszék a döntést hatályban tarthatja, a súlyosbítási tilalom megtartásával megváltoztathatja, vagy hatályon kívül helyezheti az eljárás megszüntetése, illetve új eljárásra utasítás mellett.

A bíróság által kiszabott büntetés **végrehajtás**áról az elkövető lakóhelye, tartózkodási helye, ennek hiányában az elkövetés helye szerint illetékes **általános szabálysértési hatóság**nak kell gondoskodnia.

Rendkívüli jogorvoslatok

Perújítás

A szabálysértési jog rendkívüli jogorvoslatként a perújítási típusú felülbírálatot választotta. Időbeli korlátja általában a bírósági határozat jogerőre emelkedésétől számított egy év. A megtámadhatóság jogalapját a felelősségre vonás szempontjából lényeges kérdéseket érintő, el nem bírált, avagy jogsértően megítélt tények, valamint a törvénysértő eljárás képezik. Az erre irányuló kérelem – a döntésig – visszavonható. Ügydöntő hatósága az alapügyben eljáró bíróság, amelynek döntése ellen jogorvoslatnak helye nincs, a perújítás elutasítása elleni végzés kivételével.

Perújításnak van helye akkor is, ha az Alkotmánybíróság az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása miatt a jogerős határozattal befejezett szabálysértési eljárás felülvizsgálatát rendelte el.

Ügyészi felhívás

A jogerős döntés ellen az elkövető javára az elkövetett szabálysértésről a nyilvántartásban kezelt adatok törlési határidejéig van helye ügyészi felhívásnak. Amennyiben azt a szabálysértési hatóság alaposnak tartja, határozatát visszavonja vagy módosítja, az ügyész értesítése mellett. A felhívás eredménytelensége, vagyis a szabálysértési hatóság részéről történő el nem fogadása esetén az ügyész a jogerős határozatot a bíróságnál megtámadja. Ez ügyben a bíróság végzéssel határoz, amelyben a felhívásnak helyt ad vagy azt elutasítja. Döntése ellen jogorvoslatnak helye nincs, de tárgyalás tartása kérhető.

Kényszerintézkedések a szabálysértési eljárásban

Törvényességi követelmények

A kényszerintézkedésekkel szemben a következő törvényességi követelmények támaszthatók:

1) csak jogszabályban meghatározott, felhatalmazás és részletesen meghatározott eljárás alapján intézkedhet a rendészeti szerv,
2) a kényszerítő eszközök alkalmazásának módja, sorrendje jogilag kötött,
3) a kényszerítő eszközök alkalmazását – meghatározott kivételekkel – meg kell előznie az önkéntes jogkövetésre történő felszólításnak,
4) a kényszerítő eszközök alkalmazásánál érvényesíteni kell a szükségesség és az arányosság követelményét,
5) az intézkedő szervnek, illetve személynek azonosíthatónak kell lennie (egyenruha, jelvény, igazolvány),
6) az intézkedés alá vont számára – független és pártatlan fórum előtt – meg kell adni az utólagos jogorvoslat lehetőségét.

A Szabs. tv. mellőzi a korábbi szabályozásban még a kényszerintézkedések között szereplő feltartóztatás és előállítás szabályozását. Ez nem jelenti azonban a szabálysértés elkövetésével összefüggésben történő alkalmazásuk ellehetetlenülését, mivel az Rtv. azt részletesen szabályozza.

Nevesített fajtái:

1) **Szabálysértési őrizet**
   A **rendőrség által foganatosítható** személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedés, amelynek célja az elzárással is büntethető szabálysértés miatt a gyorsított, bíróság előtti felelősségre vonás biztosítása. Időtartama a bíróság érdemi határozatának meghozataláig, de **legfeljebb 72 óráig tarthat** (ebbe az előállítás teljes ideje beleszámít). Az őrizettel szemben benyújtott fellebbezést a bíróság a tárgyaláson bírálja el. Az Szabs. tv. alapján az elkövetőt nyomban szabadon kell bocsátani, ha az őrizet tartama alatt a bíróság a gyorsított eljárást nem folytatta le, vagy nem szabott ki elzárást. Ha az elzárást elrendelő határozat – fellebbezés miatt – nem emelkedett jogerőre és feltehető, hogy az eljárás alá vont személy szabadlábon újabb, elzárással is büntethető szabálysértést követne el, a bíróság az őrizet tartamát – indokolt határozattal – a másodfokú határozat meghozataláig, de **legfeljebb 10 nappal meghosszabbíthatja**. E döntése ellen fellebbezésnek van helye, amelyet a törvényszék az első fokú érdemi határozattal együtt bírál el.
2) **Elővezetés**
   Személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedés annak érdekében, hogy – az eljáró hatóság (bíróság) rendelkezése alapján – az érintett (elkövető, tanú) jelenléte az adott eljárás során lehetővé váljon, illetve a szabálysértési elzárásra (átváltoztatás miatti is) sor kerülhessen. Ezen lehetséges jogkövetkezményre az érintett figyelmét előzetesen fel kell hívni (idézésben, határozatban). Kíséréssel és útba indítással egyaránt végrehajtható. Garanciális követelményként az elővezetést elrendelő határozat csak **ügyészi jóváhagyással hajtható végre**. Az elővezetés költségeit az elővezetett köteles megtéríteni. **Foganatosítására jogosultak:** a rendőrség és a NAV vámszerve.
3) **Ruházat, csomag és jármű átvizsgálása**
   Ezek a kényszerintézkedések az eljárás bármely szakaszában, külön határozat nélkül, bárkivel szemben alkalmazhatók. Céljuk az elrejtett tárgyi bizonyítási eszközök megszerzése, illetve a külföldi személy vagyontárgyának – biztosítékként – lefoglalása. Megkezdése előtt az érintettet **fel kell hívni** a keresett tárgy önkéntes átadására, amennyiben ennek eleget tesz, nincs helye a foganatosításnak. A ruházat átvizsgálását csak **azonos nemű** személy végezheti. **Foganatosítására jogosultak:** a rendőrség és a NAV vámszerve, valamint egyes rendészeti feladatot ellátó személyek[105] (közterület-felügyelő, természetvédelmi őr, halászati őr, mezőőr).
4) **Lefoglalás**
   A lefoglalás az előkészítő eljárást végző szerv, **a szabálysértési vagy a helyszíni bírságolásra jogosult hatóság által elrendelt** kényszerintézkedés. A dolog – elkobzási, illetve bizonyítási célból történő – biztonságos megőrzését szolgálja. A tulajdonos (használó) rendelkezése alól kivonja, letétbe helyezi a lefoglalt tárgyat. Egyes dolgok (postai küldemény, távirat) csak az ügyész írásbeli hozzájárulása alapján foglalhatók le, addig csupán visszatartásuk iránt lehet intézkedni. A lefoglalásról jegyzőkönyvet kell készíteni, amelyben a lefoglalt tárgyat egyedi azonosításra alkalmas módon kell leírni, a dolog birtokosának elismervényt, illetve a foglalási jegyzőkönyv vagy a foglalást

[105] 2012. évi CXX. törvény az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról 40. §

elrendelő határozat egy példányát át kell adni, a lefoglalt tárgyakról pedig nyilvántartást kell vezetni. A lefoglalásról, illetve megszüntetéséről **határozatot kell hozni**. A lefoglalt dolog az állam tulajdonába kerül, ha kiadásának, illetve visszaadásának helye nincs. A lefoglalt dolog őrzéséről a szabálysértési hatóság gondoskodik, kivételesen azonban a tulajdonosa, használója őrizetében maradhat, ha az érintettnek különös érdeke fűződik hozzá.

A lefoglalás **sajátos esetével** akkor találkozunk, amikor a szabálysértést elkövető külföldi, az előreláthatólag kiszabásra kerülő **pénzbírság és az eljárási költség fedezéséhez** szükséges összeget nem helyezi letétbe. Ilyenkor a szabálysértési hatóság lefoglalhatja az elkövető vagyontárgyait az összeg erejéig. Kivételt képeznek a nélkülözhetetlen vagyontárgyak.

A lefoglalás haladéktalan megszüntetésének együttes feltétele, hogy a lefoglalásra az eljárás érdekében a továbbiakban nincs szükség és tisztázódott, hogy **a dolgot kinek kell vissza-, illetve kiadni**. Főszabályként annak, akitől lefoglalták, ha a kiadás iránt más nem jelentett be igényt. A gyorsan romló, bomló, tárolhatatlan dolgot a szabálysértési hatóság értékesíti vagy megsemmisíti.

5) **Rendbírság**

Nem „valódi" kényszerintézkedés, hanem a **szabálysértési hatóság és a bíróság által alkalmazható eljárási szankció**. Olyan vagyoni hátrány, amelynek célja egyrészt az eljárási cselekményen való részvétel, közreműködés kikényszerítése, másrészt az eljárás rendjének fenntartása.

Mértéke jelentősen emelkedett, minimum 5000 forint, felső határa pedig az eljárást folytató szervtől függően – szabálysértési hatóság vagy bíróság – változó, 100 ezer, illetve 150 ezer forint, míg ugyanabban az eljárásban ismételt esetben 150 ezer, illetve 200 ezer forint. Konkrét esetben az összegének megállapításánál a kiszabására okot adó cselekmény súlyát és következményét kell figyelembe venni. Kiszabása határozatban történik, amely ellen halasztó hatályú panasznak, illetve fellebbezésnek van helye.

A helyszíni bírságolás

Fogalma

A szabálysértési jogban az **ún. sommás**, egyszerűsített és gyorsított **eljárás**i módok leggyakoribb, legolcsóbb, és a prevencióval összefüggő célokat leginkább szolgáló változata a helyszíni bírságolás, ahol az eljárás – anélkül, hogy elkezdődne – a jogerős határozattal egyenértékű érdemi döntéssel zárul. Minden esetben szükséges az elkövető ellenőrzése a SzNyR.-ben. Az ilyenfajta hatósági szankcionálás igazi értéke abban áll, hogy egyszerre történik a jogsértés és annak felelősségre vonása, így a legnagyobb eséllyel tudatosítja az elkövetővel, hogy a jogsértés nem maradhat büntetlenül.

Alkalmazására jogosultak

A Szabs. tv. előtérbe helyezi a helyszíni bírságolás jogintézményét, miután a **rendőrség számára teljes körű** – az elzárással is büntethető szabálysértésekre is kiterjedő –, **általános helyszíni bírságolási, illetve alternatívájaként szóbeli figyelmeztetési**[106] **lehetőséget biztosít** (egészségügyi válsághelyzet ideje alatt eltérő rendelkezések érvényesülnek). Ezen szabálytól

[106] Szabs. tv. 100/A. §

eltérően azonban meghatározott esetekben a szabálysértést megállapító jogszabály[107] kizárja a helyszíni bírság lehetőségét. Az egyes szabálysértési törvényi tényállások már csak az egyéb helyszíni bírságolási jogkörrel felruházottakra utalnak.

Helyszíni bírság kiszabására – a Szabs. tv.-ben meghatározott esetekben – az alábbiak is **jogosultak:**

1) a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vámszerve,
2) a hivatásos katasztrófavédelmi szerv arra felhatalmazott ügyintézője,
3) a közlekedési hatóság ellenőre,
4) a közterület-felügyelő,
5) a természetvédelmi őr, az önkormányzati természetvédelmi őr,
6) az erdészeti hatóság arra felhatalmazott ügyintézője,
7) a halászati őr,
8) a mezőőr.

Alkalmazása

A helyszíni bírság kiszabásának helyszíni intézkedés során, a szabálysértés elkövetését elismerő személlyel szemben van helye, akkor, **ha a szóbeli figyelmeztetés nem elegendő**. Utóbbi akkor alkalmazható, ha az elkövetett cselekmény oly csekély mértékben veszélyes a társadalomra, hogy még a helyszíni bírság kiszabása is szükségtelen.
A helyszíni bírság alkalmazása kölcsönös érdekeken alapuló **sajátos „alku" eredménye**, mivel az elkövető nem kötelezhető arra, hogy annak alávesse magát, de ugyanakkor a hatóság részéről eljáró személy sem köteles ebben a sommás formában elbírálni a szabálysértést, s bármikor választhatja a feljelentést is. Az elkövető oldaláról a mérlegelés alapját az képezi, hogy viszonylag „olcsón" megszabadulhat az eljárás további terhétől, illetve attól a bizonytalanságtól, hogy valójában milyen súlyú szankciót fognak vele szemben alkalmazni. A mérleg másik serpenyőjében van az a körülmény is, hogy az eljárás során mód nyílik (akár bíróság előtt is) érdemi védekezésre, jogi képviselő meghatalmazására, az ügy elhúzódhat (esetleg elévülhet), s az időmúlás a büntetéskiszabásra kedvező hatással lehet. Az eljáró hatóság számára a differenciált felelősségre vonás keretében alkalmazott helyszíni intézkedési módok egyértelműen kedvezőek miután azonnali felelősségre vonást jelent, kiváltva az időigényes bizonyítási eljárást, és a „csekkes" módszer bevezetése óta a készpénzek átvételével, őrzésével és napi elszámolásával sem kell a hatóság képviselőjének vesződnie. Megfizetése azonnali bevételt jelent a költségvetésnek, ellenben végrehajtása a szabálysértési hatóságok munkaterhét jelentős mértékben növeli. A jogszabályok[108] ugyanakkor nem adnak semmiféle eligazítást arról, hogy például az intézkedő rendőr szabálysértés észlelése esetén milyen büntetéskiszabási szempontrendszer szerint mérlegeljen a helyszínen a szóbeli figyelmeztetés, a helyszíni bírságolás, avagy a feljelentés között. Amennyiben a helyszíni bírságolásra jogosult a helyszíni bírság kiszabása mellett dönt, azt közli az elkövetővel és egyben tájékoztatja a jogkövetkezményekről (a végrehajtásra vonatkozó törvényi rendelkezésekről, továbbá arról, hogy a bírságolás ellen jogorvoslatnak helye nincs). Az elkövető részére **készpénz-átutalási megbízást** kell átadni, és fel kell hívni a figyelmét, hogy a bírságot **30 napon belül fizesse be**. A későbbi jogviták elkerülése érdekében a sorszámmal ellátott nyomtatványon az elkövetővel az adott szabálysértés elkövetésének tényét a helyszínen – aláírásával – kell elismertetni,

[107] Szabs. tv. 179/A. § (8) bekezdése, 216/A. § (4) bekezdése
[108] 22/2012. (IV. 13.) BM rendelet a Szabs. tv. végrehajtásával kapcsolatos rendelkezésekről, valamint ahhoz kapcsolódó egyes rendeletek módosításáról

valamint a nyilvántartás és a végrehajtás érdekében személyi adatait is rögzíteni kell. Ha viszont az elkövető a helyszíni bírságolással nem ért egyet vagy az összegét vitatja, a hatóság tagja a helyszíni bírságolást befejezi, és közli az elkövetővel, hogy feljelentést tesz.

A helyszíni bírság összege és végrehajtása

A helyszíni bírság **minimuma 5000 forint**, **maximuma** pedig **50.000 forint**, sőt 6 hónapon belüli **ismételt elkövetés esetén 70.000 forint** (közlekedési és közlekedéssel kapcsolatos szabálysértések kivételével). Fiatalkorú esetén helyszíni bírság csak **törvényes képviselője jelenlétében** szabható ki**, maximum 25 ezer forint** összegben, amennyiben annak megfizetését a fiatalkorú vállalja. Az összeghatárok közötti differenciálást, a mérlegelés szempontjait azonban a jogalkalmazói gyakorlatnak kell kialakítania. Egyes meghatározott közlekedési szabálysértések esetén azonban a Kormány rendelettel állapítja meg a helyszíni bírság kötelező mértékét, az **ún. fixbírság**ot. A Szabs. tv. szabályozza az ismételt elkövetés esetén alkalmazható differenciált mértékeket (például a fixbírság 2-3-szorosa).
A tudomásul vett, de meg nem fizetett helyszíni bírságot a szabálysértési eljárás során kiszabott **pénzbírság végrehajtására vonatkozó rendelkezések** szerint kell behajtani, így végső soron elzárásra átváltoztatni. Természetesen közérdekű munkával megváltása szintén lehetséges.
A helyszíni bírság végrehajtója: a helyszíni bírságolásra jogosult és a szabálysértési eljárás lefolytatására hatáskörrel rendelkező hatóság egyezősége esetén az adott szabálysértési hatóság, míg egyéb esetben (ha a kettő nem azonos) az általános szabálysértési hatóság.

Távollevő elkövető helyszíni bírságolása

Az érintett távollétében történő szankcionálásra is van lehetőség a **gépjárművel elkövetett szabálysértések tekintetében**. Ilyenkor a gépjármű forgalmi rendszáma alapján megállapított **üzemben tartó címére** kell a csekkszelvényt megküldeni. Itt nincs másról szó, mint egy – ideiglenes – vélelem felállításáról, amely szerint azt kell elkövetőnek tekinteni, aki a nyilvántartás adatai szerint a jármű üzemben tartója. Ha azonban a „felhívásra" nem reagál, a bírságot 30 napon belül **nem fizeti meg, akkor feljelentés**sel kezdődik a „rendes" eljárás, amely során az érintettnek módjában áll tisztáznia magát. Régi sérelme a helyszíni bírságot „megtagadó" elkövetőknek, hogy a szabálysértési hatóság a „rendes" eljárás során jóval magasabb bírságot szab ki, holott az elkövetéskori körülményekhez képest semmi nem változott. Úgy élik meg sokan, hogy a hatóság mintegy külön is bünteti azt a magatartást, hogy ők nem fogadták el a helyszíni bírságra vonatkozó ajánlatot. Ennek magyarázata azonban elsősorban nem az eljárással járó többletköltségek áthárításában, hanem a Szabs. tv. büntetéskiszabási rendelkezéseiben, vagyis a hatóság rendelkezésére álló szankciókeret változásában, az adatokból kitűnő személyi körülmények figyelembevételében, valamint a jogorvoslati lehetőség biztosítottságában rejlik. Mindezekre és arra is tekintettel, hogy adott esetben a szabálysértési hatóság a felajánlott helyszíni bírság összegéről tudomást sem szerez, az ahhoz való igazodás – mintegy a helyszíni bírság megismétlése – törvénysértő eljárást eredményezne, hiszen az érdemi döntés akár kedvezőbb is lehet.

4.A közlekedéssel kapcsolatos szabályszegések egyéb jogkövetkezményei

A közigazgatási bírság és a felelősségi szankciók

A **közigazgatási** (anyagi jogi) **bírság** a közigazgatási büntetőszankció alaptípusa, vagyis joghátrány, amely egy jogellenes magatartás jogszabályban előírt, a jogellenesen cselekvő személy vagy szervezet számára valamilyen jogkorlátozást kilátásba helyező következménye.

Jogérvényesítő funkcióját a represszív, azaz büntető hatásán keresztül fejti ki, ehhez azonban szükséges, hogy a közigazgatási szabály és a megsértésért való felelősség feltételei világosak és kiszámíthatók legyenek. A **jogsértéssel arányos szankció** a klasszikus büntetéstan alapelve. A büntető- és a szabálysértési jogban a törvény mondja ki, hogy a büntetésnek igazodnia kell a cselekmény súlyához.[109] Bár hazánkban jellemzően a **relatíve határozott** bírságrendszer, vagyis a szankció alsó és felső határát meghatározó szabályozás érvényesül, egyre gyakrabban lehet találkozni az **abszolút határozott bírságrendszer**rel. Ez objektív kiszabási és számítási szempontokat ad a jogalkalmazónak, kizárja vagy minimálisra korlátozza mérlegelési lehetőségét. Ez ugyan önmagában véve nem jelent alkotmányossági kérdést, viszont felveti az arányosság problémáját, mivel a természetes és a jogi személyekre kiszabható bírság szabályai között nem tesz különbséget. Az esetek jó részében azok a keretek, amelyekben a jogalkalmazók a természetes személyre vonatkozóan elégséges nevelő hatást gyakorolhatnak, elégtelenek a szervezet vonatkozásában. Ami pedig az utóbbival szemben szükséges, az aránytalan és méltánytalan természetes személy esetén. **Ideális**nak **a relatíve határozott komplex rendszer** tekinthető, amely az arányosság érvényesülését a kiszabási körülmények akár részletes szabályozásával segíti.
A természetes személyekre kiszabható jogi szankciók felelősségi szempontú osztályozásában megkülönböztetünk **objektív és szubjektív felelősségi szankciók**at. A jogi személyek (szervezetek) vonatkozásában elterjedt nézet, hogy velük szemben szükségszerű az objektív felelősség. A hazai tételes jog szerinti objektív szankcióknál is jellemző azonban a kimentési okok megléte. Az objektív felelősséget részben az a jogalkotói szemlélet intézményesítette, hogy a szankcionálás automatikus és gyors legyen, ellentétben az idő- és munkaigényesebb szubjektív, egyéniesített felelősségi vizsgálódással szemben. Az objektív bírságrendszer nem értékeli a jogsértő tudati viszonyát, vagyis felróhatóságát (vétkességét), így az elkövető elkerülhetetlennek, tőle függetlennek fogja tartani a szankciót, ezért az nem képes hatékonyan visszatartó erejűvé válni. Az objektív felelősségen alapuló közigazgatási bírság bevezetésének eredeti célja az eredménytelen szabálysértési eljárások megelőzése, vagyis a tényleges elkövető kiléte megállapításának hiánya miatti jogkövetkezményként működése volt. Ilyenkor a felelősség a jármű üzemben tartójára hárul. Míg a szubjektív indoka az azonos szabályszegéseken tetten ért elkövető ugyanolyan büntetése volt. A közigazgatási bírságok a szabálysértési – az elkövető vétkességén alapuló felelősségre vonó – eljárásokat szorítják egyre inkább háttérbe, bár mindegyikük azonos ágazati érdekeket szolgál. A Szabs. tv. egyértelműen kimondja, hogy **közigazgatási bírság hatálya alá tartozó jogsértések esetén szabálysértés nem állapítható meg**[110]**.** A közigazgatási bírság kiszabására jogosult szerv eljárása során **közvetlen adathozzáférés**sel veheti át a gépjármű-nyilvántartásból a jármű és az üzembentartó azonosításához szükséges adatokat.

<u>Objektív felelősségen alapuló közigazgatási bírság</u>

A hazai jogrendben 2008. január 1-jétől a közlekedésbiztonság javítását a jogalkotó a gépjármű üzemben tartójának objektív felelősségén alapuló közigazgatási bírság bevezetésével[111] kívánta elérni. E jogintézmény értelmében a gépjármű üzemben tartója, illetve a gépjárművet használatra átvevő személy felel azért, hogy az általa üzemeltetett, illetve használt gépjárművel az egyes előírások betartásra kerüljenek.

---

[109] Kis Norbert – Nagy Marianna: Európai közigazgatási büntetőjog; HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2007.
[110] Szabs. tv. 2. § (4) bekezdés
[111] Kkt. 21., 21/A-B. §

A közigazgatási bírság **hatálya alá tartozó szabályszegések** csoportjai:

1) a megengedett legnagyobb sebességre („gyorshajtás”),
2) a vasúti átjárón való áthaladásra,
3) a járműforgalom irányítására szolgáló fényjelző készülék piros jelzésére,
4) az autópálya leálló sávjának igénybevételére,
5) a behajtási tilalomra, a korlátozott övezetre (zóna), a kötelező haladási irányra,
6) a természet védelmére,
7) az útdíjköteles útszakaszok használatáért fizetendő, megtett úttal arányos útdíjra,
8) a megengedett legnagyobb össztömeget vagy tengelyterhelést meghaladó járművek közúti közlekedésére,
9) a Nemzeti Tengelysúlymérő Rendszer keretében végzett mérés eredménye befolyásolásának tilalmára
vonatkozó rendelkezések.

E szabályok megszegése esetén **10 ezer-300 ezer,** illetve az utolsó két pontban felsoroltaknál akár 800 ezer **forintig terjedő közigazgatási bírság**ot kell kiszabni a végrehajtási rendeletben[112] meghatározottak szerint. Amennyiben egy cselekménnyel több előírást szegnek meg és azt egy eljárásban bírálják el, a bírságösszegek összegződnek. A bírság kiszabásának azonban kizárólag a külön jogszabály[113] szerinti **technikai eszközzel készített és továbbított felvétellel dokumentált** szabályszegés esetén van helye.
A bírságolással kapcsolatos **eljárás a rendőrség hatásköré**be tartozik. Az elsőfokú határozat meghozatala informatikai eszközzel, automatizált módon (a gépjármű-nyilvántartás adataihoz való közvetlen hozzáféréssel) történhet. A határozatot az előírás megszegését követő **70 napon belül** (útdíjnál 150 nap) kézbesíteni kell, és abban az ügyfelet tájékoztatni kell a **kimentési lehetőség**éről. Ennek alapján igazolhatja, hogy a jármű jogellenesen került ki a birtokából, avagy megnevezheti a gépjármű tényleges használóját (menet-, illetve fuvarlevél, vagy a használatba adást igazoló okirat bemutatásával), ezzel ráhárítva a bírságfizetést. Ellenkező esetben a bírságot 30 napon belül meg kell fizetnie. Az eljárás során az ügyfél részére biztosítani kell az iratokba való betekintés lehetőségét, elektronikus úton is. Az elsőfokú eljárást általában az elkövetéstől számított 4 hónapon (az utolsó három pontban felsoroltaknál 5 hónapon) belül be kell fejezni. A jogerősen kiszabott közigazgatási bírság **meg nem fizetésének jogkövetkezményeként** – az eljáró hatóság kezdeményezésére – a közlekedési igazgatási hatóság a gépjárművet a **forgalomból kivonja**.[114]

<u>Vétkességen alapuló közigazgatási bírság</u>

A jogalkotó 2009. augusztus 1-jétől a közúti árufuvarozáshoz és személyszállításhoz kapcsolódó rendelkezések megszegőivel szemben szintén közigazgatási bírság alkalmazását rendelte el[115], amelyet – ellenőrzési jogosultságukhoz igazodóan – a rendőrségen kívül a közlekedési, a katasztrófavédelmi, a munkaügyi és a vámhatóság, valamint a közterület-felügyelet hatáskörébe utalt. Ennek keretében 2011. július 1-jétől a **helyszíni intézkedés során ismertté vált szabályszegő közigazgatási bírságolásá**ra vonatkozóan új szabályokat vezetett

[112] 410/2007. (XII. 29.) Korm. rendelet a közigazgatási bírsággal sújtandó közlekedési szabályszegések köréről, az e tevékenységekre vonatkozó rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, felhasználásának rendjéről és az ellenőrzésben történő közreműködés feltételeiről
[113] 18/2008. (IV. 30.) GKM rendelet a gépjárműről és annak hatósági jelzéséről felvételt készítő eszközre vonatkozó követelményekről
[114] 326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról 101. § (1) bek. j) pontja
[115] Kkt. 20. §

be. Ezzel a szabálysértési eljárás alternatíváját jelentő objektív bírságon túl megteremtette a helyszíni bírság jogintézményének közigazgatási alternatíváját is. A közúti forgalomban történő ellenőrzés során a meghatározott szabályszegést elkövető személlyel szemben a rendőrség eljáró tagja határozathozatal nélkül szabja ki a külön jogszabályban[116] meghatározott mértékű – **10 ezer és 300 ezer forint** közötti – fix összegű bírságot. A végrehajtási rendelkezések[117] értelmében a kiszabott bírságról a szabályszegőt írásban kell tájékoztatni (magyar, angol, német vagy orosz nyelven). Ha az elkövető a jogsértés tényét nem vitatja, tájékoztatja a cselekményhez rendelt büntető pontokról, valamint arról, hogy a döntéssel szemben fellebbezésnek nincs helye, de 30 napon belül bírósági felülvizsgálat kezdeményezhető. A tájékoztatás átvételét a szabályszegő aláírásával igazolja. A bírságot a helyszínen készpénzben vagy bankkártyával is megfizetheti (amennyiben ennek feltételei biztosítottak), avagy 30 napon belül kell lerónia. A gépjárművezető távollétében a jármű szélvédőjére, illetve egyéb helyen jól látható módon kell a közigazgatási bírságolásról az értesítést elhelyezni.

A közúti közlekedési szabályok közül az alábbiakra vonatkozó rendelkezések megszegése:

1) a megengedett legnagyobb sebességre („gyorshajtás”),
2) a vasúti átjárón áthaladásra,
3) a járműforgalom irányítására szolgáló fényjelző készülék piros jelzésére,
4) az autópálya leálló sávjának igénybevételére,
5) a behajtási tilalomra, a korlátozott övezetre (zóna), a kötelező haladási irányra,
6) a biztonsági öv használatára,
7) a járművezető szervezetében a szeszes ital fogyasztásából származó alkohol tilalmára („ittas vezetés”),
8) az útdíjköteles útszakaszok használatáért fizetendő, megtett úttal arányos útdíjra.

A fentiek többsége az objektív felelősségnél is megtalálható kategória, méghozzá azonos szankcióval. Amennyiben a szabályszegő a jogsértés tényét vitatja vagy a bírság összegével nem ért egyet, avagy azt határidőn belül nem fizeti meg, akkor vele szemben hatósági eljárást kell kezdeményezni az elkövetés helye szerint illetékes rendőrkapitányságnál. Nincs helye bírság kiszabásának, ha a jogsértő cselekmény elkövetése óta 2 év eltelt (elévülés).
Ittas vezetésnél a vezetői engedély helyszíni elvételének azonban csak a bűncselekményi értékhatárt[118] elérő gépjárművezető – a szervezetében 0,50 gramm/liter ezrelék véralkohol-, illetve 0,25 milligramm/liter ezrelék levegőalkohol-koncentrációnál nagyobb értéket eredményező szeszes ital fogyasztásából származó alkohol van – esetén van helye, akinek büntetőjogi felelőssége[119] már a járművezetéstől eltiltás kötelező alkalmazásával[120] fog párosulni.

<u>Közúti közlekedési előéleti pontrendszer</u>

A 2001. január 1-jétől bevezetett közúti közlekedési előéleti pontrendszer[121] alapvető célja, hogy a közlekedési szabályszegések rendszeres elkövetőit – egy objektív, **előreláthatóan**

---

[116] 156/2009. (VII. 29.) Korm. rendelet a közúti árufuvarozáshoz, személyszállításhoz és a közúti közlekedéshez kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, valamint a bírságolással összefüggő hatósági feladatokról
[117] 42/2011. (VIII. 11.) NFM rendelet az egyes közúti közlekedési szabályokra vonatkozó rendelkezések megsértésével kapcsolatos bírságolással összefüggő hatósági feladatokról, a bírságok kivetésének részletes szabályairól és a bírságok felhasználásának rendjéről
[118] Btk. 240. § (3) bekezdése
[119] Btk. 236. § Járművezetés ittas állapotban
[120] Btk. 55. § (2) bekezdése
[121] 2000. évi CXXVIII. törvény a közúti közlekedési előéleti pontrendszerről

„figyelmeztetési" szisztéma alkalmazásával – közlekedési magatartásuk megváltoztatására ösztönözze. A vezetői engedéllyel rendelkező személyek egyes szabályszegéshez kapcsolódóan jogszabályban[122] **meghatározott ún. előéleti pontot kapnak**, kivéve, ha az adott cselekmény miatt járművezetéstől eltiltás szankcióban részesülnek. A pontok mértéke gondatlan bűncselekmény esetén 9, szándékosnál 11, szabálysértés és közigazgatási bírsággal sújtandó szabályszegés mellett 1-8 pont közötti. A pontrendszer hatálya alá tartozó szabályszegést elbíráló szabálysértési hatóság, közigazgatási hatóság, fegyelmi hatóság, a helyszínen alkalmazott közigazgatási bírság és a helyszíni bírság kiszabására jogosult hatóság az elkövetőt tájékoztatja az adott cselekményhez rendelt pontok számáról és arról értesíti a vezetői engedély nyilvántartást. A pontrendszer alkalmazásának végső jogkövetkezménye, **3 éven belül 18 pont elérésénél**, **a vezetői engedélynek** a közlekedési igazgatási hatóság által **6 hónapra történő visszavonása**, amely csak utánképzés[123] teljesítésének igazolása esetén adható vissza. A 18 pont elérését megelőzően a pontok száma önkéntes utánképzéssel csökkenthető (egy éven belül csak egyszer). A pontrendszer alkalmazása bizonyítottan a közlekedési morál pozitív irányba történő befolyásolásához, a járművezetésre alkalmatlan személyek kiszűréséhez, ezáltal a közlekedésbiztonság javulásához.

[122] 236/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet a 2000. évi CXXVIII. törvény végrehajtására
[123] 139/1991. (X. 29.) Korm. rendelet a közúti járművezetők utánképzéséről

IV.

AZ EURÓPAI UNIÓ JOGA

1. Az európai integráció

Az integráció értelmezése

Az európai integráció részletes történeti áttekintése előtt szükséges magának az uniós integrációnak a fogalmi és tartalmi meghatározása, értelmezése.
Az európai integráció értelmezésére számos lehetőség kínálkozik, ebből két legjellemzőbb elemet emelünk ki: egyrészt a **jogi** és ezen belül a nemzetközi jogi, másrészt a **közgazdaságtani** – ezen belül nemzetközi gazdaságtani aspektusokat.
Az **Európai Unió** egy nemzetközi szerződésen alapuló **nemzetközi szervezet**, amelynek **jellemzője a szupranacionalitás,** vagyis a **nemzetekfelettiség**. A nemzetközi szervezetek nemzetekfelettisége szorosan összefügg a tagállamok nemzeti szuverenitásának, jogalkotásának, döntéshozatali eljárásnak kérdéseivel.
Másrészt az európai integrációban megvalósult gazdasági törekvések például vámunió, a tőke és a személyek szabad áramlása, a közös fizetőeszköz stb. a nemzetközi gazdaságtan színterén értelmezhető.
Az **integráció fogalmát** folyamatszemlélet szerint úgy lehet meghatározni, hogy olyan **egységfolyamatot jelent**, amely két vagy több politikai egység – különböző társulási mechanizmusok révén – egy nagyobb entitásba történő fúzióját jelöli[124].
A továbbiakban az Európai Unióra vonatkozó történeti és joganyag áttekintését, vizsgálatát e kettős szempontrendszer tükrében tárgyaljuk.

Előzmények

A mai értelemben vett **európai egység gondolata**, vagyis az Európai Unió közvetlen intézményi-politikai előzményei a II. Világháborút követően alakultak ki.[125]
Már a II. világháború befejezését megelőzően a Jaltai konferencia[126] döntései is jelezték a politikai, világgazdasági, majd a társadalmi struktúrák átalakulását. Kialakult az Amerikai Egyesült Államok és a Szovjetunió – és szövetségeseik – dominanciáján nyugvó kétpólusú világrend. Mindezek a II. Világháború lezárását követően az európai társadalmi, gazdasági politikai viszonyokat is meghatározták. Európa államhatárai földrajzilag megosztottá váltak, a semleges országok kivételével a kétpólusú világrend szerint új államok jöttek létre.
A vesztes Németország – ezen belül a korábbi fővárosa, Berlin is – két részre szakadt. Európát gazdasági válság jellemezte, az ipari termelés a töredékére esett vissza, a háborús gazdálkodás miatt a népjóléti intézkedések háttérbe szorultak, a háborús veszteségek miatt demográfiai válság is kialakult. Az új politikai struktúrák szerint szerveződött államokban a lakosságot

---

[124] Közigazgatási szakvizsga. Általános Közigazgatási ismeretek V. modul: Az Európai Unió szervezete, működése és jogrendszere. Harmadik, az Alaptörvény értékeivel kiegészített kiadás. Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Kar. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2017. 9. p.
[125] Közigazgatási szakvizsga. Általános Közigazgatási ismeretek V. modul: Az Európai Unió szervezete, működése és jogrendszere. Harmadik az Alaptörvény értékeivel kiegészített kiadás. Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Kar. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2017.
[126] A jaltai konferencia (kódnevén Argonauta konferencia) 1945. február 4. és február 11. között zajlott le a szövetséges államok vezetői között. https://hu.wikipedia.org/wiki/Jaltai_konferencia

társadalmi megosztottság jellemezte, amelyet az is mélyített, hogy a győztes hatalmak politikai és gazdasági érdekkörükben finanszírozták az európai államok újjáépítését, és a vesztes államok jóvátételi kifizetéseit is.
Ebben a társadalmi, politikai, gazdasági erőtéren fogalmazódott meg Nyugat-Európában – a XIX. században már többször és több helyen megfogalmazódott eszmei megközelítésekre is alapozva – **a nyugat-európai egység gondolata**.
Nyugat-Európa országai között három jól azonosítható területen kezdődött el az együttműködés: a **katonapolitika**, a **klasszikus politika** és a **gazdaság területén**. A kétpólusú világrend hatásai miatt elsődlegessé a **katonapolitikai együttműködés** vált, ezért 1949-ben megalakult az **Észak-atlanti Szerződés Szervezete** (NATO),[127] amelybe a Német Szövetségi Köztársaság 1955-ben kapott meghívást.[128]
A **klasszikus politikai együttműködé**s előzményét Nyugat-Európa országai között az **Európa Tanács létrehozása** jelentette. **1949. május 5-én Londonban** tíz ország írta alá az Európa Tanács (ET) alapokmányát. Az alapítók legfontosabb célként tűzték ki, hogy jöjjön létre a tagok közötti nagyobb egység, a közös értékrendet megfogalmazó eszmék és elvek védelmet, és a későbbiekben megvalósulást nyerjenek. Ennek érdekében szoros gazdasági, társadalmi, kulturális, tudományos, jogi, igazságügyi és emberi jogi együttműködést terveztek. Az Európa Tanács mindmáig fennmaradt, a hozzá való csatlakozás – a soraiba történő felvétel – ma is az európai értékrend vállalását jelenti.
A nyugat-európai államok közötti **gazdasági együttműködés** kezdetét az **Európai Gazdasági Együttműködési Szervezet** (QEEC)[129] létrehozása jelentette, amely: 18 ország részvételével **1948-ban Párizsban** jött létre. Fő feladata a nyugat-európai országok gazdasági segélyezésének újraelosztása volt. A kormányközi elveken alapuló szervezet biztosította a nyugat-európai országok közötti kapcsolattartást[130].
A megkezdett együttműködések hatékonyságának növelésére Jean Monnet elképzelései és tervei alapján újraértelmezték a részes országok gazdaság- és a biztonságpolitikai céljaikat, és ezek végrehajtására kötött nemzetközi jogi megállapodásaikat. A hatékonyság növelése, valamint a világpolitikai események hatására teret kaphatott az együttműködés **új elméleti alapja** a **szupranacionalizmus**, vagyis a nemzetekfelettiség.
Ez egyrészt új hajtóerőt, a korábbinál egységesebb fejlesztési lehetőségeket adott, másrészt a tagállamok részére kötelezést is jelentett. A kötelezés elsősorban politikai területeken jelent meg, mert a **szupranacionalitás elv**ének alkalmazása miatt a részes államoknak háttérbe kellett szorítaniuk sajátos politikai elgondolásaikat.

<u>Az integráció rövid története</u>

A II. Világháború európai eseményei befejeződésének ötödik évfordulóján, **1950. május 9-én az ún. Schumann-nyilatkozat**tal vált lehetővé az, hogy több kísérletet követően 1951-ben hat nyugat-európai ország, nevezetesen Belgium, Hollandia, Luxemburg, Olaszország, Franciaország és az NSZK (az ún. Hatok) Párizsban létrehozza az első európai integrációs

---

[127] North Atlantic Treaty Organisation, (NATO)
[128] Közigazgatási szakvizsga. Általános Közigazgatási ismeretek V. modul: Az Európai Unió szervezete, működése és jogrendszere. Harmadik az Alaptörvény értékeivel kiegészített kiadás. Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Kar. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2017. 11. o.
[129] Organisation for European Economic Coooperation, (OEEC)
[130] Közigazgatási szakvizsga. Általános Közigazgatási ismeretek V. modul: Az Európai Unió szervezete, működése és jogrendszere. Harmadik az Alaptörvény értékeivel kiegészített kiadás. Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Kar. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2017. 11. p.

szervezetet, az **Európai Szén- és Acélközösséget** (hétköznapi nevén Montánunió, rövidítve ESZAK).
Az ESZAK elsődleges célja az volt, hogy a hadiipar szempontjából kiemelt jelentőséggel bíró széntermelést és acélipart egy új, soha korábban nem létező, tőlük lényegében független, szupranacionális (nemzetek feletti) szervezetre bízzák, megakadályozva ezzel egy újabb háború kitörését a kontinensen úgy, hogy egyúttal biztosítsák az ágazat fejlődését.
Az ESZAK működőképességének sikere miatt a Hatok **1957-ben Rómában** újabb két közösséget hoztak létre, egyfelől az **Európai Gazdasági Közösséget (EGK)**, valamint az **Európai Atomenergia-közösséget (EURATOM)**. (A szakirodalom az EGK és az EURATOM létrehozásáról szóló szerződéseket **Római Szerződéseknek** nevezi.) Az előbbi képezi a gerincét lényegében az európai gazdasági-politikai integrációnak, míg az utóbbi az atomenergia biztonságos és békés célú felhasználása érdekében jött létre.
Mivel az integrációs folyamat működőképesnek bizonyult, hamarosan a Hatokon kívüli európai országok is jelezték a szervezetekhez való csatlakozási szándékukat. Az első kibővülésre **1972-ben** (a csatlakozási szerződések 1973-tól hatályosak) az **Egyesült Királyság, Írország, valamint Dánia csatlakozásával** került sor („Kilencek”).
Ezt követte **1981-ben Görögország belépése** („Tízek”), majd 1986-ban **Spanyolország** és **Portugália** csatlakozása („Tizenkettek”). Az 1989/1990-es évek közép- és kelet-európai eseményei újabb kihívást jelentettek az Európai Közösség számára (1990-ben az NDK lényegében beolvadt az NSZK-ba), amelynek hatására a tizenkét tagállam ismételten újragondolta az európai integráció helyzetét.
Az újabb reformnak köszönhetően az **1992. évi Maastrichti Szerződéssel**[131] létrehozták az **Európai Uniót**, és egyúttal módosították a Római Szerződést. A Maastrichti Szerződéssel[132] létrehozott Uniót a Szerződés bizonyos, három csoportba sorolható és általában **„pillérekként” említett hatáskörökkel** ruházta fel:

- Az **„első pillér”** azon hatásköröknek a közösségi intézmények általi gyakorlásához keretet biztosító **Európai Közösségből állt**, amely tekintetében a Szerződés hatálya alá tartozó területeken a tagállamok az Unióra ruházták szuverenitásukat. Az első pillér szupranacionális elven szerveződött, és tulajdonképpen az ún. Európai Közösségeket jelentette. Az Európai Közösségek három szerveződést, nevezetesen az EGK jogutódjának számító Európai Közösséget (EK), az EURATOM-ot és a 2002-ben az EK-ba olvadó ESZAK-ot foglalták magukban.
- A **„második pillért**” az Európai Unióról szóló szerződés V. címében megállapított közös kül- és biztonságpolitika alkotta.
- A **„harmadik pillér”** az Európai Unióról szóló szerződés VI. címében megállapított, a **bel- és igazságügy területén történő együttműködés** volt, amely **1999-től a Büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságszolgáltatási együttműködés ügyeit** jelentette. Az V. és VI. cím kormányközi együttműködésről rendelkezett a közös intézmények használatával, olyan nemzetek feletti elemek beiktatásával, mint például a Bizottság bevonása és a Parlamenttel történő konzultáció.

1995-ben újabb három ország csatlakozott – immáron az EU-hoz –, mégpedig **Svédország, Finnország és Ausztria.** Részben emiatt ismételten felmerült az uniós szerződések korrekciójának az igénye, amit az **1997. évi Amszterdami Szerződésben** tettek meg. Az Európai Unióról szóló szerződés, az Európai Közösségeket létrehozó szerződések és egyes

[131] Az 1992. február 7-én, Maastrichtban aláírt Európai Unióról szóló szerződés 1993. november 1-jén lépett hatályba.
[132] http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/3/a-maastrichti-es-az-amszterdami-szerzodes

kapcsolódó aktusok módosításáról szóló, 1997. október 2-án Amszterdamban aláírt Amszterdami Szerződés **1999. május 1-jén lépett hatályba.**
1989-1990-ben Kelet-Közép-Európában elindult a rendszerváltozás, amely a politikai rendszer és a gazdaság teljes szerkezeti átalakulásával s párhuzamosan jelentős társadalmi változásokkal járt. A Szovjetunió és az Egyesült Államok versengése által uralt világrend összeomlott, Magyarország és a többi posztszocialista ország számára megnyílt az **uniós integráció** lehetősége.
A térségből elsőként 1991 decemberében **Magyarországgal, Csehszlovákiával és Lengyelországgal írt alá társulási szerződéseket** az Európai Közösség részéről. Ekkor ezek a szerződések nem tartalmaztak kötelezettségvállalást a teljes jogú tagságra, a gazdasági mellett a politikai kapcsolatrendszert is intézményesítették.
A Helsinkiben ülésező Európai Tanács 1999-es határozatai felszólították az Uniót, hogy 2002 végére készüljön fel azon tagjelölt országok befogadására, amelyek addigra készen állnak a csatlakozásra. Mivel a felvételt kérő tizenkét állam közül csak kettő volt népesebb az akkori tagállamok átlagánál, az alacsonyabb népességű országok viszonylagos politikai súlyának jelentős növekedése volt várható. Ezért az Unió-t hatékonyabbá és legitimebbé kívánta tenni az uniós intézményeket, valamint fel kívánta készíteni az Uniót a következő nagy bővítésre. Ezek nyomán jött létre a **Nizzai Szerződés**, amelyet 2001. február 26-án írták alá, és **2003. február 1-jén lépett hatályba**.
Ez a folyamat vezetett el a Lisszaboni Szerződés előkészítéséhez, amely tehát egy uniós alkotmányozó munka formájában 2001 végén megkezdődött. Ennek lényeges eleme az Európai Tanács nyilatkozata az Európai Unió jövőjéről, más néven „laekeni nyilatkozat", amelyet a 2002-ben és 2003-ban zajló, az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződést (az ún. alkotmányszerződést) kidolgozó Európai Konvent tárgyalt tovább. Az Unió elkészített alkotmánytervezetét a 2005 májusában és júniusában negatív eredményt hozó francia és holland népszavazásokon elvetették.
2004. május 1-jén minden addiginál több, tíz ország csatlakozott az Európai Unióhoz: **Magyarország, Csehország, Szlovákia, Lengyelország, Szlovénia, Málta, Ciprus, Észtország, Lettország, Litvánia** („Huszonötök"). Magyarország hivatalosan 1994. április 1-jén kérte felvételét az Európai Unióba.
2007-ben került sor az Európai Unió következő kibővülésére, amikor **Románia** és **Bulgária** is csatlakozott a szervezethez („Huszonhetek").
A **2007. márciusi Berlini Nyilatkozat** alapján fogadták el azokat a módosításokat, amelyek az Európai Unió jogállását jelenleg is meghatározzák. Ez a **Lisszaboni szerződés,**[133] az Európai Unióról szóló szerződés, és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról. A szerződést **2007. december 13-án**, az Európai Tanács Lisszabonban tartott ülésén írták alá, és azt azóta valamennyi tagállam ratifikálta[134]. A Lisszaboni Szerződés – többek között – **megszüntette az Európai Unió addigi pillérrendszerét, és az EU-t jogi személlyé tette**.
2013. július 1-jén Horvátország is **csatlakozott a szervezethez**, ezzel a tagállamok száma huszonnyolcra emelkedett. („Huszonnyolcak").

Az Európai Unió tagállamai:

1) Ausztria
2) Belgium
3) Bulgária

[133] http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/5/a-lisszaboni-szerzodes
[134] 2009. december 1-jén lépett hatályba

4) Ciprus
5) Cseh Köztársaság
6) Dánia
7) Egyesült Királyság
8) Észtország
9) Finnország
10) Franciaország
11) Görögország
12) Hollandia
13) Horvátország
14) Írország
15) Lengyelország
16) Lettország
17) Litvánia
18) Luxemburg
19) Magyarország
20) Málta
21) Németország
22) Olaszország
23) Portugália
24) Románia
25) Spanyolország
26) Svédország
27) Szlovákia
28) Szlovénia

A XXI. század elején az EU monetáris együttműködésének nagy gazdasági vívmánya az **euró bevezetése** volt, amelynek gazdasági alapjai az ún. konvergencia kritériumok. Ezeket a maastrichti kritériumoknak is nevezett gazdasági és jogi feltételeket az 1992-es Maastrichti Szerződés határozta meg. Az eurót 1999. január 1-jén vezették be a készpénzmentes fizetések virtuális fizetőeszközeként, illetve elszámolási célokból. 2002. január 1-jén nulla órától került sor a tagállamok (euróövezeti) polgárai számára általános célú alkalmazására. Az uniós tagállamok akkor csatlakozhatnak az **euróövezethez,**[135] ha teljesítik annak feltételeit. A közös fizetőeszközt a 28 tagállamból 19 bevezette, amelyek együtt alkotják az euró övezetet.

Az euróövezet tagállamai:

1) Ausztria
2) Belgium
3) Ciprus
4) Észtország
5) Finnország
6) Franciaország
7) Görögország

[135] https://europa.eu/european-union/about-eu/money/euro_hu#euro

8) Hollandia
9) Írország
10) Lettország
11) Litvánia
12) Luxemburg
13) Málta
14) Németország
15) Olaszország
16) Portugália
17) Spanyolország
18) Szlovákia
19) Szlovénia

Az Európai Unió déli-délkeleti irányból érkező társadalmi, politikai, gazdasági kihívásainak elsődleges forrása a Közel-Kelet. A térség az elmúlt háborús viszonyok miatt radikális átrendeződésen ment keresztül, amely napjainkban is zajlik. Mindezek hatására korábban nem tapasztalt **menekülthullám** indult el ebből a térségből az Unió felé. Az Európai Bizottság 2015 májusa óta több intézkedéscsomagot állított össze az Európai Unió külső határaihoz déli-délkeleti irányból érkező menekülthullám, és **tömeges migráció** kezelésére.
Nagy-Britannia miniszterelnöke 2012-ben projektet indított az Egyesült Királyság és az Európai Unió közötti kompetencia-egyensúly felülvizsgálata címmel, amelynek keretében a brit kormányzati szervek 32 szakpolitikai területen vizsgálták meg az **EU és Nagy-Britannia közötti munkamegosztás** természetét. Ennek következményeként **2016. június 23-án az ország EU-tagságának fenntartásáról szóló népszavazás**ra került sor, amely a kilépésre szavazók többségi szavazatát eredményezte. A népszavazást követően jogi eljárás keretében Nagy-Britanniában egy legfelsőbb bírósági döntés kimondta, hogy, „a brit kilépés az EU-s jog szerinti, hivatalos elindításáról a kormány saját hatáskörében nem dönthet; ahhoz előzetesen ki kell kérnie a parlament hozzájárulását". A brit parlament **2017 márciusában** módosítás nélkül elfogadta, majd a királynő jóváhagyta azt a törvényt, amely megadta az engedélyt a kormány számára az **Egyesült Királyság Európai Unióból való kilépési folyamatának** (közismerten: **brexit**) elindítására. A folyamat ténylegesen 2017 júniusában indult meg, amely jelenleg is tart. Az Egyesült Királyság 2020. január 31-én megállapodással hagyja el az Európai Uniót. (A megállapodás alapján az átmeneti állapot 2020. december 31-ig tart.)

2. Az Európai Unió intézményrendszere

Az Európai Unió intézményei sajátos, kettős természetű rendszerben működnek, mivel egyrészt a kormányközi együttműködés, másrészt az egyes tagállamok feletti szupranacionális működés jegyeit hordozzák magukban.[136] Az **Európai Unió hivatalos és egyéb intézményekre tagozódik**. Az **egyéb intézményekhez** tartoznak az **EU ügynökségei**, valamint **egyéb szervei**.

Az Európai Unió (hivatalos) intézményei:[137]
1) Európai Parlament,

[136] Közigazgatási szakvizsga. Általános Közigazgatási ismeretek V. modul: Az Európai Unió szervezete, működése és jogrendszere. Harmadik az Alaptörvény értékeivel kiegészített kiadás. Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Kar. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2017. 59.o.
[137] Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes változata (EUMSZ 13. cikke alapján)

2) Európai Tanács,
3) Európai Unió Tanácsa,
4) Európai Bizottság,
5) Európai Unió Bírósága,
6) Európai Számvevőszék,
7) Európai Központi Bank (a Központi Bankok Európai Rendszerének részeként).

Európai Parlament

Jogállása: jogalkotási, felügyeleti és költségvetési hatáskörrel rendelkező, **közvetlenül választott uniós intézmény**[138].
1952-ben jött létre „az Európai Szén- és Acélközösség Közgyűlése" néven, jelenlegi nevét 1962-ben kapta, az első közvetlen európai parlamenti választásokra pedig 1979-ben került sor. Székhelye: Strasbourg (Franciaország), Brüsszel (Belgium), Luxembourg (Luxemburg)[139].
Az EU jogalkotó intézménye, amelyet **ötévente** közvetlenül választanak meg az uniós választópolgárok. **Képviselőinek létszáma** 751 fő,[140] amelyből Magyarország 21 hellyel rendelkezik.

Jogalkotási feladatai:
1) Uniós jogszabályokat fogad el az Európai Unió Tanácsával együtt, az Európai Bizottság által előterjesztett javaslatok alapján.
2) Nemzetközi megállapodások elfogadásáról határoz.
3) Dönt az Európai Unió bővítéséről.
4) Ellenőrzi a Bizottság munkaprogramját,[141] és jogszabályjavaslatok előterjesztésére kéri fel az intézményt.

Felügyeleti feladatai:
1) Demokratikus ellenőrzést gyakorol az összes uniós intézmény felett.
2) Megválasztja a Bizottság elnökét, és jóváhagyja a biztosi testületet. Bizalmatlansági indítványt fogadhat el a Bizottsággal szemben, lemondásra kötelezve a testületet.
3) Mentesítést ad a Bizottságnak, azaz elfogadja a Bizottság zárszámadását az EU-költségvetés előző évi végrehajtásáról.
4) Kivizsgálja az uniós polgárok által benyújtott **petíciókat**, és egyéb **vizsgálatokat** indít.
5) A monetáris politika témájában megbeszéléseket folytat az Európai Központi Bankkal.
6) Kérdéseket intéz a Bizottsághoz és a Tanácshoz.
7) Választási megfigyelést végez.

Költségvetési feladatai:
1) A Tanáccsal együtt kialakítja az uniós költségvetést.
2) Jóváhagyja az EU hosszútávra szóló költségvetését, az ún. többéves pénzügyi keretet.

---

[138] https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-parliament_hu
[139] http://www.europarl.europa.eu/portal/hu
[140] http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/hu/20150201PVL00004/Legislative-powers
[141] http://ec.europa.eu/atwork/planning-and-preparing/index_hu.htm

Európai Tanács

Fő feladataként **meghatározza** az Európai Unió tevékenységének **általános politikai irányvonalát** és prioritásait. A legmagasabb szinten valósítja meg az uniós országok közötti politikai együttműködést.
1974-ben döntéshozói jogkör nélkül informális fórumként jött létre. Az Európai Tanács 1992-ben kapott hivatalos EU-s státuszt, majd 2009-ben vált az EU hivatalos uniós intézményévé. Székhelye: Brüsszel (Belgium)[142].

Tagjai az uniós országok állam-, illetve kormányfői (csak ők rendelkeznek szavazati joggal), az Európai Bizottság elnöke, az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője.[143] Az Európai Tanács keretében az **uniós országok vezetői** üléseznek csúcstalálkozókon (évente négy alkalommal, rendszerint negyedévente), hogy meghatározzák az **EU politikai programját**. Üléseit az elnök hívja össze és vezeti le, akit az Európai Tanács tagjai maguk választanak meg. Megbízatása **két és fél évre** szól, és egy alkalommal megújítható. Az elnök képviseli az Európai Uniót a **nemzetközi színtéren**. Az intézmény többnyire **konszenzussal**, egyes esetekben viszont **egyhangúlag,** vagy **minősített többséggel** hozza meg döntéseit.

Általános feladatai:

1) Meghatározza az EU politikai **prioritásait** és tevékenységének általános **irányvonalát**, de a jogalkotás nem tartozik a hatáskörébe.
2) Megvitatja azokat az **összetett kormányközi együttműködési kérdéseket, amelyeket nem lehet megoldani** az alacsonyabb szintjein.
3) Az Unió stratégiai érdekeinek és védelmi feladatainak figyelembevételével kialakítja az EU közös kül- és biztonságpolitikáját.[144]
4) Jelöltet állít és nevez ki egyes magas szintű uniós tisztségek betöltésére, például az Európai Központi Bank és a Bizottság esetében.

Az ülésein felmerülő kérdésekkel kapcsolatban:

– felkérheti az Európai Bizottságot arra, hogy megoldási **javaslatot** dolgozzon ki,
– úgy határozhat, hogy az Európai Unió Tanácsa (azaz a Miniszterek Tanácsa) elé utalja az ügyet.

Európai Unió Tanácsa (Tanács)

Fő feladata az EU-tagállamok **kormányai képviseletének** ellátása, amely uniós **jogszabályokat fogad el,** és összehangolja az uniós szakpolitikákat.[145] Az Európai Parlamenttel együtt a Tanács az **EU fő döntéshozatali intézménye**.
1958-ban az „Európai Gazdasági Közösség Tanácsa" néven alakult meg. Székhelye: Brüsszel (Belgium).
Tagjai az uniós országoknak a megvitatandó szakpolitikai területért felelős miniszterei, **állandó tagjai nincsenek**. Az elnöki tisztet rotációs alapon töltik be, mindegyik uniós ország 6 hónapig látja el az elnöki tisztet. A Tanácsban **az uniós országok miniszterei** üléseznek annak érdekében, hogy uniós jogszabályokat vitassanak meg, módosítsanak és fogadjanak el, illetve hogy összehangolják az uniós szakpolitikákat. A miniszterek felhatalmazással bírnak

[142] https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-council_hu
[143] http://www.consilium.europa.eu/hu/european-council/
[144] http://eeas.europa.eu/cfsp/index_hu.htm
[145] https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/council-eu_hu

arra, hogy **kormányuk nevében kötelezettséget vállaljanak** a Tanács ülésein elfogadott intézkedések végrehajtására.
A Tanács **10 különböző formációban ülésezik** a megvitatásra kerülő szakpolitikai terület függvényében. Az egyes tagállamokat az adott formációnak megfelelően a kérdéses szakpolitikai területért felelős miniszterek képviselik az ülésen. A különböző formációkban végzett munka **következetességét** az **Általános Ügyek Tanácsa** biztosítja az **Állandó Képviselők Bizottságá**nak támogatásával. Az Állandó Képviselők Bizottságát az uniós országok EU melletti állandó képviselői,[146] vagyis a tagállamok EU mellé rendelt nagykövetei alkotják.

Az Európai Unió Tanácsa nem tévesztendő össze:

- az Európai Tanács elnevezésű uniós intézménnyel, amelynek keretében az uniós országok vezetői találkoznak negyedévente, hogy meghatározzák az uniós szakpolitikai döntéshozatal általános irányvonalát,
- sem az Európa Tanács nevű,[147] az Európai Uniótól teljesen független szervezettel.

A Tanács általános feladatai:

1) Az Európai Parlamenttel közösen **uniós jogszabályokat vitat meg és fogad el** az Európai Bizottságtól beérkező jogszabályjavaslatok alapján.
2) **Összehangolja** az uniós országok szakpolitikáit.
3) Az Európai Tanács iránymutatásai alapján kialakítja az EU **kül- és biztonságpolitikáját**.
4) **Megállapodásokat** köt az EU és más országok vagy nemzetközi szervezetek között.
5) Az Európai Parlamenttel közösen elfogadja az éves uniós költségvetést.[148]

A Tanács munkarendje

Megbeszélései és a szavazási procedúrák nyilvánosak.
A döntések elfogadásához rendszerint ún. minősített többségre van szükség, amelyhez az kell, hogy:

- a döntést az uniós országok 55%-a támogassa (ez jelenleg **16 tagországnak** feleltethető meg), továbbá
- az igennel szavazó tagországok lakosainak száma együttesen elérje vagy meghaladja az Unió teljes lakosságának 65%-át.

Ahhoz, hogy **megakadályozhassák a döntés elfogadását**, legalább **4 tagországnak** nemmel kell szavaznia. Feltételt jelent az is, hogy e 4 tagország népessége együttesen legalább 35%-át alkossa az EU teljes lakosságának.
Kivételt képeznek a kiemelt témákkal – például a külpolitikai és az adóügyi kérdésekkel – kapcsolatos döntések, amelyek meghozatalához a tagállamok egyhangú szavazatára (azaz az összes tagország támogatására) van szükség.
Eljárási és adminisztratív ügyekben a döntéshozatal **egyszerű többséggel** történik.

[146] http://europa.eu/whoiswho/public/index.cfm?fuseaction=idea.hierarchy&nodeid=3780&lang=hu
[147] http://www.coe.int/en/web/portal/home
[148] https://europa.eu/european-union/about-eu/money/expenditure_hu

Európai Bizottság (Bizottság)

Fő feladata az EU általános érdekei érvényesülésének előmozdítása azáltal, hogy jogszabályjavaslatokat dolgoz ki, érvényt szerez a már elfogadott uniós jogszabályoknak, továbbá végrehajtja a szakpolitikákat és az uniós költségvetést.[149]
1958-ban alapították, székhelye Brüsszel (Belgium).
Az Európai Bizottság az EU politikailag függetlenséget élvező **végrehajtó szerve**. Kizárólagos hatáskörébe tartozik az új uniós jogszabályjavaslatok kidolgozása, és felelős az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa által hozott döntések végrehajtásáért.
Az intézmény **politikai vezetéséről a biztosok testülete gondoskodik**, amelyet tagállamonként egy, összesen tehát **28 biztos** alkot. A testület vezetője, a Bizottság elnöke dönt arról, hogy melyik biztos melyik szakpolitikai területért legyen felelős. A Bizottság elnökének irányítása alatt tevékenykedő, különböző tárcákkal megbízott 27 európai biztos közül hét emellett alelnöki tisztséget is betölt a testületben. A hét alelnök közül az egyik az első alelnöki funkciót látja el, egy másik pedig az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjeként jár el.
A Bizottság testületileg felelős az általa meghozott döntésekért. A biztosok a döntéshozatal során egymással egyenrangúak, és a meghozott döntésekért azonos mértékben felelnek. Az egyes biztosok egyénileg nem hozhatnak döntéseket, kivéve, ha erre felhatalmazást kapnak a Bizottságtól.

A Bizottság általános feladatai:

1) jogszabályjavaslatok kidolgozása,
2) érvényszerzés az uniós jogszabályoknak,
3) az EU szakpolitikájának és költségvetésének kezelése, továbbá
4) az Európai Unió nemzetközi képviselete.

Részletesebben:
A Bizottság az egyedüli EU-intézmény, amely uniós jogszabályjavaslatokat terjeszt elfogadás céljából az Európai Parlament és a Tanács elé, amelyek:

- arra irányulnak, hogy védelmezzék az Európai Unió és az uniós polgárok érdekeit olyan kérdésekkel kapcsolatban, amelyeket nem lehet hatékonyan kezelni tagállami szinten,
- szakmailag megfelelően előkészítettek, mivel kidolgozásuk során a Bizottság szakértőkkel és a lakossággal is konzultál.

A Tanáccsal és a Parlamenttel közösen meghatározza az EU kiadási prioritásait. Kidolgozza az EU éves költségvetését, amelyet a Parlamentnek és a Tanácsnak jóvá kell hagynia. Felügyeli az uniós források elköltését. Ez irányú tevékenységét a Számvevőszék ellenőrzi.
Az Európai Unió Bíróságával közösen gondoskodik arról, hogy az EU jogszabályait mindegyik uniós ország megfelelően alkalmazza.
Az uniós országok nevében eljárva részt vesz a nemzetközi szervezetek munkájában, különösen a kereskedelempolitika és a humanitárius segítségnyújtás területén. Nemzetközi megállapodások megkötésére irányuló tárgyalásokat folytat az EU képviseletében.

[149] https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-commission_hu

Európai Unió Bírósága (EUB)

Fő feladataként gondoskodik arról, hogy az európai uniós jogszabályokat mindegyik tagállam azonos módos értelmezze és alkalmazza, illetve hogy az uniós országok és intézmények betartsák az EU-jogszabályok rendelkezéseit.[150]
1952-ben alapították, székhelye Luxemburg.
Az Európai Unió Bíróságát **két bírósági szervezet** alkotja:

- A **Bíróság**[151] a tagállami bíróságok előzetes döntéshozatal iránti kérelmeivel foglalkozik, valamint egyes megsemmisítés iránti keresetek és fellebbviteli kérelmek ügyében jár el. Tagállamonként 1 bíró, továbbá 11 főtanácsnok alkotja.
- A **Törvényszék**[152] a megsemmisítési kereseteket bírálja el, amelyeket magánszemélyek, vállalatok és – egyes esetekben – a tagállami kormányok nyújtanak be hozzá. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy ez a testület elsősorban versenyjoggal, állami támogatással, kereskedelemmel, mezőgazdasággal és védjegyekkel kapcsolatos ügyekben hoz döntést. A Törvényszék 47 bíróból áll, 2019-ben a számuk 56-ra emelkedett (mindegyik EU-országból 2 bíró).

A **bírókat és a főtanácsnokokat** a tagállami kormányok közösen nevezik ki. Megbízatásuk **hat évre** szól és megújítható. Mind a Bíróság, mind a Törvényszék bírái **elnököt** választanak maguk közül, aki három éven át irányítja a testületet. Mindkét elnök mandátuma megújítható.
Az EUB fő feladata mellett **jogértelmezést ad** ki az uniós jogszabályokról annak érdekében, hogy azokat az összes uniós országban **azonos módon alkalmazzák**, ezen túlmenően pedig **rendezi** a tagállami kormányok és az uniós intézmények közötti **jogvitákat**.
Bizonyos esetekben **magánszemélyek, cégek és szervezetek** is keresetet indíthatnak az Európai Unió Bíróságán, ha megítélésük szerint valamelyik uniós intézmény megsértette a jogaikat. Az EUB ítéletet hoz az elé terjesztett ügyekben.

Az alábbi **ügytípusok** a leggyakoribbak:

1) **Jogértelmezés** (előzetes döntéshozatal) – a tagállami bíróságoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a tagországok megfelelően alkalmazzák az európai uniós jogszabályokat. Előfordulhat azonban, hogy az egyes nemzeti bíróságok másként értelmezik ugyanazt az EU-jogszabályt. Ha a tagállami bíróságoknak kérdései adódnak, illetve kétségei merülnek fel az uniós jogszabályok korrekt értelmezésével vagy érvényességével kapcsolatban, az Európai Unió Bíróságától kérhetnek iránymutatást. Ezt a mechanizmust lehet segítségül hívni annak eldöntése céljából is, hogy egy adott tagállami törvény vagy eljárás összeegyeztethető-e az uniós joggal.
2) **Jogérvényesítés** (kötelezettségszegési eljárás) – ez az eljárás azok ellen a tagállami kormányok ellen indítható, amelyek nem teljesítik az uniós jogszabályokból eredő kötelezettségeiket. Kötelezettségszegési eljárást az Európai Bizottság, illetve az uniós országok kezdeményezhetnek. Elmarasztaló ítélet esetén a kérdéses tagállamnak késedelem nélkül fel kell hagynia a kérdéses gyakorlattal, ellenkező esetben ugyanis újabb eljárás indulhat ellene, amelynek során pénzbírságot is kiróhatnak rá.
3) **Uniós jogi aktusok megsemmisítése** (megsemmisítés iránti kereset) – erre az eljárásra akkor kerül sor, ha valamelyik uniós ország kormánya, az Európai Unió Tanácsa, az

[150] https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/court-justice_hu
[151] http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/hu/
[152] http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7033/hu/

Európai Bizottság vagy (egyes esetekben) az Európai Parlament egy adott uniós jogi aktus megsemmisítésére kéri fel az Európai Unió Bíróságát, mert úgy ítéli meg, hogy a kérdéses jogi aktus ellentétes az uniós szerződésekkel vagy az alapjogokkal. Megsemmisítés iránti keresetet magánszemély is benyújthat a Bírósághoz olyan uniós jogi aktus esetében, amely őt közvetlenül és hátrányosan érinti.

4) **Uniós intézkedés meghozatalának elrendelése** (mulasztás megállapítása iránti kereset) – meghatározott körülmények esetén az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Bizottságnak meg kell hoznia bizonyos döntéseket. Ha ezt elmulasztják, akkor a tagállami kormányok, más uniós intézmények, illetve (bizonyos feltételekkel) magánszemélyek és cégek panaszt tehetnek ellenük a Bíróságnál.
5) **EU-intézmények szankcionálása** (kártérítési kereset) – a magánszemélyek és cégek keresetet indíthatnak a Bíróságon, ha érdekeik sérelmet szenvedtek annak következtében, hogy az uniós intézmények, illetve az uniós alkalmazottak meghoztak egy bizonyos intézkedést, vagy – épp ellenkezőleg – amiatt, hogy az érintettek nem hozták meg a szükséges intézkedéseket.

Az Európai Unió Bíróságának eljárása

A Bíróság az elé kerülő ügyek mindegyike esetében kijelöl egy bírót (ún. előadó bírót) és egy főtanácsnokot, hogy az adott ügyben eljárjon. Az eljárás **két szakaszból** áll:

Írásbeli szakasz

- A felek írásbeli nyilatkozatot tesznek. Az érintett tagállami hatóságok, uniós intézmények és – egyes esetekben – magánszemélyek is benyújthatnak írásos észrevételeket a Bíróságnak.
- Az előadó bíró összefoglalja a beadványokat, amelyeket ezt követően megvitat a Bíróság általános értekezlete. A Bíróság ekkor döntést hoz arról, hogy hány bíró foglalkozik majd az üggyel (az ügy fontosságának és összetettségének függvényében a Bíróság vagy teljes ülésben, vagy a 15 bíróból álló nagytanácsban, vagy 5, illetve 3 tagú tanácsban jár el), az esetek túlnyomó többségében az ügyeket 5 bíróból álló tanács tárgyalja, arra rendkívül ritkán kerül sor, hogy a teljes Bíróság összeüljön; továbbá arról, hogy szükség van-e tárgyalásra (szóbeli szakasz), illetve arra, hogy a főtanácsnok indítvány formájában ismertesse véleményét az ügyről.

Szóbeli szakasz, vagyis a **nyilvános tárgyalás**

- A felek ügyvédei kifejtik az üggyel kapcsolatos álláspontjukat a főtanácsnok és a bírák előtt, akik kérdéseket tehetnek fel nekik.
- Ha a Bíróság úgy döntött korábban, hogy az ügy elbírálásához szükség van a főtanácsnok indítványára, akkor néhány héttel a nyilvános tárgyalás után sor kerül az indítvány ismertetésére.
- Ezt követően a bírák megvitatják egymással az ügyet, és ítéletet hoznak.

A **Törvényszék előtt lefolytatott eljárások** hasonlóan folynak le, azzal a különbséggel, hogy az ügyek legnagyobb részét 3 bíróból álló tanács tárgyalja, és az eljárásban nem vesznek részt főtanácsnokok.

Európai Számvevőszék

Az Európai Számvevőszék[153] ellenőrzi, hogy az uniós pénzforrások beszedése és felhasználása során nem történt-e szabálytalanság, és segíti az uniós pénzgazdálkodás javítását.[154]
1977-ben alapították, székhelye Luxemburg.
A Számvevőszék tagjait – **tagállamonként 1 fő** – a Tanács nevezi ki az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően. Megbízatásuk **6 évre** szól és megújítható. A tagok hároméves időszakra elnököt választanak maguk közül, akinek mandátuma ugyancsak megújítható.
Az Európai Unió **független külső ellenőreként** az Európai Számvevőszék gondoskodik az uniós adófizetők érdekeinek védelméről. A Számvevőszék nem rendelkezik jogi hatáskörökkel, de tevékenysége révén javítja az Európai Bizottság költségvetési gazdálkodását, és jelentések formájában számol be az EU pénzügyeiről.

Az Európai Számvevőszék általános feladatai:

1) **Ellenőrzi az EU bevételeit és kiadásait**, hogy megállapítsa, szabályszerű-e az uniós források előteremtése és elköltése, megfelelően történik-e elszámolásuk, és költséghatékony-e a felhasználásuk.
2) Ellenőrzéseket végez az **uniós pénzforrásokat kezelő személyek és szervezetek körében,** ideértve azokat a helyszíni ellenőrzéseket is, amelyeket az uniós intézményeknél (különösen a Bizottságnál), valamint az uniós tagállamokban, illetve az uniós támogatásban részesülő országokban folytat le.
3) Megállapításait és ajánlásait ún. ellenőrzési **jelentésekben** fogalmazza meg az Európai Bizottság és a tagállami kormányok számára.
4) Ha **csalás, korrupció és más jogellenes tevékenység** gyanúja merül fel, értesíti az Európai Csalás Elleni Hivatalt (OLAF).[155]
5) **Éves jelentés**t készít az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa számára. A Parlament a jelentés részletes áttekintését követően dönt arról, jóváhagyja-e az uniós költségvetés végrehajtását, amelyért a Bizottság tartozik felelősséggel.
6) **Szakvéleménnyel** szolgál az uniós szakpolitikusoknak arról, hogyan lehet az uniós pénzgazdálkodást hatékonyabbá és a polgárok felé elszámoltathatóbbá tenni.
7) **Véleményezi** az uniós pénzgazdálkodás szempontjából releváns előkészítő jogszabályokat, továbbá áttekintő, helyzetértékelő anyagokat, állásfoglalásokat és alkalmi kiadványokat tesz közzé az uniós államháztartással kapcsolatos témákban.

Ahhoz, hogy munkáját hatékonyan tudja végezni, a Számvevőszéknek **függetlennek** kell lennie az általa ellenőrzött intézményektől és szervektől. Ennek érdekében szabadon dönt arról, hogy **mit** ellenőriz, **hogyan** hajtja végre az ellenőrzéseket, illetve **mikor és milyen formában** teszi közzé megállapításait.

---

[153] http://www.eca.europa.eu/hu
[154] https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-court-auditors_hu
[155] http://ec.europa.eu/anti-fraud/home_hu

Ellenőrzésének típusai:

- A **pénzügyi ellenőrzés** azt hivatott megállapítani, hogy a pénzügyi kimutatások pontos képet adnak-e a tárgyévre vonatkozóan a pénzügyi helyzetről, az eredményekről és a pénzforgalomról.
- A **szabályszerűségi ellenőrzés** során azt vizsgálják, hogy a pénzügyi műveletek szabályszerűek-e.
- A **teljesítmény-ellenőrzés** arra keresi a választ, hogy az uniós források felhasználása gazdaságos, költséghatékony és eredményes-e.

A Számvevőszéket kamaráknak nevezett **ellenőrzési csoportok** alkotják. A kamarák dolgozzák ki a Számvevőszék **jelentéseit és véleményeit**, amelyek azután válnak hivatalossá, hogy az intézmény tagjai elfogadják őket.

Európai Központi Bank (EKB)

Az **EKB fő célja az árstabilitás fenntartása, és ezáltal a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés előmozdítása.**[156] **Fő feladata:** az euró kezelésével[157] kapcsolatos műveletek, az árstabilitás fenntartása, valamint az EU gazdasági és monetáris politikájának meghatározása és végrehajtása.
1998-ban alapították, székhelye Frankfurt (Németország).[158]
Az Európai Központi Bank tagjai: az EKB elnöke és alelnöke, valamint az összes uniós tagország központi bankjának irányítója. Az EKB elnöke képviseli a bankot az uniós és nemzetközi megbeszéléseken.

Általános feladatai:

1) Az **EU gazdasági és monetáris politikájána**k[159] kialakítása és végrehajtása.
2) Meghatározza a kamatszámítást az euróövezetben (más néven az eurózónában) működő **kereskedelmi bankoknak** nyújtott hitelek esetében a pénzkínálat és az infláció ellenőrzése céljából.
3) Kezeli az euróövezet **devizatartalékait**, illetve valutát vesz és ad el az átváltási árfolyamok egyensúlyának megőrzése érdekében.
4) Biztosítja, hogy a nemzeti hatóságok megfelelően felügyeljék **a pénzpiacokat és a pénzintézeteket**, továbbá hogy a fizetési rendszerek zökkenőmentesen működjenek.
5) Gondoskodik az európai **bankrendszer biztonságáról**, hatékonyságáról és eredményességéről.
6) Engedélyezi az euróövezeti országok számára az **euró bankjegyek kibocsátását**.
7) Nyomon követi az **árak alakulását**, és kiértékeli az **árstabilitást** veszélyeztető kockázatokat.

[156] https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-central-bank_hu
[157] https://europa.eu/european-union/about-eu/money/euro_hu
[158] http://www.ecb.europa.eu/home/html/index.hu.html
[159] http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/emu/index_en.htm

Az EKB három döntéshozó testülete:

- **A Kormányzótanács**[160] – **fő döntéshozatali szerve**. Az Igazgatóság tagjai, valamint az euróövezeti tagországok központi bankjainak kormányzói alkotják.
  Feladatai: felméri a gazdasági és a monetáris folyamatok alakulását, meghatározza az euróövezet monetáris politikáját, és rögzíti, mekkora kamatot számít fel az EKB a kereskedelmi bankoknak nyújtott hitelek után.
- **Az Igazgatóság**[161] – feladata a **napi irányítás**. Az EKB elnökén és alelnökén kívül további négy tagja van. Mindegyiküket az euróövezeti országok vezetői nevezik ki nyolc évre.
  Feladatai: végrehajtja a monetáris politikát, irányítja a bank napi működését, előkészíti a Kormányzótanács üléseit, és gyakorolja a Kormányzótanács által ráruházott hatásköröket.
- **Az Általános Tanács**[162] – **tanácsadó és koordinációs szerep**et tölt be. Az EKB elnökéből, alelnökéből, valamint az uniós tagországok központi bankjainak kormányzóiból álló testület.
  Feladatai: részt vesz az EKB tanácsadói és koordinációs tevékenységében, és segít az euróövezethez csatlakozó országoknak felkészülni az átállásra.

Az EKB az Európai Unió mindegyik tagállamának központi bankjával együttműködik. Közösen alkotják a **Központi Bankok Európai Rendszerét.**[163]
Ezen túlmenően az **Európai Központi Bank irányítja** az euróövezeti központi bankok közötti együttműködést. Az EKB és az euróövezeti jegybankok együttműködése az ún. **euró rendszer** keretében valósul meg.

3. Az EU ügynökségei és más szervei

Az **EU ügynökségei** az uniós intézményektől **független, önálló jogi személyiséggel rendelkező szervek**, amelyeket az uniós jog alapján, meghatározott feladatok elvégzése céljából hoztak létre,[164] szakpolitikai szakterületenként különülnek el.

<u>Az uniós ügynökségek típusai</u>

Decentralizált ügynökségek

Közreműködnek az uniós szakpolitikák végrehajtásában, **határozatlan időre jönnek létre**. Technikai és tudományos szakértői bázisuk – amely az uniós intézmények, illetve a tagállami hatóságok szakembereinek tudására épít – az **EU és a tagállami kormányok közötti együttműködést segíti.**[165]

---

[160] http://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/decisions/govc/html/index.hu.html
[161] http://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/decisions/eb/html/index.hu.html
[162] http://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/decisions/genc/html/index.hu.html
[163] http://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/escb/html/index.hu.html
[164]https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies_hu#az_uni%C3%B3s_%C3%BCgyn%C3%B6ks%C3%A9gek_t%C3%ADpusai
[165] https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/decentralised-agencies_hu

A közös biztonság- és védelempolitika keretében működő ügynökségek

Ezen ügynökségeket speciális technikai, tudományos és irányítási feladatok végrehajtása céljából hozták létre.

Végrehajtó ügynökségek

Az **Európai Bizottság meghatározott időtartamra hozza létre, irányítási feladatokat látnak el** az uniós programok végrehajtásával kapcsolatban.

EURATOM ügynökségek és szervek

Ezek az ügynökségek az **Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződés (Euratom-Szerződés)** célkitűzéseinek megvalósítására hivatottak. A célkitűzések a következők: a nukleáris energia békés célokra történő felhasználására irányuló tagállami kutatási programok összehangolása, az atomenergia felhasználásához szükséges ismeretek, infrastruktúra és finanszírozás biztosítása, továbbá gondoskodás arról, hogy az atomenergia-ellátás mennyiségileg megfelelő és biztonságos legyen.

Egyéb szervezetek

Ebbe a kategóriába tartoznak az **uniós programok keretében létrehozott szervek**, illetve az Európai Bizottság és az ágazati szereplők között létrejövő **köz-magán társulások**.

A bel- és igazságügyi szakpolitikai terület ügynökségei és más szervei:

1) Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (Frontex),[166]
2) A Szabadságon, a Biztonságon és a Jog Érvényesülésén Alapuló Térség Nagyméretű IT-rendszereinek Üzemeltetési Igazgatását Végző Európai Ügynökség (eu-LISA),[167]
3) Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (EASO),[168]
4) Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézete (EIGE),[169]
5) A Kábítószer és a Kábítószer-függőség Európai Megfigyelőközpontja (EMCDDA),[170]
6) Az Európai Unió Bűnüldözési Képzési Ügynöksége (CEPOL),[171]
7) Európai Rendőrségi Hivatal (Europol),[172]
8) Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA),[173]
9) Eurojust.[174]

A fentiek közül az alábbiak részletes ismertetésére térünk ki.

Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (Frontex)

Évente átlagosan mintegy 700 millió ember lépi át Európa külső határait, ezért az egyik legnagyobb kihívást az illegális tevékenységek (illegális határátlépés, embercsempészet, vámbűncselekmények, stb.) felderítése jelenti. A **schengeni államok** között nincs állandó határellenőrzés, ami megnöveli a külső határok ellenőrzésének (határellenőrzés és határőrizet)

---

[166] https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex_hu
[167] https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eu-lisa_hu
[168] http://easo.europa.eu/
[169] https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eige_hu
[170] https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/emcdda_hu
[171] https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/cepol_hu
[172] https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/europol_hu
[173] https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/fra_hu
[174] https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eurojust_hu

fontosságát. Ezért **az összes uniós tagország** számára kulcsfontosságú az **EU külső határainak ellenőrzése és védelme.**
A Frontex-et 2004-ben alapították, székhelye Varsó (Lengyelország), munkatársainak száma hozzávetőleg 300 fő. Általános feladata, hogy segítse az uniós országok és a schengeni társult országok külső határigazgatás terén végzett munkáját, valamint a határellenőrzés uniós szintű harmonizációját[175]. Ennek során az ügynökség technikai segítséget és szakértői támogatást biztosít, megkönnyíti az egyes uniós országokban működő határigazgatási hatóságok közötti együttműködést[176].
A Frontex több különböző területért tartozik felelősséggel, amelyeket az ügynökséget létrehozó jogszabályokban rögzítenek.

A Frontex általános feladatainak ellátása során végzett tevékenységek:

1) kockázatelemzés,
2) műveletek (szárazföldi, tengeri és légi),
3) Frontex Helyzetelemző Központ működtetése,
4) visszatérések (illegális migráció),
5) összevont erőforrások működtetése,
6) nemzetközi és uniós együttműködés,
7) jogi ügyek, alapjogok biztosítása,
8) szervezetirányítás, működtetés.

Az utóbbi években korábban nem tapasztalt mértékben növekedett meg Európa külső határai mentén az Európai Unióba belépni kívánó migránsok és menekültek száma. A külső határral rendelkező országok kizárólagos felelősséggel tartoznak e határok ellenőrzéséért. Ezért a Frontex kiemelt technikai támogatást nyújthat azoknak az országoknak, amelyekre súlyos migrációs nyomás nehezedik. Ezt a feladatot kiegészítő műszaki eszközök (pl. légi járművek és hajók) és különlegesen képzett határigazgatási szakemberek helyszínre történő küldésének összehangolása révén valósítja meg. A Frontex műveleteket koordinál a tengeren (pl. Görögországban, Olaszországban és Spanyolországban) és a külső szárazföldi határok mentén, többek között Bulgáriában, Lengyelországban, Romániában és Szlovákiában. Ezenfelül az ügynökség számos európai repülőtéren is jelen van.

A Frontex működésében vállalt felelősségi területek:

1) **Kockázatelemzés** – a Frontex összes tevékenysége kockázatelemzésen alapul. Az ügynökség felméri az EU határbiztonságát veszélyeztető kockázatokat. Képet alkot azokról a mintázatokról és tendenciákról, amelyek az illegális migrációt és a több tagországot érintő bűnözést, többek között az embercsempészetet jellemzik a külső határok mentén. Megállapításait megosztja az uniós országokkal és a Bizottsággal, és felhasználja saját tevékenységeinek megtervezésénél.
2) **Közös műveletek** – a Frontex összehangolja a különlegesen képzett határigazgatási szakembereknek és a műszaki eszközöknek (légi járműveknek, hajóknak és határellenőrzési/határrendészeti berendezéseknek) a fokozott segítséget igénylő külső határterületekre történő küldését.
3) **Gyors reagálás** – ha az uniós országok egyikére rendkívüli nyomás nehezedik valamelyik határ mentén, különösen akkor, ha nagy számban érkeznek oda nem uniós

[175] https://frontex.europa.eu/
[176] https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex_hu

országok állampolgárai, a Frontex összehangolja az európai határvédelmi csapatok helyszínre küldését.

4) **Kutatás** – az ügynökség lehetővé teszi, hogy a határellenőrzési szakértők együtt dolgozzanak kutatókkal és ipari szereplőkkel annak érdekében, hogy az új technológiák megfeleljenek a határellenőrzési hatóságok szükségleteinek.
5) **Képzés** – a Frontex közös képzési normákat dolgoz ki a határigazgatási hatóságok számára abból a célból, hogy harmonizálja a határigazgatási szakemberek képzését az uniós és a schengeni társult országokban. A harmonizáció azt hivatott biztosítani, hogy a beutazók az EU külső határainak átlépése során mindenütt ugyanolyan normáknak megfelelő, egységes határellenőrzési eljárásokon menjenek keresztül. A harmonizáció azt is lehetővé teszi, hogy a különböző országok határigazgatási szakemberei hatékonyan dolgozhassanak együtt a Frontex által koordinált közös műveletek során.
6) **Közös visszatérési műveletek** – az ügynökség ajánlásokat, követendő módszereket dolgoz ki a visszatérésre kötelezett migránsoknak az EU-ból harmadik országba történő visszaszállítására vonatkozóan, és összehangolja ezeket a műveleteket.
7) **Információmegosztás** a Frontex olyan információs rendszereket fejleszt ki és működtet, amelyek lehetővé teszik az információk gyors cseréjét a határigazgatási hatóságok között.

A Frontex működése, tevékenysége részletesen

A Frontex központi kapcsolattartó pontként működik és normákat határoz meg minden **európai határőr, illetve határőrizeti feladatokat ellátó rendőr** számára. Az ügynökség gondoskodik a (hamisított dokumentumokkal, autólopással, embercsempészettel stb. kapcsolatos) legfontosabb információk késedelem nélküli továbbításáról, megosztásáról, biztosítva, hogy azokról mindegyik illetékes határigazgatási hatóság azonnal értesüljön.
A több tagországot érintő bűnözés elleni küzdelem nemcsak az információk megosztásáról szól, hanem hosszútávra szóló megoldások kidolgozásáról is. A Frontex ezt úgy valósítja meg, hogy, képzési programokat fejleszt ki a különböző európai országokban határőrizeti-védelmi hatóságok tagjai számára.
A Frontex segítségének köszönhetően elmélyült az együttműködés az EU-ban szolgálatot teljesítő határvédelmi szakemberek között, akik megosztják egymással a rendelkezésükre álló ismereteket, és nemcsak a saját nemzeti határaikon zajló folyamatokkal kapcsolatos információkhoz férnek hozzá, hanem az EU összes külső határán zajló folyamatokkal kapcsolatos információkhoz is. A határvédelmi szakemberek azokkal a legkorszerűbb módszerekkel és technológiákkal is megismerkedhetnek, amelyek javíthatják az általuk végzett munka színvonalát. Segíthetnek továbbá egymásnak abban az esetben, ha valamelyik határra szokatlanul nagy nyomás nehezedik.
A **Frontex nem rendelkezik saját műszaki eszközökkel, sem saját határrendészeti igazgatási szakemberekkel**. A közös műveletek összehangolásakor az ügynökség az uniós országokra hagyatkozik a tárgyi eszközök, (pl. hajók, légi járművek) és a humánerőforrások biztosítását illetően. Ezért az ügynökség megtéríti a határőrök helyszínre történő kiküldésének költségeit, valamint a helyszínre telepített műszaki eszközök szállításának, üzemanyaggal történő ellátásának és alapkarbantartásának költségeit.
Tevékenységi területeinek mindegyikén – így műveleti, kockázatelemzési, képzési és kutatási-fejlesztési téren és a visszatérési műveletekkel kapcsolatosan – a **Frontex koordinátorként működik**, határigazgatási hatóságok szakosodott hálózatait hozva létre. Ez azt a célt szolgálja, hogy az uniós és a schengeni társult országok határigazgatási hatóságai követendő módszereket dolgozzanak ki és osszanak meg egymással.

Az Európai Unió Bűnüldözési Képzési Ügynöksége (CEPOL)

Alapvető feladata: képzési programokat dolgoz ki, szervez meg és hajt végre rendőrök és a bűnüldöző szervek más tagjai számára.
2006-ban alakult, székhelye Budapest.

Az ügynökség **alapvető feladatain** belül:
- képzést nyújt rendőrök és a bűnüldöző szervek más tagjai számára,
- képzés és tudásmegosztás révén javítja a biztonságot az Európai Unióban,
- képzési hálózatokat hoz létre.

A CEPOL alapvető **célja**, hogy világszínvonalú központtá és a változás motorjává váljon a bűnüldözési képzés európai területén.
Az ügynökséget az **ügyvezető igazgató irányítja**, aki az igazgatótanácsnak tartozik felelősséggel. Az igazgatótanács az Európai Bizottság és a tagállamok képviselőiből áll. Az igazgatótanács elnöki tisztét az Európai Unió Tanácsának 18 hónapra szóló programját közösen kidolgozó képviseletét ellátó tag tölti be. Az ügynökségnek mindegyik uniós országban van ún. **nemzeti egysége**. A nemzeti egységek információkat és iránymutatást biztosítanak a bűnüldöző szervek azon tagjai számára, akik részt kívánnak venni a CEPOL tevékenységeiben.
A **CEPOL hálózatba kapcsolja az egyes uniós tagországokban a bűnüldöző szervek tagjai részére képzést biztosító intézményeket,** és segít nekik élvonalbeli képzést nyújtani a prioritást jelentő biztonsági témákban, bűnüldözési együttműködést folytatni, valamint információkat cserélni. A CEPOL innovatív, magas szintű képzést nyújtó programokat biztosít, a legkorszerűbb kutatási és technológiai szakismeretek és fejlemények figyelembevételével, és előmozdítja a rendőri szervek közötti együttműködést.

Az ügynökség jelenlegi **képzési kínálata** az alábbi elemeket foglalja magában:
1) bentlakásos tanfolyamok,
2) online képzések,
3) csereprogramok,
4) közös tantervek kialakítása és működtetése,
5) tudományos és kutatási együttműködés.

Az ügynökség uniós szervekkel, nemzetközi szervezetekkel és nem uniós országokkal is együtt dolgozik annak érdekében, hogy közös választ tudjanak adni a legsúlyosabb biztonsági fenyegetésekre. A CEPOL az említett hálózat és más érdekelt felek közreműködésével alakítja ki éves munkaprogramját, amely összhangban van az uniós országoknak az uniós belbiztonsági stratégia prioritást jelentő területein jelentkező szükségleteivel.

A CEPOL tevékenységével megkönnyíti az uniós tagországokban és egyes nem uniós országokban a rendőrök közötti együttműködést és tudásmegosztást olyan témákban, amelyek az EU biztonsági prioritásain, és különösen az EU súlyos és szervezett bűncselekményekkel kapcsolatos szakpolitikai ciklusán alapulnak. Ezáltal az ügynökség hozzájárul ahhoz, hogy Európa biztonságosabbá váljon.

Európai Rendőrségi Hivatal (Europol)

Az Europol **fő feladata**, hogy segítséget nyújtson a tagállamok bűnüldöző hatóságainak a súlyos nemzetközi bűncselekmények és a terrorizmus elleni fellépésben. **Célja**, hogy Európa közrendje, közbiztonsága fejlődjön.[177]
Az Europolt 1999-ben alapították, székhelye Hága (Hollandia). A személyzetének létszáma hozzávetőleg 9000 fő.
Az **Europol az EU bűnüldöző hatósága**, amely segíti a tagállamok bűnüldöző hatóságainak munkáját. Az Europol központi szerepet játszik az Európa biztonságával foglalkozó intézmények között. Ennek köszönhetően az ügynökség egyedülálló szolgáltatásokat tud nyújtani.

Az **Europol főbb feladatai**:
- **helyszíni támogatást nyújt** a bűnüldözési műveletekhez,
- bűncselekményekkel kapcsolatos **információs platformként** működik,
- a bűnüldözési **szakismeretek** uniós központjának a szerepét tölti be.

Az Europol **egyike a legnagyobb elemzési kapacitással rendelkező szervezeteknek** az EU-ban. Az ügynökség mintegy **100 bűnügyi elemzőt** alkalmaz, akik a legjobban képzett szakemberek közé tartoznak Európában, a legkorszerűbb eszközökkel segítik a tagállami hatóságok mindennapi munkáját.
Az Europol élén az EU Tanácsa által kinevezett **igazgató áll**, aki egyben az ügynökség jogi képviselője is. Az Europol igazgatótanácsa adja ki a stratégiai iránymutatást, és felügyeli az Europol feladatainak végrehajtását. Az igazgatótanácsot az uniós tagállamok és az Európai Bizottság egy-egy magas rangú képviselője alkotja. Az egyes uniós országok **nemzeti irodákat** (ún. „nemzeti egységeket") működtetnek, amelyek feladata az Europol és a tagállami hivatalok közötti kapcsolattartás.
Az Europol feladatait a több évre szóló stratégia,[178] míg konkrét célkitűzéseit az éves munkaprogram[179] tartalmazza.
Az EU 2010-ben többéves szakpolitikai ciklust dolgozott ki annak érdekében, hogy biztosítsa a tagállami bűnüldöző hatóságok és az egyéb (uniós és nem uniós) szervek közötti hatékony együttműködést a súlyos nemzetközi és szervezett bűnözés elleni küzdelem terén.
Az együttműködés alapját a súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettségről készített Europol-értékelés[180] képezi.
Az Europol hosszú távon is vizsgálja[181] a bűnüldözést és a terrorizmust. A vizsgálatok eredményét rendszeresen közzéteszi, így a tagállami partnerek nagyobb betekintést nyerhetnek a bűnözés volumenébe és dinamikájába, azok ismeretében hatékonyabban végezhetik el a feladataikat.

Az ügynökség tevékenységének felhasználói:
- A bűnüldöző hatóságok,[182] hiszen az Europol folyamatos támogatást biztosít számukra.
- Az Europollal együttműködő kormányhivatalok és magánvállalatok.

---

[177] https://www.europol.europa.eu/
[178] https://www.europol.europa.eu/publications-documents/work-programmes
[179] https://www.europol.europa.eu/publications-documents/work-programmes
[180] https://www.europol.europa.eu/content/eu-policy-cycle-empact
[181] https://www.europol.europa.eu/content/page/strategic_analysis_reports
[182] https://www.europol.europa.eu/content/page/eu-agencies-135

– Az uniós tagállamok, mivel az Europol segít nekik a nyomozásban és a bűnügyi veszélyek elleni küzdelemben, valamint támogatja operatív műveleteiket.

EUROJUST

Az **Eurojust** (European Union's Judicial Cooperation Unit) **fő feladata a nemzeti hatóságok közötti koordináció és együttműködés támogatása, illetve erősítése a súlyos, határokon átívelő bűncselekmények elleni küzdelemben**. Feladata továbbá a nemzeti nyomozó hatóságok és ügyészségek hatékonyságának növelése a határokon átívelő, súlyos és szervezett bűncselekmények ügyeiben, és végső soron annak előmozdítása, hogy a bűncselekményt elkövetők felelősségre vonása gyorsan és eredményesen megtörténjék.[183]
2002-ben jött létre,[184] székhelye Hága (Hollandia).
Az Eurojust működésének **célja**, hogy **igazságügyi szinten szakértői központ legyen** a határokon átívelő, szervezett bűnözés elleni hatékony fellépés terén az Európai Unióban.
Az Eurojust szervezetébe az Unió 28 tagállama mindegyike **nemzeti képviselőt delegál,** akik tapasztalt ügyészek, bírák vagy rendőrtisztek. Jelenleg mintegy 260 fős személyzettel rendelkezik, amely segíti a nemzeti hatóságok és az EU- szervek kéréseire való gyors reagálást is. Végzik az Eurojust feladatait a nemzeti hatóságok nyomozásainak és ügyészi eljárásainak koordinálásában. Ugyanakkor a tagállamok jogrendszereinek különbözőségéből adódó, továbbá a gyakorlati problémák megoldása is a feladatkörükbe tartozik. A **nemzeti tagokat helyetteseik, asszisztenseik és kiküldött nemzeti szakértők segítik**. Azoknak a harmadik államoknak, amelyekkel az Eurojust együttműködési megállapodást kötött, összekötő ügyésze vagy bírója lehet e szervnél.[185] Az EU- jog lehetővé teszi, hogy az Eurojust összekötő ügyészt vagy bírót küldjön harmadik államokba. Az Eurojust ad otthont az Európai Igazságügyi Hálózat, a népirtás, emberiség és háborús bűncselekmények elleni kontaktpontok hálózata, továbbá a közös nyomozócsoportok szakértői hálózata titkárságának is.

Az Eurojust tevékenysége

Évente hozzávetőleg 2000 ügyben jár el, amelyekhez kapcsolódóan évente megközelítőleg 200 koordinációs értekezletet is tart. A koordinációs értekezleteken részt vesznek a tagállamok – szükség esetén harmadikállam(ok) – nemzeti ügyészi és nyomozó hatóságainak képviselői. Az értekezleteken konkrét egyedi büntetőügyek problémáit oldják meg, és olyan operatív terveket dolgoznak ki, mint például az egyidejű letartóztatások és házkutatások.
A koordinációs értekezletek fő napirendi pontjai az Európai Unió Tanácsa által kiemeltként meghatározott bűncselekmények: így a terrorizmus, kábítószer-kereskedelem, emberkereskedelem, különféle csalások (ideértve az adócsalást), korrupció, cyber-bűnözés, pénzmosás és a gazdaságban szervezett bűnözői csoportok jelenlétére utaló egyéb bűncselekmények.
Az Eurojust számos hatáskörébe tartozik továbbá a tagállamok illetékes nemzeti hatóságai megkeresésének teljesítése, másfelől viszont felkérheti a tagállamokat konkrét ügyekben nyomozás elrendelésére, illetve ügyészi eljárás lefolytatására.
Az Eurojust közreműködik a joghatósági (hatásköri, illetékességi) összeütközések megoldásában, így különösen akkor, amikor több tagállam van abban a helyzetben, hogy az adott ügyben büntetőeljárást folytasson. Megkönnyíti az olyan nemzetközi igazságügyi

[183] http://eurojust.europa.eu/Pages/languages/hu.aspx
[184] A Tanács 2002/187/IB határozata hozta létre, amelyet a Tanács 2008. december 16-i 2009/426/IB határozata módosított (Eurojust Határozat).
[185] Ilyennel jelenleg Norvégia és az Egyesült Államok rendelkezik.

jogintézmények végrehajtását, mint az európai elfogatóparancs. Finanszírozást nyújt a közös nyomozócsoportok felállításához és operatív feladatok ellátáshoz, és azok működési szükségleteihez.
Az **Eurojust együttműködő szervezetei egyrészt a nemzeti hatóságok, másrészt az olyan EU ügynökségek és más szervek**, mint például az Európai Igazságügyi Hálózat, az Europol, az OLAF (amennyiben az Európai Unió pénzügyi érdekeit érintő bűncselekményről van szó), a Frontex, a Sitcen, a Cepol, az Európai Igazságügyi Képzési Hálózat, továbbá minden más, a szerződések keretein belül elfogadott rendelkezések alapján kompetens szerv.
A cél az, hogy a határokon átívelő bűncselekmények elleni küzdelemben – amelynek fontos része az információk kölcsönös megosztása a tagállamok illetékes hatóságai között – a partnerség fejlődjék a lehető legjobb koordináció és együttműködés érdekében, amely biztosítja, hogy az EU a szabadság, biztonság és jog térsége legyen az EU minden polgára számára.

4. Az uniós jog

Az uniós jog jellemzői

Az **európai jog** vagy más néven közösségi jog[186] mind a tagállamok belső jogától, mind pedig a nemzetközi jogtól különböző autonóm jogrendszer, amely nem része a nemzetközi jognak. A tagállamok belső jogához képest elsőbbségi joga van.
Az Európai Bíróság szerint „a hagyományos nemzetközi szerződésektől eltérően az EU-Szerződés létrehozott egy saját jogrendszert". Ez a tulajdonság a **szupranacionalitásra**, vagyis a korábban már hivatkozott nemzetekfelettiségre épül.[187]
Az uniós jog eredetileg a nemzetközi joghoz hasonlatosan államok közötti szerződések eredményeként jött létre, azonban tartalma miatt eltérést mutat, a nemzetközi jog általános szabályaitól. Míg a nemzetközi jog az államközi viszonyokat szabályozza, és jogalanyai az államok, addig az uniós jog tagállamokra és magánjogi jogalanyokra (természetes és jogi személyekre) egyaránt vonatkozik. A nemzetközi jog általában nemzetközi szerződésekre épül, míg **az uniós jognak a szerződések mellett az Unió saját jogi aktusai is részei** (tehát olyan egyedi jogrend, amelynek saját intézményei, jogalkotási eljárásai és jogforrásai vannak). Emellett még fontos különbség, hogy az uniós jog a tagállamok jogrendjének integráns részét képezi, tehát azt a tagállamok bíróságainak is alkalmazniuk kell[188].
A Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően már a **„közösségi jog" terminust sem használjuk,** helyette az „**uniós jog**" kifejezés a helytálló. **Az EU jogrendje hierarchikus felépítésű, kettős tagozódású.** Az uniós jogban jogalkotói hatáskör szerint különbséget teszünk elsődleges és másodlagos jogforrások között, ugyanakkor a jogforrások hatálya szerint megkülönböztetünk kötelező és nem kötelező jogforrásokat.

---

[186] korábbi megnevezése Acquis communautaire
[187] Dezső Márta – Vincze Attila: Magyar alkotmányosság az európai integrációban. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. https://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_548_MagyarAlkotmany/ch01s02.html
[188] Rendészeti Szakvizsga. Közigazgatási és integrált rendészeti vezetési ismeretek I. kötet. Közigazgatási ismeretek Dr. Verhóczki János: IV. fejezet Európai jogi ismeretek Rendészeti Szakvizsga Bizottság Budapest. 2014. 177.o

Az Európai Unió jogforrásai

Az elsődleges jogforrások

Az elsődleges jog alkotói maguk a tagállamok. Idetartoznak az **alapító, illetve az azt módosító szerződések** (például az Európai Szén- és Acél Közösséget létrehozó szerződés, a Római Szerződések, Egyesülési Szerződés, Egységes Európai Okmány, a Maastrichti Szerződés, az Amszterdami Szerződés, Nizzai Szerződés, Lisszaboni Szerződés és az ezekhez csatolt jegyzőkönyvek, nyilatkozatok), valamint a **csatlakozási szerződés,** továbbá az Unió tagállamai között létrejött egyéb nemzetközi szerződések.
Az Európai Unió elsődleges jogforrásai az intézményi, hatásköri, eljárási szabályokon túl a legfontosabb anyagi jogi rendelkezéseket is tartalmazzák.

Másodlagos jogforrások (jogi aktusok)

A másodlagos jogforrások az EU intézményei és az Európai Központi Bank által alkotott jogi aktusok. Csak a szerződésben meghatározott szervek alkothatják, az ott meghatározott eljárási rendben, területeken, és az ott rögzített célok érdekében.
Az Unió hatásköreinek gyakorlása érdekében a hatáskörrel felruházott uniós **intézmények jogosultak jogi aktusok kibocsátására.**

Ezek a **jogi aktusok lehetnek:**

1) rendeletek,
2) irányelvek,
3) határozatok,
4) ajánlások,
5) vélemények.

A rendelet

Általános hatályú, vagyis minden elemében kötelező és valamennyi tagállamban közvetlenül alkalmazandó. Vonatkozik tehát a tagállamokra, illetve azok természetes és jogi személyeire, valamint az Unió intézményeire, beleértve azt az intézményt is, amely kibocsátotta. A közvetlen alkalmazhatóság azt jelenti, hogy a rendelet minden közvetítés, további tagállami aktus végrehajtásról szóló rendelkezés nélkül a tagállamok jogának részévé válik. A rendelet hatálya kötelez, érvényesítésük jogi eszközökkel kikényszeríthető, tagállami bíróságokon jog alapítható rájuk. A rendeletek azon a napon lépnek hatályba, amelyet maguk megjelölnek, ennek hiányában, a Hivatalos Lapban való közzétételt követő huszadik napon. A rendeletek rendelkezéseit a közigazgatásban dolgozóknak a megfelelő jogviszonyokban alkalmazni kell, minden külön nemzeti jogszabályi felhatalmazás vagy belső rendelkezés nélkül is. A közigazgatási határozatban az uniós jog rendelkezése hivatkozható.

Az irányelv

Valamennyi címzett tagállamot elvi szinten, célok megvalósításában kötelezi. Azonban az irányelv átengedi a tagállami szerveknek a módszerek és az eszközök megválasztásának jogát. Az irányelv a tagállamok jogharmonizációjának egyik fő eszköze, ennek a módja az irányelv implementálása, vagyis az irányelvben foglaltaknak az irányelvben meghatározott határidőig be kell épülnie a tagállam jogába. Ez rendszerint a tagállam érintett jogszabályainak módosítását, hatályon kívül helyezését, újak megalkotását jelenti. Az irányelvet a Hivatalos Lapban közzé kell tenni. Azon a napon lép hatályba, amelyet maguk megjelölnek, ennek

hiányában, a Hivatalos Lapban való közzétételt követő huszadik napon. Ha egy tagállam a meghatározott határidőn belül nem építi be jogrendszerébe az irányelvben meghatározottakat, az irányelv rendelkezése – természetesen, amennyiben egyértelmű rendelkezést tartalmaz – közvetlen hatályú és tagállami bíróságok előtt folyó perekben jogot lehet rá alapítani, illetve hivatkozható. Az irányelv meghatározott határidőn belüli implementálásának elmulasztásából származó károkért az állam kártérítési felelősséggel tartozik a többi tagállamnak és a kárt szenvedett magánszemélyeknek. Az irányelv jellegéből adódóan nincs közvetlen hatállyal a tagállamok jogalanyaira.

A határozat

Címzettjére nézve minden elemében kötelező. A határozat címzettjei lehetnek a tagállamok (akár valamennyi tagállam is) és lehetnek magánszemélyek. A határozatot a címzettel közölni kell, és a címzettel történt közlés napján lép hatályba. A határozat a jelentősége miatt közzétehető.

Az ajánlások és a vélemények

Nem kötelezők, mivel kizárólag alkotójuk álláspontját tükrözik adott, szerződési körbe tartozó kérdésben.

Jogi aktusok kibocsátására felhatalmazott szervek:

1) az Európai Parlament a Tanáccsal közösen,
2) a Tanács,
3) a Bizottság feladatai ellátása érdekében,
4) az Európai Központi Bank.

Az **Európai Központi Bank** rendelet, határozat, ajánlás és vélemény kibocsátására egyaránt jogosult.

<u>A Bíróság ítéleteinek szerepe az uniós jogforrások között</u>

Az Európai Bíróság esetjoga kihat a jogforrási rendszerre. A Bíróság ítélkezésének nincs precedens jellege (a korábban meghozott ítéletek nem kötik a Bíróságot), azonban az ítéletekben kialakított jogelvek, alapelvek, az ítélkezési gyakorlatok kötelező erejűvé váltak, és beépültek a közösségi jogforrási rendszerbe, annak kiemelkedően fontos részét alkotják.

<u>Az uniós jog és a nemzeti jogrendszerek viszonya</u>

Az uniós jog és a nemzeti jogrendszerek viszonyát mára általánosan elfogadottan két egymáshoz szorosan kapcsolódó elv határozza meg: az uniós jog tagállami bíróságokon történő alkalmazhatósága (**közvetlen hatály**), valamint az **uniós jog tagállami joggal szembeni elsőbbsége.**

Az uniós jog közvetlen hatálya

Közvetlen hatálya **alapján az uniós jog hivatkozható a nemzeti bíróságok előtt.** A közvetlen hatályt nem tartalmazza egyetlen szerződéses rendelkezés sem.[189] A közvetlen hatály alapján az

[189] A közvetlen hatály elvét az Európai Bíróság a Van Gend en Loos ügyben mondta ki: „Az Unió a nemzetközi jog új jogrendjét hozta létre, amelynek javára az államok, körülhatárolt területeken ugyan, de korlátozták szuverén jogaikat, alanyai nem csupán a tagállamok, hanem azok állampolgárai is. Ezért az uniós jog, függetlenül a tagállamok jogszabályaitól, nemcsak kötelezettségeket ruház az egyénekre, hanem jogokat is, melyek jogi örökségük része."

egyéneknek jogukban áll, hogy nemzeti bíróságaik előtt az uniós jogra hivatkozzanak, és az uniós jogból származó jogosultságok a nemzeti jog ellenében érvényesüljenek, még a kettő összeütközése esetén is. A Szerződések (elsődleges jogforrások) rendelkezéseinek általában, a rendeleteknek lényegében mindig, az irányelveknek és határozatoknak pedig gyakran van közvetlen hatálya, de ez nem automatikus. Szükséges, hogy a rendelkezés egyértelmű és feltétlen legyen.
A közvetlen hatály **kétféleképpen érvényesülhet:**

- **vertikális közvetlen hatályként:** ahol egy természetes vagy jogi személy valamilyen állami aktussal szemben hivatkozhat az uniós jogra a nemzeti bíróság előtt,
- **horizontális követlen hatályként:** a természetes és jogi személyek egymás közti pereikben is kérhetik, hogy a nemzeti bíróság ítéletét az uniós jogra alapítsa.

Az uniós jog elsőbbsége

Az uniós jog mind a korábban, mind a később keletkezett nemzeti jogszabállyal szemben **elsőbbséget élvez**. Az uniós jog elsőbbsége **a nemzeti jogszabállyal szemben** attól függetlenül érvényesül, hogy a nemzeti jogszabály milyen szinten helyezkedik el a belső jogrendben.[190] Általában véve a tagállami bíróságok elfogadták az uniós jog elsőbbségének elvét, azonban e kérdés az egyes tagállamok speciális alkotmányos követelményei kapcsán időről-időre vitatottá válik, ami számos jogvitára adott alkalmat.
Az uniós jog elsőbbségéhez kapcsolódik az **előfoglalás elve** is, amely szerint egyes jogterületeken, ahol az uniós jog már kimerítően szabályoz, illetve ahol kizárólagos az Unió hatásköre, ott a továbbiakban már **nincs lehetőség nemzeti jogalkotásra**. A nemzeti jogalkotó az uniós jogszabályt egyoldalúan nem változtathatja meg, és nem érvénytelenítheti.

Az uniós jog és Magyarország jogviszonya az Alaptörvényben

Erről az Alaptörvény ALAPVETÉS E cikk rendelkezik. Magyarország az európai népek szabadságának, jólétének és biztonságának kiteljesedése érdekében közreműködik az európai egység megteremtésében. Az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján – az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – az Alaptörvényből eredő egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen, az EU intézményei útján gyakorolhatja.[191] A meghatározott hatáskörgyakorlásnak összhangban kell állnia az Alaptörvényben foglalt alapvető jogokkal és szabadságokkal, továbbá nem korlátozhatja Magyarország területi egységére, népességére, államformájára és állami berendezkedésére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési jogát.
Az Európai Unió joga – a fenti keretek között – megállapíthat általánosan kötelező magatartási szabályt. A nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére adott felhatalmazáshoz az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.
Az Európai Unió olyan jog- és értékközösség, amely tiszteletben tartja tagállamainak alkotmányos identitását, a tagállamok államiságának legalapvetőbb kérdéseivel összefüggő önálló döntési jogát. Az Európai Unióról szóló szerződés 4. cikkének (2) bekezdése kifejezetten is jelzi, hogy az Unió tiszteletben tartja a tagállamok egyenlőségének elvét és a tagállamok nemzeti identitását, amely elválaszthatatlan része azok politikai és alkotmányos berendezkedésének. A tagállam nemzeti identitásának meghatározása értelemszerűen az adott

---

[190] Ez egyben azt is jelenti, hogy az uniós jog – legalábbis az Európai Bíróság joggyakorlata szerint – még a tagállamok alkotmánya felett is áll. Bővebben lásd 5.4.3. fejezetnél írtakat.
[191] Megállapította: Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítása 2. cikk. Hatályos: 2018. VI. 29-től.

állam és az azt alkotó politikai közösség legalapvetőbb, elvitathatatlan joga, amely elsősorban, de nem kizárólag, annak alkotmányában jelenik meg. Helyénvaló ezért, hogy egy állam politikai közössége az alkotmányozón keresztül az állam nemzeti identitásának egyes alkotóelemeit az alkotmányban rögzítse.[192]
A nemzeti és az uniós jog egymással való kapcsolatának az egyes államok alkotmányos önazonosságára tekintettel történő értelmezése folyamatosan napirenden van az európai országok alkotmánybíróságai előtt is. Az uniós jog értelmében a tagállamok nemzeti és politikai önazonossága szempontjából jelentősnek ítélt, alkotmányában megjelenő politikai és társadalmi értékválasztását nem lehet megkérdőjelezni.

5. A schengeni tagságból eredő kötelezettségek

A Schengeni Egyezmény

1985. június 14-én öt tagállam (Belgium, Hollandia, Luxemburg, Franciaország, Német Szövetségi Köztársaság) megkötötte a **Schengeni Egyezmény**t, ami a tagállamok közötti határokon, rövidtávon a határok átlépésének megkönnyítését, hosszútávon a határellenőrzés teljes megszüntetését irányozta elő.[193]
A **schengeni térség olyan terület**, amelyen belül garantálva van a személyek szabad mozgása. A megállapodást aláíró államok eltörölték az összes belső határt, helyette egy közös külső határuk van. A térségben közös szabályok és eljárások vonatkoznak a rövid tartózkodásra jogosító vízumokra, a menedékkérelmekre és a határellenőrzésre. Ezzel egyidejűleg a schengeni térség biztonságának garantálása érdekében fokozták a rendőri szervek és az igazságügyi hatóságok közötti együttműködést és koordinációt.
A **schengeni együttműködést az 1997-es Amszterdami Szerződés az Európai Unió jogi keretébe is belefoglalta**. Ez a terület a „schengeni övezet", amely arról a luxemburgi városról kapta nevét, ahol az első megállapodásokat aláírták. Az Amszterdami Szerződés aláírását követően ezt a kormányközi együttműködést az EU keretrendszerébe is belefoglalták **1999. május 1-jén**.

A schengeni együttműködés fejlődése és a schengeni térség kibővítése

A schengeni **térséget fokozatosan kibővítették,**[194] míg majdnem a minden tagállam részéve vált. Olaszország a megállapodásokat 1990. november 27-én írta alá, Spanyolország és Portugália 1991. június 25-én csatlakozott, majd Görögország következett 1992. november 6-án, utána Ausztria 1995. április 28-án, valamint Dánia, Finnország és Svédország 1996. december 19-én. Csehország, Észtország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Lengyelország, Szlovénia és Szlovákia 2007. december 21-én csatlakozott, Svájc, mint társult ország pedig 2008. december 12-én. Bulgária, Ciprus és Románia egyelőre nem teljes jogú tagja a schengeni térségnek; köztük és a schengeni térség között mindaddig megmaradnak a határokon történő ellenőrzések, amíg az EU Tanácsa úgy nem dönt, hogy teljesültek a belső határokon történő ellenőrzések eltörlésének feltételei.[195]

A schengeni keretrendszerben elfogadott legfontosabb szabályok:

1) a személyek ellenőrzésének eltörlése a belső határokon,

---

[192] http://www.parlament.hu/irom41/00332/00332.pdf
[193] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=LEGISSUM%3Al33020
[194] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32006R0562
[195] https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_hu

2) közös szabályokat alkalmaznak az EU-tagállamok külső határain átkelő emberekre,
3) harmonizálják a beléptetési feltételeket és a rövid távú tartózkodásra jogosító vízumokra vonatkozó szabályokat,
4) fokozott rendőrségi együttműködés (beleértve a határokon átnyúló megfigyelés és üldözés szabályait),
5) fokozott igazságügyi együttműködés gyorsabb kiadatási rendszer és a büntetőügyekben született ítéletek végrehajtásának átadása révén,
6) a Schengeni Információs Rendszer (SIS) létrehozása és fejlesztése.

A Schengeni Információs Rendszer (SIS)

A schengeni mechanizmus lényegeként olyan információs rendszert hoztak létre, amely lehetővé teszi a határellenőrző és igazságügyi hatóságok számára, hogy információkat szerezzenek személyekről és tárgyakról.
A tagállamok a központi rendszerrel (a C-SIS-szel) összeköttetésben álló nemzeti hálózaton (N-SIS-en) keresztül táplálnak információkat a rendszerbe. Ezt a számítógépes rendszert egy SIRENE (Supplementary Information Request at the National Entry – kiegészítő információkra vonatkozó kérelem a nemzeti bemeneti helyeken) nevű hálózat is kiegészíti, amely a SIS emberi interfészeként szolgál.
A 2013. április 9-től működő második generációs rendszerben (SIS II)[196] már lehetőség nyílik biometrikus adatok (ujjlenyomat, fénykép) kezelésére, új adatkategóriákkal (lopott légi járművek, hajók, konténerek, értékpapírok) kapcsolatos információk megosztására, egyes jelzések összekapcsolására (például személyek és járművek) és az európai elfogatóparancs egy példányának tárolására és megosztására.

A schengeni vívmányok beépítése az EU keretrendszerébe

A Schengeni Egyezmény által hozott változásokat **az Amszterdami Szerződéshez csatolt jegyzőkönyv építi be** az EU keretrendszerébe. A **schengeni térség ma már része az EU jogi és intézményi keretrendszerének.**[197] Így a Parlament és az igazságügyi szervek ellenőrzése alá kerül, és teljesíti a személyek szabad mozgásának az 1986-os Egységes Európai Okmányban kimondott célkitűzését, miközben biztosítja a Parlament által gyakorolt demokratikus ellenőrzést, és jogorvoslatot tesz elérhetővé a polgárok számára, ha akadályozzák őket jogaik érvényesítésében (a Bíróság és/vagy a nemzeti bíróságok révén, az adott jogi területtől függően).

6. A rendvédelmi szervek határvédelmi feladatai

Magyarország államhatár védelmének jogi eszközei

Államhatár védelem az Alaptörvényben[198]

Erre vonatkozóan az Alaptörvény a rendvédelmi funkciókkal rendelkező szervek közül kiemeli a rendőrséget, funkcionális és feladatköri meghatározást alkalmaz.

[196] https://www.naih.hu/schengeni-informacios-rendszer.html
[197] http://publications.europa.eu/resource/cellar/09fcf41f-ffc4-472a-a573-b46f0b34119e.0008.03/DOC_1
[198] Alaptörvény 46. cikke

A rendőrség alapvető feladatai között nevesíti az államhatár rendjének védelmét, továbbá azt, hogy a rendőrség részt vesz a jogellenes bevándorlás megakadályozásában.[199]

Az Alaptörvény külföldre utazással, hazatéréssel, menedékjoggal, bevándorlással kapcsolatos rendelkezései[200]

Ennek értelmében Magyarországra **idegen népesség nem telepíthető be.**[201] **Idegen állampolgár** – ide nem értve a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyeket – Magyarország területén **a magyar hatóságok által egyedileg elbírált kérelme alapján élhet**. A kérelem előterjesztése és elbírálása feltételeinek alapvető szabályait sarkalatos törvény határozza meg.
Magyar állampolgár Magyarország területéről nem utasítható ki, és **külföldről bármikor hazatérhet.**[202] Magyarország területén tartózkodó **külföldit csak törvényes határozat alapján lehet kiutasítani**. **Tilos a csoportos kiutasítás**. Senki nem utasítható ki olyan államba, vagy nem adható ki olyan államnak, ahol az a veszély fenyegeti, hogy halálra ítélik, kínozzák vagy más embertelen bánásmódnak, büntetésnek vetik alá.[203]
Magyarország – ha sem származási országuk, sem más ország nem nyújt védelmet –**kérelemre menedékjogot biztosít azoknak a nem magyar állampolgároknak, akiket hazájukban vagy a szokásos tartózkodási helyük szerinti országban faji, nemzeti hovatartozásuk, meghatározott társadalmi csoporthoz tartozásuk, vallási, illetve politikai meggyőződésük miatt üldöznek, vagy a közvetlen üldöztetéstől való félelmük megalapozott.**[204] **Nem jogosult menedékjogra** az a **nem magyar állampolgár,** aki **Magyarország területére olyan országon keresztül érkezett, ahol üldöztetésnek vagy üldöztetés közvetlen veszélyének nem volt kitéve**. A menedékjog biztosításának alapvető szabályait sarkalatos törvény határozza meg.[205]

Az államhatár védelmét oltalmazó büntetőjogi anyagi jogi tényállások

A Btk. XXXIV. fejezete a közigazgatás rendje elleni bűncselekmények körében oltalmazza az Alaptörvényben meghatározottak érvényesítését: határzár tiltott átlépése (Btk. 352/A. §), a határzár megrongálása (Btk. 352/B. §), a határzárral kapcsolatos építési munka akadályozása (Btk. 352/C. §), embercsempészés (Btk. 353. §), jogellenes bevándorlás elősegítése, támogatása (Btk. 353/A. §)[206], jogellenes tartózkodás elősegítése (Btk. 354. §), családi kapcsolatok létesítésével visszaélés (Btk. 355. §), harmadik országbeli állampolgár jogellenes foglalkoztatása (Btk. 356. §), illetve szankcióként a Btk.364.§ értelmében az embercsempészés, a határzár tiltott átlépése, a határzár megrongálása, a határzárral kapcsolatos építési munka akadályozása, a jogellenes tartózkodás elősegítése, a jogellenes bevándorlás elősegítése, támogatása és a tiltott szerencsejáték szervezése elkövetőjével szemben kitiltásnak is helye van.[207]

---

[199] Alaptörvény hetedik módosítása 9. cikk – hatályos: 2018. VI. 29-től
[200] Alaptörvény XIV. cikke
[201] Alaptörvény hetedik módosítása 5. cikk (1) bek. – hatályos: 2018. VI. 29-től
[202] Alaptörvény hetedik módosítása 5. cikk (1) bek. – hHatályos: 2018. VI. 29-től
[203] Alaptörvény hetedik módosítása 5. cikk (1). Hatályos: 2018. VI. 29-től
[204] Alaptörvény hetedik módosítása 5. cikk (1). Hatályos: 2018. VI. 29-től
[205] Alaptörvény hetedik módosítása 5. cikk (1). Hatályos: 2018. VI. 29-től
[206] 2018. évi VI. törvény 11. § (1). Hatályos: 2018. VII. 1-től
[207] 2018. évi VI. törvény 11. § (1). Hatályos: 2018. VII. 1-től

A rendőrség feladatai az államhatár védelme érdekében

A rendőrség általános határvédelmi és határrendészeti feladatai az Rtv. alapján

A rendőrség az Alaptörvényben, és törvényi felhatalmazása alapján, valamint más jogszabályban meghatározott **bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti feladatkörében**:

1) ellátja[208] a rendkívüli állapot, a szükségállapot, a megelőző védelmi helyzet, a terrorveszélyhelyzet, a váratlan támadás és a veszélyhelyzet esetén a hatáskörébe utalt rendvédelmi feladatokat, továbbá rendkívüli állapot idején és váratlan támadás esetén közreműködik **az államhatárt fegyveresen vagy felfegyverkezve átlépő személyek kiszorításában, valamint elfogásában és lefegyverzésében,**
2) **őrzi az államhatárt**[209], **megelőzi, felderíti, megszakítja az államhatár jogellenes átlépését, ellátja** a hatáskörébe utalt **idegenrendészeti és menekültügyi feladatokat, részt vesz a jogellenes bevándorlás megakadályozásában,**
3) **ellenőrzi**[210] **az államhatáron áthaladó személy- és járműforgalmat, a szállítmányokat** – ide nem értve a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló 2913/92/EGK rendeletben meghatározott vámellenőrzést –, valamint végzi a **határátléptetést**, továbbá **biztosítja a határátkelőhelyek rendjét, valamint végzi a közúti határátkelőhelyek üzemeltetését, és a fenntartásukra** és fejlesztésükre vonatkozó feladatok végrehajtását,
4) külön törvény, az Európai Unió kötelező jogi aktusa vagy nemzetközi szerződés alapján **együttműködik**[211] **a külföldi és a nemzetközi rendvédelmi szervekkel,** fellép a nemzetközi bűnözés ellen; nemzetközi szerződés vagy az Európai Unió kötelező jogi aktusa alapján – rendészeti feladatai ellátása során – **magyar rendőr külföldön, rendőrségi vagy határrendészeti feladatokat ellátó külföldi szerv tagja Magyarország területén** törvényben, illetve nemzetközi szerződésben meghatározott rendőrségi jogosítványokat gyakorolhat,
5) határrendészeti, bűnüldözési és bűnmegelőzési célból a **nemzetbiztonsági szolgálatokkal együttműködve külföldön felderítő tevékenységet végezhet, amely során információkat gyűjt az államhatár rendjét veszélyeztető cselekmények,** valamint a terrorizmussal összefüggő cselekmények **felderítése és a tömeges méretű migráció kezeléséhez szükséges intézkedések** végrehajtása érdekében,[212]
6) irányítja a határesemények kivizsgálásával megbízott magyar szervek tevékenységét, felügyeli **az államhatár felmérésével, megjelölésével, a határjelek felújításával kapcsolatos munkák** végzését,[213]
7) megteszi az **államhatár rendjét közvetlenül veszélyeztető konfliktushelyzet és a tömeges méretű migráció kezeléséhez szükséges intézkedéseket, továbbá elhárítja az államhatár rendje ellen irányuló erőszakos cselekményeket,** [214]

---

[208] Rtv. 1.§ (2) bek. 9. pont
[209] Rtv. 1.§ (2) bek. 10. pont
[210] Rtv. 1.§ (2) bek. 11. pont
[211] Rtv. 2.§ (4) bek.
[212] Rtv. 2.§ (5) bek.
[213] Rtv. 1.§ (2) bek. 12. pont
[214] Rtv. 1.§ (2) bek. 13. pont

A **miniszter jóváhagyja az államhatár rendjének fenntartása érdekében a konfliktushelyzet és a tömeges méretű migráció kezelésére vonatkozó terveket**.
Az országos rendőrfőkapitány és a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója együttesen – az **államhatár rendjének fenntartása érdekében** – jóváhagyásra **a miniszter elé terjeszti a konfliktushelyzet és a tömeges méretű migráció kezelésére vonatkozó terveket.**[215]

Az Rtv. meghatározza az ismertetett feladatokhoz, tevékenységekhez kapcsolódó fogalmak értelmezését is:[216]

1) **határterület**: a határvonaltól számított az a területsáv, amelyet a Kormány rendeletében meghatározott települések közigazgatási területe alkot, továbbá a nemzetközi forgalom számára megnyitott repülőtér, vasútállomás és kikötő (kikötőhely) külön-külön meghatározott területe;
2) **határellenőrzés**: a rendőrségnek a Közösségi Kódex 2. cikk 9. pontjában meghatározott tevékenysége;
3) **határforgalom-ellenőrzés**: a rendőrségnek a Közösségi Kódex 2. cikk 10. pontjában meghatározott tevékenysége;
4) **határőrizet**: a rendőrségnek a Közösségi Kódex 2. cikk 11. pontjában meghatározott tevékenysége;
5) **tömeges méretű migráció**: a szomszéd állam területéről személyek tömeges menekülése, amely közvetlenül veszélyezteti az államhatár rendjét, és rendkívüli intézkedés bevezetését teszi szükségessé;
6) **tranzitterület**: egyes nemzetközi határátkelőhelyen az üzemeltető által - a rendőrség, valamint a vámhatóság egyetértésével - kijelölt terület, amely a személyek várakozására szolgál;
7) **légifuvarozó**: az, aki a légiközlekedésről szóló törvényben meghatározott gazdasági célú légi közlekedési tevékenység végzésére jogosult;
8) **információs rendszer**: az adatok automatikus feldolgozását, kezelését, tárolását, továbbítását biztosító berendezés, vagy az egymással kapcsolatban lévő ilyen berendezések összessége.

A rendőrség határvédelmi és határrendészeti intézkedési feladatai az Rtv. alapján

Idegenrendészeti intézkedés

A rendőrség nemzetközi szerződés alapján végrehajtja a személyek **államhatáron történő átadását, átvételét, valamint más államok között átadásra kerülő személyeknek az átadás helyére kíséréssel történő átszállítását, valamint részt vesz az Európai Unió tagállamai által közösen, kísérővel végrehajtott hazatérésekben**. A rendőrség az idegenrendészeti hatáskörben elrendelt személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedéseket a tranzitterületen is alkalmazhatja.[217]

Határforgalom-ellenőrzés

A rendőrség a határátlépésnek az Európai Unió kötelező jogi aktusaiban és jogszabályokban meghatározott feltételeit ellenőrzi, ennek során jogosult az államhatár átlépésére jelentkező

[215] Rtv. 6.§ (4) bek.
[216] Rtv. 97.§ (1) bek. j)-q) pontjaiban
[217] Rtv. 35.§ (1)-(2) bek.

személyek személyazonosságát megállapítani, úti okmányát ellenőrizni, a személy tárgyait és járművét átvizsgálni. A rendőrség a tranzitterületen is jogosult a tranzitterületen tartózkodó személyek személyazonosságát megállapítani, az úti okmányukat ellenőrizni, a tranzitterületre történő be- és kilépés, valamint az ott tartózkodás jogszerűségét ellenőrizni. A rendőrség a határforgalom ellenőrzése során engedélyezi a határátlépés jogszabályban meghatározott feltételeivel rendelkező személyek határátlépését, illetve megtagadja a határátlépés feltételeivel nem rendelkező személyek határátléptetését.[218]

Járványügyi intézkedések tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetben

A rendőrség a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetben, a járványügyi intézkedések biztosítása céljából

1) útvonalat, közterületet a forgalom elől elzárhat, a forgalmat korlátozhatja,
2) nyilvános és közforgalmú intézmények működését korlátozhatja,
3) magánlakásba – külön írásos utasítás birtokában – ellenőrzés, a helyszín megfigyelése és biztosítása céljából beléphet, és ott tartózkodhat,
4) területet, épületet lezárhat, és megakadályozhatja, hogy oda bárki belépjen, vagy onnan távozzék, illetve az ott tartózkodókat távozásra kötelezheti.[219]

Biztonsági intézkedés

A rendőr az önveszélyes állapot vagy a személyeket, illetőleg az anyagi javakat közvetlenül fenyegető veszélyhelyzet megszüntetése, továbbá az államhatár védelme érdekében[220]

1) megteszi a veszélyhelyzet elhárításához, megszüntetéséhez haladéktalanul szükséges, a feladatkörébe tartozó intézkedéseket,
2) intézkedik az önmagát vagy mást veszélyeztető állapotban lévő személy orvosi vizsgálatára, és közreműködik az egészségügyi intézetbe történő szállításában,
3) intézkedik az öngyilkosság lehetőség szerinti megakadályozására,
4) közterületen vagy nyilvános helyen – ha az élet vagy a testi épség védelme megkívánja – intézkedik a magatehetetlen, önkívületben lévő, illetve erősen ittas vagy bódult személynek a lakására vagy kijózanító állomásra, egészségügyi intézetbe kíséréséről, illetőleg szállíttatásáról,
5) területet lezárhat, és megakadályozhatja, hogy oda bárki belépjen, vagy onnan távozzék, illetőleg az ott tartózkodókat távozásra kötelezheti.

Határbiztosítási távoltartás

A rendőr az államhatár rendjének és a határőrizeti tevékenység zavartalanságának biztosítása érdekében megakadályozza, hogy Magyarország területének a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) szóló, 2016. március 9-i (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendelet 2. cikk 2. pontjának megfelelő külső határ szerinti határvonalától, illetve a határjeltől számított 8 km-es sávon belülre olyan személy lépjen be, valamint az ott tartózkodó olyan személyt távozásra kötelezi, akivel szemben a határzár tiltott átlépése (Btk. 352/A. §), a határzár megrongálása (Btk. 352/B. §), a határzárral kapcsolatos építési munka akadályozása (Btk. 352/C. §), embercsempészés (Btk. 353. §),

[218] Rtv. 35.§ (1)-(3) bek.
[219] Rtv. 35/B. §
[220] Rtv. 37.§

jogellenes tartózkodás elősegítése (Btk. 354. §), jogellenes bevándorlás elősegítése, támogatása (Btk. 353/A. §) bűncselekmény miatt büntetőeljárás van folyamatban.[221]
A fentiekben hivatkozott jogszabályi felhatalmazások alapján **a rendőrt intézkedési jogosultság** illeti, illetve annak **kötelezettsége** terheli **az államhatár őrzésével kapcsolatos feladatai ellátása során**. A rendőr jogkörében eljárva köteles intézkedni[222] vagy intézkedést kezdeményezni, ha a közbiztonságot, a közrendet vagy az államhatár rendjét sértő vagy veszélyeztető tényt, körülményt vagy cselekményt észlel, illetve ilyet a tudomására hoznak. Ez a kötelezettség a rendőrt halaszthatatlan esetben szolgálaton kívül is terheli, feltéve, hogy az intézkedés szükségességének időpontjában intézkedésre alkalmas állapotban van.
Igazoltatás során, ha az igazoltatott személyazonossága a 2004/512/EK[223] tanácsi határozattal létrehozott vízuminformációs rendszerben (VIS) tárolt adatokkal történő összevetés céljából a vízuminformációs rendszerről (VIS) és a rövid távú tartózkodásra jogosító vízumokra vonatkozó adatok tagállamok közötti cseréjéről (VIS-rendelet) szóló, 2008. július 9-ei 767/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 20. cikke alapján történő ellenőrzés céljából az igazoltatottól ujjnyomat vehető.[224]

[221] Rtv. 46/F.§
[222] Rtv. 13.§ (1) bek.
[223] Rtv. 29. § (2) bekezdése alapján nem állapítható meg, a 29. § (4) bekezdésében meghatározottakon túl
[224] Rtv. 29/A.§ (1) bek.

V.

RENDÉSZET ÉS RENDVÉDELEM

1. Rendészettudományi fogalmak

A rendészettudomány fejlődésének részeként a rendészet alapvető fogalmainak meghatározása több évszázados nemzetközi és hazai fejlődésen ment keresztül. A kutatási eredmények alapján az egyes fogalmak tartalmát illetően napjainkban is több felfogás uralkodik. A fogalmi megközelítések alapját a rendészet tárgyára, feladatára, szervezetére vonatkozó nézetek, álláspontok képezik.[225] Abban azonban széles körű szakmai konszenzus alakult ki, hogy a rendészet tárgya a közrend és a közbiztonság.[226]

A közrend és a közbiztonság fogalmi meghatározása

A közrend fogalma – tartalmára tekintettel – számos aspektusból vezethető le, így leírható erkölcsi, továbbá jogi kategóriaként egyaránt. Alapvetően ez a kettős megközelítés az oka annak, hogy a közrend fogalma tekintetében a szakirodalom több definíciót is ismer. Concha Győző[227] meghatározása szerint a közrend „az embereknek közös célra való együttműködése a jog és a természet határain belül".
A közrend fogalma mégis a **legátfogóbban a jogrendből vezethető le**, hiszen a rendészeti tevékenység – közrend és a közbiztonság megóvása, fenntartása – az alkotmányos alaprendből levezett jogszabályok által meghatározott kötöttségben érvényesül. A jogalanyok egymáshoz való viszonya alapján (mellérendeltségi, avagy alá-fölérendeltségi viszony) az adott állam jogrendje két fő részre osztható: egyrészt a magánjogi jogrendre, másrészt a közjogi jogrendre. A magánjogi jogrend tárgya a magánjogi, gazdasági viszonyok rendezettsége, míg a közjogi jogrendben a szabályozás tárgya az egyén és a közösség, más megközelítésben az állam és a polgárainak szabályozott kapcsolatai. A jogrend tételes szabályozása közvetlenül nem határozza meg a közrend teljes tartalmát, ezért a hatályos jogszabályok fogalom meghatározást sem tartalmaznak. Így a közrend fogalma az egyes jogágakban meghatározott szabályozási tárgyakból vezethető le.
A közrend a legtágabb megközelítésben **a közjog által létesített rend**. A rendészet számára a közrend **kétféle jelentést hordoz**. Jelenti egyrészt **a védelem tárgyát**, amelynek megóvása felett legteljesebb jogkörben a rendőrségnek kell őrködnie, **másfelől a védelem formájaként**, eljárási rendjeként határozható meg, amelyet a rendőrségnek és minden eljáró tagjának be kell tartania a közjog által szabályozott módon. A jogirodalomban elfogadott álláspont szerint a közrend lényege, hogy **a jog feltétlen védelmet biztosít a közrend fogalma alá vonható intézmények részére**, működési céljaikat érvényesíteni, működésüket óvni kívánja. Ennek során azoknak a jogszabályoknak kell feltétlenül érvényesülniük, amelyek közvetlenül szolgálják és védik a gazdasági-társadalmi rendnek – többségükben az alkotmányban is kifejezett – alapjait.[228]

---

[225] A magunk részéről a továbbiakban Prof. Dr. Finszter Géza tudományos kutatási eredményeit tekintjük kiinduló alapnak.
[226] Tauber István: A közrend fogalmával kapcsolatos vélemények kritikája, Belügyi Szemle 2002. 4. szám. 146.o.
[227] Concha Győző: Politika Közigazgatástan, Budapest, 1905.
[228] Legf. Bír. Gf.VI.33.072/1997. sz.

Mint a fentiekből látható **a rendészet tárgya a közrend és a közbiztonság.** A két fogalom egymáshoz való viszonyáról megállapítható, hogy nem értelmezhetők szinonim meghatározásként, **tartalmuk eltér**. A közrend fogalmába nem vonható a közbiztonság, utóbbi fogalma az előzőtől eltérő önálló társadalmi és jogi jelentéssel bír.
A közbiztonság társadalmi szükséglet, mint ilyen a társadalom számára egyben fenntartandó értékként és célként is jellemezhető. A közbiztonság **fogalma két aspektusban** értelmezhető, a normatív, valamint a materiális fogalmi megközelítésében. A közbiztonság **normatív** fogalma a jogrend tételes szabályaiban meghatározott vonatkozó tartalmi elemből tevődik össze. A közbiztonság **materiális** fogalma lényegét tekintve megegyezik a köznyugalommal, vagyis azzal a közállapottal, amelyben a személyek és a javak biztonsága, nyugalma biztosított, és amelyben az állam és polgárai cselekvési lehetőségei akadályok nélkül érvényesülnek. A nemzetközi kutatásokat tükröző modern európai felfogás szerint a közbiztonság olyan kollektív társadalmi termék, amely az egyének és a közösségek tevékenységéből, az állami szervek hatósági intézkedéseiből, a polgárok önvédelmi képességei és a vállalkozói piac nyújtotta szolgáltatások együtteséből alakul ki.[229] Mindezek alapján **a közbiztonság jogi tárgyként védendő értékek összességét jelenti**, amelyet a demokratikus jogállamok államcélként határoznak meg.

<u>A rendészettudomány, a rendészet és a rendészeti igazgatás</u>

A rendészettudomány és a rendészet

A rendészettudomány tágabb megközelítésben azoknak a tudományos módszerekkel feltárt törvényszerűségeknek és e törvényszerűségek alapján kidolgozott fogalmaknak rendszerbe foglalt összessége, amelyek alkalmasak a rendészet működésének, szervezetének és jogi szabályozásának leírására.[230]
A rendészettudomány gyakorlati tapasztalatok és az empirikus tények szintetizálásával **elméleti tudást és gyakorlati ajánlásokat kínál** az alábbi rendészeti területeken:

1) a szervezet célszerű kialakításához,
2) a rendészeti jellegű jogalkotáshoz,
3) a nemzetközi integrációs együttműködés támogatásához,
4) a közbiztonsági stratégiák megfogalmazásához,
5) a modernizáció sikeres tervezéséhez és végrehajtásához.

A rendészettudomány tárgya maga a rendészet.

A rendészet a modern államban **az a közigazgatási tevékenység, amelynek társadalmi rendeltetése a jogellenes emberi magatartásokból keletkező veszélyek elhárítása.**[231]
A fogalom értelmezése során veszély alatt olyan állapotot, élethelyzetet kell érteni, amelyben a társadalom által értéknek elismert anyagi és szellemi javakat sérelem fenyegeti. A sérelem jellege szerint lehet javak megsemmisülése, értékének csökkenése, vagy értékgyarapító képességének elvesztése.
A jogellenes emberi magatartásokból származó veszélyeztető cselekmények jellemzője, hogy a társadalmi együttélés során adott élethelyzetben valamely tevékenység vagy mulasztás olyan oksági folyamatot indít el, amely sérelmet okoz.

---

[229] Finszter Géza: A rendészeti szervek működésének jogi alapjai. Rendőrtiszti Főiskola Budapest, 2008. 25. o.
[230] Finszter Géza: Bevezetés a rendészettudományba. Rendőrtiszti Főiskola Budapest, 2008. 21. o.
[231] Finszter Géza: Bevezetés a rendészettudományba. Rendőrtiszti Főiskola Budapest, 2008. 23. o.

2. A rendészeti igazgatás

A rendészeti igazgatás jellege, fogalma

A rendészeti igazgatás jellegét tekintve a szándékos és a gondatlan jogsértésekből keletkező veszélyek megelőzésére, megszakítására és elhárítására alkalmas hatósági intézkedéseket magába foglaló – a rendészeti közjog által szabályozott – végrehajtó-rendelkező tevékenység.[232]
A fentiek alapján megállapítható, hogy **a rendészeti igazgatás a közigazgatásnak azon ága, amelyik a jogellenes emberi magatartásokból keletkező veszélyeket a legitim fizikai erőszak birtokában hárítja el**.
Az általánosan elfogadott nézet szerint a rendészeti igazgatás a közigazgatás egyik ágazata, amelynek **társadalmi rendeltetése** az, hogy a jogsértőnek minősített emberi magatartásoktól a hatósági kényszer eszközeivel – a legitim fizikai erőszak monopóliumának birtokában – védelmezze a társadalmat.

A rendészeti hatósági intézkedések, hatósági eszközök

A rendészeti hatósági intézkedések jellegük alapján több csoportba sorolhatók. Így a rendészeti hatósági intézkedések egyik csoportja a **rendészeti kényszerintézkedések**, amelyek a jogellenes cselekmények megelőzésére, megszakítására és felderítésére irányulnak. A rendészeti hatósági intézkedések másik csoportja **a veszélyeztetés tárgyának fizikai védelmére** irányul, amely a hatósági szolgáltató jellegű intézkedésekben nyilvánul meg.
A **rendészet** közigazgatási jellegéből adódóan **hatósági eszközökkel rendelkezik**, amelyek az alábbi területeken érvényesülnek:

1) a jogellenes emberi cselekmények nyomán kialakult **veszélyhelyzetek elhárítása**,
2) **tiltó jellegű magatartási szabályalkotás** (pl.: rendeletalkotás a közigazgatási jog vagy a szabálysértési jog területén) és szankcionálás jogsértés elkövetése esetén,
3) **szolgáltató jellegű hatósági tevékenységek** során (pl.: okmányok, engedélyek kiadása, hatósági nyilvántartások vezetése és kezelése),
4) **hatósági végrehajtó, rendelkező jellegű tevékenység** (fokozott ellenőrzés, rendezvények, védett személyek biztosítása).

Mint utaltunk rá, a rendészeti igazgatás fogalmi eleme a **hatósági kényszer**, amely a legitim fizikai erőszak monopóliumának birtokában alkalmazható. A legszélesebb körben a rendészeti hatósági intézkedési jogkörrel és a legitim fizikai erőszak alkalmazására szóló felhatalmazással a rendőrség rendelkezik. Ebből az a következtetés vonható le, hogy a rendészeti igazgatás területét legnagyobb mértékben a rendőrigazgatás fedi le.

A rendészeti igazgatás alapfunkciói

A rendészeti igazgatást a tartalmi elemek sokrétűsége jellemzi, ezért a rendészeti igazgatás alapterületei is differenciáltak. A rendészeti igazgatás **három alapfunkciója** különíthető el, ezek:

- **a jelenlét** (őrködés),
- **a legitim fizikai erőszak alkalmazása** és

[232] Finszter Géza: A rendészeti szervek működésének jogi alapjai. Rendőrtiszti Főiskola Budapest, 2008. 15. o.

– **a bűnügyi felderítés** (információszerzés).

A rendészeti alapfunkciók közül a jelenlét, az őrködés (őr-járőrszolgálat ellátása) a legáltalánosabb, legszélesebb körben ellátott feladat, amely a közrendet ért veszély elhárításának első mozzanataként is értelmezhető. Jellegét tekintve oltalmazó funkció, amely a közrendet fenyegető veszélyhelyzet megelőzésére és felismerésére szolgál.

A hatósági kényszer, a legitim fizikai erőszak jogi, szakmai követelményei

A már kialakult veszélyhelyzetek felszámolására, a közrendet ért sérelmek helyreállítására a fizikai erőszak szolgál. Fontos követelmény, hogy a fizikai erőszak monopóliuma legitim módon kerüljön alkalmazásra.
A legitimáció követelményei az alábbiakban foglalhatók össze:

1) **Törvényesség:** a legitim fizikai erőszak alkalmazása kizárólag törvényi felhatalmazáson alapulhat, amelynek tartalmaznia kell a korlátokat és a tilalmakat is. Az alkalmazás jogszabályokon alapuló eljárási rendben történik, amelyért a rendvédelmi szervezet és annak tagja felelősséggel tartozik.
2) **Eszközjelleg:** célja a jogellenes állapot megelőzése vagy megszakítása, illetve a felelősségre vonás biztosítása, ezért a célja sohasem lehet a jogsértés retorziója.
3) **Szükségesség:** csak akkor alkalmazható, ha a veszély más módon nem szüntethető meg.
4) **Minimális erőszak alkalmazása:** a veszély megszüntetése során a legitim fizikai erőszak alkalmazásánál követelmény, hogy az a lehető a legkisebb sérelmet okozza, azt a vétlen személyek és tárgyi környezet feltétlen kíméletével kell alkalmazni.
5) **Arányosság:** a veszélyhelyzet elhárítása nem okozhat nagyobb hátrányt, mint aminek az elhárítását szolgálja.
6) **Reaktivitás:** a jogellenes támadással szembeni fellépésnek térben és időben a jogellenes cselekménnyel összhangban kell történnie, a jogellenes állapot fennállásáig.
7) **Professzionalizmus:** a legitim erőszak alkalmazása professzión alapul, amely speciális felkészítés útján válik elsajátíthatóvá.

A rendészeti igazgatás kettős természete

A rendészeti bűnüldözés célja a büntető igazságszolgáltatás előkészítése, az állam büntető igényének biztosítása. A bűnüldözés rendje a büntetőeljárási-jog szabályozási tárgya, azt a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (Be.) és más kapcsolódó jogszabályok töltik ki tartalommal. A rendvédelmi szervek közül a rendőrség általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervének nyomozó hatósági feladatok ellátására kijelölt szervei rendelkeznek általános nyomozó hatósági jogkörrel,[233] a Nemzeti Adó- és Vámhivatal nyomozó hatósági jogköreit a Be. 34.§ (2) bek. a)-g) pontjai határozzák meg.
A rendvédelmi szervek közül – nyomozó hatósági jogkör nélkül – egyéb bűnfelderítési, bűnüldözési feladatot ellátnak más szervek is (polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, Nemzeti Védelmi Szolgálat).
A vizsgált funkciók alapján megállapítható, hogy **kettősség** tapasztalható a **rendészeti igazgatás területén.** A rendészeti igazgatás a közrendvédelmi közbiztonsági feladatait közigazgatási hatóságként végzi. Ugyanakkor a bűnügyi szolgálat által végzett bűnüldözési. bűnfelderítési feladatok az állam büntetőjogi igényének érvényesítése érdekében a büntető

[233] Be. 34.§ (1) bek.

igazságszolgáltatás előkészítéseként történnek. A két feladat eltérő jellegén túl a szervezeti struktúra és a hatalmi ágakhoz való kapcsolódás eltérése (végrehajtói, bírói) is megfigyelhető.
A rendészeti igazgatás szakterületei alapján különülnek el a rendőrség egyes szolgálati ágai. Így különösen a közrend (ezen belül a közlekedés rendjének) sérelmét jelentő veszélyek megelőzésére, felismerésére a **közbiztonsági (közlekedés) rendészet** hivatott. A közrend megbomlása esetén, annak legitim erőszak birtokában végzett helyreállítása rendészeti jellegű **csapaterős** bevetési jellegű feladat, amelyet az erre felkészített rendőri erők végeznek. A közrendet deliktumok formájában ért sérelmek során a felderítés és a büntető igazságszolgáltatás feladata a **bűnügyi szolgálati** ágra hárul, míg a közigazgatási jellegű felelősség megállapítását az **igazgatásrendészet,** az államhatár rendjének védelmét a **határrendészet** végzi.

3. A rendészet és a rendvédelem

A rendvédelmi szervek meghatározása

A rendészettel foglalkozó szakirodalomban vitatott a rendészet és a rendvédelem fogalmaknak egymáshoz való viszonya. Egyes szerzők szinonim fogalmakként kezelik ezeket a kategóriákat, van olyan felfogás is, amely nem tekinti legitim meghatározásnak a rendvédelem fogalmát. Mások a rendvédelem fogalmát a jogalkotó által a rendészeti igazgatásban eljáró szervek kategorizálásának leírására használt jellemzőként kezelik.
Hazánk tételes közjoga a **rendvédelmi szervek** elnevezést határozza meg, így a szervezeti struktúrát tekintve a hatályos joganyag a rendészeti szervek meghatározást nem alkalmazza.
Mindebből az a következtetés vonható le, hogy **rendvédelmi szerv csak olyan szerv lehet, amelyet a jogalkotó akként határoz meg, és ezt jogszabályban rögzíti.** Így az egyes rendvédelmi szervek feladatai és szervezete is a jogalkotó által meghatározott közjogi rendbe illesztett jogszabályi rendelkezések alapján határozhatók meg. Összefoglalva, rendvédelmi szerv az a szerv, amelyet a jogalkotó akként határoz meg, feladatköröket tekintve rendvédelmi feladat minden olyan tevékenység, amelyet jogszabályi felhatalmazás alapján rendvédelmi szerv lát el.
Hatályos joganyagunkban **a rendvédelmi szervek körét** a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló **2010. évi XLIII. törvény** (Ksztv.)[234] **határozza meg.** Ennek értelmében a rendvédelemi szervek központi államigazgatási szervek, amelyek a közigazgatás szervezeti és személyi struktúrájába illeszkednek. Lényeges sajátosságuk egyrészt, hogy egyszemélyi vezetés alatt állnak, másrészt miniszter irányítása vagy felügyelete alatt álló központi költségvetési szervek.
A **Ksztv.** meghatározása **szerint rendvédelmi szervek: a rendőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok.**

A jogalkotó rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló **2015. évi XLII. törvény** (Hszt.) megalkotása során új jogintézményt vezetett be a rendvédelemben. A **rendvédelmi feladatokat ellátó szervek** köre szervi hatályát tekintve tágabb fogalmi meghatározást tartalmaz, mint a rendvédelmi szerveké.

A **Hszt. hatálya alá tartozik:**
1) az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv,

[234] Ksztv. 1.§ (5) bekezdése

2) a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv,
3) a terrorizmust elhárító szerv,
4) az idegenrendészeti szerv [az 1)–4) pontban felsorolt szervek a továbbiakban együtt: rendőrség],
5) a hivatásos katasztrófavédelmi szerv,
6) a büntetés-végrehajtási szervezet,
7) az Országgyűlési Őrség,
8) a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok,
9) a Nemzeti Adó- és Vámhivatal[235].

Ugyanakkor a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hatálya alá tartozó szervek mindegyike nem minősül központi államigazgatási szervnek, ez a kitétel tehát – hatásköri, illetékességi szempontból – szűkítést tartalmaz.

<u>A rendvédelmi szervek feladatai</u>

Az egyes rendvédelmi szervek eltérő feladatokat látnak el a rendészeti igazgatási tevékenységük során. Erre tekintettel a jogalkotó az egyes rendvédelmi szervek feladatkörét és szervezeti struktúráját külön jogszabályokban határozza meg.
Az **Alaptörvény** 46. cikke a rendvédelmi funkciókkal rendelkező szervek közül kiemeli a rendőrséget és a nemzetbiztonsági szolgálatokat. Mindkét szervezet vonatkozásában funkcionális, feladatköri meghatározást alkalmaz. A részletes szabályok meghatározását a sarkalatos törvényre bízza[236]. Az Alaptörvény e szabályozási tárgykörökből annyit emel ki, hogy e szervek működését a Kormány irányítja.

A rendőrség állami, fegyveres rendvédelmi szerv. **Alapvető feladata** a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme. A rendőrség részt vesz a jogellenes bevándorlás megakadályozásában[237]. Az Alaptörvényben meghatározottak mellett feladata a határforgalom ellenőrzése, a terrorizmus elleni küzdelem és az e törvényben meghatározott bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzés, valamint a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzése.[238] E feladatokat **négy egymás mellé rendelt szerve** látja el. (Lásd: **VII. fejezet**)

A nemzetbiztonsági szolgálatok alapvető feladata Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme, nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése. Működésük célja, hogy törvényben meghatározott feladatok elvégzésével, a nyílt és a titkos információgyűjtés eszközrendszerével elősegítsék Magyarország nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítését, ezáltal közreműködjenek az ország szuverenitásának biztosításában és alkotmányos rendjének védelmében. E feladatokat **a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok (**Információs Hivatal, Alkotmányvédelmi Hivatal, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ) **és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat** látja el[239]. (Lásd: **XIII. fejezet**)

---

[235] A Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományának szolgálati viszonyára az e törvényben foglaltakat a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló törvényben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.
[236] Lásd: Rtv. 1-2. §, 4. §, 4/A. § (1)-(2), 5-6. §, 7-74. §, 92-101. §, 1995. évi CXXV. törvény 1-19. §, 26-37. §, 53-72. §, 74. §, 77-78. §, 2010. évi CXXII. törvény IV. Fejezet, 2011. évi CX. törvény 26. § (2), 2011. évi CXI. törvény 47. §, 49. §, 2011. évi CLXIII. törvény 49. §, 2011. évi CLXXIX. törvény 193. §, 2012. évi XXXVI. törvény 158. § (6).
[237] Alaptörvény hetedik módosítása 9. cikk – hatályos 2018. VI. 29-től
[238] Rtv. 1.§ (1) bek.
[239] 1995. évi CXXV. törvény (Nbtv.) a nemzetbiztonsági szolgálatokról 1.§

A büntetés-végrehajtási szervezet (bv. szervezet) a külön törvényben meghatározott szabadságelvonással járó büntetéseket, intézkedéseket, büntetőeljárási kényszerintézkedéseket, a szabadságvesztésből szabadultak utógondozását, valamint a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelői feladatokat végrehajtó állami, fegyveres rendvédelmi szerv[240]. A bv. szervezet a feladatainak törvényes ellátásával járul hozzá a közrend és a közbiztonság erősítéséhez. (Lásd: **XII. fejezet**)

A hivatásos katasztrófavédelmi szerv[241] a katasztrófavédelem megvalósításában részt vevő, államigazgatási feladatot is ellátó rendvédelmi szerv. (Lásd: **VIII. fejezet**)

A rendvédelmi szervek körébe nem sorolt, rendvédelmi feladatokat ellátó állami szervek

A továbbiakban a rendvédelmi szervek körébe jogszabály által nem sorolt, rendészeti tevékenységet végző fegyveres szerveket, illetve fegyveres rendvédelmi feladatokat ellátó állami szerveket tárgyaljuk.

A Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV) [242]

A kijelölt miniszter által irányított, **államigazgatási és fegyveres rendvédelmi feladatokat is ellátó, központi hivatalként működő** központi költségvetési szerv, amely biztosítja az állam adó- és adójellegű bevételeinek teljes körű kontrollját és védelmét. A központi költségvetés bevételi előirányzatainak hatékonyabb és gazdaságosabb teljesítése, az államháztartási érdekek hatékonyabb érvényesítése tette szükségessé az adó- és a vámigazgatás szervezeti integrációját. A NAV az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal, valamint a Vám- és Pénzügyőrség összevonásával jött létre.
A NAV látja el – a jogszabályban meghatározott – **állami adó- és vámhatósági feladatok**at. (Lásd: **XIV. fejezet**)

Az Országgyűlési Őrség[243]

Központi költségvetési szervként működő **fegyveres szerv**, amely az Országgyűlés költségvetési fejezetében önálló címet képez. A gazdálkodásával kapcsolatos feladatokat az Országgyűlés Hivatala látja el. Az Országgyűlési Őrség személyi állománya a Hszt.-ben meghatározott hivatásos állományúakból (országgyűlési őr), köztisztviselőkből, valamint olyan munkavállalókból áll, akikre a közigazgatási szervnél foglalkoztatott munkavállalókra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.
Feladata az Országgyűlés védelme, függetlenségének és külső befolyástól mentes működésének biztosítása. Ennek végrehajtására:

1) ellátja a házelnök személyi védelmét,
2) az Országház, az Országgyűlés Irodaháza, az Országgyűlés Hivatala elhelyezésére szolgáló épületek, valamint az abban tartózkodók biztonsága érdekében létesítménybiztosítási feladatokat lát el,
3) biztosítja az előbb felsorolt épületek területére történő belépés és az ott-tartózkodás rendjére vonatkozó szabályok betartását,

[240] 1995. évi CVII. törvény a büntetés-végrehajtási szervezetről 1-2.§
[241] 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról 22. § (1) bek.
[242] 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról
[243] 2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről XIII. fejezete

4) a fenti épületekben gondoskodik a jogszabályokban meghatározott tűzbiztonsági követelmények megtartásáról, valamint a tevékenységi körükkel kapcsolatos veszélyhelyzetek megelőzésének és elhárításának a feltételeiről,
5) ellátja a tárgyalási rend fenntartásával kapcsolatos, e törvényben meghatározott feladatokat,
6) protokolláris díszelgési feladatokat lát el,
7) elvégzi a részére törvényben, valamint az Európai Unió kötelező jogi aktusából vagy nemzetközi szerződésből eredő egyéb feladatokat.

4. A rendészeti igazgatás határterületei

A rendészet, mint szakmai professzió

A rendészeti jellegű tevékenységek belső sajátosságai miatt alapvető jellemzőként határozható meg, hogy annak mind anyagi, mind eljárási része jogilag szabályozott. A rendészeti tevékenységet végzők feladatai elkülönülnek a társadalmi munkamegosztásban végzett más tevékenységektől. A rendészeti tevékenység olyan hatósági jogalkalmazó tevékenységként értelmezhető, amely a jogellenes emberi cselekményekhez kötődik, így speciális felkészültséget, szakmai tudást igénylő hivatásként értelmezhető. Ebben a megközelítésben a rendészeti feladatokat ellátó szervezetek és szervek működése, szolgálata és szolgáltatásának végzése egyik oldalról a jog uralmán nyugszik, a másik szempontból a feladat elvégzéséhez szükséges szakértelmen alapul.
A jogállamok működésének egyik alapját képezi – mind a társadalom, mind az egyén szintjén – a szabadság és a biztonság harmóniájának, egyensúlyának a kérdése. Ennek az egyensúlynak a fenntartása, arányainak biztosítása a rendészet – ezen belül a rendőrség által legszélesebb jogkörben végzett – egyik feladata. Ebben a megközelítésben a rendészet alapvető feladata nem más, mint a jogellenes emberi magatartásokból fakadó lehetséges veszélyhelyzetek elhárítása.

A közösségi rendőrség és a magánbiztonság

A fenti okfejtéssel szemben létezhet egy másik megközelítési mód is. Amennyiben a rendészet alapvető funkciói közül a biztonság feletti őrködő funkciót tekintjük elsődlegesnek, úgy a rendészeti filozófia új értelmet nyerhet. Ebben a megközelítésben a közrendet, a közbiztonságot érintő őr funkció során kiemelt szerepet kap a lehetséges veszélyhelyzetek megelőzése és feltárása. Ez a rendészeti – ezen belül a rendőri szervezetek számára – azzal a következménnyel jár, hogy folyamatos konzultációra, kooperációra utaltak a társadalom minél szélesebb rétegeivel annak érdekében, hogy a lehetséges veszélyforrásokat feltárják.
Ennek a megoldására alakult ki a közösségi rendőrség (community policing) modellje az angolszász államokban. A modellben a rendőrség elsősorban a bűnözés és a bűnözéstől való félelem okait kívánja megszüntetni, ezért az embereket foglalkoztató problémákat tárja fel és próbálja megoldani a legszélesebb társadalmi partnerségi együttműködés keretei között.
A professzionális közösségi rendőrség és az állami rendőrség modelljei közötti lényeges eltérés tehát abban mutatkozik, hogy a közösségi rendőrség működése során igyekszik alkalmazkodni a társadalom helyi közösségeihez és az általuk megfogalmazott igényekhez. A közösségi rendészet fő mondanivalója – lakossággal való hatékony együttműködésen túl – a bűncselekmények megelőzésének hangsúlyozása, a proaktív tevékenység fokozása. A proaktív módszer lényege, hogy a társadalom egyes tagjaiban, valamint a helyi közösségekben igényt támaszt a közrend és a közbiztonság fenntartására, a kriminális cselekmények elutasítására. A közösségi rendőrség filozófiájának legteljesebb leírását a kanadai modellben láthatjuk.

Az európai rendőrségi modellek döntő többsége a társadalmi hagyományok, a jogrend elemei miatt eltérő sajátosságokat mutat. Ezekben a rendőrségi modellekben is megfigyelhető a társadalom önigazgatási igényének megjelenése, és annak hatásai. Így a biztonság iránti társadalmi igény differenciáltabbá tette a rendészetet, mint közigazgatási tevékenységet. Egyes településrendészeti hatókörök kikerültek a rendőrség feladatainak köréből, ezeket erre szakosodott önálló szervezet (közterület-felügyelet) vette át. A bűnmegelőzés területén megfigyelhető társadalmi önigazgatás iránti igény eredményezte a polgárőrség létrejöttét. A társadalmi önigazgatáshoz kapcsolódó harmadik terület a magánbiztonsági szektor. A magánbiztonság tőkeerős piaci tényezővé vált, amely eredményesen tud szerepet vállalni a személy- és vagyonvédelem egyes területein ott, ahol az állami oltalom nem elégséges, vagy folyamatosan magas biztonsági szint iránti igény mutatkozik (pl.: bankok, pénzintézetek, stb.).

5. A rendészet irányítása

A nemzetközi szakirodalom kutatási eredményei szerint a modern rendőrségi struktúrákat három jellemző (a jogérvényesítés, a professzionalizmus és a menedzsment) határozza meg. Ennek alapján fogalmazhatók meg, a modern, hatékony rendőrség tevékenysége során alkalmazandó kritériumok az alábbiak szerint:

- érvényesülnek a jogszabályok rendelkezései és az emberi jogok tiszteletben tartása, azok betartása és betartatása (**érvényesül a törvények uralma, melyben a rendőrség a jog hadserege)**,
- a belső munkamegosztásban elkülönülnek az egyes szakmai funkciók **(közbiztonsági őrködő, veszélyelhárító karhatalmi és bűnüldözési funkciók, ez a rendészet professzionalizmusa),**
- biztosítottak, rendelkezésre állnak a legkorszerűbb tudományos és technikai feltételek, és a korszerű vezetési módszerek **(rendészeti menedzsment).**

A rendőrségi modellek

A rendőrségi szervezeteket, majd az ezeket leíró modelleket, más néven rendőrségi modelleket több szempont alapján tipologizálhatjuk:

1) **A közigazgatás szervezetében elfoglalt helye alapján – centralizált államrendőrségi** modellt és **önkormányzati rendőrségi** modellt különböztetünk meg. A közigazgatási centralizált változat a civil közigazgatásba integrált államrendőrségi forma, ennek irányítója a Kormány. Az önkormányzati modell a helyi, önkormányzati igazgatás része, és az irányítás során ennek primátusa érvényesül.
2) **A feladat- és a hatáskörmegosztás alapján** – **centralizált (kontinentális)** és **decentralizált (angolszász)** típusú rendőrségi modelleket különíthetünk el. A kontinentális modell a centralizált állami irányítást jelenti, míg a decentralizált modellt a partikuláris irányítású angolszász államokban elterjedt önkormányzati modellnek nevezik, mivel ezeken a földrajzi területeken terjedtek el leginkább.
3) **A közbiztonsági stratégia irányai alapján** – **reaktív (reagáló)** és **proaktív (megelőző)** modellek ismertek.
4) **A büntető igazságszolgáltatásban betöltött szerep alapján** – a **felderítő** és a **processzuális** rendőrségi szervezetek között teszünk különbséget. A felderítő típusú rendőrség (pl.: Francia Köztársaság) szűk jogköröket gyakorol, feladata a gyanúsított(ak) felkutatása, elfogása, büntetőjogi felelősség megállapításához szükséges tények és bizonyítékok összegyűjtése. Ezzel szemben a processzuális (eljárási) rendőrség

büntetőeljárási jogosítványai szélesebb körűek mind a felderítés, mind a vádirat készítését megelőzően a bizonyítás szakaszában (pl.: Egyesült Királyság).

5) **A szakmai, ágazati feladatait vizsgálva** – **közbiztonsági** és **bűnügyi** típusú rendőrségi modellek léteznek. A felosztás a rendőrségek feladatmegosztásán, szolgálati tagozódásán alapul, ebben a modellben egyes országok rendőrségén belül a két szolgálati ág elkülönülése egyben a rendőri szervezet elkülönülését, valamint annak eltérő miniszteri felügyeletét is jelenti. Más országokban egységes rendőrségi szervezeten belül különül el a két szolgálati ág.
6) **Az Európai Unióval kapcsolatos feladatai szerint** – egyrészt a **tagországok rendőrségei**, másrészt az **Európai Unió rendőrségi intézményei** (pl.: az Europol vagy a Schengeni Információs Rendszer), harmadrészt a **szakosodott intézményrendszer** elemei (pl.: Közép-európai Rendőr Akadémia) különíthetők el.

VI.

RENDÉSZETI VEZETÉSI ISMERETEK

1. A vezetés, a szervezés és a szervezet összefüggései

A modern vezetés- és szervezettudományban a kutatások középpontjában a vezetés, a szervezés és a tevékenységet végző szervezet áll. Nincs ez másként a kapcsolódó rendészettudományi kutatások, továbbá a rendvédelmi szervek tudományos igényű leírása, elemzése, fejlesztése esetében sem. A továbbiakban e három tényező kölcsönhatásában vizsgáljuk a rendészeti vezetés kérdéseit, és a kapcsolódó fogalmakat, valamint összefüggéseket.

A szervezés helye a szervezetben

A szervezeten belüli szervezési szintek az alábbiak szerint tagozódnak:
- vezetés,
- igazgatás,
- végrehajtás.

A szervezés az a vezetési funkció, amely a célok elérése és a tervek szerinti működés érdekében felsorakoztatja a szervezet személyi és tárgyi erőforrásait. Ennek keretében **a szervezet vezetőinek gondoskodniuk kell**:
- a szervezeti struktúra ki- és szükség szerinti átalakításáról, azon belül is elsősorban a munkamegosztás és hatáskörmegosztás módjáról (szervezettervezés – leginkább felső vezetői feladat),
- a működési folyamatok hatékonyságának és eredményességének megőrzéséről és javításáról (folyamatszervezés – leginkább középvezetői feladat),
- az egyes munkafázisok, műveletek optimális megszervezéséről és a kapcsolódó munkakörök tartalmának meghatározásáról (munkaszervezés – leginkább közvetlen irányítói feladat).

Irányítás, felügyelet, ellenőrzés, vezetés kapcsolata, összetevői

A társadalmi együttélés során az irányítás és a vezetés a közös emberi és társadalmi tevékenységek szükséges elemei. Ezek a tevékenységek csak az irányítás és a vezetés rendszerében értelmezhetőek. A társadalmi, gazdasági, technológiai fejlődés jelenlegi szakaszában minden irányítási, vezetési tevékenység sajátossága, hogy ezek jelentősége folyamatosan növekszik, fejlődésük üteme együtt halad a szervezetek, és a társadalom fejlettségi szintjével.
A rendészet területén tevékenykedő vezetőknek és irányítási feladatokat is ellátó beosztott munkatársaknak elsődlegesen azt kell megérteniük, hogy mi a különbség az irányítás, a felügyelet, az ellenőrzés és a vezetés között, illetve, hogy ezek a tevékenységek hogyan kapcsolódnak egymáshoz, miként alkotnak rendszert.
Az irányítás, a vezetés a felügyelet és az ellenőrzés struktúrájának csúcsán az irányítás áll.[244]

---

[244] Rendészeti Szakvizsga. II. kötet. Integrált rendészeti vezetési ismeretek. Dr. Szakács Gábor: Rendészeti Vezetési ismeretek Rendészeti Szakvizsga Bizottság Budapest, 2014. 2.o.

A rendvédelmi szervek irányításának, vezetésének sajátosságai

A rendvédelmi és más rendészeti feladatokat ellátó szervek szervezetét általánosan a tagoltság és a hierarchikus felépítés jellemzi. Így felmerül az adott szervezeten belüli, illetve a szervezetek közötti tevékenységek, viszonyok igazgatásának kérdésköre.
A rendvédelmi szervek vezetésének általános céljai, szempontjai megfeleltethetőek a vezetéselméleti szakirodalomban meghatározott általános feladatokkal és célokkal.
A vezető feladata a szervezeti célok megvalósításának hatékony támogatása érdekében:

- a szervezeti struktúra kialakítása és szükség szerinti megváltoztatása (szervezet tervezés),
- a folyamatok összehangolása,
- a munkavégzés rendjének megteremtése, illetve a munkakörök létrehozása (munkaszervezés).

Az összefüggések ismeretében célokat lehet kitűzni a szervezetek elé, létrehozni a szervezet struktúráját, a célmegvalósítás érdekében összehangolni a tevékenységeket. A szervezetek vezetésében a racionális cselekvésre kell törekedni, ugyanakkor fel kell ismerni ennek korlátait, a szervezet érdek- és hatalmi viszonyait, a kulturális tényezők hatását, valamint az egyéni racionalitás határait is. A szervezet és környezete között fennálló kapcsolatok ismerete, azok tudatos felhasználása a vezetési tevékenység sikerének alapvető feltétele. A közigazgatás és az annak részeként működő rendészeti igazgatás sajátossága hierarchikus rendszereket alkot, ezért az alkalmazott vezetési funkciók is egymáshoz képest alá- és fölérendeltségi viszonyt mutatnak[245].
A rendészet területén is hasonló tendencia figyelhető meg, a szervezetek feladatai sokrétűbbé, egyben komplexebbé váltak, ez kihat a szervezetek tagoltságára, és azok irányítási és vezetési viszonyaira is.
A rendészeti szervekre különösen jellemzők **a bürokratikus szervezeti modell jegyei**:

1) a centralizált irányítás,
2) az egyszemélyi vezetésen alapuló igazgatás,
3) a legapróbb részletekig kidolgozott szabályok,
4) a munkák pontos és szigorú felosztása,
5) a vezetők és beosztottak éles különválása,
6) a rendszeren belül megvalósuló személytelen viszony.

Az elemzők szerint az ilyen apparátusra jó irányítás mellett meghatározó a pontosság, a gyorsaság, az egyértelműség, az ügyismeret, a folyamatosság, a diszkréció, az egységesség, a szigorú alá- és fölérendeltség.

2. Az irányítás

Az irányítás fogalma, tárgya

Az irányítás fogalma alatt olyan jogviszonyt értünk, amelyben jogszabály által irányítási jogkörrel felruházott, az irányítótól elkülönült szervezet az irányított szervezetek részére reális célokat, teljesíthető feladatokat (magatartást) határoz meg, és azt egyértelműen, jogszerű akaratnyilvánítás formájában (döntés) közvetíti az irányítottak felé.[246]

---

[245] Dr. Horváth - Dr. Kovács (szerk.) A rendészeti szervek vezetés és szervezéselmélete. Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Budapest, 2014. 10.o
[246] Szerkesztő: dr. Horváth Attila: Irányítás, felügyelet, ellenőrzés a közigazgatás a közigazgatás működésében. Budapest, 2007. 11. p.; A központi közigazgatásban hatályos irányítási és felügyeleti viszonyokat a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény határozza meg.

A rendőrség irányítását – a Kormány megbízásából – a rendészetért felelős miniszter látja el.[247] Az országos rendőrfőkapitány irányítja a rendőr-főkapitányságokat, azok vezetői pedig a rendőrkapitányságokat.[248] Itt kell megjegyezni, hogy több szervezet (pl.: megyei főkapitányságok), vagy egy-egy szakterület (pl.: közlekedésrendészet, bűnügy, határrendészet) irányítási feladatait ellátó személy egyben saját szervezetének, szervezeti egységének a vezetője is.
Az irányítás tárgyát az irányított szervezet **szervi és szakmai ügyei** képezik[249]. A szervi ügyek a szervezet létével kapcsolatos viszonyokat foglalják magukban (alapítás, átszervezés, munkáltatói jogok, pénzügyek, stb.), míg a szakmai ügyek csoportját azok a tevékenységek alkotják, amelyek ellátására a szervezetet létrehozták (pl.: hatósági ügyek intézése, bűnmegelőzés).

Az irányítási jogviszony tartalmi elemei

Az irányítási jogviszonyban a következő tartalmi részelemek határozhatók meg:

1) **Információgyűjtés** (beleértve az előrelátást is): dokumentumok elemzésével, méréssel, ellenőrzéssel, médiafigyeléssel, közvélemény kutatással, kommunikációval és egyéb formában valósulhat meg.
2) **Döntés:** a cél, illetve a feladat kijelölésére irányuló tudatos elhatározás. A döntési helyzet akkor jön létre, ha az információgyűjtésre és a feldolgozásra, az előrejelzésre, majd az azt követő kockázatelemzésre, hasznossági számításokra, valamint a szükséges elemzésekre is sor kerül. Az irányítónak minden esetben döntenie kell, mert ez nem csak joga, de kötelessége is.
   A következő döntési alaphelyzeteket lehet megkülönböztetni:
   – a bizonyossági feltételek melletti,
   – a kockázati feltételek közötti,
   – a bizonytalansági feltételek közötti,
   – a konfliktus melletti.
3) **Tervezés:** helyzetelemzés, az elérni kívánt állapot meghatározása, az erőforrások felmérése, a változatok kidolgozása, az egyeztetés és a jóváhagyás.
4) **Cél- vagy feladatmeghatározás:** az irányítónak az a kötelessége, hogy az általa irányított szervezet hatás- és feladatkörei figyelembevételével a célokat és a feladatokat, indokolt magatartásformákat részekre bontva meghatározza. A feladat meghatározása azonban önmagában nem elég, arra is szükség van, hogy a részcélt, részfeladatot vagy az indokolt magatartásformát végrehajtási kötelezettséggel járó formába foglalja az irányító szervezet (a forma adja a végrehajtás kényszerét). Ezek **az irányítás jogi és nem jogi eszközei.**
   A döntés közvetítésének jogi eszközei:
   – a szabályozás joga, amelynek alkalmazásával az erre vonatkozó előírások szerint az irányító meghatározott formában, normatív aktussal rendezi az irányított viszonyait (jogszabály megalkotása, szervezeti és működési szabályzat meghatározása, eljárásrend kiadása, stb.),
   – normatív utasítás, amelyet csak jogszabály által megállapított hatáskörben adhat ki az irányító, és csak a hierarchikusan alárendelt szervekre lehet érvényes,

[247] Rtv. 4. § (2) bekezdés
[248] Rtv. 6. §
[249] Rendészeti Szakvizsga II. kötet. Integrált rendészeti vezetési ismeretek, Dr. Szakács Gábor: Rendészeti Vezetési ismeretek Rendészeti Szakvizsga Bizottság Budapest, 2014. 4.o.

– konkrét utasítás, amely egyedi ügyben rendelkezik arról, hogy az irányított mit tegyen,
– egyedi konkrét ügyben való döntés, amikor az irányító lényegében átveszi az irányított szervtől a döntés jogát,
– az irányított döntéseinek felülvizsgálati joga (aktusfelülvizsgálati jog).

Bármilyen jogi eszközről is esik szó fontos, hogy az pontosan és közérthetően tartalmazza a szükséges akaratnyilvánítást, egyértelműen fogalmazza meg a teendőket, indokolt esetben a határidőket, a végrehajtás elmaradásának a következményeit, valamint a várható szankciókat is.

A nem jogi eszközök körében számos olyan eszközzel rendelkezhet az irányító, amellyel befolyásolni képes az irányított magatartását. Ezek a motiváló eszközök (előléptetés, kitüntetés, jutalmazás, átszervezés, vagy éppen ezek ellenkezője), annak ellenére, hogy nem alkalmasak az akaratközlésre, kiválóan alkalmasak arra, hogy az irányítói akaratnyilvánítás végrehajtására ösztönözzenek.

5) **A teljesítés feltételeinek megteremtése** (beleértve a kommunikációt): nagyon fontos, hogy a döntés végrehajtásának megkezdésére akkor kerüljön sor, amikor az erőforrások már rendelkezésre állnak vagy folyamatosan megteremthetők. Nem nevezhető felelős megoldásnak, ha az irányító hatalmi szóval „rányomja" az irányítottakra az új feladat költségeit.
6) **Ellenőrzés:** mint az irányítás eleme egyrészt azért fontos, mert ezúton győződik meg az irányító, hogy a folyamatok a kijelölt cél irányába haladnak-e, másrészt pedig ennek megállapításai, adatai a visszacsatolás útján részei lesznek annak az információs bázisnak, ami újabb kiindulópontja lehet az irányítás során hozandó döntéseknek.
7) **Intézkedés, visszacsatolás**: az intézkedés sajátossága az irányítási elemek között, hogy míg a többi részelem szükségszerűen megjelenik az irányítási folyamatban, ez a részelem eshetőleges. Ha minden jól megy és az ellenőrzés mindent rendben talált, intézkedésre nincs szükség. Az ellenőrzés ebben az esetben sem volt felesleges, mert feltárt egy optimális folyamatot, amelynek tapasztalatai más szervezeteknél hasznosíthatók. Az intézkedések attól függően csoportosíthatók, hogy az ellenőrzés a hiányosságok eredőjét hol fedezte fel. Hiba lehet a szervezetben, a vezetésben, az erőforrások felhasználásában, valamint a teljesítésre irányuló eljárásban, ahol helytelen intézkedés született, mulasztás történt vagy tudatos jogsértésre került sor. Ezek alapján az intézkedések érinthetik az irányított szervezetet, a vezetőt, érinthetik a cél, a feladat érdekében indított folyamatokat, illetve sor kerülhet szankcionáló intézkedésekre is.

   A szervezetet érintő intézkedések irányulhatnak az irányított szervezet:
   – belső szabályozásának módosítására, kiegészítésére,
   – struktúrájának átalakítására,
   – más szervezettel való összevonására, szétválasztására, átalakítására, megszüntetésére,
   – hatáskörének részbeni elvonására, máshová telepítésére,
   – vezetőjének visszahívására, új vezető kinevezésére,
   – erőforrásainak átcsoportosítására.

   Amennyiben az irányított szervezetnél a cél és feladat teljesítésére irányuló eljárásában van a hiba, úgy az irányító:
   – egyedi utasításban meghatározhatja a teendőket,
   – megsemmisítheti a vezető döntését,
   – döntési, eljárási kötelezettséget írhat elő.

   Mindezeken túl lehetősége van fegyelmi, kártérítési eljárás kezdeményezésére és lefolytatására, illetve szabálysértési vagy büntetőeljárás kezdeményezésére is.

3. A felügyelet

A felügyelet olyan **közigazgatási jogviszony**, amelyben a felügyeleti jogkörrel felruházott szervezet – mint a felügyelt szervtől elkülönült szervezet – gondoskodik arról, hogy a felügyelt szervezet működése megfeleljen az előírt magatartásnak.[250] Ennek keretében kizárólag ilyen szempontból ellenőrzi a felügyelt szerv tevékenységét, és szükség esetén jogszabályban meghatározott intézkedés útján gondoskodik a megfelelő magatartás kikényszerítéséről, illetve más, arra hatáskörrel bíró szervezetnél intézkedést kezdeményez. **Nem terjed ki a felügyelet a magatartás**, a cél, a feladat meghatározására, vagy azokon kívül eső magatartási formák kikényszerítésére, és célszerűségi szempontok sem vezérelhetik a felügyeletet gyakorlót. A közelítő meghatározásból látható, hogy a felügyelet kevesebb, mint az irányítás. **A felügyelet része az irányításnak, de nem azonos azzal. Lehetséges felügyelet irányítási jogkör nélkül, de irányítás felügyeleti jogkör nélkül elképzelhetetlen**. A felügyeleti jog jogosultja ellenőrizhet és intézkedhet a jogszerű állapot helyreállítása érdekében. A felügyelet különböző résztevékenységek rendszeréből áll. Ezek közé tartozik, hogy jogosult hozzájutni meghatározott információkhoz továbbá, hogy ellenőrzési és intézkedési jogkörrel rendelkezik, ugyanakkor az irányító szervekhez hasonló beavatkozási joggal nincs felruházva.

4. Az ellenőrzés

Az ellenőrzés[251] **az irányítás, illetve a felügyelet részeleme**ként funkcionál, olyan tevékenység, amely során az ellenőrzés alanya az ellenőrzött szervezet (személy) számára meghatározott cél (feladat) ismeretében megvizsgálja és értékeli az elért célokat, a feladatok teljesítését és ennek birtokában levonja a megfelelő következtetéseket. A közigazgatási, valamint a rendészeti munkamegosztás keretében, a felügyelethez hasonlóan, az ellenőrzés önállósulhatott, önálló és olyan jogviszonnyá válhatott, ahol az ellenőrzési jogviszony alanya csak és kizárólag ellenőrzésre jogosult. Az ellenőrzés alapján szükséges intézkedések megtétele az ellenőrzést végzőtől független szervezet hatáskörébe tartozik.
Az ellenőrzés típusai tárgyukra és eljárási rendjükre tekintettel lehetnek: átfogó, téma, cél, utó és mobil jellegűek. A rendvédelmi szervek vonatkozásában sajátos ellenőrzési feladatokat lát el például a Nemzeti Védelmi Szolgálat Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálata.

5. A vezetés

A vezetés olyan tevékenység, amely az erőforrások hatékony és eredményes felhasználására irányul, bizonyos cél(ok) elérése érdekében.[252] A vezetés ugyanakkor emberekre irányuló irányító tevékenység, ráhatás, befolyásolás annak érdekében, hogy a vezetettek megértsék, elfogadják és maradéktalanul végrehajtsák a szervezet vezetőjének döntéseit. A vezetés olyan jogviszony, amelyben az adott szervezeten belül a többi személlyel azonos jogviszonyban álló, de vezetői jogkörrel felruházott személy vagy testület a szervezet személyi állománya részére közvetíti az irányító által kitűzött célt vagy előírt feladatot. A teljesítéshez meghatározza a részcélokat, részfeladatokat, előírja a megvalósításhoz célszerű magatartást, és azt egyedi akaratnyilvánítás formájában közvetíti a munkatársak felé. Kialakítja a megvalósításhoz szükséges munkamegosztást, gondoskodik a megvalósításhoz szükséges

---

[250]Szerk. dr. Horváth Attila: Irányítás, felügyelet, ellenőrzés a közigazgatás működésében, Bp, 2007. 20.p.
[251] Lásd bővebben: A közigazgatási és integrált rendészeti vezetési ismeretek II. kötet: Integrált rendészeti vezetési ismeretek 11. fejezet Rendvédelmi szervezetek hivatali igazgatása.
[252] Nemes Ferenc: Vezetési ismeretek és módszerek, Budapest, 2001. 9. p.

motivációról, folyamatos kommunikáció útján az információáramlásról, kialakítja és fenntartja az optimális munkafeltételeket, ellenőrzi a munkafolyamatokat, értékeli a teljesítést és az előírások alapján megteszi a szükséges beavatkozásokat a feladatok szakszerű, hatékony végrehajtásának biztosítására.

A vezetés típusai

Minden szervezetet vezet valaki, ez lehet testület vagy személy. Csak és kizárólag őt illeti meg a vezetés joga, és köteles azt végezni. Ott, ahol erre szükség van, a vezetői jogot szigorú szabályok szerint megoszthatja, átruházhatja, de ettől még az ő felelőssége fennáll a szervezet vezetéséért.

Az egyszemélyi vezetés

Jellemzője, hogy egy személy kezében összpontosul a vezetői hatalom. A vezető képviseli a szervezetet, őt illetik meg a jogok és hatáskörök, dönt, szervez, személyesen ellenőriz, példát mutat, motivál, és egy személyben felel is a szervezet eredményes működéséért. Az egyes vezetői részfeladatok „leadhatók" alacsonyabb vezetői szintekre, ami a vezető vezetői felelősségét nem érinti.
Előnye, hogy az egyes helyzetekben azonnal tud reagálni, rugalmas, stílusa a helyzethez, a feladathoz igazítható, a képességek jobban érvényesülhetnek, a szakmai ismeret ellenőrizhető, illetve fejleszthető, a felelősség egyértelmű, szükség esetén gyorsan cserélhető, pótolható, ugyanakkor stabilitást biztosít a szervezet működésében.
Hátránya, hogy meghatározó szerepe van az egyéni tulajdonságoknak, a rögtönzésre való hajlam erős, kialakulhat a vezető autoriter magatartása.

A testületi vezetés

Jellemzője, hogy a vezetési funkciók egy erre a célra választott vagy kinevezett, egyenjogú személyekből álló testületet illetnek meg. A testület saját maga (ritkán az irányító) által meghatározott rend szerint végzi a tevékenységét. Döntéseit az ülésein hozza meg, általában egyszerű, vagy minősített többséggel. A szavazati jog egyenlő. További sajátosság, hogy a tagjai – a döntésen kívül – egyes vezetői feladatok végzésével megbízhatók, közöttük munkamegosztás alakítható ki. Közöttük első az egyenlők között a megválasztott testületi vezető (elnök), akinek feladata a testület működtetése, az eljárások vezénylése, a formalitások megtartása fölötti őrködés. Többletjoga a vezetésben nincs, legfeljebb szavazategyenlőség esetén az ő szavazata dönt.
Előnye, hogy a testület tagjainak ismeretei összegződnek, így szélesebb tudásbázison születik a döntés. Kiküszöböli a szubjektívizmust, a szélsőséges nézetek, szándékok kiegyenlítik egymást. Jobb lehetőség van az alternatívák felfedésére, az érdekek jobban kiegyenlítődhetnek.
Hátránya, hogy lassú (a döntés sebességét a leglassabban gondolkodó reagáló tag „gyorsasága" határozza meg), mindemellett időigényes, költséges, működése szakaszos, nem képes azonnal reagálni helyzetekre; az egyéni felelősség alig állapítható meg.

Az adott előnyök és hátrányok azonban nem elégségesek ahhoz, hogy az egyik vagy másik típust előnyben részesítsük. Megvan a helye a rendészetben is mind a kettőnek.

A vezetés, a feladatvégrehajtás során jelentkező irányítás és a végrehajtás

Nagyobb szervezetek esetében a feladatvégrehajtás során a vezetés és az irányítás különválik és az irányítás a vezetés részének tekintendő. Kisebb szervezetek, szervezeti egységek esetében

ez a két szint általában összemosódik. Hasonlóság mutatkozik abban, hogy a vezető is, és az irányítási feladatokat ellátó is, emberekkel foglalkozik. Mindketten érdekeltek a szervezet, illetve a szervezeti egység előtt álló célok hatékony, professzionális és jogszerű megvalósításában. A vezető által ellátandó funkciók összhangban vannak az irányítási feladatokat ellátó funkcióival. Ezen azonosságok mellett azonban különbözőségek is vannak a vezető és az irányító tevékenységei között. Egy jól működő vezetőre inkább a változás és a dinamizmus jellemző, míg az irányítónak a rendet és a következetességet kell megjelenítenie. A vezetőnek előre kell látnia a kihívásokat, és ezek megvalósítása érdekében hatnia kell munkatársaira, befolyásolnia kell őket a kívánt cél elérésére. Az irányítónak – mindenekelőtt szakmai felkészültségére alapozva - a konkrét feladatellátást kell vezérelnie. A vezetőnek inkább követői, az irányítási feladatokat ellátónak inkább beosztottjai vannak. *„A menedzserek (az irányítók) azok az emberek, akik a dolgokat jól csinálják. A leaderek (a vezetők) pedig azok az emberek, akik jó dolgokat csinálnak."* Nem szabad elfelejtenünk, hogy a szervezet prosperálásához mindkettő jelenlétére szükség van.

Vezetés a feladat végrehajtása során

A vezetés (leadership) tehát az irányítási és végrehajtási szinttel szerves egységet alkot, és csakis e három összetevő szinergikus együttműködése esetén tud a szervezet, a szervezeti egység hatékonyan működni. Ebben az értelemben a vezetés a szervezet, vagy csapat tagjainak folyamatos motivációját, és a munkához szükséges feltételek megteremtését jelenti. A vezetés mindezen túl felelősséget vállal a szervezetért, a vezetett csoportért. Pár lépéssel mindig előttük kell járnia, de nem sokkal, hogy kapcsolata az irányítottakkal ne szakadjon meg. A vezető személy vagy a vezetési funkciókat ellátó testület utat mutat a szervezetnek és ezt úgy kell tennie, hogy az útmutatást az érintettek elfogadják, azonosuljanak azzal.

A vezető általánosan felvállalt kötelezettségei és feladatai:

1) a szervezet hatékony működésének megoldása, illetve a feltételek biztosítása a küldetés teljesítéséhez,
2) hosszútávú stratégiák kidolgozása,
3) a prioritások meghatározása,
4) a külső körülményekre való reagálás, a fenyegetések kivédése, az erőforrások optimális kihasználása,
5) a belső változásokra való reagálás,
6) az ellenőrző és értékelő rendszerek biztosítása.

Az irányítás (menedzsment) szerepe a feladat végrehajtása során

Az irányítás (menedzsment) a munkaszervezést jelenti, a hosszútávú stratégiák operatív szintű megvalósításáért felel, a napi tevékenységet koordinálja és felügyeli.

Feladatai:

1) koordinál – különböző csoportok és személyek tevékenységének összehangolója,
2) fejleszt – a feladat elvégzéséhez megfelelő módszereket igyekszik találni és elfogadtatni a feladaton dolgozókkal,
3) értékel – gondoskodik az eredmények értékeléséről annak érdekében, hogy azok hasznosíthatók legyenek; a feladatokon túl az embereket is értékeli, támogatja, felelősségre vonja,
4) kapcsolatokat épít, a szervezet napi feladatainak külső kommunikációjában is részt vesz, illetve irányítja azt,

5) szervez, a célokat feladatokra bontja, és ezekhez hozzárendeli a megfelelő munkatársakat és az egyéb forrásokat,
6) építi a csapatot, a feladat vagy a cél magvalósításáért felelős csapat főnöke minden tekintetben,
7) szakértő, az adott területen nemcsak gyakorlati, de elméleti képességei révén is autoritást tud teremteni.

Az irányítást – csakúgy, mint a vezetést – elláthatja egy személy vagy egy testület is. Fontos szempont, hogy az irányítónak kizárólag a feladatokra kell figyelnie, hanem az emberekre is. Ezért a jó menedzser figyelembe veszi munkatársai javaslatait, meghallgatja problémáikat és igyekszik azokat megoldani, hisz csak az a szervezet, szervezeti egység tud hatékonyan működni, ahol mindenki jól érzi magát.

A végrehajtási szint

Az irányítás (menedzsment) hatékony eszköze az alárendeltségében jól működő végrehajtási szint, a szakirodalmi megfogalmazásban ez a szint a csapat. A végrehajtási szint a feladatok napi megvalósításában vesz részt.

A **végrehajtási szin**tet általában a következő funkciók és **feladatok** jelentik:
1) adminisztráció vezetése,
2) napi szintű intézkedések,
3) szervezés,
4) a szervezet feladatrendszerének, szolgáltatásainak intézése,
5) elszámolás a feladatok végrehajtásának körülményeiről és eredményeiről az irányítónak, a vezetőnek.

A végrehajtási szint a napi végrehajtási tevékenység területen szerez értékes tapasztalatokat, sokszor újító, időt, pénzt, embereket megtakarító megoldásokkal tud szolgálni. Amennyiben a vezetés nyitott és hatékony, akkor képes ezen újításokat a gyakorlatba átültetni.

<u>A vezetői stílusok</u>

A vezetési stílus annak a módja, ahogy a vezető beosztottjai irányítását végzi, a problémák megoldására, a döntések meghozatalára és a feladatok kiadására vonatkozóan. A vezetési stílus egyéniséget tükröző magatartás, ezért gyakran nem tudatos, így normatív eszközökkel nyilván nehezen is szabályozható.[253]

A **vezetési stílusok** elméleti leírása **két nagy csoportba** sorolható:[254]
- **döntésközpontú** vezetési stílusok – amelyek főként aszerint térnek el, hogy a vezetők milyen beleszólást engednek meg a munkatársaiknak,
- **személyiségközpontú** vezetési stílusok – amelyeket aszerint tipizálnak, hogy a vezető mire fordítja az elsődleges figyelmét (jellemzően az elvégzendő feladatra vagy a beosztottakkal való kapcsolat alakítására).

Ezekből **Kurt Lewin modelljé**t ismertetjük, aki az alábbi vezetői stílusokat különböztette meg:
Az autokratikus típusú vezető

---

[253] Közigazgatási szakvizsga: Általános közigazgatási ismeretek IV. modul: Közigazgatás-szervezési és vezetési ismeretek, Harmadik hatályosított kiadás 2017. NKE RTK Dialog Campus Kiadó, Budapest, 27.o.
[254] Közigazgatási szakvizsga: Általános közigazgatási ismeretek IV. modul: Közigazgatás-szervezési és vezetési ismeretek, Harmadik hatályosított kiadás 2017. NKE RTK Dialog Campus Kiadó, Budapest 27.o.

A pozícióból fakadó hatalmat maximálisan kihasználja, szinte mindenben egyedül dönt, és a végrehajtást rendszeresen ellenőrzi. Kategorikus utasításai vannak, elvárja, hogy a beosztottak feltétlenül engedelmeskedjenek. Az autokratikus vezetésnek előnye a gyors, határozott döntés, és az egyértelmű felelősség. Vannak olyan vezetési szituációk, amelyekben helye van az autokratikus vezetésnek, a parancsolás és engedelmesség egyértelmű érvényesülésének (például rendkívüli körülmények esetén vagy a fegyveres testületeknél).
Nem megfelelő helyzetekben alkalmazva hátrányos következményekkel járhat. Romlik a munkahelyi légkör, a beosztottak közérzete, de a vezetőben is személyiségtorzulások keletkezhetnek (önkényesség, hatalommal való visszaélés, hatalmi féltékenység, bizalomhiány, stb.).

A laissez-faire (magyarul: tenni hagyni) **típusú vezetés**

Ennek felfogása szerint a szervezetben a célok a maguk rendjén, rendszeres külső beavatkozás nélkül is megvalósulnak. Ezért kerüli a szervezet életében, a feladatok megoldásában túlzott, részletes beavatkozást, azt csak diszfunkciók esetében tartja szükségesnek. Ennek előnye lehet a kreativitás, a beosztottak önállóságának növekedése. Alkalmazására jól szabályozott szervezetek esetében lehet eredményesen támaszkodni. Amennyiben a vezetői döntések rendszeresen elmaradnak, az a szervezet dezorganizációjához vezethet.

A demokratikus vezetési stílus

Ez esetben a vezető tudatosan épít a szervezet kollektívájára. A döntéseket saját hatáskörében hozza, de a célok kitűzésébe és a problémák megoldásába a munkatársakat bevonja, a beosztottak véleményét, javaslatait a döntések előtt kikéri, sőt ösztönzi, hogy a szervezet iránti érdeklődésük mind erősebb legyen. Ennek következtében a dolgozók jobban azonosulnak a szervezeti célokkal, azokat belső meggyőződés alapján követik, erősödik az együttműködési készség és a közösségi tudat.
A demokratikus vezetés alapját a vezető személyes tekintélye és együttműködési készsége együttesen alapozza meg. Az ilyen vezetéshez sokoldalú felkészültség, tárgy-, hely- és emberismeret, igényesség, hivatástudat, munkabírás és munkaszeretet szükséges, amelyhez általában szilárd jellemvonásoknak, erős akaratnak és önellenőrzési képességnek is párosulni kell.
A demokratikus vezetői munkastílus kialakítása a legnehezebb, ez igényli a legtöbb energiát.

6. A sikeres vezető és a sikeres szervezet

A kompetencia értelmezése és szerepe

Kompetencián „egy személy **alapvető**, meghatározó jellemzőit értjük, amelyek **okozati kapcsolatban** állnak az adott munkakör ellátásához szükséges **kritériumszintnek megfelelő** hatékony és/vagy kiváló teljesítménnyel.”[255] A kompetencia általános fogalmi meghatározásában szereplő összetevőket vizsgálva az alábbiakat állapíthatjuk meg. A kompetencia alapvető, mert meghatározó és tartós része a személyiségnek, bármely helyzetben valószínűsíti a viselkedést. Az okozati kapcsolat azért jön létre, mert az adott kompetencia okozza vagy befolyásolja a kérdéses viselkedést és teljesítményt. A kritériumszintnek való megfeleléstől – amit a szervezet, mint teljesítménykövetelményt határoz meg, az adott

[255] Mohácsi Gabriella: Kompetencia modell nemzetközi környezetben 1-2- rész, Humánpolitikai Szemle 1996. 11-12. szám, 3-11. és 3-15. p.

munkakört betöltővel szemben – pedig az függ, hogy ki fog valamit kiválóan, közepesen vagy rosszul elvégezni.

Az általános kompetencia szerkezetének elemei:

1) **ismeret, tudás:** a munkakörhöz kapcsolódó információk, fogalmak és elméletek (Az ismeretek a legjobb alapjai annak, amit egy személy meg tud tenni, nem pedig annak, amit valójában meg fog csinálni.),
2) **jártasságok, készségek:** valamely fizikai vagy szellemi feladat teljesítésére vonatkozó tulajdonságok,
3) **szociális szerepek vagy „értékek”**, amelyet a személy fontosnak ítél (pl.: érték lehet a karrier vagy a szakmai siker),
4) **én-kép**: az egyén milyennek látja magát (pl.: szakértőnek, vezetőnek),
5) **személyiségvonások:** fizikai jellemzők és az adott helyzetekre, információkra adott válaszok (pl.: reakcióidő, illetve önbizalom, önértékelés),
6) **motivációk:** szinte mindent befolyásolnak, amit teszünk.

Bizonyított, hogy az ismeret, a tudás, a jártasság és a készség szintje jól látható és tanítható, míg a szociális szerepek, az én-kép, a személyiségvonások, valamint a motiváció nehezebben felismerhetőek, azonosíthatóak, de ennek ellenére eredményesen fejleszthetőek.
A különböző tudomány területekben (pl.: pedagógia, szociológia, pszichológia, vezetéselmélet, közgazdaságtan) számos kompetencia felosztást, kompetencia rendszert alkalmaznak.
A munka világában is kialakult egyfajta struktúra, amely szerint megkülönböztetünk:

1) **alapkompetenciákat:** azokat a jellemzőket foglalják magukba, amelyek gyakran előfordulnak, általánosan alkalmazunk, és megteremtik az alapot ahhoz, hogy a kulcskompetenciák, a generikus és a funkcionális kompetenciák kialakíthatók legyenek (pl.: az írás, az olvasás, a számolás, a szövegértés),
2) **kulcskompetenciákat*:*** nem egyetlen szakma tartozékai, hanem valamennyié, az Európai Unió az alábbi kulcskompetenciák meglétét, illetve folyamatos fejlesztését preferálja:
   - anyanyelven való kommunikáció,
   - idegen nyelvi kommunikáció,
   - matematikai készségek,
   - alapkészségek a tudományban és a technológiában,
   - informatikai készségek,
   - tanulás tanulása,
   - interperszonális és állampolgári készségek,
   - vállalkozói készségek,
   - kulturális tudatosság (általános műveltség),
3) **generikus kompetenciákat:** egy szervezet valamennyi munkakörére vagy egy-egy munkakör családjára vonatkozó viselkedésegyüttes. A munka világában legfontosabbnak tartott kompetenciák:
   - egy munkafolyamat racionális megszervezése,
   - takarékosság az idővel, az energiával és az anyaggal,
   - a problémaérzékenység és problémamegoldás,
   - az alternatív megoldási lehetőségek összehasonlítása,
   - a lényeglátás, a döntésképesség,
   - az együttműködés,
   - a kommunikációs készség,
   - az innováció és a kreativitás,

4) **speciális vagy funkcionális kompetenciákat:** az egyes munkakörök sikeres ellátásához szükséges viselkedés-repertoárt és a kimagasló teljesítményt szolgáló szakmai tudást foglalják magukba (pl.: munkakörhöz vagy munkakör családhoz igazodó kompetenciái, vezetői kompetenciák).

Az intelligencia tényezői és szerepük

A rendészet területén tevékenykedő vezetők és menedzserek vonatkozásában is igaz a megállapítás, amely szerint a munkában, illetve a vezetésben való sikeresség szempontjából három tényező meghatározó jelentőségű:[256]

- az **értelmi intelligencia** (IQ, az örökölt és a megszerzett tárgyi tudás, általános műveltség, szakmai, jogi és technikai ismeretek, stb.),
- a **gyakorlati intelligencia** vagy szakértelem (az általános és a rendészeti területen szükséges szakértelem, valamint a tapasztalat kombinációja, amely alkalmassá tesz egy adott munkakör betöltésére),
- az **érzelmi intelligencia** (az adott munkakör ellátásához kapcsolódó készségek és a kognitív képességek – pl.: analitikus gondolkodás, szakmai hozzáértés – azon együttese, amely meghatározó a munkában való sikerességet illetően).

Az érzelmi intelligencia

A három tényező közül a munkában való kiemelkedő teljesítmény elérése szempontjából **meghatározó jelentőségű**. Az érzelmi intelligenciában összeadódnak azok a kompetenciák, amelyek egyesítik a gondolatot (a kogníciót, az értelmet) és az érzést (az emóciót, a szívet). Ezeket hívjuk érzelmi kompetenciának. Tehát az érzelmi kompetencia olyan tanult, illetve fejlesztett képesség, amely az érzelmi intelligencián alapul és kiemelkedő munkateljesítményhez vezet.
Kutatási eredmények alapján igazolt, hogy az érzelmi intelligencia a munkában való sikeresség szempontjából kiemelten fontos, fontosabb, mint az értelmi és a gyakorlati intelligencia együttesen. Természetesen az adott munkakörhöz képesítési követelményként előírt, illetve szükséges értelmi és gyakorlati intelligencia megfelelő szintű birtoklása elengedhetetlen alapfeltétele a kimagasló teljesítménynek. Azonban ezekkel hiába rendelkezik valaki megfelelő szinten, ha az érzelmi intelligenciát illetően hiátusai vannak. Az érzelmi intelligencia hiánya hátráltatja azon szakértelem és intellektus kibontakozását is, amellyel a személy egyébként rendelkezik.
Az érzelmi kompetencia egy komplex és strukturált rendszert alkot. E rendszerben az öt dimenzióhoz (az érzelmek felismerése és azonnali tudatosítása; az érzelmek kezelése, önmagunk lecsillapítása; az érzelmek pozitív célra való felhasználása, az önmotiválás; mások érzelmeinek a felismerése, az empátia; mások érzelmeinek befolyásolása, a kapcsolatkezelés) összesen 25 érzelmi kompetencia tartozik.
Az emberek szükségszerűen az erősségek és gyengeségek sajátos profiljával rendelkeznek, azonban a kiemelkedő teljesítményhez mindössze az szükséges, hogy egyrészt bizonyos számú készségben (általában legalább hatban) erősek legyünk, másrészt az, hogy erősségeink az érzelmi intelligencia mind az öt dimenziójában arányosan jelenjenek meg. E törvényszerűség ismerete jelentősen segítheti a vezetőket az egyéni teljesítmények reális értékelésénél.

---

[256] Rendészeti Szakvizsga II. kötet. Integrált rendészeti vezetési ismeretek, Dr. Szakács Gábor: Rendészeti Vezetési ismeretek Rendészeti Szakvizsga Bizottság Budapest, 2014. 7.o.

Az érzelmi intelligenciához szükséges kompetenciák további jellemzői:

1) **dependensek**: mindegyik egyéni módon járul hozzá a munkateljesítményhez,
2) **összefüggők**: mindegyik bizonyos mértékben egy másik, adott képességtől függ, erős kölcsönhatás van a kettő között,
3) **hierarchikusak**: az érzelmi intelligenciához szükséges képességek egymásra épülnek,
4) **szükségesek, de nem elégségesek**: az, hogy valaki rendelkezik az érzelmi intelligencia egy mögöttes képességével, önmagában még nem garantálja, hogy az azon alapuló kompetenciákat valóban kialakítja, és erről bizonyosságot tesz,
5) **általánosak**: a kompetencia térképen szereplő kompetenciák bizonyos mértékig minden munkakörben alkalmazhatók. Ennek ellenére a különböző munkák különféle kompetenciákat kívánnak meg.

Az érzelmi kompetencia és a kiválóság viszonya

Egy adott érzelmi kompetencia más-más szakmában, illetve munkakörben való kiválósághoz is hozzájárulhat. A karrier különböző fokain eltérő kompetenciákra lehet szükség. Ebből adódik az is, hogy amint a munka egyre összetettebbé válik, és egyre inkább igényli az együttműködést, úgy kerülnek egyre előnyösebb helyzetbe azok a szervezetek, ahol a munkatársak képesek együtt dolgozni. Bizonyos munkakörök és pozíciók speciális kompetenciákat igényelnek. Az új típusú munkahely egyre inkább a rugalmasságra, a csapatmunkára és az ügyfélközpontúságra helyezi a hangsúlyt.
Általánosan elfogadott, így a magyar rendészet területen is egyre erőteljesebben terjed az a felfogás és nézet, miszerint nem csak az számít, hogy a munkavállalók mennyire felkészültek, okosak, műveltek, milyen képzettséggel, szakértelemmel rendelkeznek. Ezeket a kompetenciákat adottnak veszik, a munkavégzés alapfeltételeként kezelik. A sikeres vezetők egyre inkább azt keresik és értékelik, ha a munkatárs ura önmagának és képes másokkal együttműködni, az állandóan változó helyzethez alkalmazkodni, a kihívásokkal megbirkózni. A kiválóan működő szervezetben **a munkaadók a következő tulajdonságokat várják el** a pályakezdőktől és a hosszabb ideje munkában állóktól is:

1) a tanulni tudás képességét,
2) a munkakörhöz igazodó specifikus szakmai készségeket,
3) a figyelmet és a jó verbális kommunikációs készséget,
4) az alkalmazkodást (tudjon kreatív válaszokat adni a buktatókra és az akadályokra),
5) az önmagunk megszervezésének képességét (önbizalmat, munkamotivációt, a karrier iránti igényt, büszkeséget az elért eredményekre),
6) a csapat- és személyközi hatékonyságot (kooperációt és csapatmunkát, az eltérő vélemények összehangolásának készségét),
7) a hatékony szervezői és vezetői készséget.

A kiemelkedően sikeres dolgozók tehetségével kapcsolatos, évtizedek alatt összegyűjtött adatok rávilágítanak két olyan képességre, amelyek a siker szempontjából az 1970-es években aránylag kevéssé számítottak, az 1990-es évektől azonban elengedhetetlenné váltak: a **csapatszervezés** és **alkalmazkodás a változáshoz** képessége. Egészen új képességek jellemzik tehát a sikeres dolgozókat: a változás katalizálása és a sokszínűség kiemelése.[257] Empirikus kutatások és a legjobb gyakorlatok is bizonyítják, hogy **a sikerre vágyó vezetőknek kerülniük**

[257] Klein Balázs-Klein Sándor: Az érzelmileg intelligens vezetés. In: Emberi erőforrás-menedzsment 2002.

kell az alábbi viselkedésformákat, mivel ezek a kudarcot vallott vezetők legjellemzőbb tulajdonságai:

- a merevséget (képtelenek stílusukat a szervezet változó kultúrájához igazítani, a visszajelzéseket nem értik, azokra rosszul reagálnak, nem tudnak másokat megérteni, másoktól tanulni),
- a szegényes kapcsolatokat (túl keményen kritizálnak, sokat követelnek, érzéketlenek ezért elidegenítetnek maguktól mindenkit),
- az alkalmazkodás hiányát vagy alacsony fokát (alacsony az empátiás készségük és az érzelmi önkontrolljuk, valamint együttműködési zavaraik is vannak).

Az érzelmi kompetencia központi szerepet játszik abban, hogy a vezető meg tudja-e győzni munkatársait a jobb és hatékonyabb munkavégzés szükségességéről vagy sem. E tevékenység egyik nagy jelentőségű fokmérője, hogy a szervezet képes-e megtartani a legkiválóbb munkatársait vagy sem. A vezetők kiválasztásakor vagy magasabb vezetői beosztásba helyezésekor jó tudni, hogy nem mindig azokból lesznek a sikeres vezetők, akik a legjobb szakemberek voltak, továbbá, hogy a vezetői karrierben előre haladva szinte kizárólag az érzelmi kompetencia jelent előnyt.
A vezetőknek és az irányítási feladatokat is ellátó munkatársaknak folyamatosan figyelniük kell arra, hogy a szervezet támogatja, vagy inkább elnyomja az érzelmi kompetenciákat. Ugyanis amilyen mértékben részei ezek a szervezeti kultúrának, oly mértékben lesz hatékony és produktív maga a szervezet, a szervezeti egység. Ezek a kompetenciák elengedhetetlen kellékei a ***szinergia*** létrejöttének, amikor is **a részek eredményei** nem csupán összeadódnak, hanem **megsokszorozódnak.**
Komoly problémát jelent, ha kirívó különbség van egy szervezet deklarált – befelé és kifelé hirdetett – szervezeti kultúrája, értékrendje és a tényleges valóság között. Ebben az esetben elkerülhetetlenül feltűnik: az én védelmét szolgáló cinizmus, a harag vagy a kétségbeesés, eluralkodik a bizalmatlanság és az együttműködési háló ki sem alakul vagy teljességgel kiüresedik.

A munkatársak demoralizálásának és elkedvetlenítésének legfőbb okai:

1) túlterhelés a munkával (túl sok teendő, túl kevés idő alatt, igen csekély támogatás mellett),
2) az autonómia hiánya (legyenek felelősek a dolgozók a munkájukért, de alig van beleszólásuk abba, hogy mit és hogyan csináljanak),
3) a mikro menedzsment (akkor is merev szabályokkal korlátoz, amikor erre nincs szükség, ez csorbítja a felelősségtudatot, a rugalmasságot és az újításra való hajlamot),
4) szűkös jutalmazás (több munkáért kevesebb juttatás),
5) a kapcsolatok elvesztése (fokozódó elszigeteltség a munkahelyen, a gyakori átszervezések és áthelyezések miatt gyengül a csoportmunka iránti elkötelezettség, a közösségből fakadó öröm forrása, lazulnak az emberi kapcsolatok, pusztul a kollektív történelem, az érzelmi kapcsolati tőke),
6) az igazságtalanság (egyenlőtlenségek az emberekkel való bánásmódban, a fizetés és a terhelés egyenetlensége, átláthatatlan szervezeti működés, irányítási gyakorlat, az egyenes beszéd hiánya),
7) az értékkonfliktusok (a dolgozó elvei, értékválasztása és az intézmény kívánalmai közötti összeférhetetlenség).

Az eredményes, hatékony és hatásos működést célul kitűző szervezeteknek arra kell törekedniük, hogy az előbb említett eltérést minél előbb felszámolják, valamint, hogy az érzelmi inkompetenciát átadják a múltnak.

Nem csak az ismert, hogy egy szervezet sikertelenségének melyek a legfontosabb mutatói, hanem az is, hogy **mely tényezők játszanak meghatározó szerepet a szervezeti siker szempontjából**.
Ezek az alábbiak:

1) a szervezeten belül egyensúly áll fenn az emberi tényezők, valamint a szakmai, a költségvetési és az egyéb forrásértékű szempontok megítélése, kezelése között,
2) szervezetszintű elkötelezettség létezik egy alapvető stratégia iránt, általánosan elfogadott a stratégiai gondolkodás és szemlélet,
3) folyamatos kezdeményezőkészség nyilvánul meg a teljesítmény, és a minőség javítására,
4) a szervezet irányítását és működtetését a nyílt kommunikáció, valamint a bizalom építése jellemzi,
5) kiemelt figyelmet fordítanak a kölcsönös előnyöket nyújtó kapcsolatok szervezeten belüli és kívüli kiépítésére, fenntartására,
6) a szervezet működését az együttműködés, a támogatás, és a forrásmegosztás jellemzi,
7) jelentős szerepet játszik a szervezet mindennapi munkájában az újítások és az innováció iránti elkötelezettség, valamint a tanuló szervezet feltételrendszerének kialakítása, az együttes tanulás megvalósítása,
8) a szervezetre jellemző az egészséges versengés és a folyamatos fejlődés iránti elkötelezettség.

Szembeötlő, hogy a kiemelkedően, sikeresen teljesítő vezetők, illetve munkavállalók érzelmi kompetenciái és a kiemelkedő eredményeket elérő szervezeti magatartásmódok között milyen nagymérvű a hasonlóság. Hisz a magas színvonalú egyéni teljesítményhez is újító hajlamra, kockázatvállalásra, együttműködésre, kapcsolatépítésre, nyílt kommunikációra, megbízhatóságra, kezdeményezőkészségre, elkötelezettségre és lojalitásra van szükség. Ezen túl az egyén szintjén már bemutatott és a vezetés sikere szempontjából is döntőnek bizonyuló kompetencia együttessel megegyező **szervezeti kompetencia struktúrára** van szükség a magas szintű szervezeti teljesítmény eléréshez.

E **szervezeti kompetenciákat is három nagy területre oszthatjuk:**

- a kognitív képességekre (az ismeretek és a professzió megfelelő szintű kezelése),
- a technikai jártasságokra,
- az emberi tényezővel való bánásmódra (amihez szociális és érzelmi kompetenciára van szükség).

7. Közszolgálati menedzsment

A közszolgálati menedzsment tárgyalása előtt célszerű annak tisztázása, hogy mit értünk közszolgálat alatt. A XX. század elejétől gyorsan fejlődő differenciált rendszerekben az állami közhatalom gyakorlásában résztvevőkre sajátos közjogi szabályozást vezettek be, mintegy megkülönböztetve azokat a munka világának más szereplőitől. A szabályozás jellege és tartalma szerinti további megkülönböztetést jelent az, hogy a közszolgálatába milyen feltételekkel (politikai, vagy szakmai) lehetett bekerülni. Ez alapján nyitott, illetve zárt rendszereket különböztethetünk meg. A nyitott rendszert sokáig azonosították az Egyesült Államokban alkalmazott „zsákmányrendszerrel”, míg a zárt rendszert a francia típusú szakmai alapon működő „karrierrendszerrel”.

A modern közszolgálat általános vonásait tanulmányozva az alábbi jellemzők emelhetőek ki:[258]

1) az állammal és a különböző állami szervekkel fennálló sajátos munkavégzésre irányuló jogviszonyról van szó,
2) a jogviszony nem munkaszerződéssel jön létre, hanem kinevezéssel,
3) a jogviszony tartalmát a közjog szabályozza,
4) funkcionálisan az állami közhatalmi és közszolgáltatási feladatok ellátásában való részvételt jelent,
5) a közszolgálati állások központi állami, vagy helyi önkormányzati költségvetésből finanszírozottak,
6) szakmai képesítési előírások teljesítésével az egész pályaútra szóló, hivatásszerűen végzett tevékenységet jelent.

Ezek a sajátosságok azonban nem minden, a gyakorlatban működő közszolgálati rendszert jellemzik, hanem a napjainkban leginkább alkalmazott zárt, karrierrendszerű közszolgálatokat. A XX. században elemi erővel merült fel az államapparátusok és a közigazgatás korszerű működtetése iránti állami és társadalmi igény. Ennek megoldására már számos előfutára, eleme rendelkezésre állt a vállalati, üzleti szférában alkalmazott vezetés- és szervezetelméleti megközelítések, menedzsment technikák alkalmazásának. Ennek az igénynek kívánt megfelelni az **új közszolgálati menedzsment** elképzelés.

Közvetlen előzmények a nyugati társadalmak gazdasági struktúrájában is gyökereztek. Ezekben az országokban az 1970-es évektől az állami szektor egyre nagyobb volumenben vett részt a foglalkoztatottságban, a gazdaságban és a társadalmi javak újraelosztásában.[259] Eredetileg három OECD tagországban (Nagy-Britannia, Új-Zéland, Ausztrália) lezajlott közigazgatási koncepcióváltást, modernizációt, új típusú közigazgatási politikát nevezték New Public Managementnek (NPM).

Napjainkban az NPM fogalma alatt olyan elgondolás, vagy sokkal inkább elgondolások halmazát értjük, ami gazdasági kategóriáknak és elveknek az állami (közigazgatási) intézményrendszerre való kiterjesztését célozzák. A NPM tehát valós folyamatok eszközeinek, céljainak és tapasztalatainak tudományos igényű rendszerezése, a tapasztalatok új elgondolásokkal és elméletekkel való kiegészítése. Így helyet kapnak a rendszerszintű megközelítésben többek között a környezet, stratégia, szervezeti struktúra, teljesítmény, HR, valamint információmenedzsment kérdései is.[260]

Az „új közmenedzsment" közigazgatási alkalmazásának egyik legfőbb célja a közszolgálatban is a hatékonyság és a minőség érvényesítése.[261] A reformtörekvések gyakorlati érvényesülése meghatározza napjaink közszolgálatának jellemzőit is, bár azok esetében inkább csak domináns tendenciákról beszélhetünk, mivel az egyes országokban alkalmazott konkrét megoldások, valamint a sajátos társadalmi, gazdasági, politikai és közigazgatási viszonyok általi meghatározottság eltérően hat a közszolgálat egészére is.

A **Magyary Zoltán közigazgatás-fejlesztési program** által életre hívott új közszolgálati életpálya[262] modell a stratégiai alapú emberi erőforrás menedzsment folyamatában komplex rendszert alkot, amelyben az egyes elemek szervesen illeszkednek egymáshoz: a hivatásetikai

---

[258] Balázs István: Humánerőforrás és a közszolgálati menedzsment sajátos működése, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Vezető- és Továbbképzési Intézet Budapest 2014

[259] Horváth Imre: Közigazgatási szervezés-és vezetéstan, Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2002.

[260] Fábián Adrián: Közigazgatás elmélet. Dialóg Campus, Pécs, 2011.

[261] Roóz József: Vezetésmódszertan. Perfekt, Budapest, 2001.

[262] Szabó Szilvia: Közszolgálati életpálya modell – Emberi erőforrás áramlás a közszolgálatban – Közszolgálati Humántükör, 2013. Résztanulmány 5.o. http://magyaryprogram.kormany.hu/download/5/0b/a0000/07_HR_EletpalyaModell_AROP2217.pdf

normák, a munkaköri specifikáció, a kiválasztás, a vizsgarendszer, az előmenetel és javadalmazás, az értékelés, a képzés és továbbképzés, az állami gondoskodás/munkáltatói gondoskodás.

VII.

RENDŐRSÉGI IGAZGATÁS

1. A rendőrség jogállása és alapvető feladatai

A rendőrség jogállása

Az 1994. május 1-jétől hatályos, a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban Rtv.) alapján **a rendőrség állami, fegyveres rendvédelmi szerv,** amely sokrétű feladatait a vonatkozó jogszabályok rendelkezései alapján látja el. Az állami jelző azt fejezi ki, hogy a feladatok ellátása az állam kötelezettsége. A hatályos jogszabályok az egységes **állami** rendőrség koncepcióra épülnek. A rendőrség **a demokratikus jogállam alapvető intézménye**, melyet alkotmányos szinten az Alaptörvény[263] is deklarál azzal, hogy rögzíti alapvető feladatköreit, irányítását, és pártpolitikai semlegességének követelményét, valamint szervezetének és működésének **sarkalatos törvényben történő szabályozás**át. A rendvédelmi típusú feladatok fő jellegzetessége a jogszabályi előírások közvetlen kikényszerítéssel való érvényesítése. A rendfenntartó, illetve rendvédelmi **kényszerítő eszközök alkalmazása** speciális jog, amely **meghatározza** a rendőrség **fegyveres rendvédelmi jellegét**.
A rendőrség – különösen 2008-tól, a Határőrséggel történő integrációt követően – **Magyarország legnagyobb** létszámú és legátfogóbb hatáskörrel rendelkező **rendvédelmi szerve,**[264] amely megfelel az uniós, schengeni és hazai elvárásoknak egyaránt.

A rendőrség alapvető feladatai

A rendőrség feladatait legmagasabb szinten az Alaptörvény, részletesen az Rtv., valamint törvény felhatalmazása alapján kiadott más jogszabályok tartalmazzák. Ezek szerint feladatai általánosságban **bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti feladatkör**be tartozók.
Az Alaptörvény értelmében a rendőrség **alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme.** Előbbiek mellett feladata **továbbá a határforgalom ellenőrzése**, **a terrorizmus elleni küzdelem** és az Rtv.-ben meghatározott **bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzés, a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzése**, valamint az idegenrendészeti és menekültügyi feladatok ellátása.
Az Rtv. a rendőrségi feladatkör ellátásához kapcsolódva alapelvi szintű, valamennyi tevékenységi területet általánosan érintő követelményeket fogalmaz meg, hangsúlyozva ezzel a **rendőri tevékenység közszolgálati jellegét**.

Ezen követelmények az alábbiak:
- tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az emberek jogait,
- védelmet nyújt az életet, testi épséget, vagyonbiztonságot közvetlenül fenyegető vagy sértő cselekményekkel szemben,

---

[263] Alaptörvény 46. cikke
[264] 2010. évi XLIII. törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról (a továbbiakban: Ksztv.) 1. § (5) bekezdés a) pontja

– felvilágosítást és segítséget ad a rászorulóknak,
– együttműködik az állami és a helyi önkormányzati szervekkel, a civil és a gazdálkodó szervezetekkel, az állampolgárokkal és azok közösségeivel, továbbá a külföldi és a nemzetközi rendvédelmi szervekkel,
– támogatja a helyi önkormányzatoknak és az állampolgárok közösségeinek a közbiztonság javítására irányuló önkéntes tevékenységét,
– pártbefolyástól mentesen jár el.

2. A rendőrség irányítása, szervezete és szolgálati tagozódása

A rendőrség irányítása

Az irányítás és a vezetés egyaránt a szervezet eredményes – jogszerű, szakszerű és hatékony – működésére irányul. Az alapvető különbség az, hogy **az irányító az irányított szervezeten kívül áll,** viszont **a vezető a szervezet csúcsán, de azon belül** helyezkedik el. A vezetés a szervezeten belüli irányító tevékenység. A vezetés az irányítás által kitűzött feladatokat hajtja végre, de a végrehajtás során jelentős önállósága van.
A Kormány a rendészetért felelős miniszter – a belügyminiszter[265] **– útján irányítja a rendőrséget**. Ennek keretében:

1) szabályozza a rendőrség tevékenységét és működését,
2) irányítja a rendőrség külön nevesített három szervét,
3) ellenőrzi a rendőrség tevékenységét, törvényességi, szakszerűségi, pénzügyi és hatékonysági szempontból,
4) jóváhagyja a rendőrség külön nevesített szerveinek szervezeti és működési szabályzatát,
5) előterjesztést készít a miniszterelnök részére az általános rendőrség és a terrorizmust elhárító szerv vezetőinek kinevezésére és felmentésére, valamint gyakorolja felettük az előbbieken kívüli munkáltatói jogokat,
6) kinevezi és felmenti a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó, valamint az idegenrendészeti szerv vezetőjét, a külön nevesített rendőrségi szervek vezetőinek – a vezető javaslata alapján – helyetteseit, a rendőr-főkapitányságok és a meghatározott rendőri szervek vezetőit, továbbá – a nemzetközi szerződések és a Kormány felhatalmazása alapján – az államhatárral kapcsolatos ügyek intézésére létrehozott szervek vezetőit, helyetteseit, tagjait és állandó szakértőit,
7) gyakorolja a külön jogszabályban hatáskörébe utalt személyügyi és munkáltatói jogokat,
8) egyedi utasítást adhat ki – törvény eltérő rendelkezése hiányában – feladat elvégzésére vagy mulasztás pótlására,
9) a rendőrség külön nevesített szerveinek vezetőit jelentéstételre vagy beszámolóra kötelezheti,
10) jóváhagyja az államhatár rendjének fenntartása érdekében a konfliktushelyzet és a tömeges méretű migráció kezelésére vonatkozó terveket,
11) gondoskodik az Rtv.-ben meghatározott bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzésről,
12) dönt a rendőrség külön nevesített szervei közötti hatásköri összeütközésben.

[265] 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről 40. § (1) bek. 20. pontja

A rendőrség szervezete

A rendőrség 2011-től három, míg **2019-től négy külön nevesített, egymással mellérendeltségi viszonyban álló szervből tevődik össze**, amelyek az alábbiak:

1) az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv,
2) a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv,
3) a terrorizmust elhárító szerv,
4) az idegenrendészeti szerv.

1) **Az általános rendőrség**

A rendőrség általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerve látja el a rendőrség másik két, nevesített szerve hatáskörébe nem utalt feladatokat. A rendőrséget a miniszterelnök által – a belügyminiszter előterjesztése és az Országgyűlés feladatkörrel rendelkező bizottságának (Honvédelmi és rendészeti bizottság) a jelölt alkalmasságával kapcsolatos állásfoglalása alapján – kinevezett **országos rendőrfőkapitány vezeti és képviseli**. Személyi állománya hivatásos állományú rendőrökből, igazságügyi alkalmazottakból, rendvédelmi igazgatási alkalmazottakból, a munka törvénykönyvéről szóló törvény hatálya alá tartozó munkavállalókból, valamint tisztjelöltekből állhat. Szervezeti felépítésével, vezetésével és feladataival a későbbiekben külön pontban foglalkozunk.

2) **A belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv**

A rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve a **Nemzeti Védelmi Szolgálat**[266] (**NVSZ**). **Országos illetékességű, önállóan működő központi költségvetési szerv**, amely a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatának (RSZVSZ) jogutódja. Élén a belügyminiszter által kinevezett vezető, a főigazgató áll, aki vezeti és képviseli a szervét. Székhelye Budapest, míg egyes szervezeti egységei elhelyezése a védett szervek objektumaiban. Személyi állománya hivatásos állományú rendőrökből, vezényelt rendőrökből, hivatásos állományúakból, valamint rendvédelmi igazgatási alkalmazottakból és munkavállalókból állhat. Feladatait, mint **a rendőrség egyik szolgálati ága**, önállóan hajtja végre.

Feladatai az alábbiak:

1) **bűnfelderítés és bűnmegelőzés:** az új Büntetőeljárási törvényben (a továbbiakban: Be.) meghatározottak szerint előkészítő eljárást kezdeményez, illetve folytat a védett állomány tagja által elkövetett, jogszabályban meghatározott bűncselekmények (hivatali, katonai stb.), továbbá hivatali kötelessége teljesítése miatt a védett állomány tagjával, illetve hozzátartozójával szemben elkövetett egyes bűncselekmények (például kényszerítés, zsarolás) miatt; titkos információgyűjtést[267] végez, de nyomozó hatósági jogkört nem gyakorol,
2) **kifogástalan életvitel ellenőrzése:** a hivatásos állományba, illetve rendvédelmi oktatási intézménybe jelentkezőknél, valamint a védett állomány tagjainál (elrendelése határozattal),

[266] 293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról

[267] Rtv. VII. Fejezete

3) **megbízhatósági vizsgálat folytatása:** annak megállapítása érdekében, hogy a védett állomány tagja eleget tesz-e jogszabályban előírt hivatali kötelezettségének, amelyet dokumentáltan, a mesterségesen létrehozott – munkaköre ellátása során a valóságban is előforduló vagy feltételezhető – élethelyzetekben vizsgál; dokumentálási és tájékoztatási kötelezettség,
4) **közreműködés a korrupcióellenes tevékenységgel összefüggő kormányzati feladatokban:** korrupció elleni stratégia előkészítése; az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszereinek összehangolása; kijelölt nemzeti tagként részvétel az Európai Unió Korrupcióellenes Kapcsolattartói Hálózatának munkájában,
5) **együttműködés** a társszervekkel és nemzetközi szervezeteikkel,
6) **tájékoztatás nyújtása** legalább évente, illetve szükség szerint a védett állománnyal kapcsolatos összesített megállapításairól az irányító miniszereknek és a védett szervek vezetőinek.

A védett állomány köre[268] egyre bővülő, nemcsak a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos szolgálati jogviszonyban álló tagjaira, hanem ezen szervek és az irányításukat ellátó minisztériumok kormánytisztviselőire, köztisztviselőire, közalkalmazottaira, rendvédelmi igazgatási alkalmazottaira és munkavállalóira, valamint más állami és kormányzati szolgálati jogviszonyban álló kormánytisztviselőkre, kormányzati ügykezelőkre és meghatározott feladatkört ellátó munkavállalóikra, továbbá az igazságügyi szakértői intézmény igazságügyi alkalmazottaira egyaránt kiterjed.

3) **A terrorizmust elhárító szerv**

A rendőrség terrorizmust elhárító szerve a **Terrorelhárítási Központ**[269] **(TEK) országos illetékességű, önállóan működő központi költségvetési szerv**, amelyet a miniszterelnök által kinevezett főigazgató vezet, illetve képvisel. Székhelye Budapesten van, kirendeltségei (műveleti főosztály, osztály, iroda) pedig Pakson, Budapesten (Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtér), valamint több megyeszékhelyi városban találhatók. Személyi állománya hivatásos állományú rendőrökből, vezényelt hivatásos állományúakból, valamint rendvédelmi igazgatási alkalmazottakból és munkavállalókból állhat. Feladatait, mint **a rendőrség egyik szolgálati ága**, önállóan – kizárólagos hatáskörben vagy felkérésre – hajtja végre.
Feladatai az alábbiak:
1) **a terrorszervezetek felderítése, működésük támogatásának,** valamint **terrorcselekmények elkövetésének megakadályozása** Magyarország területén,
2) **terrorcselekmény,** háborús uszítás, jármű hatalomba kerítése, emberrablás **és** ezekkel összefüggésben elkövetett **más bűncselekmények megelőzése, felderítése és megszakítása** – az új Be.-ben meghatározottak szerint előkészítő eljárást kezdeményez, illetve folytat, közreműködik a leplezett eszközök és egyes eljárási cselekmények alkalmazásának végrehajtásában, titkos információgyűjtést végez, de nyomozó hatósági jogkört nem gyakorol,
3) **felderítési és feladatkörében tűzszerészeti tevékenység, veszélyes személyek** (például fegyveres vagy felfegyverkezett, ön- és közveszélyes) **elfogása és előállítása**, kísérésének, illetve szállításának végrehajtása,
4) lefoglalt, a közbiztonságra különösen **veszélyes anyagok,** valamint meghatározott értékű **kábítószer szállítása,**

[268] Rtv. 7. § (1) bekezdés b) pontja
[269] 295/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet a terrorizmust elhárító szerv kijelöléséről és feladatai ellátásának részletes szabályairól

5) személy- és létesítményvédelem ellátása, védett vezetők közül **a legfőbb ügyész és a miniszterelnök** vonatkozásában,
6) **együttműködés** a társszerveken túl a külföldi terrorizmust elhárító szervvel, külföldi és nemzetközi rendvédelmi szervekkel,
7) **a terrorfenyegetettség helyzetének elemzése és értékelése**, a Terrorellenes Koordinációs Bizottság működésével kapcsolatos feladatok ellátása,
8) a kormányügyeleti rendszer működési rendjéből fakadó feladatok, valamint a Belügyminisztérium **ügyeleti tevékenysége**nek ellátása.

4) **Az idegenrendészeti szerv**

2019. július 1-jétől **a Rendőrség** egy új szervvel, az **idegenrendészeti szervvel**[270] **bővült**. Az **Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (OIF)** – a Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal jogutódja – **országos illetékességű, önállóan működő központi költségvetési szerv**, amelyet a belügyminiszter által kinevezett főigazgató vezet, illetve képvisel. Szervezete **a központi szervből és 7 regionális igazgatóságból áll** (Budapest, Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs, Szeged, Székesfehérvár székhellyel). Személyi állománya hivatásos állományú rendőrökből, rendvédelmi igazgatási alkalmazottakból, valamint munkavállalókból állhat. Hatáskörébe utalt feladatait, mint **a rendőrség egyik szolgálati ága**, önállóan hajtja végre, de nyomozó hatósági jogkörrel nem rendelkezik.

Feladatai az alábbiak:
1) idegenrendészeti,
2) menekültügyi,
3) vízum- és útlevélhatósági,
4) egyes nemzetközi szerződésekből adódóak.

<u>Rendőrségi szolgálatellátás</u>

Szolgálati tagozódás

Az Rtv. felhatalmazta az irányító minisztert a rendőrség hatáskörébe utalt feladatok végrehajtásához szükséges szervezeti felépítés meghatározására. A Rendőrség **szolgálati szabályzata**[271] **értelmében** – az ágazati szakmai feladatot végrehajtó – **szolgálati ágakra és szolgálatokra, továbbá** a feladatellátást segítő, a működési feltételeket biztosító **szakszolgálatokra tagozódik**. 2011. október 1-jétől a rendőrség szolgálati tagozódása az új szervezeti felállásra tekintettel két új szolgálati ággal bővült, és változott a szolgálatok köre is. Ezt követően is újabb módosítások kerültek bevezetésre.

A hatályos szabályozás jelenleg az alábbiak szerint alakul:
- **Szolgálati ágak:**
  1) belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési,
  2) bűnügyi,
  3) határrendészeti,
  4) igazgatásrendészeti,
  5) közlekedésrendészeti,

[270] 126/2019. (V. 30.) Korm. rendelet az idegenrendészeti szerv kijelöléséről és hatásköréről
[271] 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról (Szolg. szab.)

6) közrendvédelmi,
7) személy- és objektumvédelmi,
8) terrorelhárítási,
9) kommunikációs,
10) idegenrendészeti és menekültügyi.

– **Szolgálatok:**
1) állami futárszolgálat,
2) bevetési,
3) bűnügyi technikai,
4) légirendészeti,
5) rendőri csapaterő,
6) repülőtéri rendőri,
7) tűzszerész,
8) ügyeleti,
9) védelmi igazgatási,
10) vízirendészeti,
11) légiközlekedés védelmi,
12) tanúvédelmi.

– **Szakszolgálatok:**
1) ellenőrzési (költségvetési, szakmai)
2) gazdasági (gazdálkodási, műszaki, informatikai),
3) hivatali (jogi, képviseleti, normaalkotási, biztonság-felügyeleti és ügykezelési),
4) humánigazgatási (személyügyi, szervezési, munkaügyi, fegyelmi, utánpótlás-tervezési, egészségügyi és pszichológiai).

A **szolgálati ágak és a szolgálatok egymásra épülnek**, összefüggnek, néha átfedik egymást, rendszerük tükrözi a rendőrségen belül megvalósuló és a feladatok növekedésével egyre bonyolultabbá váló munkamegosztást. A szolgálati ágak, a szolgálatok és a szakszolgálatok végső soron egyetlen közös szervezetbe koncentrálódnak, ezért beszélhetünk **egységes rendőrség**ről.

Szolgálatellátás, intézkedési kötelezettség

A rendőr szolgálati feladatait a jogszabályokban és a közjogi szervezetszabályozó eszközökben, valamint a vonatkozó szervezeti-működési szabályzatban, ügyrendben, a munkaköri leírásában és az elöljárói rendelkezésekben meghatározottak szerint látja el, különböző **szolgálati formák**ban: ügyeleti, körzeti megbízotti, járőr, útlevélkezelői, őrszolgálati, személyvédelmi, pénzkísérő, vonatkísérő, védelmi ellenőrzési és felügyeleti, készenléti, felügyeleti.
A **munkaköri leírásban személyre szólóan kell meghatározni** a munkavállaló **feladatait,** kötelezettségeit, valamint jogosultságait (például kiadmányozási jog). A munkaköri leírásnak alkalmasnak kell lennie a személyes felelősség megállapítására, valamint a munkáltató és a munkavállaló közötti vitás kérdések eldöntésére.
A rendőr **köteles** a szolgálati beosztásában meghatározott feladatait a törvényes előírásoknak megfelelően teljesíteni, az **elöljárója utasításainak engedelmeskedni**, a közbiztonságot és a közrendet, ha kell, élete kockáztatásával is megvédeni. Az utasítás végrehajtását azonban **meg kell tagadnia**, **ha azzal bűncselekményt követne el**.

Az Rtv.-ben szabályozott **rendőri intézkedések**[272] **az alábbiak**: igazoltatás, felvilágosítás kérés, dolog helyszíni elvétele, fokozott ellenőrzés, ruházat, csomag és jármű átvizsgálása, a helyszín biztosítása, közlekedésrendészeti intézkedés, műszeres ellenőrzés, képfelvétel, hangfelvétel, kép- és hangfelvétel készítése, elfogás, előállítás, elővezetés, biztonsági, illetve kiemelt biztonsági intézkedés, közbiztonsági őrizet, személy- és létesítménybiztosítási intézkedés, idegenrendészeti intézkedés, a személyi védelemmel, illetve a Védelmi Programmal[273] kapcsolatos intézkedés, intézkedés magánlakásban és közterületnek nem minősülő egyéb helyen, idegenrendészeti intézkedés, határforgalom-ellenőrzés, határbiztosítási távoltartás, járványügyi intézkedések tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetben, rejtett ellenőrzés elrendelése, a Schengeni Információs Rendszerben elhelyezett rejtett ellenőrzésre irányuló figyelmeztető jelzés végrehajtása, közös műveletek (Uniós kötelezés), nagy tömegeket vonzó eseményekkel, katasztrófákkal és súlyos balesetekkel kapcsolatos segítségnyújtás, a tanítási napon a tanítási órától vagy az iskola által szervezett foglalkozástól engedély nélkül távolmaradó, vagy onnan engedély nélkül eltávozó 14. életévét be nem töltött tanulóval szembeni intézkedés.
Jogkörében eljárva a rendőr **köteles** – részrehajlás nélkül – **intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni**, ha a közbiztonságot, a közrendet vagy az államhatár rendjét sértő vagy veszélyeztető körülményt vagy cselekményt észlel, illetve ilyet a tudomására hoznak. A **rendőrt intézkedése során egyenruhája és azon elhelyezett azonosító jelvénye** (vagy ruházatán annak száma), avagy **szolgálati igazolványa** és **azonosító jelvénye igazolja**. Intézkedésének megkezdése előtt (ha annak eredményességét veszélyeztetné, akkor befejezésekor) köteles szolgálati igazolványát vagy azonosító jelvényét felmutatni. **A rendőri intézkedésnek mindenki köteles magát alávetni**, és a rendőr utasításának engedelmeskedni. Az intézkedés jogszerűsége nem vonható kétségbe, kivéve, ha a jogszerűtlenség kétséget kizáróan megállapítható.
A **jogszerű intézkedésnek ellenszegülés** esetén az Rtv.-ben meghatározott **intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazhatók**. Utóbbi alkalmazására az érintettet – lehetőség szerint – előzetesen figyelmeztetni kell, alkalmazását pedig jelenteni kell a szolgálati elöljárónak.
Az Rtv.-ben szabályozott **kényszerítő eszközök**[274] **az alábbiak**: testi kényszer, bilincs, vegyi eszköz, elektromos sokkoló, rendőrbot, kardlap és más eszköz (elfogó háló, vízágyú stb.) szolgálati kutya, útzár, megállásra kényszerítés, lőfegyverhasználat, lőfegyver használata tömegben lévő személlyel szemben, csapaterő alkalmazása, tömegoszlatás. Csak olyan kényszerítő eszköz rendszeresíthető, amely megfelel a vonatkozó élet-, egészség- és balesetvédelmi előírásoknak.
A rendőr intézkedése azonban **nem okozhat** a törvényes céljával **aránytalan hátrányt**. Több lehetséges és alkalmas intézkedés, illetve kényszerítő eszköz közül a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással járót kell választania.

3. A Rendőrség működése

Szervezeti felépítése és vezetése

Az általános rendőri feladatot ellátó szerv, azaz a Rendőrség centralizált szervezetének tagozódása három – központi, területi és helyi – szintű. A központi és a területi szervek

[272] Rtv. V. Fejezete
[273] 2001. évi LXXXV. törvény a büntetőeljárásban részt vevők, az igazságszolgáltatást segítők Védelmi Programjáról
[274] Rtv. VI. Fejezete

racionalizálásával, valamint a helyi szervek átalakításával **a helyi közbiztonság jelentős mértékű megerősítést kapott.**
A Kormány szervezetalakítási szabadságának biztosítása érdekében az Rtv. az általános rendőrség központi szervét nem nevesíti, és egyúttal felhatalmazást ad a Kormánynak a szervezeti felépítés meghatározására[275].

A Rendőrség szervezete az alábbiak szerint épül fel:
- központi szerv,
- megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok,
- rendőrkapitányságok és kirendeltségek (határrendészeti).

Az Rtv. továbbra is lehetővé teszi más rendőri szerv létrehozását, azonban ezt magas szintű jogszabályhoz – törvény vagy kormányrendelet – köti. Ennek megfelelően Kormányrendelet alapján **rendőrőrs hozható létre** a rendőr-főkapitányság, illetve a rendőrkapitányság szervezetében. A rendőrőrs feladat- és hatásköri önállósággal nem rendelkező szervezeti elem. A rendőr-főkapitányság alapító okirata határozza meg a rendőr-főkapitánysághoz vagy a rendőrkapitánysághoz tartozó rendőrőrsöket.
Az Rtv. különbséget tesz a közvetlen és a közvetett vezetés között. Az országos rendőrfőkapitány közvetlenül vezeti a központi szervet, míg közvetetten a területi és helyi szerveket. Vezetési jogkörét azonban kizárólag az irányító szervek irányító aktusainak megfelelően, azok keretein belül gyakorolhatja. Az irányítók felelősek a rendőrség eredményes működéséért, a vezetők pedig az általuk vezetett szervezeti egységekért, a beosztottakért, intézkedéseik jogszerűségéért és szakszerűségéért.

Központi szint

A Stat. r. nevezi meg a rendőrség országos hatáskörrel és illetékességgel rendelkező központi szervét, mely az **Országos Rendőr-főkapitányság** (a továbbiakban: **ORFK**), Budapest székhellyel. A Belügyminisztérium költségvetési fejezetéhez tartozó önálló jogi személy, önállóan gazdálkodó, középirányító költségvetési szerv.
Szervezeti felépítését az **ORFK Szervezeti és Működési Szabályzata**[276] (a továbbiakban: ORFK SzMSz) tartalmazza. Az ORFK szervezeti egységei és szervezeti elemei az SzMSz-ben meghatározott ügykörük szerint szakmai irányítást (szakirányítást) gyakorolnak a rendőr-főkapitányság, valamint az egyes feladatok ellátására létrehozott rendőri szervek tevékenysége felett. Minden önálló feladatkörrel felruházott rendőri szerv SzMSz készítésére kötelezett.
Az egyes feladatok ellátására létrehozott – az ORFK irányítása alatt álló, országos illetékességgel, Budapest székhellyel működő, központi költségvetésű – **rendőri szervek az alábbiak:**

1) **Készenléti Rendőrség** (KR): részt vesz a halaszthatatlan beavatkozást és csapaterőt igénylő feladatok végrehajtásában, kiemelt jelentőségű szállítmányok őrzésében, kísérésében, az országos szintű fokozott ellenőrzésekben, ellátja – a TEK hatáskörébe tartozók kivételével – a védett személyek és a kijelölt létesítmények védelmével kapcsolatos, továbbá a Védelmi Program végrehajtásából adódó, valamint a tűzszerészeti feladatokat, segítséget nyújt a területi és a helyi szervek közterületi szolgálatának és biztosítási feladatainak ellátásához, a szervezetébe integrálódott Nemzeti Nyomozó Iroda (NNI) nyomozó hatóságként jár el és titkos információgyűjtést végez, ellátja a bűnügyi technikai feladatokat, a területi határrendészeti igazgatóságai a határvédelmet, a mélységi

[275] 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről (Stat. r.)
[276] 20/2015. (IX. 10.) ORFK utasítás az Országos Rendőr-főkapitányság Szervezeti és Működési Szabályzatáról

ellenőrzést hajtják végre, ezeken kívül az állami futárszolgálati, költségvetési és vagyongazdálkodási feladatokat is ellát,

2) **Repülőtéri Rendőr Igazgatóság** (RRI): ellátja a nemzetközi és a belföldi polgári repülés jogellenes cselekmények elleni védelmével összefüggő – bűnügyi, határ- és idegenrendészeti, menedékjogi, szabálysértési hatósági – feladatokat,
3) **Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ** (NEBEK): együttműködik a külföldi és nemzetközi bűnüldözési szervekkel, titkos információgyűjtést folytat, ellátja a Schengeni Információs Rendszerrel (a továbbiakban: SIS) kapcsolatos nyilvántartási és adattovábbítási feladatokat, a körözés nyilvántartó szerve[277],
4) **Rendőrségi Oktatási és Kiképző Központ** (ROKK): ellátja az oktatással, képzéssel (kiképzéssel), szolgálati állatokkal, szabadidős és sport tevékenységgel, a rendészeti pályára irányítással kapcsolatos feladatokat,
5) **Nemzetközi Oktatási Központ** (NOK): ellátja a nemzetközi és nyelvi oktatással, képzéssel, konferenciákkal, értekezletekkel, nemzetközi kapcsolatokkal összefüggő feladatokat, különösen az alábbiakkal együttműködésben: Nemzetközi Rendészeti Akadémia (ILEA), Európai Rendőrakadémia (CEPOL), Közép-Európai Rendőrakadémia (KERA).

Az országos rendőrfőkapitány vezetői feladatai:

1) képviseli a Rendőrséget,
2) közvetlenül vezeti a központi szervet,
3) jóváhagyja az ORFK éves munka- és ellenőrzési terveit,
4) szervezi az irányító miniszter által meghatározott feladatok végrehajtását, együttműködik más minisztériumokkal és a társszervekkel,
5) javaslatot tesz a Rendőrség működését, feladatkörét érintő jogszabály, közjogi szervezetszabályozó eszköz megalkotására, módosítására, hatályon kívül helyezésére, nemzetközi szerződés megkötésére, módosítására vagy hatályon kívül helyezésére,
6) a Rendőrség számára utasítást adhat ki,
7) gondoskodik a hatáskörébe tartozó döntések kiadmányozásáról,
8) ellátja az adatkezeléssel és adatvédelemmel kapcsolatos – jogszabályokban[278] – meghatározott feladatokat,
9) megteszi a szükséges intézkedéseket a korrupció elleni hatékony fellépés érdekében,
10) évente értékeli a Rendőrség tevékenységét, stratégiai terveinek megvalósítását,
11) irányítja a rendőr-főkapitányságok és a közvetlen alárendeltségébe tartozó más rendőri szervek vezetőinek tevékenységét,
12) meghatározott irányítási jogköröket gyakorol a Nemzeti Szakértői és Kutató Központ[279] (NSZKK) felett,
13) a miniszter jóváhagyását követően kiadja a központi szerv szervezeti és működési szabályzatát, más rendőri szervekét pedig jóváhagyja,
14) gyakorolja a hatáskörébe utalt személyügyi és munkáltatói jogokat, valamint átruházott fenntartói jogköröket (rendészeti szakközépiskolák vonatkozásában),
15) ellátja az ORFK Országos Baleset-megelőzési Bizottság (ORFK-OBB) elnöki tisztségét.

Az országos rendőrfőkapitány a részére jogszabályban megállapított **jogkörök gyakorlását átruházhatja**, ezt azonban az SzMSz-ben kell rögzíteni, akárcsak a helyettesítésének rendjét.

---

[277] Stat. r. 10/C. §

[278] 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról (Infotv.); 2009. évi CLV. törvény a minősített adat védelméről (Mavtv.)

[279] 350/2016. (XI. 18.) Korm. rendelet a Nemzeti Szakértői és Kutató Központról

Az **országos rendőrfőkapitány helyettesi rendszer** – rendészeti, bűnügyi, gazdasági, személyügyi (egyben a főigazgatóságuk vezetői) és műveleti (egyben a KR parancsnoka) országos rendőrfőkapitány-helyettes – a szakmai tevékenység jelentőségét erősíti, ugyanis ők a Rendőrség teljes személyi állományának szolgálati elöljárói. Az országos rendőrfőkapitányt távolléte, akadályoztatása esetén a rendészeti országos rendőrfőkapitány-helyettes – illetve meghatározott sorrend szerint más helyettese – helyettesíti. Hivatali időn kívül az ORFK Főügyelet szolgálatot teljesítő ügyeletvezetője gyakorolja a meghatározott országos rendőrfőkapitányi jogköröket, valamint megteszi az elsődleges intézkedéseket.
A hatályos központi szervezeti modellben az **országos rendőr-főkapitány közvetlen alárendeltségében**, feladatellátását támogatva működik a Kommunikációs Szolgálat, az Ellenőrzési Szolgálat, a Hivatal, a Költségvetési Ellenőrzési Iroda és a Titkársági Főosztály.
Az ORFK SzMSz meghatározza az ügyrend készítésére kötelezetteket, részletesen tartalmazza a különböző szintű vezetők kötelezettségeit, jogköreit, a vezetők átruházott jogkörben ellátott feladatait, a szakirányító szervek jogosultságait. A **szakirányítás célja** a szakma szabályai egységes értelmezésének és alkalmazásának biztosítása.

Az ORFK szervezeti egységei szakmai irányítási feladatai:

1) az Ellenőrzési Szabályzatban[280] meghatározottak szerint – általánosan vagy egyedi ügyekben – törvényességi, szakszerűségi, célszerűségi, eredményességi és hatékonysági ellenőrzés végzése,
2) az irányított szerv vezetőit szakmai tevékenységük körében beszámoltatni, jelentéstételre kötelezni, tőlük iratokat, adatokat kérni,
3) szakmai kérdésekben jogszabály módosítását, avagy normatív rendelkezés kiadását kezdeményezni vagy egyedi utasítást adni, az egységes jogalkalmazást módszertani útmutatók elkészítésével elősegíteni,
4) az irányítása alatt álló szerv döntéseit – a jogszabályokban meghatározott korlátok között – felülvizsgálni.

A vezetés, az irányítás és a szakirányítás főbb eszközei:

- **az egyedi rendelkezések** (például parancs, határozat), amelyek tartalmi és formai követelményeit, valamint a kiadására jogosultak körét jogszabály határozza meg,
- **a normatív rendelkezések** (például utasítás, intézkedés), amelyek kiadásának szabályait a Rendőrség Normaalkotási Szabályzata[281] tartalmazza.

Területi szint

A **19 megyei és a fővárosi rendőr-főkapitányság** (a továbbiakban: **RFK**) önálló feladat- és hatáskörrel működő szervek, melyeket **a rendőrfőkapitány vezet.** Szervezeti struktúrájuk az ORFK-éhoz hasonló, így biztosított a hierarchikus felépítésből adódó szervezeti összhang a különböző szintek között, de a schengeni követelményekhez igazodó differenciált feladatrendszer ellátását is hivatott biztosítani. Az RFK működési rendjét az SzMSz-e határozza meg.

[280] 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás
[281] 23/2006. (XII. 29.) ORFK utasítás

Helyi szint

A közrend, közbiztonság fenntartását 151 **városi (kerületi) és** 3 **vízirendészeti rendőrkapitányság** (a továbbiakban: **RK**) működése biztosítja. Ezek az illetékes RFK szerveként, önálló feladat- és hatáskörrel rendelkeznek, tevékenységüket pedig a felettes szervük által jóváhagyott SzMSz szabályozza.
A schengeni csatlakozásból következően a határrendészeti szervezeti elemek differenciált módon integrálódtak a rendőrség szervezetébe. A rendőrkapitányságok mellett a schengeni külső határszakaszon a **határrendészeti kirendeltségek** – már csak 5 megyében 21 helyen – (a továbbiakban: **HRK**) megtartották szervezeti önállóságukat, az illetékes RFK szerveként, önálló feladat- és hatáskörrel, a külön jogszabályban meghatározott határterületen végzik a jogszabályban hatáskörükbe utalt feladatokat. A schengeni belső határszakaszon a korábbi HRK állománya jelentős részben integrálódott a rendőrkapitányságokba és járőrcsoportba szervezett, folyamatos közterületi szolgálattal biztosítják egyrészt a schengeni követelményekből adódó kompenzációs feladatok végrehajtását (mélységi ellenőrzés), másrészt jelentős mértékben javítják a rendőrkapitányságok általános bűnmegelőzési és reagáló képességét.

A Rendőrség feladatai

A feladatok, jellegüket tekintve, **alapvetően három nagy csoportba oszthatók:**
- bűnüldözési, bűnmegelőzési feladatkör,
- rendészeti feladatkör,
- közigazgatási hatáskör.

Ezen feladatkörök minden szinten megtalálhatók, a jogszabályokban előírtaknak, illetve a belső munkamegosztásnak megfelelően.

Bűnmegelőzési, bűnüldözési feladatkör

A Rendőrség a büntető igazságszolgáltatáshoz kapcsolódóan sokrétű hatósági és rendészeti tevékenységet végez.

E feladatkörében:
1) általános bűnügyi nyomozó hatósági jogkört gyakorol,
2) titkos információgyűjtő tevékenységet végez,
3) ellátja a Védelmi Program végrehajtásából fakadó feladatokat,
4) végzi a bűnmegelőzési, áldozatsegítői és a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzési feladatokat,
5) körözési eljárást folytat,
6) működteti a bűnügyi adatkezelési rendszereket,
7) bűnmegelőzési, bűnüldözési adatszolgáltatást lát el, többek között a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ[282] (TIBEK) részére,
8) bűnügyi értékelő-elemző tevékenységet végez, bűnügyi statisztikai feladatokat lát el,
9) központi nyilvántartást vezet a büntetőeljárás során lefoglalt egyes anyagokról (például a kábítószerekről).

[282] 1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról 1. § e) pontja

Rendészeti feladatkör

A Rendőrség a közrend, a közbiztonság, illetve a közlekedésbiztonság, valamint az államhatár rendjének védelme érdekében igen szerteágazó tevékenységet végez.
E feladatkörében:

1) ellátja a közterületi szolgálattal kapcsolatos feladatokat (intézkedés, kényszerítő eszköz alkalmazása, ellenőrzés, stb.),
2) megállapodás szerint együttműködik az egyes rendészeti feladatot ellátókkal, a polgárőrséggel, valamint az iskolaőrséggel[283],
3) közreműködik a szabálysértések megelőzésében és felderítésében, gyakorolja a helyszíni bírságolási jogkörét és lefolytatja az előkészítő eljárást,
4) végzi a közúti, a vasúti, a légi, a vízi közlekedés rendjével kapcsolatos közlekedésrendészeti és baleset-megelőzési feladatokat,
5) végzi a balesethelyszínelő tevékenységet,
6) végrehajtja a gyülekezési jog hatálya alá tartozó, vagy más kiemelt rendezvények és sportesemények biztosításával kapcsolatos feladatokat,
7) ellátja a védett személyek életének, testi épségének védelmét,
8) objektumőrzési, vonatkísérési és más biztosítási feladatokat végez,
9) végrehajtja a rendőrségi fogva tartással kapcsolatos feladatokat,
10) ellenőrzi a házi őrizet, valamint a lakhelyelhagyási tilalom előírásainak betartását,
11) felügyeli a fegyveres biztonsági őrségek tevékenységét,
12) ellenőrzi a személy- és vagyonvédelmi tevékenységet végzőket,
13) törvényben meghatározott esetekben közrendvédelmi bírságot szab ki,
14) külső határon ellátja a határőrizeti, határforgalom-ellenőrzési, az államhatár rendjének fenntartásával kapcsolatos feladatokat,
15) belső határon ellátja az államhatár rendjének fenntartásával, a határellenőrzés ideiglenes visszaállításával és a határellenőrzés végrehajtásával kapcsolatos feladatokat,
16) ellátja a rendőrség hatáskörébe utalt idegenrendészeti, menekültügyi és a mélységi ellenőrzéssel kapcsolatos feladatokat,
17) működteti a határbiztonsági rendszert,
18) végrehajtja a személyek államhatáron történő átadás-átvételével kapcsolatos feladatokat, fenntartja az őrzött szállást,
19) szervezi és végrehajtja a minősített időszaki feladatokat, közreműködik a rendkívüli intézkedések végrehajtásában,
20) értékeli és elemzi a közbiztonsági, közlekedésbiztonsági helyzet alakulását.

Közigazgatási feladatkör

A Rendőrség jogalkalmazói tevékenysége során – a jogszabályokban meghatározott – közigazgatási hatósági és szakhatósági jogkörében engedélyeket ad ki, adatokat igazol, ellenőrzéseket végez, hatósági intézkedéseket tesz, nyilvántartásokat vezet.
E feladatkörében:

1) általános szabálysértési hatósági jogkört gyakorol és ellátja a szabálysértési jogsegéllyel kapcsolatos központi hatósági feladatokat,
2) meghatározott közlekedési jogsértések esetén közigazgatási bírságot szab ki,

[283] Rtv. 10/A-C. § 2020. július 16-tól

3) ellátja fegyverekkel, lőszerekkel, lőterekkel, robbanóanyagokkal, pirotechnikai termékekkel kapcsolatos engedélyezési, szakhatósági, ellenőrzési, felügyeleti feladatokat,
4) végzi a kábítószerekkel, pszichotróp anyagokkal és kábítószer-prekurzorokkal[284] kapcsolatos szakhatósági és ellenőrzési feladatokat,
5) engedélyezi és felügyeli a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenységet,
6) lefolytatja a figyelmeztető, illetve megkülönböztető jelzés felszerelésére és használatára vonatkozó eljárást,
7) ellátja az atomenergia alkalmazásával összefüggő hatósági feladatokat,
8) vezeti az egyes rendészeti feladatot ellátó személyek nyilvántartását, kiadja a tevékenységük végzéséhez szükséges igazolványt és jelvényt,
9) lefolytatja a fegyveres biztonsági őrség működésével kapcsolatos hatósági eljárásokat,
10) elbírálja a fegyveres biztonsági őr, az egyes rendészeti feladatot ellátó, valamint az iskolaőr intézkedése, illetve kényszerítő eszköz alkalmazása miatt benyújtott panaszt,
11) eljár a rendkívüli haláleset kivizsgálásával kapcsolatos eljárásban,
12) végrehajtja a személyek államhatáron történő átadásával-átvételével kapcsolatos hatósági feladatokat,
13) ellátja a határrend fenntartásával, a határsértések és határesemények megelőzésével, kivizsgálásával kapcsolatos hatósági feladatokat.

<u>A Rendőrség egyes szolgálati ágainak jellemzése</u>

Bűnügyi szolgálati ág

A bűnügyi szolgálati ág alapfeladata a nyomozás, vagyis a bűncselekmények, illetve elkövetőik felderítése, továbbá a bűnmegelőzés és az áldozatvédelem. Előbbiek érdekében titkos információgyűjtést, bűnügyi adatkezelést, bűnügyi-technikai, valamint értékelő-elemző tevékenységet is végez. A bűnügyi munkában széleskörű munkamegosztás, illetve szakosodás valósul meg. Biztosított a bűnüldöző szervek nemzeti és nemzetközi együttműködése is, valamint az Európai Uniós elvárásoknak, illetve a Schengeni Végrehajtási Egyezményben előírtaknak a bűnügyi munkában történő érvényesítése. A bűnügyi munkánál követelmény az egyéni kezdeményezés.

Közterületi szolgálatot ellátó szolgálati ágak

A Rendőrség rendészeti feladatainak többségét a **közrendvédelmi**, a **közlekedésrendészeti** és a **határrendészeti szolgálati ágak** egyenruhás állománya látja el. Tevékenységük sok hasonlóságot, de akár párhuzamosságot és átfedést is mutat. Az említett szolgálati ágak fő feladatköre: a közterületek, illetve határterület rendjének fenntartása, a közbiztonság, illetve a közlekedésbiztonság érdekében szükséges ellenőrzések, intézkedések megtétele, a jogsértőkkel szembeni hatékony fellépés.
A rendőri hivatásos állományon belül a közrendvédelmi szolgálati ág létszáma a legnagyobb. Megteheti azokat a közlekedésrendészeti intézkedéseket is (ellenőrizheti a közlekedési szabályok betartását, a járművezetőket, a járművek okmányait, az ittasságot, stb.), amelyek elsősorban a közlekedésrendészet feladatkörébe tartoznak. De a bűnügyhöz hasonlóan

[284] Kábítószer-prekurzorok olyan, a vegyiparban és a gyógyszergyártásban legálisan használt elő-anyagok (például aceton, sósav), amelyekből egy mozzanattal lehet kábítószert vagy pszichotróp anyagot előállítani.

nyomozati cselekményeket is végez, valamint ellátja a fogva tartás végrehajtásával kapcsolatos feladatokat. A közlekedési bűncselekmények vizsgálatát pedig nem a bűnügyi, hanem a közlekedésrendészeti szervek látják el nyomozóhatósági jogkörükben.
A közterületi szolgálatot ellátók tevékenysége végrehajtó jellegű, melyben erős az alá- és fölérendeltség. A párhuzamosságok elkerülése érdekében **a rendőrségi szervek vezetői együttműködésre kötelezettek**. A feladatkörükbe tartozó, de más szervezetek feladatkörét is érintő ügyekben az érdekeltek együttműködve kötelesek eljárni.

Igazgatásrendészeti szolgálati ág

Az igazgatásrendészeti szolgálati ág látja el a Rendőrség **államigazgatási és rendészeti feladatkörébe tartozó,** igen heterogén, bűnmegelőzést is szolgáló jogalkalmazói **tevékenysége**nek nagy részét**.** Ennek keretében szabálysértési hatósági jogkört gyakorol (évente több százezer ügyben) és lefolytatja a végrehajtási eljárást a helyszíni bírságot meg nem fizetőkkel szemben.
Engedélyezi, és rendészeti szempontból felügyeli a megkülönböztető és figyelmeztető jelzéssel, a személy- és vagyonvédelemmel, magánnyomozással, továbbá az egyes rendészeti feladatot ellátó személyekkel, valamint az egyes közbiztonságra veszélyes eszközökkel és anyagokkal (sugárzóanyag, fegyver, robbanóanyag, pirotechnikai termék, kábítószer, prekurzor) kapcsolatos tevékenységet.
Feladatköre a többi szolgálati ágétól jól elhatárolható, amelynek során állományának tagjai – a jogszabályok magas szintű ismerete alapján – felelős hatósági (szakhatósági) döntéshozó és felügyeleti jogkört gyakorolnak, ügyészségi és bírósági kontroll mellett.

Személy- és objektumvédelmi szolgálati ág

A személy- és objektumvédelmi szolgálati ág tevékenységét a meghatározott személyek védelme és a kijelölt objektumok őrzése, valamint egyes biztosítási feladatok végrehajtása képezi, amelyet alapvetően a KR, illetve részben a TEK állománya lát el. Természetesen szükség esetén a feladatok ellátásához segítséget nyújt a közrendvédelmi, a közlekedésrendészeti, illetve a bűnügyi szolgálati ág is, valamint az egyes szolgálatok.

Kommunikációs szolgálati ág

A kommunikációs szolgálati ág gondoskodik a Rendőrséget érintő híradások folyamatos figyelemmel kíséréséről, valamint a Rendőrség szervei kommunikációs tevékenységének egységes elvek alapján történő végrehajtásáról.

A Rendőrség együttműködése és civil kontrollja

Együttműködési feladatai

A rendőri munka az egyes szervezeti egységek közötti együttműködéstől függ, de alapvető feltétele a társadalom tagjaival és a különböző szervekkel való aktív kapcsolat kialakítása és fenntartása is. A rendőrség együttműködést szorgalmaz a lakossággal, a különböző típusú állami szervekkel és az önkormányzatokkal, valamint a nemzetközi bűnözés elleni küzdelem szempontjából fontos külföldi, illetve nemzetközi bűnüldöző, és más közbiztonsági feladatokat ellátó szervekkel.
Az együttműködéssel érintett szervek két nagy csoportba sorolhatók. Egy részük a kötelező – alkotmányossági/törvényi – együttműködők köre, más részük a különböző fontos társadalmi

részérdekeket lefedő együttműködések. Az együttműködés egy része együttműködési megállapodásokon alapul.

A legfontosabb kötelező együttműködők:

1) Rendőrség mellérendelt szervei (NVSZ, TEK, OIF),
2) más rendvédelmi szervek (katasztrófavédelem, büntetés-végrehajtás, polgári nemzetbiztonsági szolgálatok),
3) ügyészségek,
4) bíróságok,
5) kormányhivatalok, járási hivatalok,
6) önkormányzatok,
7) Magyar Honvédség,
8) Nemzeti Adó- és Vámhivatal,
9) rendészeti feladatot ellátók (például közterület-felügyeletek, őrszolgálatok),
10) Országos Polgárőr Szövetség,
11) iskolaőrség, stb.

Társadalmi részérdekeket lefedő együttműködők közül:

1) kamarák (például vadász),
2) polgárőr szervezetek,
3) vagyonvédelmi szervezetek,
4) környezetvédelmi szervezetek,
5) áldozatvédelmi szervezetek,
6) turisztikai szervezetek, stb.

Kiemelendő ez utóbbiak közül a **polgárőrséggel**[285], valamint a **rendészeti feladatot ellátókkal**[286] fennálló, közös megállapodáson alapuló együttműködés, amely jelentősen segíti a Rendőrség közbiztonság és vagyonbiztonság megőrzése érdekében folytatott tevékenységét. Új feladatot jelentett az iskolaőrségek működésének bevezetése. A társadalmi ellenőrzés eszközeit, módszereit a rendőrségről szóló jogszabályok határozzák meg.

Kapcsolata az önkormányzatokkal

A Rendőrségnek az Rtv.-ből is következően szorosan **együtt kell működnie** az önkormányzatokkal, amely **több formában** valósul meg:

Az önkormányzatok előzetes véleményezési joga

A rendőrkapitányság, a határrendészeti kirendeltség és a más helyi **rendőri szerv létesítéséhez és megszüntetéséhez** előzetesen ki kell kérni az érintett települési, Budapesten a fővárosi kerületi önkormányzat képviselő-testületének a véleményét.

A kinevezési jogkör gyakorlója ugyancsak kikéri a véleményüket a fenti rendőri szervek **vezetőjének kinevezését megelőzően**. Rendőrfőkapitány esetében a megyei (fővárosi) önkormányzat képviselő-testületének véleményét kell kérni. Ha az önkormányzat a kinevezéssel szemben foglal állást, és a kinevezési jogkör gyakorlója nem állít újabb jelöltet, döntése szakmai indokairól az érintett önkormányzatot állásfoglalásban tájékoztatja. A szükségessé váló felmentésről az illetékes önkormányzatokat szintén tájékoztatni kell.

---

[285] 2011. évi CLXV. törvény a polgárőrségről és a polgárőri tevékenység szabályairól

[286] 2012. évi CXX. törvény az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról

A rendőri szerv vezetőjének beszámolási kötelezettsége
A rendőrkapitány vagy kijelölt helyettese évente beszámol az illetékességi területén működő települési önkormányzat képviselő-testületének a település közbiztonságának helyzetéről, a közbiztonság érdekében tett intézkedésekről és az azzal kapcsolatos feladatokról. A megyei (fővárosi) önkormányzat felkérésére évente a rendőrfőkapitány vagy kijelölt helyettese számol be. Ha a beszámolót a települési önkormányzatok többsége, illetőleg a megyei (fővárosi) önkormányzat nem fogadja el, három hónapon belül újabb beszámolót kell tartani. Ismételt elutasítás esetén a felettes rendőri vezetőhöz fordulhat, aki köteles átfogó vizsgálatot tartani, és annak eredményéről az érintett önkormányzatot értesíteni.

A rendőri szerv tájékoztatási kötelezettsége
A lakosság védelme érdekében meghatározott veszélyhelyzetekről (például a szomszédos állam területéről fenyegetőről, vagy a környezet szennyezéséről, károsításáról) a rendőri szerv haladéktalanul értesíteni köteles az illetékes önkormányzatot, valamint az egyéb érintett szerveket (katasztrófavédelem, menekültügyi hatóság, vámhatóság, környezetvédelmi hatóság stb.). A fenti tájékoztatási **kötelezettség kölcsönös**, az érintett szerveket is terhelő.
Az önkormányzat képviselő testülete észrevételt tehet a rendőri szerv intézkedése, döntése vagy mulasztása ellen, amelyet az érintett szerv 15 napon belül köteles kivizsgálni, illetve egyet nem értése esetén a felettes szervével felülvizsgáltatni.

Szerződéskötés lehetősége
A települési önkormányzat szerződést köthet a területileg illetékes helyi rendőri szerv vezetőjével a tevékenységük összehangolása, a helyi közbiztonságot érintő feladatok ellátása, rendőri szerv létesítésének, bővítésének és fejlesztésének elősegítése érdekében. A szerződés megkötésétől indokolt esetben (például jogszabályt sért, anyagi fedezete nem biztosított) a rendőrség elzárkózhat. A szerződés teljesítéséről egymást kölcsönösen tájékoztatják. A szerződésben vállalt kötelezettség teljesítésének elmaradása miatt az önkormányzat a felettes rendőri szervhez fordulhat.

Bűnmegelőzési és közbiztonsági bizottság létrehozása
Az illetékes rendőri és önkormányzati szerv a közbiztonsággal összefüggő feladatok ellátásának társadalmi segítésére és ellenőrzésére bűnmegelőzési és közbiztonsági bizottságot hozhat létre. A bizottság elnökét, tagjait együttesen bízzák meg az önkormányzat képviselő-testülete megbízásának időtartamára. A működéshez szükséges költségeket együttesen, külön megállapodásban rögzített arányban viselik.
Az önkormányzat egyébként saját szervezetén belül önállóan is létrehozhat közbiztonsági ügyekkel foglalkozó bizottságot, melynek a szükséges tájékoztatást a rendőri szerv köteles megadni.

Civil kontroll

A rendőri szervek a demokratikus jogállamokban beilleszkednek az állami szervek rendszerébe. Ugyanakkor a rendőrség a társadalom, a lakosság aktív támogatása nélkül nem működhet eredményesen. Ebben jelentős szerepe van a **körzeti megbízotti szolgálat**nak, amelynek alapvető célja a rendőrség állandó, **közvetlen kapcsolatának kialakítása és fenntartása az állampolgárokkal,** a települési önkormányzatokkal, a helyi lakossági, társadalmi és gazdálkodó szervezetekkel. Fő feladatai között szerepel a településen élők életviszonyait befolyásoló tényezők figyelemmel kísérése, a helyi lakosság hagyományainak és egymáshoz való viszonyának megismerése, tervszerű és rendszeres propaganda tevékenység folytatása.
A **panaszmechanizmus** során az Rtv. a jogorvoslati lehetőséget mindenkinek biztosítja, akinek a rendőri intézkedés jogát vagy jogos érdekét érintette. Panaszával – az intézkedést követő

harminc napon belül – az **intézkedést foganatosító rendőri szervhez fordulhat**, amelyet a szerv vezetője közigazgatási hatósági eljárásban bírál el (határozata ellen fellebbezésnek van helye). 2008-tól a rendőrség civil kontrolljának erősítését szolgálta a Független Rendészeti Panasztestület (Testület) működése is, amelynek feladatait 2020. február 27-től az alapvető jogok biztosa vette át[287]. Így a továbbiakban az, akinek az intézkedés alapvető jogát sértette, választása szerint vagy panasszal fordul az intézkedést foganatosító rendőri szervhez, **vagy kérheti** – ha a panasz elintézése nem tartozik más eljárás hatálya alá – hogy **panaszát az alapvető jogok biztosa által lefolytatott vizsgálatot követően az országos rendőrfőkapitány bírálja el** (határozata ellen bírósági felülvizsgálattal élhet).
A bűnözés megelőzésében egyre nagyobb teret nyernek a **lakosság által szervezett bizottságok, alapítványok, egyesületek** és az általuk kezdeményezett **programok, mozgalmak**. A hatóságok fő feladata, hogy a lakosságot bevonják saját biztonsága védelmébe és teret adjanak kezdeményezéseiknek. Nem várható el, hogy a bűnmegelőzés problémáját a rendőrség és az igazságszolgáltatás szervei egyedül oldják meg.

A Rendőrség nemzetközi szerződésekből eredő együttműködése

Az együttműködésre csak törvényben, az Európai Unió kötelező jogi aktusaiban, nemzetközi szerződésben meghatározott szabályok alapján, valamint viszonosság (az együttműködő felek között kialakult gyakorlat) keretében kerülhet sor.
A Rendőrség határrendészeti, bűnüldözési és bűnmegelőzési célból a nemzetbiztonsági szolgálatokkal együttműködve külföldön felderítő tevékenységet végezhet, amely során információkat gyűjt az államhatár rendjét veszélyeztető cselekmények, valamint a terrorizmussal összefüggő cselekmények felderítése és a tömeges méretű migráció kezeléséhez szükséges intézkedések végrehajtása érdekében.
Az Rtv. előírja, hogy az együttműködés keretében a **saját országuk területén kívül tevékenykedő rendőrök**, valamint a határrendészeti feladatokat ellátó szervezet tagjai csak törvényben és nemzetközi szerződésben **meghatározott jogosítványokat gyakorolhatnak** (például szolgálati fegyverüket maguknál tarthatják, de azt kizárólag jogos védelmi helyzetben, illetve végszükségben használhatják).
Az **ORFK képviseli a Rendőrséget a nemzetközi rendvédelmi szervezetekben**, különösen a Bűnügyi Rendőrség Nemzetközi Szervezetében (Interpol), az Európai Rendőrségi Hivatalban (Europol), valamint – ha a miniszter másként nem rendelkezik – a két- és többoldalú nemzetközi szerződéseken alapuló rendészeti tárgyú nemzetközi kapcsolatokban.

[287] 2019. évi CIX. tv. hatályon kívül helyezte az Rtv. Testületre vonatkozó rendelkezéseit – 6/A., 93 -93/A. §-ait.

VIII.

KATASZTRÓFAVÉDELMI IGAZGATÁS

1. A katasztrófa elleni védelem

A katasztrófák elleni védelem (katasztrófavédelem) Magyarország biztonsági rendszerének részét képezi, annak fontos eleme. A katasztrófák hatásai elleni védekezés céljai, feladatai az ország biztonság- és védelempolitikai alapelveiből[288] levezethetők, alapelemei megfogalmazódnak Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájában[289]. Az állampolgárok biztonságának szavatolása az állam elsőrendű kötelessége, a katasztrófák elleni védekezés egységes irányítása állami feladat.

Magyarország 2012-es nemzeti biztonsági stratégiájának kiadása óta a globális biztonsági környezet alapvető változásokon ment keresztül. Ezek a folyamatok különösen felértékelik a biztonsághoz kapcsolódó gondolkodás és az új kihívásokra adott válaszok azonosításának szükségességét. Az új kihívások alapja a formálódó, többpólusú világrend, a nemzetközi szereplők kapcsolatait befolyásoló szabályok átalakítására való törekvés, a biztonsági kihívások változó arculata, továbbá az olyan globális kihívások, mint a klíma- és a demográfiai változások felgyorsulása, az ezzel szorosan összefüggő illegális és tömeges migráció, a természeti erőforrások kimerítése, végül pedig a technológiai forradalom társadalomformáló hatásai.

Magyarország biztonságát veszélyeztető kihívások, tényezők:

1) illegális migránsok tömeges érkezése, idegen népesség Magyarországra telepítése,
2) váratlan fegyveres támadás,
3) összehangolt és széleskörű diplomáciai, információs és titkosszolgálati műveletek, pénzügyi-gazdasági nyomásgyakorlással, pénzügyi spekulációs támadásokkal vagy katonai fenyegetéssel párosulva (hibrid) Magyarország destabilizálása, kormányzati cselekvőképességének, politikai stabilitásának és társadalmi egységének gyengítése, továbbá nemzetközi érdekérvényesítő képességének korlátozása céljából,
4) jelentős károkat okozó kibertámadások,
5) terrorcselekmény elkövetése,
6) a nemzeti szuverenitást sértő, a nemzeti döntési jogköröket nyíltan vagy leplezetten elvonó törekvések,
7) a tartós népességfogyás és kritikus demográfiai helyzet kialakulása,
8) a nemzetközi gazdasági válság kiújulása vagy a globális kereskedelmi konjunktúra
9) tartós leállása,
10) az energiaimportban bekövetkezett fennakadásból fakadó ellátási válsághelyzet létrejötte,
11) súlyos és tartós instabilitás kialakulása régiónkban,
12) a forradalmi technológiai fejlesztések illetéktelen kezekbe kerülése, a nemzet biztonságát veszélyeztető támadások vagy terrorcselekmények megjelenése,
13) bűnszervezetek, szervezett bűnözői csoportok magyarországi térnyerése és befolyásának erősödése,
14) tömegpusztító fegyverekkel, illetve nukleáris, radiológiai, biológiai vagy vegyi

[288] 94/1998. (XII. 29.) OGY határozat a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről
[289] 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról

szennyezőanyagokkal Magyarország vagy a környező országok ellen végrehajtott támadás vagy terrorcselekmény,

15) Magyarország vagy szomszédos országok területén bekövetkezett ipari balesetek és katasztrófák,
16) a lakosság tömeges és súlyos megbetegedésének kockázatát hordozó járványos betegség megjelenése és gyors terjedése,
17) nagyobb ár- és kiterjedt belvizek kialakulása, valamint más természeti katasztrófák rendszeres bekövetkezése,
18) a globális felmelegedés következtében tartósan vízhiányos időszakok rendszeres előfordulása, a talaj fokozatos kiszáradása és eróziója, valamint a vegetáció pusztulása egyes erősen sérülékeny hazai térségekben.

E tényezők elleni hatékony védelem alapvetően meghatározza az ország stabilitását és működőképességét, jelentősen befolyásolja társadalmi és gazdasági helyzetét, az állampolgárok életfeltételeit és életminőségét. Megvalósítása, a biztonság szavatolása **két alappillérre** építve oldható meg: elsősorban a **nemzeti önerőre** alapozva, amennyiben az nem elegendő, a **szövetség és nemzetközi együttműködés** lehetőségeinek felhasználásával.

A katasztrófavédelem kereteit az Alaptörvény, illetőleg a szövetség és a nemzetközi jog alapelemeire vonatkozó követelmények hazai jogrendszerbe illesztett rendszere határozza meg. A katasztrófavédelem nemzeti ügy. Jogszabályi összefoglaló rendszerét a katasztrófák elleni védelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló **2011. évi CXXVIII. törvény** (a továbbiakban: Kat.tv.) szabályozza.
A katasztrófavédelem feladatrendszerét egymással komplex egységet alkotó szemléletmód jellemzi. Az elsődlegességet a megelőzés és felkészülés (a prevenció) élvezi.

<u>Magyarország katasztrófaveszélyeztetettsége</u>

A különböző veszélyek elleni védekezés gyakran a normál körülményektől eltérő munkafolyamatok megoldását igényli, amely esetenként jogkorlátozással járhat. A demokratikus jogállami vezetési elvek irányából (annak egyes elemei megtartása mellett) az egyszemélyi vezetés és felelősség irányába mehet át, azaz: különleges jogrend bevezetésének (időszakának) lehetősége is fennállhat.

Különleges jogrendi időszak ("minősített" időszak): az állam életének kivételes időszaka, amelyben az Alaptörvényben rögzített feltételek megléte esetén kivételes hatalom – úgynevezett rendeleti kormányzás – gyakorolható, amely jelenti: a jogszabályok (törvény, rendelet), egyéb közjogi szabályozó eszközök – az alapvető emberi és állampolgári jogok ("Genfi Humanitárius Minimum") kivételével – korlátozhatóságát, felfüggeszthetőségét, hatályon kívül helyezhetőségét, valamint az operatív intézkedések lehetőségét.
Az Alaptörvény[290] hat olyan időszakot rögzít, amelyekben a tényállások megállapítása és kihirdetése után, különleges jogrend vezethető be, kivételes hatalom gyakorolható: **rendkívüli állapot**, **szükségállapot**, **megelőző védelmi helyzet**, **terrorveszélyhelyzet, váratlan támadás** (fegyveres cselekményekhez kapcsolódó)[291] és a **veszélyhelyzet** (katasztrófákhoz kapcsolódó).
A Kat. tv., az ország katasztrófaveszélyeztetettségének megfelelően, meghatározza azokat a katasztrófát előidéző eseményeket, eseménysorozatokat, amelyek bekövetkezése esetén a

[290] Alaptörvény 48-53. cikke
[291] Hvt.

Kormány megállapíthatja a tényállást és veszélyhelyzetet hirdethet ki. Ugyanakkor új jogintézményként bevezeti a ***katasztrófaveszélyt***, biztosítva ezzel a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (a továbbiakban: BM OKF) Főigazgatója számára az operatív intézkedési lehetőséget, a veszélyhelyzet különleges jogrendi időszak kihirdetése nélkül is – a belügyminiszter által jóváhagyott Központi Veszélyelhárítási Terv alapján – az élet- és vagyonvédelem, a károk minimalizálása és csökkentése, a lakossági ellátás folyamatosságának fenntartása érdekében.

Veszélyhelyzet – olyan helyzet, amelyet különösen a következő események válthatnak ki[292]:

1) **Elemi csapások, természeti eredetű veszélyek**, különösen:
   - árvízvédekezés során, ha az előrejelzések szerint az áradó víz az addig észlelt legmagasabb vízállást megközelíti és további jelentős áradás várható, vagy elháríthatatlan jégtorlasz keletkezett, vagy töltésszakadás veszélye fenyeget,
   - belvízvédekezés során, ha a belvíz lakott területeket, ipartelepeket, fő közlekedési utakat, vasutakat veszélyeztet, és a veszélyeztetés olyan mértékű, hogy a kár megelőzése, az újabb elöntések elhárítása meghaladja az erre rendelt szervezetek védekezési lehetőségeit,
   - több napon keresztül tartó kiterjedő, folyamatos, intenzív, megmaradó hóesés vagy hófúvás,
   - más szélsőséges időjárás következtében az emberek életét, anyagi javait a lakosság alapvető ellátását veszélyeztető helyzet következik be,
   - földtani veszélyforrások.
2) **Ipari szerencsétlenség, civilizációs eredetű veszélyek**, különösen:
   - a veszélyes anyagokkal és hulladékokkal történő tevékenység során a szabadba kerülő anyag az emberi életet, egészséget, továbbá a környezetet tömeges méretekben és súlyosan veszélyezteti,
   - nem tervezett radioaktív kiszóródás és egyéb sugárterhelés, amely a biztonságot kedvezőtlenül befolyásolja, és a lakosság nem tervezett sugárterhelését idézi elő.
3) **Egyéb eredetű veszélyek**, különösen:
   - tömeges megbetegedést okozó humánjárvány vagy járványveszély, valamint állatjárvány,
   - ivóvíz célú vízkivétellel érintett felszíni és felszín alatti vizek haváriaszerű szennyezése,
   - bármely okból létrejövő olyan mértékű légszennyezettség, amely a külön jogszabályban meghatározott riasztási küszöbértéket meghaladja,
   - a kritikus infrastruktúrák (létfontosságú rendszerelemek) olyan mértékű működési zavara, amelynek következtében a lakosság alapvető ellátása több napon keresztül, vagy több megyét érintően akadályozott.

Veszélyhelyzet tényének megállapítása esetén **a Kormány kihirdeti a veszélyhelyzetet** és dönt az ország érintett részének vagy egész területének katasztrófa sújtotta területté nyilvánításáról. Rendkívüli szabályokat (Kormányrendelettel) és rendkívüli intézkedéseket vezethet be.

---

[292] 2011.évi CXXVIII. törvény a katasztrófák elleni védekezésről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról

Veszélyhelyzetben alkalmazható rendkívüli intézkedések:

1) elrendelhető az ideiglenes polgári védelmi szolgálat ellátása,
2) a közúti, vasúti, vízi és légi járművek forgalma a nap meghatározott tartamára, vagy meghatározott területére (útvonalra) korlátozható, illetve az ország egész területén vagy meghatározott részén ideiglenesen megtiltható,
3) korlátozni lehet a lakosság utcán vagy más nyilvános helyen való tartózkodását (a korlátozást és időtartamát a rádió, a televízió, a sajtó és hirdetmény útján, valamint a helyben szokásos módon a lakosság tudomására kell hozni), elrendelhető, hogy közterületen rendezvény, nyilvános gyűlés megtartását a rendőrség a védelmi érdekek sérelme esetén megtiltsa,
4) elrendelhető, hogy az ország meghatározott területét a lakosságnak a szükséges időtartamra el kell hagynia (a továbbiakban: kitelepítés), egyben kijelölhető a lakosság új tartózkodási helye. (A lakosság elszállításáról a polgármester a hivatásos katasztrófavédelmi szerv közreműködésével gondoskodik. A kitelepítés és kimenekítés során a kötelezés ellenére lakóhelyén maradó személlyel szemben az intézkedés foganatosítására jogosult rendvédelmi szerv jár el.),
5) elrendelhető az ország meghatározott területére történő belépés, az ott tartózkodás korlátozása, illetve engedélyhez kötése, hogy az ország meghatározott területére utazni, azon átutazni vagy onnan kiutazni csak engedéllyel szabad, hogy az ország meghatározott területéről történő kilépés csak a mentesítést követően engedélyezhető,
6) elrendelhető a vasúti, közúti, vízi, légi szállítások biztosítása érdekében a javítókapacitások, valamint az állomások, kikötők, repülőterek, raktárak igénybevétele vagy használatának korlátozása, az élet- és vagyonmentés érdekében a mentésre alkalmas bármely jármű, műszaki eszköz és földmunkagép igénybevétele,
7) a veszélyhelyzet elhárításához szükséges mértékben – kártalanítás mellett – elrendelhető az ingatlan igénybevétele, illetve az építmény részleges vagy teljes bontása.

A veszélyeztetett területekről a nemzetgazdasági és más szempontból fontos vagyontárgyak elszállítását biztonságba helyezésük érdekében el lehet rendelni (kiürítés). A befogadási területeket és az elszállítási irányokat (útvonalakat) az elrendelő határozza meg.

A veszélyeztetettség értékelése, a települések katasztrófavédelmi osztályba sorolása

Az ország településeit az adott település vonatkozásában lefolytatott kockázatazonosítási, kockázatelemzési és kockázatértékelési eljárás eredményeként, meghatározott veszélyeztetettség mértékének megfelelően, **I-III. katasztrófavédelmi osztályokba** kell sorolni. A besorolási osztályokra vonatkozó szabályokat és az egyes osztályokhoz tartozó elégséges védelmi szint követelményeit a Kat. tv. végrehajtásáról szóló Kormányrendelet[293] rögzíti. A település az azonosított veszélyeztető hatások és a bekövetkezési gyakoriság, valamint a korrekciós tényező alapján, az alábbi táblázatban történő elhelyezéssel kapott értékeknek megfelelően katasztrófavédelmi osztályba kerül besorolásra:

[293] 234/2011. (XI.10.) Kormányrendelet a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról, 2. számú melléklet

Hatás	Bekövetkezési gyakoriság			
	Ritka	Nem gyakori	Gyakori	Nagyon gyakori
Nagyon súlyos	II. osztály	II. osztály	I. osztály	I. osztály
Súlyos	III. osztály	II. osztály	II. osztály	I. osztály
Nem súlyos	III. osztály	III. osztály	II. osztály	II. osztály
Alacsony mértékű	III. osztály	III. osztály	III. osztály	III. osztály

A veszélyelhárítási tervezés

Célja, hogy a természeti, civilizációs és egyéb eredetű veszélyekre a kockázatok azonosítása, elemzése és értelmezése alapján egységes okmányrendszerbe foglalja a katasztrófavédelmi feladatok és intézkedések rendjét, végrehajtását, valamint az azt biztosító személyi, anyagi és technikai eszközök hozzárendelését.
A tervezés szintjei: munkahelyi veszélyelhárítási terv, települési (a fővárosban kerületi) veszélyelhárítási terv, járási hivatal veszélyelhárítási terve, a katasztrófavédelmi kirendeltség összesített terve, területi (fővárosi) veszélyelhárítási terv, központi veszélyelhárítási terv, veszélyelhárítási feladatterv.
A hatósági határozattal kijelölt gazdálkodó szervezet **munkahelyi** veszélyelhárítási tervet **készít** (a külső védelmi terv készítésére kötelezett gazdálkodó szervezeteknek nem kell munkahelyi veszélyelhárítási tervet készítenie). **Települési** veszélyelhárítási tervet készít a polgármester a katasztrófavédelmi kirendeltség közreműködésével. Illetékességi területére vonatkozóan a járási hivatal[294] és a katasztrófavédelmi kirendeltség **összesített terv**et készít. **Területi (fővárosi)** veszélyelhárítási tervet készít a megyei, fővárosi védelmi bizottság.
Központi veszélyelhárítási tervet készít a BM OKF főigazgatója a katasztrófaveszély elhárítására és a katasztrófa következményeinek lehető legkisebbre csökkentésére. A központi veszélyelhárítási tervet a katasztrófavédelemért felelős miniszter (belügyminiszter) hagyja jóvá. Katasztrófaveszély esetén a BM OKF főigazgató ezen terv alapján az élet- és anyagi javak védelme, súlyos károk megelőzése, csökkentése érdekében rendkívüli intézkedések bevezetésére jogosult.

Veszélyelhárítási feladattervet – a hivatásos katasztrófavédelmi szervek kivételével –, a belügyi irányítású rendvédelmi feladatot ellátó szerv vezetője készíti el, és a BM OKF főigazgatója útján jóváhagyásra felterjeszti a belügyminiszternek. A veszélyelhárítási feladatterv felülvizsgálatáról, az állománnyal történő megismertetéséről és gyakoroltatásáról az érintett szerv vezetője gondoskodik.

2. A katasztrófák elleni védekezés szervezeti és irányítási rendszere

A katasztrófavédelmi szervezeti és irányítási rendszer működtetésének célja, hogy a résztvevő és közreműködő szervek, szervezetek egységes elveken alapuló, szakszerű tevékenysége egymást kiegészítve, egymásra épülve szolgálja a gyors és hatékony veszélykezelést. A katasztrófavédelemben résztvevők a feladataikat munkaköri, illetve szolgálati feladatként, a polgári védelmi kötelezettség keretében, illetve önkéntesen látják el.

[294] A témában a hatályos BM OKF Főigazgatói intézkedés

Polgári védelmi kötelezettség

Az Alaptörvény minden magyar állampolgár részére **személyes szolgáltatási kötelezettséget** (hadkötelezettség, **polgári védelmi kötelezettség**, honvédelmi munkakötelezettség), valamint **gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettséget** rögzít. A polgári védelmi kötelezettséggel kapcsolatos ügyekben első fokon a polgármester, másodfokon a megyei védelmi bizottság elnöke jár el. A polgári védelmi kötelezettség a magyar állandó lakóhellyel rendelkező állampolgárok esetében 18 éves kortól a nyugdíj felső korhatáráig terjed, magában foglalja: az **adatszolgáltatási**, a **bejelentési**, a **megjelenési** kötelezettséget és a **polgári védelmi szolgálatot** (amely lehet: ideiglenes vagy folyamatos). A jogszabály rögzíti, hogy ki mentes (mentesíthető) a polgári védelmi kötelezettség alól, és azt ki teljesíti munkaköre ellátásával, illetve közmegbízatása teljesítésével.

A katasztrófavédelemben résztvevő szervek

- **Központi szervek:** a Kormány, a Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság (KKB), a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter, az érintett miniszterek, és a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság.
- **Területi** (honvédelmi körzeti) **szervek:** a Megyei (Fővárosi) Védelmi Bizottság (MVB), a Megyei (Fővárosi) Védelmi Bizottság Elnöke, a Megyei (Fővárosi) Katasztrófavédelmi Igazgatóság, a Helyi Védelmi Bizottság (HVB), a Helyi Védelmi Bizottság Elnöke, a Katasztrófavédelmi kirendeltség.
- **Települési szerv**: a Polgármester.

A Kormány

A katasztrófavédelem megszervezése és irányítása körében meghatározza az alárendelt szervezek katasztrófavédelemmel kapcsolatos feladatait, összehangolja a katasztrófavédelemmel összefüggő szabályozási, szervezési, pénzügyi tervezési, oktatási, képzési, tudományos kutatási és műszaki fejlesztési tevékenységet. Megszervezi a katasztrófák elleni védekezés irányítását és a végrehajtás összehangolását, a tervezés kormányszintű feladatainak végrehajtását, a katasztrófák következményeinek felszámolására való felkészülés, a megelőzés, a végrehajtás és a helyreállítás feladatainak tárcák közötti koordinációját. Irányítja a megyei védelmi bizottságok katasztrófavédelmi feladatainak végrehajtását. Megköti a katasztrófavédelemmel kapcsolatos nemzetközi egyezményeket.

A Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság(KKB)

A Kormány katasztrófavédelemmel összefüggő döntéseinek előkészítését, valamint a védekezéssel kapcsolatos feladatok ágazati összehangolását és irányítását látja el. A KKB a helyreállítással és újjáépítéssel kapcsolatos feladatokat a Kormány döntéseinek megfelelően végzi. A Kormány – a veszély típusának, jellegének megfelelően – az irányítás mechanizmusát, szervezetét határozattal módosíthatja.
A KKB döntés-előkészítésének támogatását **tudományos tanács**, a területi **szintű műveletek országos vezetését**, a kritikus folyamatok során folytatandó **beavatkozások összehangolását** a KKB ***operatív munkaszerveként a*** **Nemzeti Veszélyhelyzetkezelési Központ** (KKB NVK) végzi. A KKB elnöke a belügyminiszter. A KKB elnök-helyettese az elnök által kijelölt tag. A KKB tagjai a kormányhatározatban megjelölt tárcák vezetői által kijelölt állami vezetők. A KKB ülésén állandó jelleggel tanácskozási joggal részt vesz a BM OKF főigazgatója, az

Országos Rendőrfőkapitány, a Honvéd Vezérkar főnöke, a KKB Tudományos Tanácsának elnöke, és a KKB NVK vezetője.

A katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter (a belügyminiszter)

Felelős az irányítása alá tartozó szervek, és a hivatásos katasztrófavédelmi szerv működtetéséért. A miniszter, a többi között jóváhagyja a központi veszélyelhárítási tervet, elrendeli – a Kormány egyidejű tájékoztatása mellett – a polgári védelmi szervezetek részleges alkalmazását, háromévente jelentést készít az Országgyűlésnek és a Kormánynak a katasztrófák elleni védekezésre történő felkészülés helyzetéről, illetve a védekezésről. Dönt a védelmi célú tartalékok és a nemzetközi segítségnyújtásra hatáskörébe utalt előirányzat felhasználásáról, a katasztrófavédelem területén felelős a kritikus infrastruktúrák védelméért. Gondoskodik a polgári veszélyhelyzeti tervezéssel kapcsolatos nemzetközi együttműködési feladatok ellátásáról, a külpolitikáért felelős miniszterrel együttműködve részt vesz a nemzetközi segítségnyújtásban.

A katasztrófavédelemben résztvevő további szervek

- **A katasztrófák elleni védekezésben érintett miniszter** és a központi államigazgatási szerv vezetője felelős a tárca, illetve az ágazat, az irányítása alá tartozó, feladatkörébe illeszkedő terület katasztrófavédelmével kapcsolatos tervező, szervező, irányító tevékenységért. **A katasztrófavédelemben résztvevő állami szerv vezetője** felelős az állami szerv katasztrófavédelmi feladatainak teljesítéséért.
- **A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek**[295] **és a Magyar Honvédség**[296] alaprendeltetésükből adódó feladataik ellátása mellett kötelesek részt venni a katasztrófavédelemben, mivel sajátos feladatrendszerük, szervezeti felépítésük, felkészültségük, szervezett alkalmazhatóságuk és felszereltségük a polgári szférában nem található meg és nem pótolható.
- **A hatósági határozat alapján kijelölt gazdálkodó szervezet vezetője** felelős a szervezet védekezési feladatainak ellátásáért.

Az önként jelentkező karitatív és társadalmi szervezetek, állampolgárok

A katasztrófák elleni védekezéssel összefüggő feladatok ellátásában a hivatásos katasztrófavédelmi szervekkel kötött megállapodás alapján vesznek részt. Az önkéntes mentőszervezetek védekezésbe történő bevonását a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szervének vezetője rendeli el. Az önkéntes mentőszervezetek a hivatásos katasztrófavédelmi szervek szakmai irányítása mellett vesznek részt a katasztrófák hatásai elleni védekezésben és a kárelhárításban. Az **önkéntesen segítséget nyújtó személyek** az adott feladat végrehajtásáért felelős személy irányításával látják el a számukra meghatározott feladatot.

---

[295] 62/2011. (XII. 29.) BM rendelet a katasztrófák elleni védekezés egyes szabályairól
[296] 23/2005. (VI. 16.) HM rendelet a honvédelmi ágazat katasztrófák elleni védekezésének irányításáról és feladatairól

A megyei (fővárosi) és a helyi védelmi bizottság

A megyei (fővárosi) védelmi bizottság (MVB)

A Kormány irányítása alatt működő közigazgatási, testületi szerv, amely az illetékességi területén ellátja a törvényben és kormányrendeletben számára megállapított honvédelmi felkészítéssel és katasztrófavédelemmel kapcsolatos feladatokat. A megyei védelmi bizottság **elnöke** a **honvédelmi** és a **katasztrófavédelmi igazgatási** feladatok vonatkozásában **hatósági jogkört** gyakorol. A megyei védelmi bizottság elnöke a kormányhivatal vezetője, **kormánymegbízott; elnökhelyettese** a katasztrófák elleni védekezés tekintetében: a **hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szervének vezetője (az igazgató),** a honvédelmi feladatok tekintetében Honvédség állományába tartozó **tényleges állományú katona. Tagjai** a jogszabályban meghatározott szervek vezetői, illetve azok megbízottjai.

A helyi védelmi bizottság (HVB)

A járásokban és a fővárosi kerületekben (honvédelmi körzetek) helyi védelmi bizottság működik. A helyi védelmi bizottság a megyei védelmi bizottság irányítása alatt működő közigazgatási testületi szerv, amely az illetékességi területén irányítja és összehangolja a védelmi felkészítés helyi feladatainak végrehajtását. A helyi védelmi bizottság **elnöke** a **járási** (fővárosi kerületi) **kormányhivatal** (járási hivatal) **vezetője**; **elnökhelyettesei:** a **katasztrófavédelem** tekintetében a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szervének vezetője (**igazgató**) által **kijelölt személy**, a **honvédelmi** feladatok tekintetében a **Honvédség** állományából szükség esetén **vezényelt, tényleges állományú katona**. **Tagjai** az elnökön és az elnökhelyettesen kívül: a hivatásos katasztrófavédelmi szerv kivételével, a rendvédelmi szerveknek a helyi védelmi bizottság illetékességi területe szerinti vezetője, a helyi védelmi bizottság illetékességi területén működő, a helyi védelmi bizottság feladatrendszerében érintett szakigazgatási szerv vezetője, a fővárosi és megyei kormányhivatal képviselője, különleges jogrend bevezetése esetén a katonai igazgatási szerv képviselője.

A megyei (fővárosi) közgyűlés elnöke és a polgármester

A megyei (fővárosi) közgyűlés elnöke

Ellátja a megyei (fővárosi) önkormányzat által fenntartott intézmények katasztrófavédelmi feladatainak koordinálását, a területfejlesztési feladatok ellátása során érvényesíti a katasztrófák csökkentésére vonatkozó irányelveket. A megyei (fővárosi) védelmi bizottság elnökének döntése alapján részt vesz a megyei katasztrófavédelmi megelőzési és felkészülési feladatok ellátásában, közreműködik az állami és magántulajdonú ingatlanokban keletkezett károkkal kapcsolatos kárenyhítésben.

A polgármester (fővárosban a főpolgármester)

A polgármester (főpolgármester) illetékességi területén ellátja a védelmi felkészítéssel kapcsolatos, törvényben vagy kormányrendeletben számára megállapított feladatokat, irányítja és összehangolja azok végrehajtását. Kihirdetett veszélyhelyzetben a védekezés irányítását – kiérkezése után – átadja a hivatásos katasztrófavédelmi területi szerv vezetője (igazgató) által kijelölt személynek. Az illetékességi területén irányítja és szervezi a felkészülés és a védekezés feladatait.

3. A hivatásos katasztrófavédelmi szervek

A hivatásos katasztrófavédelmi szerv **államigazgatási feladatot is ellátó, rendvédelmi feladatokat ellátó szerv.**

Személyi állománya: hivatásos állományúak, rendvédelmi alkalmazottak, munkavállalók és tisztjelöltek.

Központi szerve

A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (BM OKF) önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szerv. A BM OKF Főigazgatója vezeti a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szervét és irányítja a területi és helyi szervei működését, szakmai tevékenységét. Tagja a Kormány Nemzetbiztonsági Kabinet Operatív Munkacsoportjának. Hatáskörében hatósági és szakhatósági és felülvizsgálati jogköröket gyakorol.

Területi és helyi szerve

A hivatásos katasztrófavédelmi szervek területi szervei: a Megyei (Fővárosi) Katasztrófavédelmi Igazgatóságok (a továbbiakban: **Igazgatóság**), amelyek önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szervek. Jogszabályban meghatározott katasztrófavédelmi, iparbiztonsági, tűzvédelmi, polgári védelmi ügyekben hatóságként, szakhatóságként járnak el. Az igazgatóság irányítja a katasztrófavédelmi kirendeltségeket és azok útján a hivatásos tűzoltóságokat. Az igazgatóság ellátja az önkormányzati tűzoltóságok felügyeletét, ellenőrzi a létesítményi tűzoltóságok, a beavatkozó és közreműködő önkéntes tűzoltó egyesületek tevékenységét. Az Igazgatóságok hatáskörükben első- és másodfokú hatósági, szakhatósági jogköröket gyakorolnak.
A katasztrófavédelmi **kirendeltségek** az Igazgatóságoknak alárendelt szervekként működnek. Irányítják a **hivatásos tűzoltó-parancsnokságok** szakmai tevékenységét és működését. Hatáskörükbe tartozó ügyekben elsőfokú hatósági és szakhatósági jogköröket gyakorolnak.

A polgári védelmi igazgatás

A polgári védelem olyan össztársadalmi feladat-, eszköz- és intézkedési rendszer, amelynek célja **katasztrófa,** illetve **fegyveres összeütközés** esetén a lakosság életének megóvása, az életben maradás feltételeinek biztosítása, valamint a lakosság felkészítése azok hatásainak leküzdése és a túlélés feltételeinek megteremtése érdekében.
A polgári védelmet országos szinten a katasztrófavédelemért felelős miniszter, területi szinten a megyei (fővárosi) védelmi bizottság elnöke, településen (fővárosi kerületben) pedig a polgármester irányítja. A polgári védelem szakmai irányítását és felügyeletét a BM OKF főigazgatója a BM OKF Országos Polgári Védelmi Főfelügyelőség útján gyakorolja. A polgári védelem más-más jellegű feladatot old meg a **katasztrófák** (Kat.tv.), illetve a **fegyveres összeütközések** (Hvt.) esetén. A katasztrófavédelmi feladatokat polgári védelmi kötelezettség alapján, a meghatározott feladatok végrehajtásával kell teljesíteni.

Iparbiztonsági igazgatás

A jelentkező feladatokat a BM OKF és alárendelt szervei, mint iparbiztonsági hatóságok oldják meg. A BM OKF főigazgatója az irányítást és felügyeletet a hatósági főigazgató-helyettes útján, az Országos Iparbiztonsági Főfelügyelőség közreműködésével gyakorolja. Fő szabályként:

elsőfokú hatósági jogkört a katasztrófavédelmi kirendeltség vezetője, a másodfokú hatósági jogkört a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szervének vezetője (igazgató) gyakorolja. Az egyes ágazatok érintett hatóságai az eljárások során társhatóságokként működnek. A hatóság a rendelkezésére álló adatokhoz a társhatóságok részére hozzáférést biztosít. A társhatóságok a meghatározott körben kötelesek az iparbiztonsági hatósággal együttműködni.
Az iparbiztonsági feladatok ellátására létrehozott országos iparbiztonsági főfelügyelőség tevékenysége a következő fő területekre terjed ki: a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezés, a veszélyes áruk szállításának ellenőrzése, a létfontosságú rendszerelemek (kritikus infrastruktúrák) védelme, a nukleáris biztonság, a vízügyi és vízvédelmi hatósági feladatok teljesítése, valamint jogszabályban meghatározott hulladékgazdálkodási szolgáltatások felügyelete.
Az iparbiztonsági hatóság jogosultsága e szakterületeken kiterjed a jogszabályokban hatáskörébe utalt nemzetközi kötelezettségek teljesítésére is.

A veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezés

Veszélyes tevékenység kizárólag a hatóság katasztrófavédelmi engedélyével végezhető. Veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemre, veszélyes anyagokkal foglalkozó létesítményre építési engedély csak az iparbiztonsági hatóság engedélye alapján adható. Az iparbiztonsági hatóság a jogszabály hatálya alá tartozás megállapítása céljából bármely gazdálkodó szervezetet adatszolgáltatásra kötelezhet, és annak telephelyén hatósági ellenőrzést tarthat. Az iparbiztonsági hatóságot az eljárás és felügyelet során feltárt hiányosságok esetén – súlyának megfelelően – szankcionálási jogosítványok is megilletik.
A veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek következményeinek csökkentésére vonatkozó veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemen belüli feladatokat az üzemeltetőnek a **belső védelmi tervben**, míg az érintett állami és önkormányzati szervek veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemen kívüli feladatait a **külső védelmi tervben** kell meghatározni. A **küszöbérték alatti üzem** üzemeltetőjét (ha az üzemben tárolt veszélyes anyagok mennyisége és fajtája, vagy az üzem által okozott veszélyeztetés azt indokolja) az iparbiztonsági hatóság **súlyos káresemény elhárítási terv** készítésére kötelezheti.

Veszélyes áru szállítása

A Kat. tv. a veszélyes áruk szállításának ellenőrzését a BM OKF és területi szervei részére valamennyi nemzetközi egyezmény hatálya alá tartozó veszélyes áru szállításának ellenőrzésére, valamint a szállítás megfelelő előkészítése érdekében a telephelyen belüli kontrolljára is kiterjesztette. A veszélyes áruk szállítása során a hivatásos katasztrófavédelmi szerv ellenőrzési feladat- és hatáskörébe tartozik: a veszélyes áruk közúti szállítása (ADR), a veszélyes áruk vasúti szállítása RID), a veszélyes vagy szennyező áru belvízi szállítása (ADN, ADN/R), a veszélyes áruk (nem közvetlen) légi szállítása (IMDG, ICAO).
A társhatóságokkal végzett rendszeres ellenőrzések mellett a katasztrófavédelem jogosult az ellenőrzések önálló végrehajtására is. A szállítási szabályok megsértése miatt jogszabályban meghatározott szankciók és korlátozások alkalmazhatók.

A létfontosságú rendszerek és létesítmények (kritikus infrastruktúra) védelme

Létfontosságú rendszerelem: a jogszabály mellékletében meghatározott ágazatok valamelyikébe tartozó eszköz, létesítmény vagy rendszer olyan rendszereleme, amely elengedhetetlen a létfontosságú társadalmi feladatok ellátásához – az egészségügyhöz, a lakosság személy- és vagyonbiztonságához, a gazdasági és szociális közszolgáltatások

biztosításához, stb. –, és kiesése jelentősen káros következményekkel járna. Megkülönböztethető: **nemzeti** és **európai létfontosságú rendszerelem,** amelyek kijelölési, és kijelölés visszavonási közigazgatási hatósági eljárásában, a hatóságok és szakhatóságok részéről csak olyan személy vehet részt, akinek a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvényben meghatározott nemzetbiztonsági ellenőrzését elvégezték, és akivel szemben kockázati tényező nem merült fel.

A hálózati- és információs rendszerek biztonsága

Megtörtént a hálózati és információs rendszerek biztonságának az egész unióban egységesen magas szintjét biztosító intézkedésekről szóló, 2016. július 6-ai (EU) 2016/1148 európai parlamenti és tanácsi irányelv (**NIS irányelv**) hazai jogrendbe történő átültetése. Az **alapvető** és a **bejelentés-köteles** szolgáltatást nyújtókkal kapcsolatos hatósági és eseménykezelési feladatokat a Nemzetbiztonsági szolgálatok és a BM OKF látják el.

Nukleáris biztonság

Nukleáris eredetű veszélyek forrásai lehetnek: a hazai nukleáris energia rendszerek a Paksi Atomerőmű Rt. és az erőmű területén települt Kiégett Kazetták Átmeneti Tárolója (KKÁT), a Központi Fizikai Kutató és Intézet kutató reaktora és a Budapesti Műszaki Egyetem Nukleáris Technikai Intézet tanreaktora. Potenciális veszélyforrás, a radioaktív hulladéktárolók, a nukleáris és radioaktív anyagok szállítása, a határon túli atomerőművek esetleges üzemzavarai, balesetei, a meghibásodott és a légkörbe visszatérő műholdak, esetleges meteorit, aszteroida becsapódások okozta radioaktív szennyezés, a nukleáris fegyverekkel kapcsolatos vétlen baleset vagy tudatos alkalmazás.

Vízügyi és vízvédelmi hatósági feladatok ellátása

A vízgazdálkodási feladatok szakmai irányítását és felügyeletét az Országos Vízügyi Főigazgatóság és annak területi szervei végzik.
A vízügyi és vízvédelmi hatósági, szakhatósági feladatok ellátása a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és a jogszabályban kijelölt 12 területi Katasztrófavédelmi Igazgatóság hatáskörébe tartozik.

Hulladékgazdálkodással kapcsolatos tevékenység végzése

A hivatásos katasztrófavédelmi szervek tevékenysége azokra a területekre terjed ki, ahol a szolgáltató vagy a települési önkormányzat a szolgáltatási szerződést felmondta és belátható időn belül megszűnik az ellátás, valamint látható, hogy nem biztosított a közszolgáltatás. Ilyen esetekben a kötelező közszolgáltatást végrehajtó szolgáltató kijelölésére kerül sor.

Tűzvédelmi igazgatás

A tűz elleni védekezés rendszere

A tűz elleni védekezés a Tűzvédelmi törvény[297] szerint **a tűzesetek megelőzését, a tűzoltási feladatok ellátását, a tűzvizsgálatot, valamint ezek feltételeinek biztosítását jelenti.**
A tűz elleni védekezés szakterületéhez szorosan kapcsolódó tevékenység **a műszaki mentés,**

[297] 1996. évi XXXI. törvény a tűz elleni védekezésről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról

ami a természeti csapás, a baleset, a káreset, a rendellenes technológiai folyamat, a műszaki meghibásodás, a veszélyes anyag szabadba jutása vagy egyéb cselekmény által előidézett veszélyhelyzet során az emberélet, a testi épség és az anyagi javak védelme érdekében a tűzoltóság részéről – a rendelkezésére álló, illetőleg az általa igénybe vett eszközökkel – végzett elsődleges beavatkozói tevékenység.
A tűz elleni védekezésről, tevékenysége során gondoskodni kell mindenkinek. Különösen fontos – ezért törvényben is meghatározott – feladataik vannak: **az államnak és szervezeteinek,** az **önkormányzatoknak,** valamint a **Magyarország területén tartózkodó magánszemélyeknek és szervezeteknek**.

A tűzoltóság szervei

A tűzoltóság fogalom gyűjtőfogalom, több szervet foglal magában. A tűzoltóság szervei közé tartoznak:

1) **A hivatásos tűzoltóság,** (önálló működési területtel rendelkező állami tűzoltóság), **és a katasztrófavédelmi őrs (**a hivatásos tűzoltóság kihelyezett szervezeti egysége, amely a távolabb levő települések tűzoltósági ellátását javítja).
2) **Az önkormányzati tűzoltóság,** (az önkormányzat által, vagy az önkéntes tűzoltó egyesülettel közösen létrehozott és fenntartott köztestületi önkéntes tűzoltóság, amely a hivatásos tűzoltósággal kötött megállapodás alapján lát el tűzvédelmi feladatokat).
3) **A létesítményi tűzoltóság** (a gazdálkodó szerveknél jogszabályi kötelezettség, vagy hatósági kötelezés alapján a létesítmény védelmére létrehozott és fenntartott tűzoltóság).
4) **A beavatkozó önkéntes tűzoltóság** (jogszabályban meghatározott feltételeknek megfelelő és a feladat ellátására minősített önkéntes tűzoltó egyesületi tűzoltóság).
5) **A tűzoltó szolgálat** amely nemzetközi normák alapján a polgári repülőtereken működő mentőszervezetek.
6) A tűzoltóság jogszabályi kritériumait ugyan nem képesek teljesíteni, mégis nagyon fontos szerepük van a települések helyi önvédelmi szervezeteként működő ún. **közreműködő önkéntes tűzoltó egyesülete**nek.

A tűzvédelmi hatósági feladatok tartalma

A tűzvédelmi hatóság jogszabályban meghatározott esetekben engedélyezi a kérelmezett jog gyakorlását, a hatáskörébe utalt ügyekben ellenőrzi a kötelezettségek betartását, az előírások megsértése esetén korlátozza vagy megtiltja az üzemeltetés, a tevékenység folytatását, a kötelezettségeiket megsértőkkel szemben figyelmeztetést alkalmaz vagy tűzvédelmi bírságot szab ki, valamint a tűzesettel kapcsolatban tűzvizsgálati eljárást folytat le és tűzeseti hatósági bizonyítványt ad ki. A BM OKF jogszabályban meghatározott tűzvédelmi piacfelügyeleti hatóságként is jogosult eljárni.

A tűzoltási - és műszaki mentési beavatkozói tevékenység alapvető szabályai

A tűzoltási feladat, az életmentésen és a tűz eloltásán túl, magában foglalja a szükséges biztonsági intézkedések megtételét, továbbá a tűz közvetlen veszélyének elhárítását.
A tűzoltóság a tűz oltása és a műszaki mentés érdekében a személyes szabadságra, a magánlakás sérthetetlenségére és a tulajdonra vonatkozó alkotmányos jogokat – a Tűzvédelmi törvényben meghatározottak szerint – olyan mértékben korlátozhatja, amely arányban áll az élet, a testi épség és anyagi javak védelmével.

A tűz oltásának felelős vezetője a tűzoltásvezető, aki a tűzoltóság vagy a hivatásos katasztrófavédelmi szerv jogszabályban meghatározott feltételeknek megfelelő tagja lehet. A tűzoltás helyszínén más személy csak a tűzoltásvezető előzetes engedélyével intézkedhet.
A tűzoltásvezető a tűzoltáshoz a fegyveres erők, a rendőrség, a polgári védelem, a vám- és pénzügyőrség, a büntetés-végrehajtási és a környezetvédelmi szervek, a mentőszolgálatok és a közüzemi vállalatok kirendelését igényelheti. **A kirendelt szervek egységeinek** a tűzoltásvezető csak a **jelenlevő parancsnokaik, illetve vezetőik útján adhat utasítást** a tűzoltásban való közreműködésre.

A tűzvizsgálati tevékenység

A tűzvizsgálat a tűzeset keletkezési idejének, helyének, valamint a tűz keletkezéséhez vezető folyamat felderítésére irányuló hatósági tevékenység. A tűzoltóság minden tűzesetről köteles jogszabályban meghatározott adatgyűjtésre. A tűzvédelmi hatóság hivatalból köteles a tűzvizsgálati eljárást megindítani, amennyiben a tűzesettel összefüggésben bűncselekmény gyanúja merül fel, vagy a tűzeset során haláleset történt. Ezekről az esetekről köteles értesíteni a rendőrséget és annak megérkezéséig gondoskodni a helyszín biztosításáról.
A tűzvizsgálati eljárást az illetékes hatóság vezetője által kijelölt tűzvizsgáló végzi. Amíg a tűzvizsgáló nincs a helyszínen, addig a mindenkori kárhelyszín-parancsnok köteles a helyszínt biztosítani. A tűzvizsgálat lezáró irata a **„Tűzvizsgálati jelentés”,** ami fellebbezéssel megtámadható.

Kéményseprő-ipari szolgáltatási tevékenység felügyelete

A kéményseprő-ipari tevékenység alapvető szabályai körében a törvény[298] (a továbbiakban: Kstv.) meghatározza a kéményseprő-ipari tevékenységgel kapcsolatos fogalomértelmezéseket, a kéményseprő-ipari tevékenységre vonatkozó alapvető szabályokat, az ingatlanok használóinak a kémény ellenőrzéssel kapcsolatos kötelezettségeit és jogait, valamint a kéményseprő-ipari tevékenységgel kapcsolatos tűzvédelmi hatósági feladatokat.
A Kstv. alapján kormányrendelet[299] jelöli ki a kéményseprő-ipari szervként a hivatásos katasztrófavédelmi szervet.

[298] 2015. évi CCXI. törvény a kéményseprő-ipari tevékenységről (Kstv.)
[299] 401/2015. (XII. 15.) Korm. rendelet a kéményseprő-ipari szerv kijelöléséről

IX.

A RENDVÉDELMI SZERVEK HUMÁN- ÉS EGÉSZSÉGÜGYI-PSZICHOLÓGIAI IGAZGATÁSA

1. A közszolgálati szabályozás hatályos rendszerének kialakulása

A 2010–2018. közötti időszakban jelentős fordulat következett be a közszolgálati jogalkotásban. A *Magyary Program* meghirdette az *egységes közszolgálati életpályamodell* bevezetését.

A közszolgálati foglalkoztatási szabályozások általános sajátossága, hogy a munkáltató és a köztisztviselő közötti foglalkoztatást kógens *jogi normák* szabályozzák, amelyektől a felek csak abban az esetben térhetnek el, ha azt a törvény megengedi. A felek közötti megállapodás még a jogviszony keletkezése tekintetében is csak arra korlátozódik, hogy a „jelölt" elfogadja-e a kinevezés tartalmát, vagy sem. A közszolgálati jogi szabályozás a civil munkajogi szabályozással ellentétben – amely a munkajogi keretszabályokon alapuló, de a felek alkupozíciójának érvényesítéséből származó szerződéses jogviszonyt eredményez – *átfogja a foglalkoztatási jogviszony valamennyi elemét*, és a jogviszony keletkezése előtti és megszűnése utáni időre is hatással lehet.

A *Magyary Program* elvárásaiban egyfelől a hagyományos, zárt karrierrendszer jegyei – közjogi alapokon álló életpályák, stabilitás, kiszámíthatóság, karrier, szakmai, etikai elvárások, rendszerirányítás centralizációja –, másfelől a professzionalizáció alapját jelentő munkaköri működés jellemzői köszöntek vissza. Ugyanakkor többször is megfogalmazódott a hatékonyság, a teljesítmény értékeinek fontossága, amelyek inkább még az új közmenedzsment hagyatékának tekinthetők.

A tervezett közszolgálati *életpályamodell a közigazgatás, a rendvédelem és a részben a honvédelmi hivatásrend szabályozási elveit* fogalmazta meg az alábbiak szerint:

1) Elkülönült közjogi szabályozás keretében, hivatásetikai normák képeznek közös értékrendet.
2) A jogviszonyban elsődleges a közérdek és a köz szolgálata, a társadalmi bizalom fenntartása.
3) A munkakör válik az egyéni besorolás és karrier, valamint a személyügyi tevékenység működés alapjává, a szenioritás csak kiegészítő jelleggel marad fenn.
4) Egy közös, mindhárom hivatásrendre érvényes munkaköri rendszer működik.
5) A teljesítményértékelés az egyéni kompetenciák fejlesztését, valamint a szervezeti célok elérését szolgálja.
6) Programakkreditációra, minőségbiztosításra, tervezésre, tanulmányi pontrendszerre épülő egységes képzési és továbbképzési rendszert kell kialakítani.

A *Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia* a fentieket még kiegészítette néhány lényeges elemmel, a hivatásrendek jogállását szabályozó normák koherenciáját erősítő

közszolgálati kódexszel, a rugalmasabb foglalkoztatási feltételek kialakítását szolgáló közszolgálati szerződéssel, valamint a vezető tisztviselők foglalkoztatására vonatkozó speciális szabályozás intézményeivel.
A Magyary Program szerinti közszolgálati életpályamodell bevezetése azonban elmaradt. *Egymástól eltérő koncepciójú jogállási törvények* születtek a közigazgatásban, a rendvédelemben és a honvédelemben egyaránt, azonban az eltérő szabályozási elvek mellett a Magyary Programból számos közös alappillér megtalálható az új foglalkoztatási törvényekben.

Az egységes közszolgálati szabályozás eredeti elveitől legmarkánsabban a közigazgatás jogállási szabályozása szakadt el.
2016. július 1-jétől **az állami tisztviselőkről szóló 2016. évi LII. törvény (a továbbiakban: Áttv.)** önállóan szabályozta a területi közigazgatás tisztviselőinek, az állami tisztviselőknek a jogállási normáit, amellyel egy nyitott, a munkáltatói mérlegelésnek a korábbiaknál lényegesen tágabb teret engedő személyzeti rendszert alapozott meg. Széles bérsávokat alakított ki (60%), s azokon belüli jelentős munkáltatói mérlegelési jogkört biztosított, megszüntette a fizetési fokozatokat, s megengedte a jogviszony létesítése, vezetői kinevezés szakképzettségi feltételei alóli egyedi mentesítést.

Innét már csak egy lépés volt a **kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Kit.)** nyitott személyzetpolitikát megvalósító szabályozása, amely megszüntette a szenioritást, jelentős közjogi deregulációt és decentralizációt valósított meg azáltal, hogy a foglalkoztatási feltételek egy részének megállapítását a munkáltató hatáskörébe telepítette.

2. A hivatásos szolgálati jogviszony szabályozásának előzményei és elvi alapjai

Az új előmeneteli rendszer alapjai

A rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjainak szabályozása ugyanakkor a 2010-2014. évi, Magyary Programon alapuló előzmények alapján, a Kormány **1846/2014. (XII. 30.) Korm. határozata** szerinti új közszolgálati életpálya bevezetéséről szóló Koncepcióban foglaltak szerint valósult meg.

Az új közszolgálati életpálya bevezetéséről szóló koncepció

A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet (Statútum rendelet) a belügyminiszter hatáskörébe utalta a közszolgálati életpálya kidolgozását, ennek keretében egy szakmai koncepció kidolgozását.

A koncepció három pillérre épülő életpálya-modell bevezetésére tett javaslatot.

- *Új előmeneteli és illetményrendszer*: A megújuló előmenetel ötvözi az időmúláson alapuló rendszert a munkakör alapú előmeneteli szabályokkal. Az új modellben egyrészt lehetővé válik a horizontális előmenetel a munkaköri kategórián belül, illetve a vertikális előmenetel a magasabb értékű munkaköri kategóriába. Emellett az előmenetelt meghatározott feltételekhez – pl.: képzési/képesítési követelmények teljesítése, teljesítményértékelés – is kötjük. A vezetői állomány részére célul tűztük ki a felelősség-arányos illetményrendszer kialakítását.

- *Lakhatás támogatásának rendszere*: az egzisztenciális biztonság és a lakhatási problémák megoldásának elősegítése érdekében.
- *Megtakarítás célú biztosítási konstrukció*: egzisztenciális biztonság megteremtése és az életút lezárásának segítése érdekében állami gondoskodási rendszer kialakítását jelentené.

A fenti pilléreken nyugvó közszolgálati életpálya-modell koncepciót a Kormány elfogadta, és döntött a rendvédelemben történő bevezetéséről. Az új előmeneteli és illetményrendszer bevezetése ***a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (a továbbiakban: Hszt.)*** 2015. július 1-jén hatályba lépett szabályozásával valósult meg.

A Hszt. szabályozásának elvi alapvetései az előmeneteli- és illetményrendszer tekintetében

A Hszt. a korábbi szabályozási logikához képest a legjelentősebb változást az előmeneteli- és illetményrendszer újradefiniálásában hozta, hiszen a szabályozásának célja a civil közszolgálat (Kttv. előmeneteli rendszere) kizárólag szenioritáson alapuló (a jogviszonyban eltöltött idő határozza meg az előmenetelt) és a régi Hszt.-ben szabályozott, a hivatásos beosztások szintjének különbözőségén alapuló modelljének közelítése egy egységes alapokon nyugvó rendszer kialakítása érdekében.

Az új előmeneteli rendszert *meghatározó tényezők*:
- *horizontális előmenetel* a beosztási kategórián belül,
- *vertikális előmenetel* – magasabb értékű beosztási kategóriába,
- a horizontális és a vertikális *előmenetel meghatározott feltételekhez* – képzési/képesítési követelmények teljesítése, teljesítményértékelés – *kötése,*
- a *vezetői kör* részére felelősség-arányos illetményrendszer kialakítása.

Az előmeneteli rendszer természetszerűleg szoros összefüggésben áll az illetményrendszerrel, miután az előmeneteli rendszer elsődleges kézzelfogható eredménye az állomány tagja részére a magasabb illetményhez jutás lehetősége. A hivatásos jogviszony sajátosságából eredő másik, külsőségekben is megjelenő célja az előmeneteli rendszernek a *magasabb rendfokozatba kerülés*. Végezetül az előmeneteli rendszer teszi lehetővé az egyéni ambíciókkal is összehangolható módon, az egyén képességének és tapasztalatában megfelelő, magasabb felelősséggel, munkaterheléssel, tudásigénnyel járó beosztásba kerülést, végső soron a *vezetővé válás*t.

A szabályozás ezen célok támogatása érdekében *dupla besorolási rendszer*t tartalmaz:
- az előmeneteli rendszer rendszeralapja a hivatásos szolgálati beosztások besorolása,
- a hivatásos állomány tagjának egyéni besorolása a rendszerbe tagozott szolgálati beosztások valamelyikébe történik meg.

3. A szolgálati beosztások besorolása

A beosztások rendszere

A szolgálati beosztások rendszerének kialakítása érdekében a törvény szabályozza az úgynevezett *besorolási osztályokat* és azon belül a *beosztási kategóriákat,* amelyekbe – előre

meghatározott és jogszabályba foglalt módszertan alapján – az egyes beosztások besorolása megtörtént.
Az egyes beosztási kategóriák *fizetési fokozatokra* osztottak. A fizetési fokozatokhoz rendelt szorzószámok jelentik az illetményrendszer egyik fő elemének, a beosztási illetménynek az alapját. A *rendfokozat* a betöltött beosztáshoz igazodik, mivel beosztási kategóriánként meghatározásra került mind a legalacsonyabb, mind a legmagasabb rendfokozat.

A Hszt. a szolgálati beosztásokat *három besorolási osztály*ba sorolja:
- vezetői,
- tiszti,
- tiszthelyettesi.

A besorolási osztályokat besorolási kategóriákra bontja tovább, az alábbiak szerint:

A *vezetői besorolási osztály*ba tartozó beosztások

1) Kiemelt vezetői beosztás:
   - a központi szerv vezetője,
   - a központi szerv vezetőjének helyettese,
   - a területi szerv vezetője.

2) Középvezetői beosztás:
   - szakirányító 1,
   - szakirányító 2,
   - főosztályvezető 1, vagy
   - főosztályvezető 2.

3) Beosztott vezetői beosztás:
   - főosztályvezető-helyettes 1,
   - főosztályvezető-helyettes 2,
   - osztályvezető 1., vagy
   - osztályvezető 2.

A *tiszti és a tiszthelyettesi besorolási osztály*ba tartozó beosztások:
- az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervnél, a büntetés-végrehajtási szervezetnél, valamint a hivatásos katasztrófavédelmi szervnél rendszeresített szolgálati beosztások 5-5 besorolási kategóriát tartalmaznak, „A, B, C, D, és E” jelöléssel,
- az NVSZ-nél, a TEK-nél, az Országgyűlési Őrségnél, valamint a polgári nemzetbiztonság szolgálatoknál rendszeresített szolgálati beosztások 4-4 besorolási kategóriát tartalmaznak, „A, B, C, D” jelöléssel.

<u>A hivatásos állomány tagjának besorolása</u>

A hivatásos állomány tagját a szolgálati beosztásba kinevezéskor:
- be kell sorolni az általa betöltött beosztás szerinti besorolási kategóriába,
- meg kell állapítani fizetési fokozatát,
- meg kell állapítani rendfokozatát.

A fizetési fokozatba besorolás alapja a *fizetési várakozási idő*, amely 4 év, vagyis a feltételeknek megfelelés esetén a hivatásos állomány tagja *négyévente* sorolható magasabb fizetési fokozatba.

A Hszt. a vezetői beosztást betöltők esetében önálló, vezetői fizetési fokozatot határoz meg, amely szerint a hivatásos állományú azonos vezetői beosztásban *ötévente* sorolható elő magasabb fizetési fokozatba.

A *pályakezdő* hivatásos állományút „A" besorolási kategóriájú beosztásba lehet kinevezni. Pályakezdőnek az minősül, aki a besorolása alapjául szolgáló iskolai végzettségének megszerzése után első foglalkoztatási jogviszonyként szolgálati viszonyt létesít (Pl.: rendészeti szakgimnáziumban végzett hallgatók, NKE Rendészettudományi Karának alapképzési szakán végzett hallgatók.)

Nem pályakezdő hivatásos állományú tag magasabb besorolási kategóriába tartozó beosztásba is kinevezhető, azzal a feltétellel, hogy amennyiben az általa betöltendő beosztáshoz nincs a fizetési várakozási idejéhez igazodó fizetési fokozat rendelve, akkor az adott besorolási kategóriához rendszeresített első fizetési fokozatba kell besorolni. (Pl.: Pályázat alapján jelentkező korábbi munkavállalót, aki nem rendelkezik még fizetési várakozási idővel, a „D" besorolási kategóriába tartozó kiemelt főelőadó beosztásba, a 4. fizetési fokozatba kell kinevezni.)

A hivatásos állomány tagjának előmenetele

Általánosságban elmondható, hogy az előmenetelhez a törvényben társított feltételek a tapasztalat, a megfelelő tudás és a teljesítmény meglétét vizsgálják.

Az *előmenetel általános feltételei*t a Hszt. tételesen meghatározza:

1) az előírt képzési és továbbképzési kötelezettség teljesítése,
2) a jogszabályban meghatározott, elvárt teljesítményszint,
3) az egészségi, pszichikai és fizikai alkalmasság,
4) az előírt fizetési várakozási idő kitöltése,
5) a magasabb szolgálati beosztás ellátásához szükséges gyakorlati tapasztalat, valamint készségek és kompetenciák,
6) pályázat útján betölthető szolgálati beosztás esetén pályázat benyújtása.

A hivatásos állomány tagja *előmenetelének formái*:

- beosztási kategórián belül (horizontálisan),
- magasabb beosztási kategóriába (vertikálisan).

Horizontális előmenetel

A horizontális előmenetellel azoknak a tudását, tapasztalatát ismeri el az előmeneteli rendszer, akik azonos vagy másik, de azonos besorolási kategóriába eső szolgálati beosztást huzamos időn keresztül, megfelelő színvonalú teljesítménnyel töltenek be.

A horizontális előmenetel jelenti egyrészről a fizetési fokozatban, másrészről a rendfokozatban előmenetelt, amely a négyéves továbbképzési ciklushoz és törvényben meghatározott feltételekhez kötődik.

A *fizetési fokozatban* való előresorolás feltételei:

- négy év várakozási idő eltelte,

- a továbbképzési kötelezettség teljesítése (jogszabályban meghatározott kreditpontok megszerzése),
- legalább megfelelő átlagú teljesítményértékelés.

A *rendfokozatban* előléptetés:
Egyes fizetési fokozatokban előresorolás rendfokozatban előrelépést is jelent *(pl. tiszti besorolási osztály „C" besorolási kategóriájában a 6. fizetési fokozatba lépés egyben századosi előléptetést is jelent)*, amely az alábbi feltételek teljesítéséhez kötött:

1) az előírt várakozási idő letelte,
2) a továbbképzési kötelezettség teljesítése (jogszabályban meghatározott kreditpontok megszerzése),
3) legalább megfelelő átlagú teljesítményértékelés,
4) eredményes rendfokozati vizsga.

A *rendfokozati vizsga* utólag nem teljesíthető, az előléptetés feltétele az előzetesen, eredményesen teljesített vizsga.

A feltételek fennállását a munkáltatói jogkör gyakorlója vizsgálja. Amennyiben a hivatásos állomány tagja valamely jogszabályi feltételnek nem felel meg, akkor nem sorolható, illetve léptethető elő. Ekkor egy év elteltével a feltételek teljesülését újra meg kell vizsgálni, és amennyiben megfelel a feltételeknek, az állományilletékes parancsnok köteles az előresorolást, illetve előléptetést végrehajtani.

Vertikális előmenetel

A vertikális előmenetel a magasabb besorolási kategóriába lépést jelenti, amely magasabb illetménnyel és magasabb elérhető rendfokozattal párosul. Ehhez a törvény az alábbi *feltételeket* szabja:

- a szervezetnél van betölthető, magasabb értékű munkakör,
- a magasabb értékű munkakört betölteni kívánó személy:
  - jó, vagy kivételes teljesítményértékeléssel rendelkezik,
  - a magasabb beosztási kategóriára előírt képesítési követelménynek megfelel (pl.: rendelkezik rendészeti szakvizsgával).

Amennyiben a magasabb beosztásba helyezéssel *egyidejűleg magasabb rendfokozatba is* előlép a hivatásos állományú, akkor a rendfokozati vizsga előzetes teljesítése is feltétele a jogviszonya módosításának. (Pl.: Tiszti besorolási osztály „B" beosztási kategória 6. fizetési fokozatából „C" besorolási kategóriájú beosztásba lépő főhadnagy egyidejűleg századosi előléptetésre is jogosult, így a századosi rendfokozati vizsgát előzetesen teljesíteni köteles.)

A magasabb értékű munkaköri kategóriába kiválasztás tekintetében hangsúlyos elem, hogy az *utánpótlás* elsősorban a meglévő állományból (pl. belső pályázattal) történjen, ezt követően kerülhet csak sor más közszolgálati dolgozó, majd utolsó lépésként a külső személyek bevonására. Az állományilletékes parancsnok kiválasztási eljárással vagy pályáztatás keretében választhatja ki az üres beosztás betöltésére alkalmas személyt. A Hszt. előnyben részesíti a rendvédelmi szervnél dolgozókat, ezért *sorrendet állít fel* a megüresedő helyre kiválasztás tekintetében:

1) a szervezeti egység állományából,
2) a rendvédelmi szerv állományából,

3) másik rendvédelmi szerv állományából, a Magyar Honvédség, vagy Kttv. hatálya alá tartozó szerv állományából kell elsődlegesen a beosztásra alkalmas személyt kiválasztani, és
4) ezek eredménytelensége vagy kivételes szaktudást igénylő munkakör esetén lehetséges nem közszolgálatban dolgozó kinevezése.

Vezető magasabb vezetői kategóriába (beosztott vezetői kategóriából középvezetői kategóriába, középvezetői kategóriából kiemelt vezetői beosztásba) abban az esetben nevezhető ki, amennyiben alacsonyabb vezetői kategóriában legalább 3 évet eltöltött.

Soron kívüli előmenetel

A tervezett és szabályozott feltételeken alapuló előmeneteli formák mellett a Hszt. a soron kívüli előmenetel lehetőségét is biztosítja fizetési fokozatban és rendfokozatban.

A soron kívüli előmenetel az általános előmeneteli formákhoz képest *szigorúbb feltételekhez kötött*, és mindkét esetben csak akkor kerülhet rá sor, ha a hivatásos állomány tagja jó, vagy kivételes teljesítményértékeléssel rendelkezik.

A *fizetési fokozatban* soron kívül akkor sorolható elő a hivatásos állomány tagja, ha rendfokozatában legalább négy évet eltöltött.

Rendfokozatban soron kívüli előléptetésre besorolási kategóriánként legfeljebb egyszer kerülhet sor. Ebben az esetben a rendfokozati vizsgát utólag kell teljesíteni.

A fentiektől eltérően a miniszter – az ismertetett feltételek teljesülése nélkül is – a szolgálatban tanúsított kimagasló helytállásért, a feltételek hiányában is előre sorolhatja, illetve előléptetheti a hivatásos állomány tagját.

A besorolási és előmeneteli rendszert az alábbi tábla szemlélteti:

<table>
<tr><th>Elem</th><th colspan="2">Szempont/feltétel</th><th>Megjegyzés</th></tr>
<tr><td>Munkakörök besorolása</td><td colspan="2">– munkakörök érték alapú besorolása a miniszter által meghatározott rendben
– szervezeti hierarchiára is figyelemmel</td><td>a miniszter döntése alapján felül kell vizsgálni</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Állománykategóriák</td><td>vezetői</td><td>kiemelt vezető
középvezető
beosztott vezető</td><td>alezredes-tábornok</td></tr>
<tr><td>tiszti</td><td rowspan="2">5 - 5 besorolási szint
A-E kategória</td><td>hadnagy-alezredes</td></tr>
<tr><td>tiszthelyettesi</td><td>őrmester-főtörzszászlós</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Kinevezés, első beosztásba helyezés</td><td>pályakezdő</td><td>a besorolási kategória első fizetési fokozatába sorolható be</td><td>aki a besorolása alapjául szolgáló iskolai végzettségének megszerzése után első foglalkoztatási jogviszonyként szolgálati viszonyt létesít</td></tr>
<tr><td>nem pályakezdő</td><td>tervezett munkakörének megfelelő besorolási kategória első fizetési fokozatába kell besorolni</td><td>megszerzi a véglegesítéshez szükséges (rendvédelmi) képesítést: besorolását a szolgálati idejének megfelelően újra meg kell állapítani</td></tr>
</table>

Megüresedő helyre kiválasztás lépései	– szervezeti egység állományából – rendvédelmi szerv állományából – másik rendvédelmi szerv állományából – Magyar Honvédség, vagy Kttv. hatálya alá tartozó szerv állományából – fentiek eredménytelensége vagy kivételes szaktudást igénylő munkakör esetén: nem közszolgálatban dolgozó kinevezése		relatív zárt rendszer (kötelező sorrend)
Előmenetel beosztási kategórián belül	fizetési fokozatban előresorolás	– előmeneteli időt (4 év) kitöltötte – továbbképzési kötelezettségét teljesítette – megfelelő átlagú teljesítményértékelés	a 4 éves továbbképzési ciklushoz kötődő előmenetelt jelenti, az előírt kredit pontok megszerzésének kötelezettségét
	rendfokozatban előléptetés	– fizetési fokozatban előléptetés feltételei – eredményes rendfokozati vizsga	
	eljárás a feltételeknek nem megfelelés esetén	nem léptethető elő: feltételek fennállását egy év elteltével a munkáltató újra megvizsgálja, amennyiben ekkor megfelel: előlépteti	
Előmenetel magasabb beosztási kategóriába	– beosztáshoz előírt képesítéssel rendelkezik – jó vagy kivételes átlagú teljesítményértékelés		
Soron kívüli előmenetel	magasabb fizetési fokozatba	jó vagy kivételes teljesítményfokozat; rendfokozatonként egy alkalommal	
	magasabb rendfokozatba (és annak megfelelő fizetési fokozatba)	jó vagy kivételes teljesítményfokozat, meglévő rendfokozatában legalább 4 évet eltöltött; beosztási kategóriánként legfeljebb egyszer	rendfokozati vizsgát utólag kell teljesíteni
	miniszter	kimagasló helytállás tanúsítása esetén	feltételhiányosan is
Vezetői beosztásba kinevezés és előmenetel	magasabb szintű vezetői beosztásba kinevezés: alacsonyabb szintű vezetői beosztásban eltöltött legalább 3 év	fizetési fokozatban 5 évente sorolható elő	

4. Hivatásos szolgálati jogviszony

A szolgálati viszony sajátos jellege

A szolgálati viszony jellege

A törvény a jogviszony jellegéhez kapcsolódóan rögzíti, hogy **a szolgálati viszony az állam nevében eljáró rendvédelmi szerv és a hivatásos állomány tagja között létrejött különleges közszolgálati jogviszony**, amelyben mindkét felet a sajátos szolgálati körülményeknek megfelelő, a törvényben és más jogszabályokban meghatározott kötelezettségek terhelik és jogosultságok illetik meg. A **többletkötelezettségek**et jelzi, hogy a hivatásos állomány tagja a szolgálati viszonyból fakadó kötelmeit – a rendvédelmi szerv rendeltetés szerinti feladatainak megvalósítása érdekében –

1) önkéntes vállalás alapján,
2) élethivatásként,
3) szigorú függelmi rendben,
4) életének és testi épségének kockáztatásával,
5) egyes alapjogai korlátozásának elfogadásával teljesíti.

A rendvédelmi szerv e vállalásért cserébe köteles biztosítani
- a kötelezettségek teljesítéséhez szükséges feltételeket,
- a törvényben megállapított díjazást, juttatásokat és kedvezményeket.

A hivatásos állomány tagja a szolgálati viszony létesítésekor vállalja, hogy a törvényben meghatározott feltételekkel, a szolgálati érdekeknek megfelelően a rendvédelmi szerv bármely szervezeti egységénél kötelezhető szolgálatteljesítésre, vagy – beleegyezésével – a törvényben meghatározott más szervnél szolgálatot teljesíteni. A szolgálatteljesítés helyének meghatározásakor a hivatásos állomány tagjának méltányolható érdekeit lehetőség szerint figyelembe kell venni.

A rendvédelmi hivatás etikai alapelvei

A törvény a rendvédelmi hivatás etikai alapelveit fogalmi kategóriánként rögzíti, kiegészítve a vezetőkre vonatkozó többletkövetelményekkel:

Hivatásos	Vezető
hűség	példamutatás
nemzeti érdek előnyben részesítése	szakmai szempontok érvényesítése
méltóság és a tisztesség	számonkérési kötelezettség
előítéletektől való mentesség	
pártatlanság	
felelősségtudat	
szakszerűség	
együttműködés	
arányosság	

A rendfokozat

Az előmeneteli rendszer egyik legfontosabb eleme, hogy **a rendfokozatok az egyes szolgálati beosztásokhoz kötötten** kerülnek meghatározásra. Ennek célja, hogy a rendfokozat tükrözze a hivatásos állomány tagjának a szervezeti hierarchiában elfoglalt helyét, egyben az egyéni életpályáján befutott karrierjének megfelelő szakmai tapasztalatot is. A törvény szerint **a**

hivatásos állomány tagja az állománycsoportjába tartozó, az általa betöltött szolgálati beosztás besorolása, valamint a fizetési fokozata alapján meghatározott rendfokozattal rendelkezik.

Szolgálati igazolvány és jelvény

A hivatásos állomány tagját el kell látni a rendvédelmi szervhez tartozást és a szolgálati jogosultságokat igazoló szolgálati igazolvánnyal és szolgálati jelvénnyel. A **szolgálati igazolvány** a rendvédelmi szerv hivatásos állományába tartozáson túl – a miniszter által meghatározottak szerint – igazolhatja a hivatásos állomány tagjának

- fegyverviselési jogosultságát, valamint
- intézkedési jogosultságát.

<u>A hivatásos szolgálati jogviszony létesítésének jogszabályi keretei</u>

Hivatásos szolgálati jogviszony kizárólag *önként jelentkező, cselekvőképes, állandó magyarországi lakóhellyel* rendelkező *magyar állampolgárral* létesíthető, aki *legalább 18. életévét betöltötte,* és életkora a rá irányadó *öregségi nyugdíjkorhatáránál* (amely jelenleg megegyezik a hivatásos szolgálat felső korhatárával) *legalább 10 évvel kevesebb.*

A hivatásos szolgálati jogviszony létesítésének további – fentiekkel együttes és kötelező erejű – törvényi feltétele a tervezett szolgálati beosztáshoz megfelelő *egészségi, pszichikai és fizikai alkalmassági* követelményeknek való megfelelés, valamint a beosztás ellátáshoz feltételként rendelt *iskolai végzettség és szakmai képzettség* közokirattal történő igazolása.

A szolgálati viszony létesítését a *büntetett előélet*, illetve a *kifogásolható életvitel* kizárja, ezért a NVSZ *kifogástalan életvitelt megállapító határozata* hiányában az állományba vételre jogszerűen nem kerülhet sor.

A jelentkezőnek írásban kell elfogadnia – a Hszt.-ben rögzítettek szerint megvalósuló – *egyes alapvető jogainak korlátozását* [lásd 8.4.4. pont], valamint hozzájárulnia a szolgálati viszony fennállása alatt *kifogástalan életvitele* – normatív módon rögzített feltételek mellett soron kívül megvalósítható – *ellenőrzéséhez*, illetve a jogszerű szolgálat ellátásának ellenőrzésére szolgáló *megbízhatósági vizsgálat* tudta és beleegyezése nélkül történő lefolytatásához.

A Hszt. értelmében a hivatásos szolgálati jogviszonyból fakadó kötelezettségek és elvárások tudomásulvételét ugyancsak írásban, dokumentáltan rögzíteni szükséges.

A szolgálati viszony hivatásos állományba történő *kinevezéssel* és annak elfogadásával határozatlan vagy a Hszt. rendelkezése alapján határozott időre jön létre (pl.: vezetői kinevezés helyettesítés céljából vagy tartós külszolgálat időtartamára határozott időre is adható). Az állományba tervezett (Magyarország és az Alaptörvény iránti hűsége, valamint kötelezettségei teljesítésének megvallása jegyében) *esküt* köteles tenni szolgálati elöljárója előtt, az eskü letételéig az állományba vett szolgálatát jogszerűen nem kezdheti meg. Amennyiben az érintett az eskü letételét megtagadja, vagy azt szabályosan nem kívánja megtenni, a hivatásos szolgálati jogviszonyt az állományilletékes parancsnok *érvénytelenség* miatt köteles megszüntetni.

A hivatásos állomány tagja részére legkésőbb a szolgálat megkezdésekor a kinevezési okmányát, munkaköri leírását át kell adni, valamit tájékoztatni szükséges a szolgálatteljesítés rendjéről és a szolgálat biztonságos ellátásához szükséges munkavédelmi szabályokról.

Próbaidő kikötésére maximum *12 hónap* időtartam erejéig, a kinevezési okmányban rögzítetten kerülhet sor azzal, hogy annak időtartama érvényesen nem hosszabbítható meg. A próbaidő

tartama alatt a szolgálati viszony bármely fél erre irányuló (indokoláshoz nem kötött) kezdeményezése esetén megszűnik.

A Hszt. az életpályák átjárhatóságának jegyében biztosítja köztisztviselői jogviszonyból, közalkalmazotti jogviszonyból, illetve igazságügyi alkalmazotti jogviszonyból történő áthelyezés jogcímén hivatásos szolgálati jogviszony létesítését azzal, hogy – főszabály szerint – próbaidő kikötése maximum 6 hónap időtartamra történhet.

Akinek korábban hivatásos szolgálati jogviszonya állt fenn, – amennyiben a szolgálati viszony létesítéséhez szükséges jogszabályi általános feltételeknek egyébként megfelel – annak kérelmére *visszavétel* jogcímén is létesíthető szolgálati viszony azzal a megszorítással, hogy részére *legfeljebb hat hónap* időtartamú próbaidő köthető ki. Nem kell próbaidőt kikötni, ha az (utolsó) szolgálati viszonya a visszavételt megelőző öt éven belül szűnt meg. Hivatásos szolgálati jogviszony visszavétellel határozott időtartamra is létesíthető.

A szolgálati viszony létesítésének általános eljárási szabályai

A szolgálati viszony létesítésének eljárási rendjét belügyminiszteri rendelet szabályozza részletesen, a Hszt.-ben megfogalmazott alkalmassági feltételekre figyelemmel.[300]

Felvételi eljárás lefolytatása

A felvételi eljárás a szolgálati viszony létesítéséhez szükséges feltételeket igazoló okiratok és nyilatkozatok benyújtását követően indítható meg.

Ennek keretében végre kell hajtani a felvételiző *egészségi, pszichikai és fizikai alkalmassági* vizsgálatát. Ha a vizsgálatokon megfelelt, akkor következő lépésként kerül sor a *kifogástalan életvitel ellenőrzés lefolytatásá*ra (melynek végrehajtója a NVSZ), vagy ha a tervezett szolgálati beosztás nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső szolgálati beosztásnak minősül, akkor a nemzetbiztonsági ellenőrzésre.

Ha a felvételi eljárás során a szolgálati viszony létesítését kizáró körülmény vagy valamely, a szolgálati viszony létesítéséhez szükséges feltétel hiányának megállapítására kerül sor, a felvételi kérelmet az állományilletékes parancsnok elutasítja, és erről a jelentkezőt írásban tájékoztatja.

Kinevezés hivatásos szolgálati jogviszonyba

Eredményes felvételi eljárás eredményeként *tiszthelyettesi besorolási osztályba* tartozó szolgálati beosztásba az nevezhető ki, aki:

1) a rendészeti szakgimnáziumot eredményesen elvégezte, vagy
2) a tervezett szolgálati beosztása betöltéséhez szükséges szakirányú rendészeti szakképesítéssel rendelkezik, vagy
3) a rendészeti alapképzést legkésőbb a hivatásos állományba vétellel egyidejűleg megkezdi, vagy
4) a Magyar Honvédségnél hivatásos vagy szerződéses szolgálatot teljesít, a szolgálati idejéből legalább egy év eltelt és a rendészeti szakképzést vállalja, vagy

[300] 31/2015. (VI. 16.) BM rendelet

5) a rendvédelmi szervnél korábban szolgálati viszonyban állt és a tervezett szolgálati beosztás ellátásához szükséges rendvédelmi szakképesítéssel rendelkezik.

Tiszti besorolási osztályba tartozó szolgálati beosztásba az nevezhető ki, aki:

1) a rendvédelmi felsőoktatási intézményben tanulmányait befejezte, és részére a szolgálati beosztás ellátásához szükséges rendvédelmi szakképesítést igazoló oklevelet kiadták, vagy
2) az arra feljogosított képző intézményben a szolgálati beosztás ellátásához szükséges rendvédelmi szakképesítést szerzett, vagy
3) a hazai vagy külföldi felsőoktatási intézményben olyan szakképesítést szerzett, amely az adott szolgálati beosztás ellátására képesít, vagy
4) a rendvédelmi szervnél vagy a Magyar Honvédségnél korábban hivatásos szolgálatot teljesített és a tiszti besorolási osztályba tartozó szolgálati beosztás ellátásához szükséges képesítéssel, szakképzettséggel rendelkezik.

A kinevezésről állományparancsban rendelkezik a kinevezési jogkör gyakorlója. A kinevezés érvényességének feltétele a Hszt.-ben rögzített *eskü* letétele. A jelentkező a jelenlévők előtt az eskü szövegét hangosan felolvasva tesz esküt, majd az eskü letételét aláírásával igazolja és egyidejűleg a kinevezést elfogadó nyilatkozatot aláírja.

<u>A szolgálati viszony módosulása</u>

A szolgálati viszony módosulásának jogcímei:

1) szolgálati beosztás módosítása
   – magasabb szolgálati beosztásba helyezéssel,
   – azonos besorolású másik szolgálati beosztásba helyezéssel,
   – alacsonyabb szolgálati beosztásba helyezéssel,
   – vezetői beosztásba történő kinevezéssel és a vezetői kinevezés visszavonásával,
2) áthelyezés rendvédelmi szerv más szervezeti egységéhez,
3) átrendelés,
4) „más szervhez vezénylés”
5) vezénylés a miniszter által vezetett minisztériumba vagy a miniszter által irányított szervhez,
6) vezénylés az ügyészi szervezethez,
7) vezénylés a Nemzeti Közszolgálati Egyetemre,
8) külföldi szolgálatra vezénylés,
9) megállapodás az Európai Unió vagy nemzetközi szervezetek által finanszírozott fejlesztési programokban történő szakértői részvételre,
10) megbízás helyettesítésre,
11) szolgálati viszony szüneteltetése,
12) rendelkezési állományba helyezés,
13) nyugdíj előtti rendelkezési állományba helyezés,
14) könnyített szolgálatban foglalkoztatás.

A szolgálati viszony módosításához főszabályként szükséges a hivatásos állomány tagjának beleegyezése, azonban egyes jogcímek esetén – kizárólag a törvényben meghatározott feltételekre és időtartamra figyelemmel – a munkáltatói jogkör gyakorlója egyoldalúan, szolgálati érdekből is módosíthatja az eredeti kinevezésben foglaltakhoz képest a szolgálatteljesítés valamely tartalmi elemét.

Így: az állományilletékes parancsnokok **azonos szolgálati beosztásba helyezésre** a rendvédelmi szerv szervezeti egységén belül – az alkalmassági és képzettségi megfelelésből adódó korlátozásokon kívül – **szolgálat érdekében az érintett beleegyezése nélkül is intézkedhet.**
Magasabb besorolású szolgálati beosztásba helyezés feltétele, hogy az érintett az új szolgálati beosztásához előírt képesítési és alkalmassági követelményeknek megfeleljen, illetve az új szolgálati beosztásba helyezésébe **beleegyezzen.**
A hivatásos állomány tagjának **alacsonyabb szolgálati beosztásba** helyezésére kizárólag az alábbi esetekben nyílik lehetőség:

1) **beleegyezésével,** ha **létszámcsökkentés vagy átszervezés** miatt a szolgálati beosztása megszűnt,
2) a **saját kérelmére,**
3) **a vezetői kinevezés visszavonásával** vagy az arról történő lemondással, vagy
4) ha a nemzetbiztonsági ellenőrzése alapján megállapított **nemzetbiztonsági kockázat** miatt a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső **szolgálati beosztásából fel kellett menteni.**

Szolgálati érdekből vagy a hivatásos állományú kérelmére a rendvédelmi szerven belül a rendvédelmi szerv más szervezeti egységéhez **(másik állományilletékes parancsnokhoz) áthelyezhető.**

Szolgálati érdekből történő áthelyezés esetén **nem kell az érintett beleegyezése, amennyiben az azonos beosztás nem jár a szolgálatteljesítési hely megváltoztatásával,** vagy az új szolgálatteljesítési hely eléréséhez szükséges idő a tartózkodási helytől – tömegközlekedés igénybevételével – nem haladja meg irányonként a másfél órát, a hivatásos állomány tíz éven aluli gyermeket nevelő tagja esetében az egy órát.

Megbízás helyettesítésre

A hivatásos állomány tagja **átmenetileg** megbízható olyan **többletfeladatok ellátásával**, amelyre **szakképzettsége, valamint egészségi, fizikai, és pszichikai állapota alapján alkalmas,** egyben a megbízással ellátni rendelt munkakör, illetve szolgálati feladat

- ideiglenesen vagy határozatlan időre megüresedett, vagy
- a feladat ellátására kinevezett személy tartósan akadályoztatva van.

A megbízás kettő (vagylagos) formáját ismeri az új Hszt.:

- eredeti feladatok ellátása alóli – megbízás idejére történő – mentesítéssel, tehát eredeti feladatok ellátása helyett, vagy
- eredeti feladatok ellátása mellett.

Ha a megbízott személyt az **eredeti szolgálati beosztás ellátása alól mentesítették,** részére a megbízással betöltött szolgálati beosztás figyelembevételével megállapított illetmény jár, amely nem lehet kevesebb az eredeti illetményénél. A helyettesítés a viselt rendfokozatot nem érinti.
Ha a hivatásos állomány tagja a megbízást a**z eredeti szolgálati beosztásának ellátása mellett végzi,** a többletszolgálatért **a rendvédelmi illetményalap** (2015. június 30. napig hatályos 25-100%-ig terjedő díjazás helyett) **50-200%-áig terjedő mértékű díjazásra jogosult.**

A szervezetszerű helyettesnek a szolgálati elöljárója helyettesítéséért díjazás csak az egybefüggő három hónapot meghaladó helyettesítést követő időtartamra jár.

A könnyített szolgálatban történő foglalkoztatás

A hivatásos állomány tagját a hivatásos szolgálat **felső korhatárának elérése előtt tíz évvel, ha legalább huszonöt év tényleges szolgálati idővel rendelkezik, kérelmére** könnyített szolgálat formájában **kell** foglalkoztatni. A rendvédelmi szerv az írásbeli kérelmet pusztán a törvényi feltételeknek való megfelelése tekintetében vizsgálhatja, **amennyiben megállapítja azok maradéktalan teljesülését, a kérelemnek köteles helyt adni.**

Könnyített szolgálat ellátása esetén **a szolgálatteljesítési idő heti harmincöt óra, túlszolgálat nem rendelhető el.** A könnyített szolgálatban foglalkoztatott beleegyezése nélkül éjszakai szolgálatteljesítés nem rendelhető el. A hivatásos állomány könnyített szolgálatban foglalkoztatott tagjának illetménye **a könnyített szolgálatban betöltött szolgálati beosztás szerinti besorolása** és szolgálati ideje **alapján megállapítható illetményének 90%-a.**

A nyugdíj előtti rendelkezési állomány

A hivatásos állomány tagját a hivatásos szolgálat **felső korhatárának elérése előtt öt évvel kérelmére** vagy **beleegyezésével** nyugdíj előtti rendelkezési állományba **kell helyezni,** ha legalább **harminc év tényleges szolgálati idővel** rendelkezik.

A hivatásos állomány nyugdíj előtti rendelkezési állományba helyezett tagja **szolgálatot nem lát el, munkavégzésre nem kötelezhető,** kivéve veszélyhelyzet, megelőző védelmi helyzet, rendkívüli állapot, váratlan támadás vagy szükségállapot idején.
A nyugdíj előtti rendelkezési állományba helyezett **olyan nettó összegű illetményre jogosult, amely megegyezik azzal az összeggel, amely őt a nyugdíj előtti rendelkezési állományba helyezéskor öregségi nyugdíjként megilletné,** ha az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte volna. Utóbbi összegről a munkáltatói jogkört gyakorló elöljárót annak kérelmére **a nyugdíj-megállapító szerv tájékoztatja.**

A rendvédelmi szerven kívüli szolgálatteljesítés

A hivatásos állomány tagja annak a rendvédelmi szervnek az állományába tartozik, amelybe őt a kinevezési okmányban felvették, és főszabály szerint szolgálatát is ott teljesíti. A főszabály alól azok az esetek képeznek kivételt, amikor a hivatásos állomány tagja a szolgálatát vezénylés alapján a rendvédelmi szerven kívül teljesíti.
Azon szerveket, ahol a rendvédelmi szerven kívüli szolgálatteljesítésre sor kerülhet, az új Hszt. alapvetően három csoportba sorolja:

- a rendvédelmi szervet irányító miniszter által vezetett minisztérium, vagy általa irányított költségvetési szerv, továbbá a fogvatartottak kötelező foglalkoztatására létrehozott gazdálkodó szervezet,
- a Nemzeti Közszolgálati Egyetem, az ügyészi szervezet, az első csoportba nem tartozó közigazgatási vagy államigazgatási szerv, a Köztársasági Elnöki Hivatal, a Magyar Honvédség, a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen kívüli más, állami fenntartású felsőoktatási intézmény, a tudományos intézmény, a rendvédelmi célú tevékenységet folytató állami tulajdonban levő gazdálkodó szerv, az egészségügyi intézmény, a bíróságok igazgatási feladatait ellátó szervezet, valamint a rendészeti adatfeldolgozást végző szerv (a törvény e szerveket „más szervként” jelöli),
- az Európai Unió intézményei és nemzetközi szervezetek.

A második és harmadik csoportba tartozó szervezeteknél a hivatásos szolgálat kormányzati vagy rendvédelmi érdekből teljesíthető.

Átrendelés

A hivatásos állomány tagja eredeti szolgálati beosztásában való meghagyása mellett, a szolgálat érdekében, meghatározott szolgálati feladat teljesítésére, bármely helységbe, a rendvédelmi szerv bármely másik szervezeti egységéhez átrendelhető. Az átrendeléshez nem szükséges a hivatásos állomány tagjának beleegyezése.
Átrendelésre sor kerülhet a szervezeti egységen belül, és a rendvédelmi szerven belül a szervezeti egységen kívüli bármely helységbe.

- A **más helységbe való átrendelésre** szolgálati érdekből, vagyis a rendvédelmi szerv eredményes és rendeltetésszerű működésének biztosítása, jogszabályban, vagy közjogi szervezetszabályozó eszközben meghatározott feladatának teljesítése érdekében kerül sor az állományilletékes parancsnok írásbeli rendelkezése alapján. Az adott évben elrendelt átrendelés időtartama naptári naponként összeadódik. Időbeli korlátja naptári évenként négy hónap, melynek leteltét követően hat hónapon belül nem kerülhet sor újabb átrendelésre.
- **Szervezeti egységen belül** a rendvédelmi szerv hatékony működéséhez szükséges szolgálatszervezési okból a hivatásos állomány tagja az eredeti szolgálati beosztásához tartozó feladatok helyett ideiglenesen más szolgálati feladatok ellátására rendelhető át. Az **ideiglenes átrendelést** a munkáltatói jogkör gyakorlója írásban rendeli el, és egy naptári éven belül összesen harminc munkanap időtartamban kerülhet rá sor.

Vezénylés

A más szervhez történő vezénylés

A hivatásos állomány tagját a miniszter kormányzati, rendvédelmi vagy egyéb biztonsági érdekből a törvényben meghatározott más szervhez (közigazgatási és államigazgatási szervek, tudományos intézmények, felsőoktatási intézmények) a más szervvel kötött megállapodás alapján **munkakör vagy meghatározott feladat ellátására** vezényelheti szolgálatteljesítésre. A vezényléshez szükséges feltétel az érintett hivatásos állományú **beleegyezése**.
A más szervhez történő vezénylésre **legfeljebb öt év** időtartamban kerülhet sor, amelynek leteltét követően újabb, más szervhez vezénylésre csak akkor kerülhet sor, ha a hivatásos állomány tagja a vezénylés megszüntetését követően a vezénylésével megegyező időtartamban a rendvédelmi szervnél szolgálatot teljesített. A hivatásos állomány tagjára a **más szerv munkavállalóira vonatkozó szabályok** az irányadóak, szolgálatát a más szerv vezetőjének rendelkezése szerint teljesíti. A vezényelt ruházati ellátmányának biztosítása a rendvédelmi szervet, illetménye és a szolgálati viszonyhoz kapcsolódó egyéb járandóságai a más szerv költségvetését terhelik.
A más szervhez való vezénylés megszüntetésére a más szerv vezetőjének kezdeményezésére kerülhet sor:

- érdekmúlásból,
- a vezényelt magatartására visszavezethető okból.

A más szervhez való vezénylés megszűntetését kezdeményezheti a hivatásos állomány tagja, továbbá szolgálati érdekre hivatkozva a rendvédelmi szerv is.

Vezénylés a miniszter által vezetett minisztériumba vagy a miniszter által irányított szervhez

A hivatásos állomány tagját a miniszter az általa vezetett minisztériumhoz, általa irányított költségvetési szervhez, továbbá a fogvatartottak kötelező foglalkoztatására létrehozott gazdálkodó szervezetekhez vezényelheti. A más szervhez vezényléstől eltérően ebben az esetben a vezénylés **határozatlan időtartamra** is történhet, és nincs kötelező időközi korlátozás sem a vezénylések között, azonban a vezényléshez továbbra is szükséges feltétel az érintett hivatásos állományú beleegyezése.
A vezényelt **jogait és kötelezettségeit** az határozza meg, hogy vezénylése hivatásos beosztásra, vagy közalkalmazotti, kormánytisztviselői munkakörre történik. A szolgálati viszonyt nem érintő jogkörök kivételével a munkáltatói jogköröket a vezénylés helye szerinti szerv vezetője gyakorolja a vezényelt felett, míg a foglalkoztatásával kapcsolatos költségek a rendvédelmi szervet terhelik. A miniszter a vezénylés alatt a vezényeltet meghatározott szolgálati feladat ellátására az általa irányított más szervhez továbbvezényelheti.
A vezénylés helye szerinti szerv vezetője indokolás nélkül kezdeményezheti a vezénylés megszűntetését.

Vezénylés külföldre

A hivatásos állomány tagját a miniszter EU intézményekbe, vagy nemzetközi kötelezettségek okán rendelkezési állományba helyezés mellett külföldre vezényelheti. A vezényléshez az érintett beleegyezése szükséges. A vezénylés a külföldi szolgálati tevékenység időtartamára, de **legfeljebb három évre történhet**, amely **további egy évvel meghosszabbítható**. További külföldre vezénylésre csak akkor kerülhet sor, ha a vezénylés időtartamának megfelelő ideig a hivatásos állomány tagja rendvédelmi szervnél teljesített szolgálatot.
Az új Hszt. átveszi a régi Hszt. szabályait és a Kttv.-hez hasonlóan szabályozza a hivatásos állomány tagjának az Európai Unió vagy nemzetközi szervezetek által finanszírozott fejlesztési programokban történő szakértői részvételét. A hivatásos állomány tagja határozott ideig a rendvédelmi szervvel kötött megállapodás alapján láthat el szakértői tevékenységet az Európai Unió vagy nemzetközi szervezetek által finanszírozott fejlesztési programokban.

A szolgálati viszony szünetelése

Szünetel a szolgálati viszonya a hivatásos állomány azon tagjának, akit az **országgyűlési képviselők, az Európai Parlament tagjainak, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek vagy a nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán <u>jelöltként</u>** nyilvántartásba vettek. A fenti közjogi tisztségek betöltése (megválasztással, illetve a mandátum igazolásának közjogi aktusával) a hivatásos szolgálati jogviszonyt törvény erejénél fogva megszünteti, így csak a jelöltség esetén beszélhetünk a szünetelés jogintézményéről.
A szünetelés időtartama jelöltségének nyilvántartásba vételétől a választás befejezéséig, megválasztása esetén a mandátuma igazolásáig tart.

Szünetel a hivatásos állomány tagjának szolgálati viszonya akkor is, ha **a miniszter által vezetett minisztériumba állami vezetővé** nevezik ki. Az állami vezetői tisztség betöltése főszabály szerint a hivatásos szolgálati jogviszonyt törvény erejénél fogva megszünteti, azonban ha az állami vezetői kinevezés annak a miniszternek hatáskörébe tartozik, aki jogszabálynál fogva azon rendvédelmi szervet is irányítja, amelynek az érintett, mint hivatásos állományú kinevezésénél fogva tagja, az állami vezetői kinevezés a szolgálati viszonyt nem szünteti meg, de annak szüneteltetésére kötelező erővel kell intézkedni.
Szünetel a szolgálati viszonya a hivatásos állomány azon szolgálati beosztásból nemzetbiztonsági ellenőrzés eredményeként felmentett tagjának is a kifogásolható életvitelt

megalapozó feltételek fennállásának megállapításáig, vagy ha kifogásolható életvitel megállapítására nem kerül sor, a kifogástalan életvitel ellenőrzésének befejezéséig.

A szünetelés időtartama alatt a hivatásos állomány tagja a szolgálati viszonyból származó jogait nem gyakorolhatja, egyenruhát és szolgálati fegyvert nem viselhet, részére illetmény nem folyósítható, a szolgálati viszonyával kapcsolatos kötelezettségek őt nem terhelik.
A hivatásos állomány tagja a választással kapcsolatos tevékenysége során vagy azzal összefüggésben a rendvédelmi szerv állományába tartozását nem használhatja fel. Ha a szünetelésre a próbaidő alatt kerül sor, a szünetelés tartama a próbaidőbe nem számít be.

A szolgálati viszony megszűnésének rendszere

A **„szolgálati viszony megszűnésének”** eseteiben a szolgálati viszony kötelező erővel, a jogszabály által elrendelten, valamely jogi tényhez fűződő jogkövetkezményként szűnik meg.
A szolgálati viszony megszűnik:

1) a szolgálat felső korhatárának elérésével,
2) a hivatásos állomány tagjának halálával,
3) a törvény erejénél fogva, e törvényben meghatározott esetekben,
4) érvénytelen jognyilatkozatra alapított szolgálati viszony esetén (eskü megtagadása esetén ugyancsak kötelezően alkalmazandó megszüntetési jogcím),
5) a határozott időre létesített szolgálati viszony esetében a határozott időtartam leteltével,
6) a szolgálati viszony megszüntetése fenyítés kiszabásával,
7) büntetőeljárás keretében szolgálati viszony megszüntetése, lefokozás, a szolgálati viszony keretében betöltött szolgálati beosztás ellátásához szükséges tevékenység folytatását kizáró foglalkozástól eltiltás vagy közügyektől eltiltás alkalmazásával.

A **„szolgálati viszony megszüntethetőségének”** jogcímei a felek akaratából fakadó jognyilatkozatokhoz kötötten, a felek egyikének vagy közös szándékának jogkövetkezményeként szüntetik meg a szolgálati viszonyt.

A szolgálati viszony megszüntethető:

1) közös megegyezéssel,
2) lemondással,
3) azonnali hatályú lemondással,
4) felmentéssel,
5) kormányzati szolgálati, közszolgálati, közalkalmazotti vagy igazságügyi alkalmazotti jogviszonyba történő áthelyezéssel,
6) más rendvédelmi szervhez történő áthelyezéssel,
7) a Magyar Honvédséghez történő áthelyezéssel,
8) azonnali hatállyal a próbaidő alatt.

Közös szabály, hogy szolgálati viszony megszűnését – valamennyi jogcím esetében – **írásba** kell foglalni. A munkáltatói határozatban, illetve parancsban a szolgálati viszony megszűnésének jogcímét, naptári napban meghatározott időpontját, az azt megalapozó jogi tényeket, a jogszabályi feltételeknek való megfelelést, a legfontosabb jogszabályi hivatkozásokat (jogorvoslatra való kioktatás mellett) egyértelműen és okszerűen kell

megjelölni. A hivatásos állomány tagjának szolgálati viszony megszűnésére irányuló nyilatkozatát ugyancsak írásba kell foglalni, illetve azt – szolgálati út betartásával szükséges – a munkáltatói jogkört gyakorló elöljáró részére felterjeszteni. A szolgálati viszony megszűnéséről szóló okiratot érintett részére oly módon szükséges kézbesíteni, hogy annak ténye és időpontja – szükség esetén – kétséget kizáróan bizonyítható legyen.

A Hszt. kifejezetten külön jogcímként nevesíti **a szolgálat felső korhatárának elérését,** mint a szolgálati jogviszonyt megszüntető okot. A szolgálati viszony 2015. július 01-jétől annak a hónapnak az utolsó napjával szűnik meg, amelyben a hivatásos állomány tagja eléri a rá irányadó társadalombiztosítási öregségi nyugdíjkorhatárt.

A **törvény erejénél fogva szűnik meg** a hivatásos állomány tagjának a szolgálati viszonya ha

1) a szolgálati viszony fenntartásához **szükséges,** és az **állományilletékes parancsnok által** a hivatásos állomány tagjának **előírt képzési és vizsgakötelezettség teljesítését önhibájából elmulasztotta,**
2) országgyűlési vagy európai parlamenti képviselővé, nemzetiségi szószólóvá, főpolgármesterré, főpolgármester-helyettessé, megyei közgyűlés elnökévé, alelnökévé, polgármesterré, alpolgármesterré, helyi vagy nemzetiségi önkormányzati képviselővé **megválasztották,**
3) az **összeférhetetlenség megszüntetését elmulasztotta**, vagy
4) a miniszter által vezetett minisztériumba kinevezett állami vezető kivételével - állami vezetővé nevezték ki.

Fenti feltételek beálltát a munkáltatói jogkör gyakorlója jogosult, egyben köteles megállapítani.

A szolgálati viszony az állományilletékes parancsnok és a hivatásos állomány **tagjának közös, egybehangzó megegyezésével** bármikor megszüntethető. A megszüntetést bármelyik fél kezdeményezheti és azt indokolni sem kell. Közös megegyezésnek tekintendő, ha a szolgálati viszony megszűnése, annak időpontja, a hivatásos állomány tagjának és a rendvédelmi szervnek a szolgálati viszony megszüntetéséből eredő jogait és kötelezettségei tekintetében vitás kérdés nincs, vagy nem maradt.

A hivatásos állomány tagja a szolgálati viszonyáról – a szükségállapot vagy rendkívüli állapot idejét, valamint a váratlan támadás időszakát kivéve – egyoldalú, indokoláshoz nem kötött jognyilatkozatával **lemondhat.** A lemondási idő két hónap, a felek ennél rövidebb időtartamban is megállapodhatnak.
A lemondás különös jogcímét jelenti az **azonnali hatályú lemondás** lehetősége. Amennyiben a szolgálati elöljárója részéről **a hivatásos állomány tagját a törvényben meghatározott jogaiban vagy emberi méltóságában olyan súlyos sérelem érte,** amely miatt szolgálati viszonyának fenntartása nem várható el tőle, az arra okot adó körülmény megjelölésével azonnali hatályú lemondással élhet. A szolgálati viszony megszűnése **az azonnali hatályú lemondás bejelentését követő napon hatályba lép.** Az azonnali hatályú lemondás esetén az arra okot adó körülmény meglétét **a hivatásos állomány tagjának kell bizonyítani.**

A hivatásos állomány tagjának a szolgálati viszonya **felmentéssel megszüntethető,** ha

– az Országgyűlés, a Kormány, a miniszter vagy az országos parancsnok döntése alapján a rendvédelmi szervnél **létszámcsökkentést kell végrehajtani** és emiatt továbbfoglalkoztatására nincs lehetőség,

– **átszervezés** következtében szolgálati beosztása megszűnt, és a számára felajánlott, a végzettségének és képzettségének megfelelő más szolgálati beosztást nem fogadta el.

A hivatásos állomány tagjának a szolgálati viszonyát **felmentéssel meg kell szüntetni,** ha

1) minősítése, egészségi, pszichikai vagy fizikai állapota alapján
   – a hivatásos szolgálatra **alkalmatlanná vált,** vagy
   – szolgálati beosztásának ellátására alkalmatlanná vált,
   – és részére a rendvédelmi szervnél megfelelő szolgálati beosztás, munkakör nem biztosítható,
2) a hivatásos szolgálatra alkalmatlanná vált, mert **nem felel meg a kifogástalan életvitel követelményének,**
3) **nemzetbiztonsági szempontból alkalmatlanná vált,** mert a nemzetbiztonsági ellenőrzése során nemzetbiztonsági kockázatot állapítottak meg – kivéve, ha a nemzetbiztonsági ellenőrzés tárgykörét szabályozó törvény szerint arra feljogosított személy a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső jogviszony fenntartását jóváhagyta –, és
4) **a hivatásos szolgálatra méltatlanná vált,** mert szolgálaton kívül olyan cselekményt követett el, amely a rendvédelmi szerv működésébe vetett közbizalmat súlyosan veszélyezteti és emiatt nem várható el, hogy a rendvédelmi szerv a szolgálati viszonyát fenntartsa,
5) **a vezetői kinevezés visszavonását követően** szolgálati beosztás részére nem biztosítható, vagy a felajánlott szolgálati beosztást nem fogadja el,

A munkáltatói jogkört gyakorló elöljáró a felmentést köteles megindokolni. Ebből világosan ki kell tűnnie, hogy a felmentés indoka valós és okszerű.

<u>A Hszt. illetményrendszerének alapjai</u>

Az illetményrendszer vonatkozásában is szükségszerű annak vizsgálata, hogy a Hszt. megalkotásakor milyen megállapítások és elképzelések vezettek az elfogadott struktúrához.

A korábbi illetményrendszerrel szemben az alábbi kritikák fogalmazódtak meg a leggyakrabban:

1) az *illetményalap* „befagyasztása” miatt, valamint a korlátozott előmeneteli lehetőségek miatt csak az illetménykiegészítések emelésével, a pótlékok körének bővítésével lehetett egyes állománycsoportok számára célzott kereset növekedést elérni,
2) az illetménykiegészítések a szervezeti hierarchia azonos szintjéhez tartozó szervezetek között jelentős különbségeket mutatnak,
3) főleg a hivatásos és szerződéses jogviszonyok vonatkozásában számos jogcím alapján van lehetőség illetménypótlék megállapítására,
4) a sorozatos törvénymódosítások megbontották a szabályozás, pl. illetménykiegészítés belső koherenciáját.

Ezen problémák kiküszöbölése érdekében az új illetményrendszerrel szembeni elvárásként fogalmazódott meg, hogy szervesen illeszkedjen az előmeneteli rendszerhez, azt támogassa oly módon, hogy egyidejűleg fejezze ki a munkakör „értékét” és a szolgálatban eltöltött időt, tapasztalatot. A korábbinál pedig lényegesen átláthatóbb, a diszfunkcionálisan működő bonyolult pótlékrendszert felváltó struktúra kialakítása kívánatos.

A Hszt. illetményrendszere

Az új illetményrendszer elemei a beosztási/munkaköri kategóriák és az ezekhez rendelt, fokozatosan emelkedő mértékű szorzószámok alapján kialakított fizetési fokozatok. Az illetményrendszer a közszolgálatban szerzett tapasztalatot folyamatosan növekvő mértékű illetményelemként ismeri el, 50 éves kor felett exponenciálisan növekvő mértékben.

A Hszt. illetményrendszerének célja, hogy *átlátható* legyen, és egyidejűleg ismerje el a *munkakör értékét*, *a szolgálati tapasztalat*ot és a *teljesítmény*t. Ennek megfelelően az illetmény az alábbi elemekből áll:

- beosztási illetmény,
- szolgálati időpótlék,
- hivatásos pótlék,

} alapilletmény

- egyéb pótlékok (összesen 5),
- teljesítményjuttatás.

Alapilletmény

A *beosztási illetmény* a beosztás besorolási kategóriájához rendelt és a szolgálati idő alapján meghatározott fizetési fokozat szorzószáma és a rendvédelmi illetményalap szorzata. A fizetési fokozatban való előmenetel ennek növekedésével valósul meg. Célja, hogy a horizontális előmenetelhez igazodva ismerje el a beosztás értékét és a beosztásban szerzett tapasztalatot.

A *szolgálati időpótlék* a közszolgálatban szerzett tapasztalatot ismeri el folyamatosan növekvő mértékű illetményelemként, 10 év szolgálati időt követően adható, mértéke 5 évente növekszik. Mértéke az elért szolgálati idő függvényében a rendvédelmi illetményalap 75-320 %-a. Megállapításának alapja az *illetményalap*, nem a beosztási illetmény. Ezzel – minden állománycsoport esetén – azonos módon és mértékben ismeri el a szolgálatban szerzett tapasztalatot és a szervezet, a közszolgálat iránti hűséget.

A *hivatásos pótlék* a hivatásos állománynak az esküjéből – *„szolgálati kötelezettségemet, ha kell, életem kockáztatásával is teljesítem”* – fakadó többletvállalását és kötelezettséget elismerő illetményelem, mértéke a rendvédelmi *illetményalap* 50-650 %-a. A kockáztatás mértékét figyelembe véve, az egyes beosztások esetén differenciált mértékben kerül megállapításra. A pótlék lehetőséget biztosít a speciális feladatot ellátó rendészeti szerveknél, illetve szervezeti egységeknél szolgálatot teljesítők kimagasló felkészültségének és kockázatvállalásának ellentételezésére is. (Pl.: Terrorelhárítási Központ, Készenléti Rendőrség polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, Nemzeti Védelmi Szolgálat, büntetés-végrehajtási szervezet műveleti egységei, stb.)

Mértékének meghatározása a Hszt.-ben tételesen meghatározott, alábbi szempontok alapján, differenciáltan történik.

1) A szolgálat ellátás sajátosságaiból adódó valós és rendszeresen jelentkező kockázatok (élet, testi épség, egészség).
2) Fegyverrel való szolgálatteljesítés, fegyverhasználattal, vagy annak lehetőségével járó helyzetek gyakorisága a szolgálat ellátás során.
3) A szolgálatteljesítés külső körülményei (pl. időjárásnak kitettség).
4) A szolgálat ellátáshoz kapcsolódó belső körülmények, rezsim szabályok szigorúsága, kötöttsége (pl.: konspirációs szabályok, védelmi intézkedések, szigorú, nagy felelősséggel járó eljárásrend betartása, azonnali beavatkozás képessége, stb.).

5) A szakmai irányításból adódó többletfelelősség, magasabb szakmai követelmények.

Az egyes beosztásokhoz a fenti szempontok alapján meghatározott hivatásos pótlék mértékét jogszabály határozza meg.

Egyéb pótlékok

Az alapilletményen felül, a szolgálatteljesítés speciális körülményeihez igazodóan a korábbi közel 30 pótlék helyett kizárólag az *alábbi pótlékok* kifizetésére nyílik lehetőség:

1) éjszakai pótlék,
2) idegennyelv-tudási pótlék,
3) veszélyességi pótlék: nagyfrekvenciás és ionizáló sugárzásnak, illetőleg mérgezésnek, valamint biológiai anyag feldolgozása közben fertőzés veszélyének kitett beosztásban szolgálatot teljesítők pótléka,
4) készenléti pótlék,
5) preferált település pótléka.

Az idegennyelv-tudási pótlék 6 nyelv – angol, francia, német, orosz, arab, kínai (un. *preferált nyelvek*) – esetén alanyi jogon jár, a többi nyelvhez képest magasabb mértékben. Az egyéb nyelvek tekintetében a pótlék mértékéről és folyósíthatóságáról jogszabály rendelkezik. Ennek értelmében a preferált nyelveken kívül az Európai Unió valamely tagállamának hivatalos nyelvének, továbbá ukrán vagy szerb nyelv ismerete esetén fizethető, amennyiben az állománytáblázatban az adott szolgálati beosztás *idegennyelv-tudási pótlékra jogosító beosztás*ként van feltüntetve.

Teljesítményjuttatás

A teljesítmény elismerése az *évi egyszeri teljesítményértékelés alapján évi két alkalommal kifizethető* teljesítményjuttatás formájában történik. Mértékét a szervezeti teljesítményértékelés eredménye alapján a szervezeti egység részére biztosított költségvetési forrás határozza meg.

A Hszt. értelmében azonban mértéke egyénenként legfeljebb az alapilletmény 3-szorosa lehet. Kifizetésére évi 2 részletben, a márciusi és a szeptemberi illetménnyel együtt kerül sor. Mértékének megállapítására a munkáltatói jogkör gyakorlója, vagyis az állományilletékes parancsnok jogosult.

Rendvédelmi illetményalap

Az alapilletmény egyes elemeinek alapjául szolgáló rendvédelmi illetményalap mindenkori mértékét a *költségvetési törvény* határozza meg

Az illetmény kifizetése

Az illetményt Magyarország hivatalos pénznemében kell megállapítani és havonta utólag, a tárgyhónapot követő hónap 5. napjáig kell kifizetni:

- fizetési számlára utalással vagy
- készpénz kifizetéses kézbesítés útján.

<u>Juttatások, költségtérítések, támogatások, érdemek elismerése</u>

Az illetményen túl a hivatásos állomány tagjának különféle juttatások és költségtérítések járnak, illetve adhatók.

Jubileumi jutalom

A jubileumi jutalom szabályozása alapján a hivatásos állomány tagja jubileumi jutalomra jogosult szolgálati viszonyban töltött ideje alapján, melynek összege huszonöt év után kéthavi, harminc év után háromhavi, harmincöt év után öt havi, negyven és azt követő minden öt év után hét havi távolléti díjnak felel meg. A jubileumi jutalom a szolgálati viszonyban töltött idő elérésének napján esedékes. Nem jogosult a jubileumi jutalomra az, aki már más jogviszony (pl.: kormánytisztviselői, közalkalmazotti) alapján megkapta.

Napidíj

A hivatásos állomány tagja *belföldi kiküldetés*e esetén a rendvédelmi illetményalap egy munkanapra eső összegének 25%-ban megállapított napidíjra jogosult. Nem jár napidíj, ha a belföldi szolgálati kiküldetésben töltött idő a négy órát nem éri el és a napidíj fele jár, ha a nyolc órát nem éri el. Nem minősül belföldi kiküldetésnek a szolgálati hely működési területén belüli településen történő munkavégzés elrendelése.

A hivatásos állomány tagja nem jogosult napidíjra, ha a belföldi kiküldetés során térítésmentes étkezést biztosítottak a számára. Kiszámításánál havonta 21 munkanapot kell figyelembe venni és tíz forintra felkerekítve kell megállapítani. A három hónapnál rövidebb időtartamú külföldi szolgálati kiküldetés esetén a hivatásos állomány tagját megillető napidíj mértékét, kifizetésének és elszámolásának rendjét a miniszter rendeletben állapítja meg tekintettel a szolgálatteljesítési hely sajátosságaira.

A külföldi napidíj mértéke – a kormánytisztviselőkre vonatkozó szabályozással egyezően – napi 40 Euró.

Távolléti díj

A díj folyósítása esetén a hivatásos állomány tagja részére az alapilletmény, valamint a rendszeres illetménypótlékok (idegennyelv-tudási pótlék, veszélyességi pótlék, a frekventált településen szolgálatot teljesítők pótléka, valamint az egészségügyi tevékenységet végzők pótléka) együttes összegének a távollét idejére számított átlaga jár. Bizonyos esetekben, mint pl. szolgálati beosztásból felfüggesztett, előzetes letartóztatásban, házi őrizetben, lakhelyelhagyási tilalom alatt lévő, ideiglenes kényszergyógykezelés alatt álló vagy szabadságvesztés büntetését katonai fogházban töltő hivatásos állományú esetén a távolléti díj 50%-át vissza kell tartani úgy, hogy a folyósított összeg nem lehet kevesebb a mindenkori minimálbér összegénél.

Természetbeni ellátás

A hivatásos állomány tagját a természetbeni ellátás keretében *térítésmentesen el kell látni* a rendvédelmi szerv feladatainak megfelelő fegyverzettel, felszereléssel, ruházattal és – a jogszabályban meghatározott esetben – élelmezéssel. Az ellátási normákban meghatározott egyenruházati és felszerelési cikkek beszerzésére első alkalommal a szolgálati viszony létesítésekor alapfelszerelési, ezt követően pedig évenkénti ruházati utánpótlási ellátmány jár, melyek összege a rendvédelmi illetményalap 250%-ának megfelelő mértékű, és természetben is kiadható. A ruházati utánpótlási ellátmányt a jogosultság évében kell kiadni.

A miniszter a ruházati utánpótlási ellátmányon felül évente *kiegészítő ruházati utánpótlási ellátmány* természetbeni kiadásáról is rendelkezhet.

Béren kívüli juttatások (cafetéria)

A hivatásos állomány tagja írásban vagy elektronikus úton a tárgyév január 31-ig, a szolgálati viszony létesítésekor vagy az áthelyezésekor nyilatkozik arról, hogy béren kívüli juttatás összegén belül milyen juttatásokra tart igényt (jelenleg SZÉP Kártya és készpénz választható). Nem jogosult cafetériára a hivatásos állomány tartós külszolgálaton lévő vagy nemzeti szakértőként foglalkoztatott tagja, továbbá a hivatásos állomány tagja azon időtartamra, amely során illetményre vagy távolléti díjra nem jogosult.

A természetbeni juttatás éves összege – ha a jogszabály eltérően nem rendelkezik – nem lehet alacsonyabb a rendvédelmi illetményalap háromszorosánál és nem lehet magasabb a tárgyévi költségvetésben meghatározott összegnél, amely jelenleg bruttó 200 000 Ft.

Nem kell visszafizetni a választható természetbeni juttatás értékét, ha a szolgálati viszony a hivatásos állomány tagjának elhalálozása miatt szűnt meg

Költségtérítések

A hivatásos állomány tagja részére *meg kell téríteni* az egyik szolgálati helyről a másikra szolgálati érdekből történő áthelyezéssel vagy átrendeléssel kapcsolatos, a szolgálati feladat ellátásával kapcsolatban indokoltan felmerült, valamint a szabadságról, a munkaszüneti és pihenőnapról történő visszarendeléssel összefüggő költségeit, melyek fajtáit, mértékét, a költségtérítés feltételeit és rendjét a miniszter állapítja meg. A munkába járás helyközi utazási költségeit a jogszabályban foglaltak szerint kell végrehajtani.

A munkába járás helyközi utazási költségeit a hivatásos állomány tagjának jogszabályban foglaltak szerint kell megtéríteni.

Kedvezmények és támogatások

A hivatásos állomány tagja részére visszatérítendő vagy vissza nem térítendő *szociális, jóléti és kulturális kedvezmények és támogatások* biztosíthatók, mint az üdülési-, a családalapítási-, és a szociális támogatás, az illetményelőleg és a tanulmányi ösztöndíj, a képzési és továbbképzési támogatás. A miniszter a felsoroltakon túl további szociális, jóléti és kulturális kedvezményeket és támogatásokat állapíthat meg a hivatásos állomány tagja, közeli hozzátartozója, valamint a szolgálati nyugdíjas és közeli hozzátartozója részére.

A hivatásos állomány tagja – kiemelkedő munkateljesítménye alapján – üdülési támogatásban részesíthető. Az üdülési támogatás összege magában foglalja a hivatásos állomány tagjával közös háztartásban élő házastársa, élettársa, valamint eltartott gyermeke üdülésének támogatását is.

Lakhatási támogatás

A hivatásos állomány tagja részére lakhatási támogatás nyújtható, különösen az alábbi esetekben:

1) a szolgálat érdekében minisztérium vagy rendvédelmi szerv kezelésében lévő állami tulajdonú lakás (szolgálati lakás) biztosítása bérleti díj megfizetése ellenében,
2) az önkormányzati vagy magántulajdonú lakás bérletéhez lakbértámogatás vagy albérleti díj hozzájárulás,
3) lakhatás biztosításához szükséges lakás, ház vagy ingatlan megszerzésének anyagi támogatása kamatmentes kölcsönnel vagy vissza nem térítendő juttatással,
4) a lakásigény megoldásához egyszeri pénzbeli támogatás nyújtása,

5) az egyedülállók és gyermektelen házaspárok részére szükség esetén szálló- vagy garzonelhelyezés,
6) a lakással rendelkezők részére a lakhatással kapcsolatos költségekhez való hozzájárulás,
7) a lakástulajdon megszerzéséhez nyújtott hitelintézeti kölcsön igénybevételének állami támogatása,
8) önkormányzati tulajdonban lévő, a rendvédelmi szerv bérlőkijelölési jogával érintett lakás biztosítása, a tulajdonos önkormányzat rendeletében meghatározott bérleti díj megfizetése mellett.

Érdemek elismerése

Szolgálati feladat kiemelkedő teljesítéséért vagy a szolgálati feladatok hosszabb időn át történő eredményes végzéséért a következő elismerésekben részesíthető a hivatásos állomány tagja:

1) írásbeli dicséret,
2) miniszteri elismerő oklevél,
3) pénz- vagy tárgyjutalom,
4) a miniszter által adományozott, névre szóló szál- vagy lőfegyver, emléktárgy,
5) hazai vagy külföldi jutalomüdülés,
6) egy fizetési fokozattal való előresorolás,
7) eggyel magasabb rendfokozatba történő soron kívüli előléptetés,
8) tanácsosi vagy főtanácsosi kitüntető cím,
9) a miniszter által alapított díj, plakett, emléklap,
10) szolgálati jel.

Címadományozás

A miniszter *tanácsosi* vagy *főtanácsosi cím*et adományozhat a hivatásos állomány tagja részére kitüntető címként. A tanácsosi cím legalább 15, a főtanácsosi cím legalább 25 év tényleges szolgálati idővel rendelkezők számára *adományozható*, amennyiben az illető az előírt végzettséggel és képzettséggel rendelkezik. Ennek összege havonta a tanácsosi cím esetén a rendvédelmi illetményalap 50%-a, főtanácsosi cím után a rendvédelmi illetményalap 100%-a. A cím viselésének joga a hivatásos állomány korábbi tagját nyugállományba vonulását követően is megilleti.

A tanácsosi és főtanácsosi címet *meg kell vonni*, ha annak viselésére a hivatásos állomány tagja vagy volt tagja érdemtelenné vált, különösen, ha jogerősen pénzbírságnál súlyosabb fegyelmi fenyítésben részesült, vagy vele szemben a bíróság szabadságvesztést, elzárást, pénzbüntetést, katonai büntetést vagy katonai mellékbüntetést szabott ki.

A képzés, továbbképzés helye, szerepe a Hszt. rendszerében

A Hszt. képzési rendszere annak a társadalmi elvárásnak kíván eleget tenni, mely szerint a hivatásos állomány tagja rendelkezzen olyan magas szintű szakmai tudással, társadalmi, közéleti tájékozottsággal és viselkedési intelligenciával, amely a rendvédelmi szerv eredményes munkájához és a szükséges közbizalom és tekintély megteremtéséhez, illetve fenntartásához képes hozzájárulni. Az elvárási szint a munkaszervezetben betöltött szereptől

függően differenciált. A különbségeket a szolgálati beosztás szintje, és a viselt rendfokozat alapján lehet leginkább meghatározni.

A Hszt. és végrehajtási szabályai értelmében a jelenlegi *képesítési és vizsgarendszer* az alábbi elemekből tevődik össze.

1) Meghatározásra kerültek azok a *képesítési (bemeneti) követelmények,* amelyek a jogviszony létesítéséhez és adott beosztás betöltéséhez szükségesek, megkülönböztetve a középfokú és a felsőfokú iskolai végzettséghez kötött szolgálati beosztásokat. Szintén bemeneti követelményként kerültek szabályozásra azok a szakmai képesítési elvárások, amelyek akár szakképesítés formájában, akár a rendvédelmi szerv saját, belső képzési rendszerében, tanfolyam keretében szerezhetők meg.
2) A szolgálati beosztás betöltéséhez szintén általános követelményként került meghatározásra a *rendészeti alapvizsga* megléte, amelyet a hivatásos szolgálati jogviszony létesítését követő viszonylag rövid időn belül (egy év) teljesíteni kell a hivatásos állomány tagjának.
3) A hivatásos állomány tagjainak *továbbképzési kötelezettsége* azon az elváráson alapul, hogy megvalósulhasson az egyén tervszerű és célirányos fejlesztése, biztosítva az állami iskolai végzettségen túl szükségessé váló szakmai ismeretek megszerzését, fejlesztését. Célja elsősorban a szakmai mobilitás támogatása és a széleskörű, naprakész tudásanyag biztosítása.
4) Markáns eleme a rendészeti képzési rendszernek a *vezetőképzés*, amely azon az elváráson alapul, hogy a rendészeti vezetővé és magasabb vezetővé képzés fenntartásával biztosított legyen a kellő kompetenciákkal rendelkező, vezetői feladatokra felkészített utánpótlás, illetve a vezetői készségek irányított fejlesztése. Ebben az esetben nem elsősorban tudásalapú, hanem kompetenciafejlesztő tréningeken keresztül valósul meg a cél, a kooperatív, helyzetorientált vezetési stílus elsajátítása. Olyan tudásanyag, magatartásformák és önfejlesztési technikák átadása, melyek birtokában a képzés résztvevői képesek lesznek a státuszuk és a szervezetben betöltött szerepük szerinti vezetői kompetenciáknak megfelelni, munkájukkal az adott rendvédelmi szerv stratégiai fejlesztési céljainak megvalósítását elősegíteni, a társadalmi elvárásoknak eleget tenni.
5) A képzési rendszer sokáig egyetlen klasszikus, előmeneteli típusú vizsgaformája a *rendészeti szakvizsga* volt. A rendészeti szakvizsga deklarált célja, hogy a felsőfokú végzettséggel rendelkező hivatásos állomány olyan általános rendészeti és közigazgatási ismeretekre tegyen szert, melyek birtokában széles körben alkalmassá válik a rendvédelem céljaival összhangban álló, annak eszközrendszerét hatékonyan felhasználó döntés-előkészítő és döntéshozó tevékenység végzésére. Az elvárásoknak megfelelően erre a típusú vizsgára kizárólag a legnagyobb szakértelmet igénylő szolgálati beosztásokat betöltő tiszti besorolási osztályba és a vezetői beosztást betöltő hivatásos állományba tartozók kötelezettek.
6) A képzési rendszer legújabb eleme a szintén előmeneteli típusú vizsga, a *rendfokozati vizsga,* amelynek teljesítése a magasabb rendfokozatba és az ahhoz rendelt fizetési fokozatba előlépés feltétele.

A szolgálati viszonyra vonatkozó alapelvek között is megfogalmazásra került az egyenlő bánásmód követelményénél a szakmai képességek, képzettségek, a gyakorlat és a teljesítmény, amelyeket kiegészít a szolgálatban eltöltött idő alapján meghatározott előmeneteli lehetőség biztosítása.

A szolgálati jogviszony létesítésekor, majd az egyes beosztásokba való kinevezés, előmenetel során vizsgálni kell a képzettségi, végzettségi követelmények meglétét. A megüresedő

létszámhelyek, beosztások (beosztotti, vezetői) betöltését megelőzően – a munkáltatónak, illetve az állomány tagjának – előre tervezett módon kell gondoskodnia a karriertervezésről, illetőleg az előmenetelhez szükséges beiskolázásokról.

Képesítési követelmények rendszere

A képesítési követelményekre és vizsgakötelezettségekre vonatkozó előírások szoros összefüggésben állnak az előmeneteli rendszerrel: valamennyi képzettségre vonatkozó elvárás az előmeneteli rendszer struktúrájához igazodva, a Hszt.-ben szabályozott besorolási rendszer kategóriához illeszkedve került meghatározásra.

A jogviszony létesítéséhez szükséges képesítési követelmények azokon az ismereteken alapulnak, amelyek az állomány tagja által betöltött beosztásnak megfelelő adott szakmának (pl.: rendőr járőr, jogász, tűzoltó szerkezelő) a szakmai elvárásaihoz társulnak.

A Hszt. és a végrehajtásra kiadott, a belügyminiszter irányítása alatt álló rendvédelmi feladatokat ellátó szerveknél a *képzettségi követelményeket négy csoportba oszthatjuk*:

1) állami iskolai végzettség,
2) rendvédelmi szakképzettség, szakképesítés,
3) szakbeosztás ellátásához szükséges egyéb szakképzettség, szakképesítés,
4) egyéb rendvédelemi képzettség (pl.: rendészeti szakvizsga, vezetővé képző tanfolyam).

Állami iskolai végzettség tekintetében a vezetői és tiszti besorolási osztályba tartozó szolgálati beosztásba kinevezéshez felsőfokú végzettség, a tiszthelyettesi besorolási osztályba tartozó szolgálati beosztásba kinevezéshez pedig középiskolai végzettség szükséges.

Rendvédelmi szakképzettség tekintetében alapvetően a rendvédelmi képzési körbe tartozó szakképesítést (OKJ-s képzettségeket) és a felsőoktatásban szerzett szakképzettség elfogadását preferálja a szabályozás. Egyes rendvédelmi szerveknél ennek hiányában a belső szervezésű szakmai képzettséget adó tanfolyamok teljesítésével lehet eleget tenni a rendvédelmi szakképzettségi követelményeknek.

A szabályozás sajátja, hogy az új beosztásba helyezés, előmenetel esetében nem adható haladék az előírt képzettségi követelmény teljesítésére. A vezetői és tiszti besorolási osztályba tartozó szolgálati beosztásba kinevezéshez felsőfokú végzettség, a tiszthelyettesi besorolási osztályba tartozó szolgálati beosztásba kinevezéshez pedig középiskolai végzettség szükséges.

Az előmenetel képzettségi feltételei

A rendvédelmi életpálya során a hivatásos állomány tagjának tervszerű előmenetele a besorolási kategórián belüli fizetési fokozatban, rendfokozatban, továbbá magasabb beosztásba helyezéssel biztosítható.

Az előmenetel általános feltételei között szabályozott az előírt képzési és továbbképzési kötelezettség teljesítése. Ezek a képesítési előírások egyrészről a meglévő tudás megújítására, frissítésére irányulnak, hiszen a technika, a tudomány fejlődése a munkavégzéshez társuló körülményekben és elvárásokban is megjelenik. Ennek megfelelően ezeket, a napi szolgálatteljesítésbe beépítendő képességeket, tudásanyagot a hivatásos állomány tagjainak valamilyen módon el kell sajátítani. Jelenkorunk informatikai, digitális lehetőségeinek robbanásszerű fejlődése vagy az állomány tagjai által az állampolgárokkal szemben alkalmazott jogszabályoknak a módosítása mind-mind olyan elvárásokat támasztanak, amelyek kizárólag folyamatos képzéssel teljesíthetők.

A rendfokozati vizsga

Magasabb rendfokozatba és az ahhoz rendelt fizetési fokozatba előlépés feltétele a magasabb rendfokozathoz előírt rendfokozati vizsga teljesítése.

A rendfokozati vizsga olyan előmeneteli vizsgát jelent, amelynek keretében a bemeneti követelmények teljesítését követően a hivatásos állomány tagja szolgálati beosztásának és szolgálati tapasztalatának megfelelő elvárások mellett időről időre számot ad tudásáról, a szolgálatteljesítését közvetlenül meghatározó ismeretanyagból.

Célja a szolgálat ellátásához kötődő alapismeretek, illetve a magasabb rendfokozathoz tartozó nagyobb mértékű felelősségi szint érvényre juttatása, a jogi és szervezeti környezetre vonatkozó naprakész, aktuális tudásanyag számonkérése.

A rendfokozati vizsgára való felkészülés főszabályként önállóan, a közzétett tananyag alapján történik, azonban a rendvédelmi szerv köteles évente legalább 3 alkalommal felkészítést szervezni és konzultációs lehetőséget biztosítani, amelyen a rendfokozati vizsgára kötelezett személyek részvétele önkéntes.

A rendfokozati vizsga alapjául szolgáló tudásanyag alapvetően *két nagy csoport*ba sorolható.

- Az *általános rész* a hivatásos állomány tagja által elsajátítandó ágazati ismereteket, továbbá a közszolgálati kultúra részeként az államszervezet, az alkotmányos intézmények, az emberi jogok, a közigazgatás szervezete, feladatai és működése, az önkormányzati és társadalmi szervek tárgyában birtokolt ismeretek meglétét, a társadalmi és gazdasági folyamatokban való tájékozottságot jelenti. Ezt a vizsgarészt csak a főtiszti és tiszti rendfokozati vizsga esetében kell teljesíteni.
- A *különös rész* az adott rendvédelmi szervhez és az egyes szolgálati beosztásokhoz kötődő szakma-specifikus ismeretekben, így különösen a rendvédelmi szervezeti, igazgatási és szakterületi ismeretekben, másfelől a hivatásos szolgálattal járó magatartási és etikai szabályokban, valamint a szolgálati viszonnyal kapcsolatos jogokban és kötelezettségekben jártasságot jelenti. Ezt a vizsgarészt valamennyi rendfokozati vizsga esetében teljesíteni kell.

A Hszt. nem köti meg a vizsga tartalma szempontjából a végrehajtó kezét. A tudásanyag még érzékelhető differenciálása érdekében a rendfokozati vizsga négy szintre tagolt: tiszthelyettesi, zászlósi, tiszti és főtiszti rendfokozati vizsgáról beszélhetünk.

A rendfokozati vizsgakötelezettséget az alábbi ábra szemlélteti.

<table>
<tr><td colspan="3"></td><td colspan="3">zászlósi</td><td colspan="2">zászlósi</td><td colspan="2"></td><td></td></tr>
<tr><td colspan="3"></td><td colspan="3">törzszászlós</td><td colspan="2">főtörzszászlós</td><td colspan="2"></td><td>E</td></tr>
<tr><td colspan="3"></td><td colspan="3">tiszthelyettesi</td><td>zászlósi</td><td>zászlósi</td><td colspan="2"></td><td></td></tr>
<tr><td colspan="3"></td><td colspan="3">főtörzsőrmester</td><td>zászlós</td><td>törzszászlós</td><td colspan="2"></td><td>D</td></tr>
<tr><td colspan="2"></td><td colspan="3">tiszthelyettesi</td><td colspan="3">tiszthelyettesi</td><td>zászlósi</td><td colspan="2"></td><td></td></tr>
<tr><td colspan="2"></td><td colspan="3">törzsőrmester</td><td colspan="3">főtörzsőrmester</td><td>zászlós</td><td colspan="2"></td><td>C</td></tr>
<tr><td colspan="3">nincs</td><td colspan="3">tiszthelyettesi</td><td colspan="3">tiszthelyettesi</td><td colspan="2"></td><td></td></tr>
<tr><td colspan="3">őrmester</td><td colspan="3">törzsőrmester</td><td colspan="3">főtörzsőrmester</td><td colspan="2"></td><td>B</td></tr>
<tr><td colspan="3">nincs</td><td colspan="3">tiszthelyettesi</td><td colspan="4">tiszthelyettesi</td><td colspan="2"></td><td></td></tr>
<tr><td colspan="3">őrmester</td><td colspan="3">törzsőrmester</td><td colspan="4">főtörzsőrmester</td><td colspan="2"></td><td>A</td></tr>
<tr><td>I.</td><td>II.</td><td>III.</td><td>IV.</td><td>V.</td><td>VI.</td><td>VII.</td><td>VIII.</td><td>IX.</td><td>X.</td><td colspan="2"></td><td></td></tr>
</table>

<table>
<tr><td colspan="5"></td><td colspan="4">Mentesül</td><td></td></tr>
<tr><td colspan="5"></td><td colspan="2">őrnagy</td><td colspan="2">alezredes</td><td>E</td></tr>
<tr><td colspan="4"></td><td colspan="2">tiszti</td><td>főtiszti</td><td>főtiszti</td><td></td></tr>
<tr><td colspan="4"></td><td colspan="2">százados</td><td>őrnagy</td><td>alezredes</td><td>D</td></tr>
<tr><td colspan="2"></td><td colspan="3">tiszti</td><td colspan="2">tiszti</td><td>főtiszti</td><td></td></tr>
<tr><td colspan="2"></td><td colspan="3">főhadnagy</td><td colspan="2">százados</td><td>őrnagy</td><td>C</td></tr>
<tr><td colspan="3">mentesül</td><td colspan="2">tiszti</td><td colspan="3">tiszti</td><td></td></tr>
<tr><td colspan="3">hadnagy</td><td colspan="2">főhadnagy</td><td colspan="3">százados</td><td>B</td></tr>
<tr><td colspan="5">mentesül</td><td colspan="5">tiszti</td><td></td></tr>
<tr><td colspan="5">hadnagy</td><td colspan="5">főhadnagy</td><td>A</td></tr>
<tr><td>I.</td><td>II.</td><td>III.</td><td>IV.</td><td>V.</td><td>VI.</td><td>VII.</td><td>VIII.</td><td>IX.</td><td>X.</td><td></td></tr>
</table>

Egyes beosztások betöltéséhez szükséges képesítési követelmény – a rendészeti szakvizsga

A rendészeti szakvizsga célja, hogy a meghatározott beosztásokba kinevezendő tisztek a rendvédelmi szervek tevékenységével, a közigazgatás működésével kapcsolatban átfogó, rendszerezett tudásanyagot sajátítsanak el, valamint a jelöltek kiegészítsék és felfrissítsék szakmai ismereteiket.

A Beo. Rendelet szabályozza mindazon beosztásokat, amelyek rendészeti szakvizsgához kötöttek: ennek megfelelően rendészeti szakvizsgával a legmagasabb tiszti besorolási osztályba tartozóknak és a vezetőknek kell rendelkezniük.

A rendészeti szakvizsga *kötelező* (közigazgatási és integrált rendészeti vezetési ismeretek) és *választható* (pl.: rendőrségi igazgatás, büntetés-végrehajtási igazgatás, jövedéki- és vámigazgatás) vizsgatárgyakból áll, amelyeknek írásbeli és szóbeli vizsgarészei vannak. A vizsgát háromnapos felkészítés előzi meg. Vizsgára az a jelölt bocsátható, aki a vizsgát megelőző felkészítésen hiányzás nélkül részt vett.

A rendészeti szakvizsga-rendszer működtetésért a rendészetért felelős miniszter (belügyminiszter) felelős, akinek a munkáját a Rendészeti Alap- és Szakvizsga Bizottság (a továbbiakban: RASZB) segíti. A RASZB egy tizenhárom tagú testület, amelynek tizenegy tagját a rendészetért felelős miniszter a vizsgabizottsági névjegyzékbe felvett vizsgáztatók közül bízza meg öt éves időtartamra. A RASZB élén elnök áll, akit a tagok közül a rendészetért felelős miniszter bíz meg öt éves időtartamra.

Szakmai ismeretek fejlesztése – a továbbképzési rendszer

A Hszt. kimondja, hogy a hivatásos állomány tagját szakmai ismereteinek fejlesztése céljából jogszabályban meghatározott továbbképzésben vagy átképzésben kell részesíteni. Ehhez társul továbbá az a szabály, mely szerint az előmenetel általános feltétele többek között a továbbképzési kötelezettség teljesítése.

A továbbképzési rendszert a törvényi alapokra figyelemmel belügyminiszteri rendelet szabályozza részleteiben.

Ennek értelmében a továbbképzési kötelezettség négyéves ciklusok alatt, a rendeletben előírt számú kredit pontok megszerzésének kötelezettségét jelenti.

A kötelező pontok száma differenciált annak függvényében, hogy tiszthelyettes, tiszt vagy vezető beosztást betöltő személyről beszélünk.

A továbbképzési rendszerben hasonlóan a rendészeti szakvizsgához, egy önálló, a továbbképzési rendszer minőségéért felelős testület segíti a miniszter munkáját, ez a *Belügyi Továbbképzési Kollégium*.

A továbbképzési rendszerben a továbbképzési programokat alapvetően két nagy csoportra oszthatjuk:

- Az ún. *belső továbbképzési programok* szolgálják a szűk értelemben vett szakmai ismeretek továbbfejlesztését. Ezeknek a kidolgozásáért maguk a rendvédelmi szervek felelnek, és speciális tudásanyaguk okán jellemzően csak a saját állományuk tagjai vesznek részt rajta.
- Az ún. *minősített továbbképzési programok* központilag kerülnek kidolgozásra, és olyan általános ismeretanyaggal bírnak, amelyek a rendvédelmi szervek teljes állománya vagy nagyobb csoportja számára hasznosíthatók (pl.: kommunikációs tréning, információbiztonsági ismeretek, jelentősebb jogszabályváltozások ismeretanyaga).

A továbbképzés megvalósulhat jelenléti képzés vagy e-learning tananyag elsajátításának formájában is.

Fontos, hogy a továbbképzési kötelezettségként előírt pontok megszerzése feltétele a fizetési fokozatban történő előmenetelnek; amennyiben valaki nem teljesíti, az addig nem sorolható elő, amíg az előírt pontokkal nem rendelkezik.

Vezetői kinevezés feltétele

A nagyobb felelősséggel és munkaterheléssel járó vezetői beosztás betöltése megköveteli, hogy a vezetők kiválasztása és vezetői kompetenciáinak fejlesztése tudatosan történjen.

Ennek megfelelően a rendészeti vezetők kiválasztása és képzése *két szinten történik*:

- Kiemelt vezető (központi szerv vezetője, központi szerv vezetőjének helyettese, területi szerv vezetője), illetve a tábornoki rendfokozattal betölthető középvezető az a hivatásos szolgálati jogviszonyban álló személy lehet, aki rendelkezik: egyetemi végzettséggel, vagy mesterfokozatú felsőfokú végzettséggel, rendészeti szakvizsgával, rendészeti vezetővé képző tanfolyammal, rendészeti mestervezetővé képző tanfolyammal.
- A többi vezetőnek az a hivatásos szolgálati jogviszonyban álló nevezhető ki, aki felsőfokú végzettséggel rendelkezik, rendészeti szakvizsgát tett, és rendészeti vezetővé képző tanfolyamot végzett.

<u>Minősítés és teljesítményértékelés közös rendszere a rendvédelmi szerveknél</u>

A közpénzből fenntartott közszolgálati, közhatalmi feladatokat ellátó szervek működésének törvényessége, szolgáltatásainak minősége, tevékenységének eredményessége, hatékonysága *közügy*. E szerveknek számot kell tudni adni arról, hogy a tevékenységük megfelel-e a társadalom elvárásainak, teljesítik-e küldetésüket. Szolgáltatásaik, ideértve a közhatalom gyakorlásával együtt járó hatósági eljárásukat is, jellemzően személyes szolgáltatás, még akkor is, ha a szolgáltatásban az elektronikus kommunikáció terjedésével egyre inkább teret veszít a személyes kontaktus. Az egyes szerveket a társadalom a szervezeti működés megbízhatósága és a szolgáltatott teljesítménye, outputja alapján ítéli meg. E társadalmi értékítélet befolyásolja a szervezetbe invesztálható erőforrásokat, az inputot.

A különböző teljesítményértékelési rendszerek *céljai*, rendeltetése *körüli viták,* azaz mit várunk el tőle, milyen következményekkel, hatással bír a személyi állományra, rámutattak arra, hogy a teljesítményértékelés és minősítés objektivitása és hatásossága akkor manifesztálódik, ha az szervesen beépül az illetmény- és előmeneteli rendszerbe, valóságos és motiváló hatású visszacsatolást ad az értékelt számára.

A teljesítményértékelési rendszerek másik fontos kérdésköre, hogy az *egyén teljesítmény*ének és a *munkaszervezete teljesítmény*ének milyen *összefüggései*t kell a teljesítményértékelés során érvényre juttatni. Más megközelítésben: mérhető-e az egyén hozzájárulása a szervezet teljesítményéhez, illetve mennyiben lehet független az egyén teljesítménye az adott munkaszervezet teljesítményétől. A kapcsolat nyilvánvaló akkor, ha az egyes munkatársak tevékenysége team-munkában valósul meg, vagy egymásra utaltan, egymást követő, illetve kiegészítő munkafázisokban dolgoznak, de a kapcsolat akkor sem vitatható, ha ugyanazon vagy hasonló feladatokat párhuzamosan több munkatárs végzi, mert a szervezeti output szempontjából csak az összeadódó teljesítményt lehet értékelni, és ebből a szempontból megközelítve minden munkatárs érdekeltté tehető az összteljesítmény alakulásában.

A szervezeti és egyéni teljesítmény értékelésének összekapcsolása további két kérdést vet fel. Az egyik, hogy van-e megfelelő módszertan, kritériumrendszer, amely alkalmas a szervezet teljesítményének lehető legobjektívabb értékelésére. A másik kérdés, hogy van-e olyan módszertan, amely képes megfelelő arányban, a szervezetben elfoglalt helye, kompetenciái alapján megjeleníteni a szervezeti teljesítmény értékét az egyéni teljesítmény értékelésében.

A hatályos teljesítményértékelési rendszer

Az egyéni teljesítményértékelés alapja a munkakör és az ahhoz rendelt munkaköri leírásban meghatározott feladatkörök és kompetenciák. Első megközelítésben nyilvánvalónak látszik, hogy a teljesítményértékelés feladata, hogy az előző időszakra vonatkozóan a munkaköri leírásban lefedett feladatok végrehajtását teljeskörűen számba vegye és értékelje. Ez a klasszikus értelemben vett *munkaértékelés*. A teljesítményértékelés egyik fő feladata, célja azonban az, hogy elősegítse az értékelt fejlődését, fejlesztését is. A célt leginkább akkor érjük el, ha az értékelő az értékelt számára az értékelési időszak kezdetekor kiemel néhány fontosabb feladatot, vagy megjelöl olyan területet, amelyen fejlődést vár el. Ezt a teljesítményértékelési rendszer teljesítménykövetelményként határozza meg.

Emellett nem kerülhetők meg az olyan, a munkaköri leírásban nem szereplő tényezők értékelései sem, amelyek „megágyazzák" a munkateljesítményt. Azok a készségek, magatartások és attitűdök, amelyek az elvégezett munka mennyiségét és minőségét folyamatosan befolyásolják. Ezeket a teljesítményértékelési rendszer *munkamagatartás*ként jeleníti meg.

A teljesítményértékelés kiterjedhet olyan tényezőkre is, amelyek eseti jelleggel jelennek meg az értékelt tevékenységében az értékelt időszakban, vagy ugyan adekvát része a munkaköri feladatainak, de azon túlmutató stratégiai szintű feladatokat jelentenek. Fontos lehet továbbá a munkakörhöz kapcsolódó kompetenciáknak való megfelelés vizsgálata, illetve azok fejlesztésének célul tűzése. Ezeket az értékelési tényezőket a teljesítményértékelési rendszer *ajánlott elemek*ként csoportosítja, és a munkáltatói szerv vezetőjére bízza tárgyévi alkalmazásukat vagy mellőzésüket.

A közös értékelési elemeken és módszertanon nyugvó teljesítményértékelési rendszer működése egységes informatikai platformon, kizárólag elektronikus úton valósul meg. Az un. *TÉR informatikai rendszer*ben kell elvégezni az értékelőnek az értékelést és a következő

időszakra szóló követelmények, célok meghatározását. A TÉR alkalmas arra, hogy nyomon kövesse az értékelt korábbi értékeléseit, az értékelés változásait, a fejlődést.

A teljesítményértékelés szereplői

A foglalkoztatási jogviszony tartalmából adódóan a teljesítményértékelés alapvető szereplői az *értékelő vezető* és az *értékelt*. Az értékelő vezető az értékelt dolgozó munkáját közvetlenül irányító a tárgyévben figyelemmel kísérni tudó munkahelyi vezető. Nem lehet értékelő vezető és részértékelést sem készíthet, aki kevesebb, mint *két hónap*ot volt az értékelt vezetője a tárgyévben és az sem, aki fegyelmi vagy etikai eljárás hatálya alatt áll. Egy értékelő vezető, legfeljebb ötven dolgozót és annak munkáját értékelheti. A limit meghatározását ésszerűségi szempontok diktálják. A gyakorlati tapasztalatok szerint ennél több dolgozó munkáját és személyét már nem tudná az értékelő vezető az előírt szempontok szerint kellő megalapozottsággal értékelni.

Az értékelt az értékelő vezetőjének az a beosztottja, aki részére a tárgyidőszak elején teljesítménykövetelményeket, és amennyiben erre sor kerül, kompetenciacélokat határoztak meg. Esetükben is elmondható, hogy a tartós távollét, illetve munkahelyváltás kizárja vagy módosíthatja az értékelését. Fontos, hogy az értékelt tisztában legyen az értékelő személyével, az értékelés folyamatával és az értékelés szabályaival, valamint, ideértve a minősítést is, az észrevételezéssel, jogorvoslattal kapcsolatos jogaival.

A rendszer egyéb szereplőit *közreműködők*nek nevezzük, kiemelve az ún. személyügyi központot, amely működteti a TÉR informatikai rendszert és szakmai, informatikai támogatást nyújt az egyes szerveknél értékelést segítő, ugyancsak közreműködőnek számító szakmai támogatóknak.

A rendvédelmi szervek körében fontos szerepet kap a *kontrolvezető*, aki az értékelő vezető felettese, legtöbbször a munkáltatói jogkört gyakorló vezető, és aki saját elhatározásból vagy az értékelt észrevételeire figyelemmel jogosult módosítani az értékelés megállapításait, eredményét.

A teljesítményértékelés folyamata

A teljesítményértékelés *folyamata* ugyan *egységes* mindhárom hivatásrend tekintetében, azonban az értékelési időpontok, egyes értékelési szempontok és következmények tekintetében *eltérések vannak*.

A tárgyév elején, az előző év értékelését követően, azzal egyidejűleg az értékelő vezető legalább három, legfeljebb négy *teljesítménykövetelményt határoz meg*. Ha jogszabály vagy a munkáltatói jogkör gyakorlója döntése az ajánlott elemek alkalmazását rendeli el (pl. kompetenciák fejlesztése, stratégiai teljesítménykövetelmények meghatározása vezetők számára), az értékelő vezető ezek rögzítéséről is gondoskodik. Ezt követően ismerteti az érintettel, majd rögzíti a TÉR rendszerben.

Az értékelő vezető évközben a körülmények és a feladatok változása esetén *módosíthatja*, kiegészítheti a követelményeket, illetve az irányítási viszony megváltozása miatt részértékelést hajthat végre.

A tárgyévet követő év elején az értékelő vezető a TÉR informatikai rendszerben *elvégzi az értékelést* és azt követően *elkészíti a minősítést*. A teljesítményértékelés eredményét és a minősítés megállapításait egy *értékelő megbeszélés keretében* személyesen *ismerteti* az értékelttel. Az értékelés lezárását követően elkezdődik a következő tárgyévre vonatkozó

értékelési folyamat, amelynek során figyelembe kell venni az előző évre vonatkozó megállapításokat és eredményeket.

Az értékelés eredményei

A teljesítményértékelési rendszerben, egységesen mindhárom hivatásrend tekintetében, *0 és 100 % közötti* skálán kell értékelni az egyes követelmények, mutatók teljesülését. Az egyes részeredményeket matematikai átlaga adja meg. A jogszabályok lehetővé teszik, hogy egyes értékelési elemek az ágazati miniszter döntése alapján eltérő súllyal kerüljenek beszámításra. Az adott szervezetre érvényes módszertan alapján kiszámított átlagérték alapján *öt teljesítményszint*be kerülhetnek az értékeltek:

- **A szint** = kivételes teljesítmény (100%-90%)
- **B szint** = jó teljesítmény (89,99-70%)
- **C szint** = megfelelő teljesítmény (69,99-50%)
- **D szint** = átlag alatti teljesítmény (49,99-40%)
- **E szint** = elfogadhatatlan teljesítmény (39,99-0%)

Az értékelt számára történő visszajelzésen túl az egyes szintekhez kapcsolódóan a jogszabályok különböző személyügyi konzekvenciákra, intézkedésekre adnak lehetőséget, vagy intézkedések megtételére köteleznek.

A teljesítményértékelés hatása a jogviszonyra

A teljesítményértékelésnek és az arra alapozott minősítésnek több kapcsolódási pontja van a jogviszony többi eleméhez.

1) illetményrendszerhez való kapcsolódása

   A teljesítményértékelés eredményének figyelembevételével dönthet a munkáltató hivatásos állományú esetén a teljesítményjuttatás mértékéről.
2) előmeneteli rendszerhez való kapcsolódása

   Meghatározott teljesítményszint teljesítése feltétele a magasabb szintű munkakörbe, illetve vezetői munkakörbe kerülésnek, vagy ellenkezőleg alacsonyabb szintű munkakörbe helyezést, vezetői megbízás visszavonását eredményezheti.
3) karrierút támogatása

   A karrier utak biztosítása, tervezése szempontjából, a vezetői utánpótlás tervezésekor figyelembe kell venni a teljesítményértékelések és minősítések eredményeit.
4) képzés, továbbképzés

   A teljesítményértékelés megállapításainak figyelembevételével kell a következő évre szóló egyéni továbbképzési tervet kialakítani.
5) jogviszony módosítása

   Ha a teljesítményértékelés és annak alapján minősítés azt állapítja meg, hogy az értékelt alkalmatlan a munkaköre ellátására, kezdeményezhető más munkakörbe helyezése.
6) jogviszony megszüntetés

   Ha a teljesítményértékelés és annak alapján a minősítés elfogadhatatlan szintet állapít meg, helye van a jogviszony megszüntetésének.

A teljesítményértékelés kötelező elemei

- az egyéni teljesítménykövetelmények
  A munkaköri feladatokból kiemelt és meghatározott követelmények lehetnek számszerűsíthető, mérhető mutatókból álló követelmények, vagy inkább minőségében megragadható, értékelhető követelmények, illetve ezek kombinációja. Ennek meghatározása alapvetően a munkakör tartalmától függ. A teljesítménykövetelmény akkor érheti el valódi célját, az ösztönző hatását, ha nem jelent túlzott, nem vagy alig teljesíthető feladatot az értékelt számára. A különösebb erőfeszítést nem igénylő, „alul tervezett" feladatok pedig ugyancsak ellene hatnak a teljesítmény motivációnak.

- a kompetencia-alapú munkamagatartás értékelése
  Ennek értékelési tényezőit és az értékelési szempontjait a kormányrendelet részletesen meghatározza. Az egyes rész- és alterületek lényegében átfogják a napi munkavégzés során elvárt magatartásokat, készségeket, kompetenciákat. A 15 értékelési tényezőt 5+1 csoportba osztva kell értékelni, és a csoport értékek átlaga adja meg a munkamagatartás összértékelését.
  Az egyes értékelési részterületek:
  1) szakmai professzionalitás,
  2) rendezettség,
  3) terhelhetőség,
  4) munkaidő (kihasználás) értékelése,
  5) személyes és szociális kompetenciák,
  6) vezetés minőségi szempontjai (csak vezetői munkakörben levők esetén).

A teljesítményértékelés ajánlott elemei

Az előzőekben már szó volt a teljesítményértékelés ajánlott elemei alkalmazásának indokairól. Az e körbe bevont elemek közül a stratégiai teljesítménykövetelmények és az év közbeni többletfeladatok alapvetően a munkaköri feladatokhoz kapcsolódnak és valamilyen, az értékelttel szembeni többletigényt fogalmaznak meg. Az egyéni fejlesztési célok és a kompetenciák vizsgálata pedig az értékelt személyének, munkavégző képességének fejlesztését célozza meg.

A három hivatásrend közös teljesítményértékelési rendjének lényeges eleme a kormányrendeletben szabályozott közös kompetencia készlet, kompetencia térkép, amely megnevezésében és tartalmában egyaránt egységes értelmezésen alapul és alkalmazásuk más területeken is (pl.: munkaköri leírásban) azonos szempontok szerint történik.

A minősítés

A minősítés a közszolgálatban dolgozó *átfogó értékelés*e, annak megítélése, hogy az alkalmazott alkalmas-e arra, hogy munkaköréből, hivatásából eredő feladatokat ellássa, ha igen milyen szinten tesz eleget az elvárásoknak, milyen erényei és gyengeségei vannak a munkavégzéssel összefüggésben, milyen fejlesztést igényel, javasolható-e a karrierrendszer magasabb szintjére, vagy munkakörváltásra, esetleg jogviszony megszüntetésre van szükség.

A hivatásos állományúakra vonatkozó szabályozás *az éves teljesítményértékelésre alapozva évente* határozza meg a minősítés szintjét, de a minősítőnek a minősítő lapon szereplő kérdésekben írásos véleményt is kell közölnie, illetve javaslatot tennie a szükségesnek tartott személyzeti intézkedésekre.

A rendvédelmi szervek szervezeti teljesítményértékelési rendszere

A Hszt. a teljesítményértékelés szabályozásánál abból az elvből, logikai kapcsolatból indul ki, hogy az egyén teljesítménye elválaszthatatlan az adott munkaközösség összteljesítményétől, a munkaszervezet egyes tagjai értékelésének összességében összhangban kell állnia a szervezet teljesítményével, ezért a törvény az ellátott munkakörök szintjétől függően beszámítani rendeli az egyén értékelésébe a szervezeti teljesítmény értékét. Ehhez természetesen szükség van a szervezetek tevékenységét mennyiségi és minőségi szempontból a lehető legobjektívabban mérni és értékelni képes módszertanra, megfelelő mutatókra.

A *szervezeti és egyéni teljesítményértékelés összekapcsolása* feltételezi, hogy a szervezeti teljesítmény értékelése megelőzi az egyéni értékelést. Ennek megfelelően tolódik el az egyéni értékelés ideje a kormánytisztviselők értékelési időpontjához képest.

A 2013-ban kidolgozott, és 2014-től alkalmazott szervezeti teljesítményértékelés rendszere egyik oldalról a szervezet alaptevékenységébe tartozó feladatok végrehajtásának eredményességét vizsgáló mutatókat tartalmaz, amelynek beszámítási rendszerét a jogszabály részletesen levezeti, másik oldalán pedig megjelennek a szervezet belső működésének milyenségét vizsgáló szempontok, melyeket a jogszabály ugyancsak a rendvédelmi szervekre bontva tartalmazza. A szervezeti értékelést szervezeti szintenként, először a helyi szervek, majd a területi szervek, s végül az országos parancsnokságok végzik el. Itt is rendező elv, hogy az alacsonyabb szintű alárendelt szervek összteljesítménye nem haladhatja meg területi szerv, illetve a rendvédelmi szerv összértékelésének szintjét. Az egyes értékelési szintek meghatározása igazodik az egyéni teljesítményértékelésben meghatározottakhoz.

A szervezeti teljesítményértékelés amellett, hogy kihat az egyéni teljesítményértékelés eredményére is, alapjául szolgál a hivatásos állomány részére adható teljesítményjuttatásnak is, amennyiben az ágazati miniszter a rendvédelmi szerv összértékelése alapján meghatározza az állomány részére adatható teljesítményjuttatás keretösszegét, melyet az országos parancsnokok, majd a területi szervek vezetői osztják tovább az irányított szerveknek, végül pedig a helyi vezetők a leosztott keretet használják fel a teljesítményjuttatásra.

A rendvédelmi szerveknél bevezetett egyéni teljesítményértékelés során a jogszabályban meghatározott arányban figyelembe kell venni a munkaszervezet szervezeti teljesítményének értékelését is. A *beszámítás* két irányban hat. Egyfelől az egyén szervezeti hierarchiában elfoglalt helye szerint. Eltérő mértéket állapít meg a vezetők, a tiszti és a tiszthelyettesi, zászlósi munkakörök között. Másfelől figyelembe veszi a szervezeti szintet is (helyi, területi központi). A rendszert áttekintve megállapítható, hogy az *vezetés-központú*. A vezetők esetében lényegesen nagyobb arányban rendeli beszámítani a szervezeti teljesítmény értékét, emellett a vezetők egyéni teljesítményértékelési elemei között is nagyobb szerepet kapnak a munkateljesítményre utaló mutatók.

A rendvédelmi szerveknél alkalmazott *kombinált teljesítményértékelési rendszer* az eddigi tapasztalatok alapján beváltotta a hozzáfűzött reményeket, különösen igaz ez a szervezeti teljesítmények terén, a lakosságot is érintő mutatók javulásával, a szakmai munka színvonalának emelkedésével.

Felelősségi rendszerek a hivatásos szolgálati jogviszonyban

A hivatásos szolgálati viszony alapvető jellemzője, hogy a szolgálatellátást, a tevékenységeket, az eljárásokat, valamint a hivatásos állományú cselekvési lehetőségeit és kötelezettségeit jogszabályok részletesen meghatározzák. A szolgálati viszony másik alapvető jellemzője a

tevékenység sajátos irányítási eszköze, a *parancs*, az irányítási joggal rendelkező elöljáró, felettes megfellebbezhetetlen, minden körülmények között végrehajtandó döntése, utasítása. A Hszt. ezt azzal fejezi ki, hogy a szolgálati viszonyt különleges közszolgálati jogviszonyként jellemzi, amelyben a hivatásos állományú *„szigorú függelmi rendben, akár életének és testi épségének kockáztatásával (...) teljesíti”* a szolgálatát.

A korábban már kifejtettek szerint, a szolgálati viszony, mint különleges közszolgálati jogviszony tartalma több, mint a napi szolgálatellátásra vonatkozó szabályok betartása, és a feladatok teljesítése a meghatározott követelményeknek megfelelően. Ez a többlet a hivatásos léthez, az önként vállalt hivatás gyakorlásához tartozó – a társadalom által is elvárt – magatartási és erkölcsi szabályok betartása.

A hivatásos szolgálat szabályokkal és követelményekkel körbebástyázott foglalkozás és egyben életforma, egy szóval: *hivatás,* amely a hivatásos állományú életét és személyiségét is befolyásolja. A szabályok betartásának és a követelmények, elvárások teljesítésének igénye nem lehet öncélú, azoknak kapcsolódniuk kell a rendvédelmi szerv céljaihoz, feladataihoz és mindenekelőtt a szervek tevékenységét – elsősorban hatásköreit és eljárásait – meghatározó normákhoz, valamint az azok végrehajtását biztosító szervezeti és irányítási rendszerhez, környezethez.

Alapvető szervezeti érdek, hogy az írott szabályok és követelmények, valamint az azok végrehajtását szolgáló elöljárói parancsok minden körülmények között érvényre jussanak, teljesüljenek. Ennek eszköze lehet a pozitív motiváció, a dicséret és jutalmazás, vagy például az előmenetel biztosítása, illetve a számonkérés vagy a felelősségre vonás. A szervezeti működés, az irányítás erejének és tekintélyének biztosítása feltételezi, hogy a szabályok megszegése, a követelmények nem teljesítése számonkérhető legyen, és azt valamilyen, a felelőssé tehető hivatásosra nézve hátrányos jogkövetkezmény (pl.: büntetés, kártérítés, stb.) alkalmazásával párosítsák.

Felelősségi formák a szolgálati viszonyban

A szolgálati viszony keretei között többféle felelősségi formák és szintek találhatók. Ezeket *két csoport*ba sorolhatjuk. Az egyik a *külön eljárás*i rendben megállapítható felelősségi alakzatok (pl.: fegyelmi, kártérítés), a másik a szolgálati munkáltatói jogkör keretében érvényesített *egyéb* munkáltatói elvárás, követelmény nem vagy nem megfelelő szintű teljesítése miatti *represszió*. Az utóbbira példa az összeférhetetlenség megszüntetésének elmaradásából eredő jogkövetkezmény, vagy például szándékos magatartással összefüggő keresőképtelenség miatti csökkentett összegű kereset (távolléti díj) alkalmazása.

A külön eljárási rendben érvényesíthető felelősségi alakzatok:

1) a fegyelmi eljárás, valamint annak összefüggései a büntető- és szabálysértési eljárással,
2) a méltatlansági eljárás,
3) a becsületbíróság eljárása,
4) az etikai eljárás,
5) a kártérítési eljárás.

A fegyelmi felelősség megállapításának szabályai

A rendvédelmi szervek tevékenységét, így az egyes hivatásos állományú cselekvési lehetőségeit, eljárásait és döntéseit rendkívüli mértékben és szükségszerűen behatárolják a különböző szintű szabályok. Jellemzően a szabályok többsége részletező, többségében kógens, azaz eltérést nem megengedően írja elő, hogy mit és hogyan kell cselekedni, illetve mit nem

lehet tenni. Ehhez társul a szervezet működését meghatározó szigorú alá-fölérendeltség és a parancs feltétlen uralma. E szabályozási és működési környezetben a fegyelem nem más, mint a szolgálatellátás során a szabályok és annak keretei között kiadott parancsok maradéktalan érvényesülése és az ezt megvalósító, a kötelességszerű, jogkövető magatartás. Mindebből következik, hogy a szabályok be nem tartása vagy a szabályok érvényesülését akadályozó magatartás (tevékenység vagy mulasztás) *kötelességszegés*nek minősül, és ha abban a hivatásos állományú *vétkessége* is megállapítható, megvalósul a *fegyelemsértés*.

A hivatásos állományra vonatkozó szabályozás sokáig fegyelmi eljárás keretében rendelte elbírálni az olyan jogsértő vagy egyébként elítélendő magatartásokat is, amelyek szorosan nem függtek össze a szolgálat ellátásával, de a hivatásos lét, a hivatás, és ezzel együtt a rendvédelmi szerv tekintélyét sértette vagy veszélyeztette. Ezeket a szolgálati tevékenységgel nem összefüggő kifogásolható magatartásokat a Hszt. a méltatlansági eljárásra tartozónak ítéli, amelynek célja annak megállapítása, hogy az érintett hivatásos állományú állományban maradhat-e vagy sem.

A fegyelmi felelősség általános szabályai

A Hszt. meghatározza a fegyelmi eljárás alá tartozó ügyek körét, valamint az egyéb, a szolgálati viszonyon kívüli ugyancsak vétkességen alapuló jogsértések: a szabálysértés és a bűncselekmény és a fegyelemsértés viszonyát. Alapvető szabály, hogy minden *a szolgálat ellátásával kapcsolatos kötelességszegő magatartás*t fegyelmi eljárás keretében kell kivizsgálni, a felelősség fennállásáról vagy hiányáról dönteni, és természetesen a szükségesnek ítélt büntetés kiszabásáról rendelkezni.

Az eljárási kötelezettség akkor is fennáll, ha a vizsgált magatartás valamilyen bűncselekmény törvényi tényállását is megvalósítja vagy éppen szabálysértésnek is minősül. Ilyenkor beszélünk *párhuzamos eljárások*ról. Ez azt jelenti, hogy az azonos tényállásból származó, de különböző jogágak rendelkezésein alapuló felelősségek egyidejűleg, párhuzamosan is érvényesíthetők, mint például a büntetőjogi és a fegyelmi felelősség.

A fegyelmi eljárás

A Hszt. eljárási és érdemi döntési kötelezettséget állapít meg az arra hatáskörrel rendelkező vezetőnek, ha a hivatásos állományú a szolgálatteljesítésre vagy a szolgálati viszonyára vonatkozó kötelezettségét vétkesen megszegi, azaz fegyelemsértést követ el. Ebből következik az *eljárási kötelezettség*, a *személyhez kötöttség* és a *döntési kötelezettség* elve.

- Eljárási kötelezettség: *A kötelezettségszegés gyanúja merül fel, akkor az illetékes parancsnok köteles azt kivizsgálni, a felelősség megállapításra intézkedni.*
- Személyhez kötöttség: *A fegyelmi eljárás mindig konkrét személlyel, a vétkes kötelezettségszegéssel gyanúsítható hivatásos állományúval szemben indítható, nincs helye „ismeretlen tettes" elleni fegyelmi eljárásnak.*
- Döntési kötelezettség: *Az eljárás során a vétkes felelősségről vagy annak hiányáról, a felelősség megállapítása esetén a fegyelmi büntetésről (fenyítés) az eljáró parancsnoknak érdemi, indokolással alátámasztott döntést kell hoznia.*

A fegyelmi eljárás során teljeskörűen fel kell deríteni a tényállást és a fegyelemsértés körülményeit, annak bekövetkeztét elősegítő okokat, körülményeket, amelyből további intézkedések származhatnak a rend és a fegyelem védelme érdekében. A vétkes kötelezettségszegés elkövetőjének, a kötelezettségszegés mibenlétének (tényállás és a megszegett szabály megállapítása), valamint a vétkesség fokának (szándékosság, gondatlanság)

bizonyítása az *eljáró parancsnok kötelessége*, a hivatásos állományú nem kötelezhető arra, hogy az „ártatlanságát" bizonyítsa és arra sem, hogy magára nézve terhelő, a kötelezettségszegést elismerő nyilatkozatot tegyen.

A fegyelmi felelősségre vonás egyik korlátja az *elévülés*, az idő múlása. A Hszt., hasonlóan a többi felelősség megállapítására irányuló eljáráshoz, megkülönböztet objektív és szubjektív elévülési határidőt. Az *objektív elévülési határidő* azt jelenti, hogy a fegyelemsértés elkövetése óta eltelt határidő után már nincs törvényes lehetőség a fegyelmi eljárás megindítására és a felelősség megállapítására. Az objektív elévülési határidő a fegyelemi eljárásban három év, de bűncselekmény megvalósulása esetén ennél hosszabb is lehet, igazodva a büntetőeljárás szabályaihoz. A *szubjektív elévülési határidő* azt jelenti, hogy az eljárásra jogosult parancsnok, vezető csak a fegyelemsértésről, szabálysértésről való tudomásszerzésétől számított határidőn belül jogosult az eljárás megindítására. A szubjektív elévülési határidő három hónap és attól a naptól kell számolni, amikor az eljárás megindítására jogosult parancsnok, vezető rendelkezik azokkal az információkkal (kötelezettségszegés gyanúja és az elkövetéssel gyanúsítható személy ismerete), amelyek alapján az eljárás törvényesen megindítható. Mindkét határidő *jogvesztő*.

A fegyelmi eljárás *alanya* a fegyelmi jogkör gyakorlója és az eljárás alá vont hivatásos állományú. A fegyelmi jogkör általános gyakorlója az állományilletékes parancsnok, akinek a hatáskörre az alárendeltségében működő szervezeti egység állományára terjed ki. A törvény által bizonyos esetekben a fegyelmi jogkört, vagy az egyes fenyítési nemek alkalmazását meghatározott magasabb szintű vezető (országos parancsnok, miniszter) hatáskörébe utalja. A hivatásos állományú, fegyelmi eljárás alanya csak az adott rendvédelmi szervnél fennálló jogviszonya tartama alatt lehet.

Az eljárásnak *további szereplői* is vannak. Ezek közül kiemelkedik a vizsgáló, aki a fegyelmi jogkör gyakorlójának megbízása alapján lefolytatja a bizonyítási eljárást, a vizsgálatot, és annak alapján javaslatot tesz az eljárás lezárására, a fenyítés kiszabására vagy az eljárás megszüntetésére. A vizsgáló rendvédelmi szerv adott szervezeti egységében ilyen munkakörben dolgozó munkatársai közül, vagy eseti jelleggel, az eljárás alá vonttal legalább azonos rendfokozati csoportba vagy magasabb beosztásban dolgozó hivatásosok közül lehet megbízni.

Az eljárás fontos szereplője a *jogi képviselő*, akinek széleskörű megismerési és indítványozási jogai vannak. Jogi képviseletet ügyvéd mellett elláthatja érdekképviseleti szerv is vagy az állománynak az eljárás alá vont által megbízott tagja.

A fegyelmi eljárás sajátos jogintézménye az eljárás alá vont beosztásából való *felfüggesztés*e, amely tényleges tartalmát illetően a szolgálati helytől való ideiglenes távoltartást, a szolgálati jogok részleges megvonását jelenti. Erre *két okból* kerülhet sor: ha a jelenléte a vizsgálat befolyásmentes és eredményes lefolytatatását veszélyeztetné, vagy ha a cselekmény súlya, jellege miatt, a hivatásos szolgálatban tartása a rendvédelmi szerv tekintélyét veszélyeztetné. A felfüggesztés legfeljebb három hónapig, büntetőeljárás miatt történő felfüggesztés esetén legfeljebb 18 hónapig tarthat, melynek tartama alatt a hivatásos állomány illetménye legfeljebb 50%-os mértékben visszatartható.

A vizsgálat befejezését követően, az érdemi döntés meghozatala előtt a fegyelmi jogkör gyakorlója köteles *személyesen meghallgatni* az eljárás alá vontat, és ennek figyelembevételével a döntését indokolással ellátva meghozni: fenyítést kiszabni vagy az eljárást megszüntetni.

A fegyelmi jogkör gyakorlójának döntésével szemben az eljárás alá vont *panasszal élhet* a döntést hozó szolgálati elöljárójánál. A másodfokon eljáró *felülvizsgálati jog*a igen széleskörű: helyben hagyhatja, hatályon kívül helyezheti vagy megváltoztathatja az elsőfokú döntést. A másodfokon hozott döntés azonban már csak a munkaügyi bíróság előtt vitatható. A szolgálati viszony fenyítéssel való megszüntetése esetében közbenső felülvizsgálati fórumként kell igénybe venni az új jogintézményként bevezetett *Becsületbíróság*ot.

A fegyelmi eljárásban kiszabható fenyítéseket a Hszt. a következőkben határozza meg:

1) feddés,
2) megrovás,
3) pénzbírság,
4) egy fizetési fokozattal egy évre való visszavetés,
5) a fizetési fokozatban való előlépés várakozási idejének meghosszabbítása hat hónaptól két évig terjedő időtartamra,
6) eggyel alacsonyabb rendfokozatba hat hónaptól két évig terjedő időtartamra történő visszavetés,
7) alacsonyabb szolgálati beosztásba helyezés, egy évtől két évig terjedő időtartamra, vagy
8) szolgálati viszony megszüntetése.

A méltatlansági eljárás

A hivatásos állományú szolgálaton kívüli kifogásolható magatartásának értékelésére és szankcionálására két lehetőséget kínálkozik. Az egyik az MRK által indított etikai eljárás. A másik a szolgálati viszonyban való megtarthatóságot vizsgáló méltatlansági eljárás.

A méltatlansági eljárás *alapja* csak olyan szolgálaton kívüli magatartás lehet, amely a rendvédelmi szerv működésébe vetett *közbizalmat* súlyosan *veszélyezteti*. Ez a cselekmény nem feltétlenül valósít meg bűncselekményt vagy szabálysértést. Az eljárás *célja* a tényállás tisztázása mellett, hogy érvekkel, *bizonyítékkal támassza alá* a közbizalom súlyos veszélyeztetését. Azaz nem elegendő annak megállapítása, hogy a cselekmény alkalmas a közbizalom súlyos veszélyeztetésére, hanem a veszélyeztetés tényleges bekövetkeztét kell megfelelő érvekkel alátámasztani.

A méltatlansági eljárást az állományilletékes parancsnok, tábornok esetében a miniszter rendeli el, és a vizsgálatot követően dönt abban a kérdésben, hogy fennáll-e a rendvédelmi szerv működésébe vetett közbizalom súlyos veszélyeztetése vagy sem. Ha igen, akkor intézkedik a szolgálati viszony megszüntetésére, ha nem akkor az eljárás semmilyen kihatással nem lehet az érintett szolgálati viszonyára és előmenetelére.

A méltatlansági eljárás számos elemében *átveszi a fegyelmi eljárás szabályait*, azonban a méltatlanságot megállapító döntés önállóan nem támadható meg jogorvoslattal, csak az arra alapozott munkáltatói intézkedés, a szolgálati viszony megszűntetés miatti *jogvita* keretében.

A Becsületbíróság eljárása

A Becsületbíróság a Hszt.-vel bevezetett jogintézmény, amelynek hatásköre elsődlegesen a szolgálati viszony iránti megszüntetés *három esetéb*en, a szolgálatban megtarthatóság megállapítására terjed ki. Ez a három eset:

- a minősítés alapján történő hivatásos szolgálatra vonatkozó alkalmatlanság kimondása,
- a méltatlanságra alapozott szolgálati viszony megszűntetése,
- a fegyelmi fenyítésként történő szolgálati viszony megszüntetése.

Döntési kompetenciája csupán arra terjed ki, hogy a rendelkezésre álló iratok alapján *állást foglaljon* abban, hogy a hivatásos állományú *méltó-e* arra, hogy szolgálati viszonyát fenntartsák, s nem vizsgálhatja a tényállás megalapozottságát. Ha a szolgálati viszony megszüntetés fenyítés alkalmazását elutasítja, az ügyet új fenyítés kiszabására visszautalja az eljáró parancsnoknak.

A Becsületbíróság a Hszt. hatályba lépését követően kialakított további hatásköre az *egészségkárosodási eljárás*ban a hivatásos állományú közrehatása tárgyában történő állásfoglalása.

A Becsületbíróság eljárását az érintett hivatásos állományú vagy jogi képviselője kezdeményezheti, és a sérelmezett döntést hozó elöljáró hívja össze. Tagjait és elnökét rendvédelmi szervenként, kifogástalan magatartású hivatásosok közül, rendfokozati csoportonként felállított, legfeljebb 50 fős lista (névjegyzék) alapján választják ki. Elnökét a MRK Elnöksége jelöli ki. Tagjait az összehívó elöljáró választja ki.

Az etikai eljárás

Az új közszolgálati életpályák kialakítása során kiemelt szerepet szántak a *közszolgálat ethoszá*nak. A Hszt. azzal oldja fel, hogy egyfelől a törvényben nevesíti azokat az erkölcsi elvárásokat, hivatásetikai alapelveket, amelyeket a hivatásos állományúnak minden körülmények között meg kell tartania. Ugyanakkor a hivatásos állományú kifogásolható magatartásának „erkölcsi megítélése" a hivatásos állomány tagjaiból álló köztestület, a MRK hatáskörébe tartozik. Az MRK megalkotta a Rendvédelmi Hivatásetikai Kódexet, valamint az Etikai Eljárási Szabályzatot és létrehozta az Etikai Bizottságot.

A hivatásos állományúval szemben etikai eljárást *bárki kezdeményezhet*. Az Etikai Bizottság az eljárás eredményeként, ha az etikai vétség megállapítható, fegyelmi eljárást vagy kifogástalan életvitel ellenőrzését kezdeményezheti, illetve saját hatáskörben figyelmeztetést vagy megrovást alkalmazhat.

5. A rendvédelmi igazgatási alkalmazottak jogállási szabályozása

A Hszt. 2019. február 1-jei hatállyal rendvédelmi ágazatban foglalkoztatott civil állományúak (2019. január 31-ig közalkalmazottak és kormánytisztviselők) tekintetében − a jogok és kötelezettségek kiegyensúlyozott szabályozásán alapuló, érdemi illetményemelést biztosító, kiszámítható előmeneteli rendszert lehetővé tevő – új jogállási szabályozást vezetett be.

A szabályozás hatálya alá tartozó személyi kört **rendvédelmi igazgatási alkalmazottaknak** (a továbbiakban: rendvédelmi alkalmazott), foglalkoztatási jogviszonyukat pedig **rendvédelmi igazgatási szolgálati jogviszonynak** (a továbbiakban: igazgatási jogviszony) nevezzük.

Az új jogviszony szabályozási bázisa a Hszt., amelynek alapvető oka, hogy nagyrészt a Hszt.-hez hasonló kötelmi rendszer kialakítására került sor, ezzel együtt a Hszt. rendelkezései nagy számban kerülnek alkalmazásra.

Ennek megfelelően a szabályozás is ehhez igazodik: a Hszt. új XXVIII/A. fejezete vonatkozik a rendvédelmi alkalmazottak szolgálati jogviszonyára, melyben

- meghatározásra kerül, hogy a Hszt. mely rendelkezése alkalmazandó,
- a szabályozás rögzíti ahol szükséges az eltérés,

– új szabályrendszer kialakítására került azon jogviszony-elemek tekintetében, melyek nem a Hszt.-beli szabályozást követik. Ezek főként a jogviszony létesítés és megszűnés, az előmeneteli- és illetményrendszer, a munkaidő- és pihenőidő, stb.

A szabályozás fő célja, hogy egységes szabályozási alapokon nyugvó, a hivatásos állományra vonatkozó szabályokhoz közelítő szabályrendszer vonatkozzon a nem hivatásos jogviszonyban ellátható feladatokat végző személyi állományra.

A jogviszony jellege, alanyai

Az igazgatási jogviszony az állam nevében eljáró rendvédelmi szerv és a rendvédelmi alkalmazott között létrejött *különleges foglalkoztatási jogviszony*, amelyben mindkét felet a sajátos rendvédelmi körülményeknek megfelelő kötelezettségek terhelik, és jogosultságok illetik meg. A jogviszonnyal kapcsolatos *munkáltatói jogok*at a rendvédelmi szerv szervezeti egységének vezetője gyakorolja.

Általános magatartási követelmények és a jogviszony keletkezése

Az igazgatási jogviszonyból fakadó jogosultságok és kötelezettségek teljesítésekor alkalmazandó általános magatartási követelmény a felek *együttműködési kötelezettség*e, a *joggal való visszaélés tilalma,* az *egyenlő bánásmód követelménye,* valamint a *személyiségi jogok tiszteletben tartása*.

A *Hszt. rendelkezései*t további általános magatartási szabályok (az elektronikus dokumentumok, a jognyilatkozatok érvénytelensége, az igények elévülése, a határidők számítása) vonatkozásában is alkalmazni kell.

Az igazgatási jogviszony alapvetően kétféle módon; *jogviszonyváltás*sal vagy *kinevezés*sel jöhet létre.

Igazgatási jogviszony kizárólag azzal a személlyel létesíthető, aki megfelel a törvényben meghatározott *általános* és *különös alkalmazási feltételek*nek. E feltételek nagyrészt a hivatásos állomány feltételeivel megegyező módon alakulnak, míg főbb különbségek elsősorban az általános-különös feltételek viszonyában találhatók. A Riasztv.-vel bevezetett alkalmazási feltételek katalógusát a következő táblázat foglalja össze.

Általános feltételek	**Különös feltételek**
cselekvőképesség	kifogástalan életvitel ellenőrzéséhez való hozzájárulás
nagykorúság	
állandó belföldi lakóhely	
feddhetetlenség és kikezdhetetlenség	vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettség
magyar állampolgárság	
legalább érettségi végzettség	
egészségi alkalmasság	nemzetbiztonsági ellenőrzéshez való hozzájárulás
egyes alapjogok korlátozásának elfogadása	
nem áll fenn kizáró ok	

Kinevezés

Az igazgatási jogviszony kinevezéssel, és annak elfogadásával jön létre. Főszabály szerint *határozatlan idő*re, atipikusan határozott időre hozható létre (pl. tartósan távol lévő helyettesítése céljából). A rendvédelmi alkalmazottakat – akárcsak bármelyik közszolgálati foglalkoztatási jogviszonyban – *eskütételi kötelezettség* terheli. Az eskütétel elmaradása érvénytelenségi ok, amelyre bárki hivatkozhat. E tekintetben a Riasztv. közelebb áll a Kit.-hez vagy a Kttv.-hez, és tekintettel van a rendvédelmi alkalmazottak által ellátott feladatok jellegére, mivel nem a Hszt. (élet kockáztatására utaló) esküokmányát veszi alapul. A korábban közalkalmazottként foglalkoztatott személyi állomány számára ez új elem.

A kinevezés (*kinevezési okmány*) a munkáltató egyoldalú jognyilatkozata, amelynek tartalmaznia kell a szolgálatteljesítés legfontosabb kérdéseit (pl.: illetmény, munkakör, meghatározott feladatkör, munkavégzés helye), s csatolni kell hozzá a rendvédelmi alkalmazott munkaköri leírását is. Ezen felül azonban a munkáltató további kérdésekről is rendelkezhet.

Próbaidő

Főszabály szerint az igazgatási jogviszony létesítésekor legalább három, de legfeljebb hat hónapig terjedő próbaidőt kell kikötni. A próbaidő kikötésére nem kerül sor, ha az igazgatási jogviszony létesítése hivatásos szolgálati viszonyból történik. Próbaidő alatt az igazgatási jogviszonyt bármelyik fél indokolás nélkül, azonnali hatállyal megszüntetheti.

A jogviszony módosulása

A kinevezés tartalmát módosítani elsősorban a rendvédelmi alkalmazott beleegyezésével, azaz *közös megegyezés*sel lehet.

Létezik azonban néhány olyan eset, amikor *nem szükséges* a rendvédelmi alkalmazott beleegyezése, a kinevezés tehát egyoldalúan módosítható:

1) a fizetési fokozatban történő előresorolás,
2) az illetmény megállapítása,
3) az előmenetelhez előírt képzési, továbbképzési és vizsgakötelezettségek megállapítása,
4) a munkakör, feladatkör változással történő módosítása,
5) a munkavégzés helyének település területén belüli megváltozása alkalmával.

Nem minősül a kinevezés módosításának, ha a rendvédelmi alkalmazott munkakörének megnevezése vagy a foglalkoztató szervezeti egység elnevezése megváltozik. Fontos kitétel, hogy az érintettek feladatköre egyik esetben sem változhat.

Ideiglenes átirányítás, rendvédelmi érdekből történő átrendelés

A kinevezéstől eltérő foglalkoztatás azon esetei, amelyek során *nem szükséges* a kinevezés módosítása, s így a rendvédelmi alkalmazott *beleegyezésé*t *sem* kívánja meg. A jogintézmények legfőbb jellemzőit az alábbi táblázatban mutatja be:

	Intézkedést megalapozó jogi tény	Tartalmi jellemzők	Maximum időtartam	Értesítési kötelezettség	Egy jellemző ismérv
Ideiglenes átirányítás	munkáltatói jogkör gyakorlójának egyoldalú írásbeli utasítása	munkaköréhez tartozó feladatok helyett vagy mellett más munkakörbe tartozó feladatok ellátása (szervezeti egységen belül)	naptári éven belül összesen 30 munkanap	lásd a közös szabályoknál	munkaszervezés i okból történik
Rendvédelmi érdekből történő átrendelés	a rendvédelmi szervek közötti megállapodás vagy a rendvédelmi szerv vezetőjének döntése	eredeti munkakör meghagyása mellett történhet szervezeti egységek vagy rendvédelmi szervek között, ill. bármely helységbe meghatározott feladat teljesítésére is	naptári éven belül együttes időtartama 30-60 munkanap	lásd a közös szabályoknál	rendvédelmi érdekből történik

Tartós átirányítás, rendvédelmi érdekből történő kirendelés

E körben találhatjuk azokat a *kinevezés módosításá*hoz kötött foglalkoztatási formákat, amelyekhez szükséges a rendvédelmi alkalmazottak *beleegyezése*.

	Intézkedést megalapozó jogi tény	Tartalmi jellemzők	Maximum időtartam	Értesítési kötelezettség	Egy jellemző ismérv
Tartós átirányítás	a felek megállapodásával történő kinevezés módosítása	munkaköréhez tartozó feladatok mellett más munkakörbe tartozó feladatok ellátása	legalább 30 nap, de legfeljebb egy év	közös szabályok (bár a törvény erről nem rendelkezik, az ideiglenes típusából a contrario következik)	munkaszervezés i okból történik, időtartamára havonta a rendvédelmi illetményalap 50-200 %-áig terjedő mértékű megbízási díj jár

Rendvédelmi érdekből történő (más szervhez) kirendelés	a rendvédelmi szerv vezetőjének döntése vagy más szerv és a rendvédelmi szerv megállapodása	munkakör vagy meghatározott feladat ellátása más szervnél	határozatlan vagy határozott időre, de legfeljebb két évre	részletes szabályait a miniszter rendeletben határozza meg	a munkáltatói jogokat a más szerv vezetője gyakorolja, a hivatásos állományra vonatkozó vezényléssel azonos alapokon nyugszik

<u>A jogviszony megszűnése és megszüntetése</u>

A jogviszony megszűnése

A Riasztv. rendszertani szempontból a *Hszt. szabályai*ra épül. A Hszt. közös megegyezésre, lemondásra, azonnali hatályú lemondásra, illetve a más rendvédelmi szervhez történő áthelyezésre, eljárási kérdéseire, valamint a tanulmányi szerződéssel kapcsolatos megtérítési kötelezettségekre vonatkozó rendelkezéseit alkalmazni kell. A felmentési szabályokat vizsgálva megállapítható, hogy érdemi különbségek elsősorban nem a felmentés részletszabályaiban, hanem sokkal inkább az egyes felmentési jogcímekben keresendők.

Az igazgatási jogviszony megszűnik:

1) a rendvédelmi alkalmazott halálával,
2) a 70. életév betöltésével,
3) ha a rendvédelmi alkalmazott a társadalombiztosítási szabályok alapján az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte és az öregségi teljes nyugdíjhoz szükséges szolgálati időt megszerezte,
4) ha a jogviszony érvénytelen jognyilatkozattal jött létre (lásd 1.5.),
5) határozott időre létrejött jogviszony esetében a határozott időtartam leteltével (lásd 2.1.3.),
6) a hivatalvesztés fegyelmi büntetéssel (lásd 2.4.6.),
7) a törvény erejénél fogva, a törvényben meghatározott egyéb esetben.

A jogviszony megszüntetése

A jogviszony megszüntetése a felek – egyik fél vagy másik fél akaratából következően, illetőleg közös akarategyezéssel – létrejött *jognyilatkozatá*hoz kötődik.

Így, az igazgatási jogviszony megszüntethető:

1) közös megegyezéssel,
2) lemondással,
3) azonnali hatályú lemondással,
4) más közszolgálati foglalkoztatási jogviszonyba vagy más rendvédelmi szervhez történő áthelyezéssel,
5) próbaidő alatt azonnali hatállyal,
6) felmentéssel.

Előmenetel

A rendvédelmi alkalmazottak előmenetele többféleképpen (általánosan és speciálisan) történhet; általánosan egyrészt lehetőséget kell biztosítani a *munkaköri kategórián belüli fizetési fokozatokban* történő előmenetelhez, másrészt a *magasabb munkaköri osztályba vagy magasabb munkaköri kategóriába* tartozó munkakör eléréséhez. A rendvédelmi alkalmazottak besorolása a *munkaköri osztály*, *munkaköri kategória* és a *munkakör* alapján történik. Az egyes munkaköri egységekbe történő *besorolás* különféle tényezőkön nyugszik, ezt a következő táblázat szemlélteti.

A besorolás alapja	Az előmenetel típusa
iskolai végzettség	munkaköri osztályban történő előmenetel
munkakör	munkaköri kategóriában történő előmenetel
szolgálati idő	fizetési fokozatban történő előmenetel

Az egyes munkaköri kategóriákba tartozó, rendvédelmi alkalmazott által betölthető munkaköröket a *rendvédelmi szerv vezetője* határozza meg. A betölthető munkakörök igazodnak a munkaköri kategóriához, illetve a munkaköri osztályhoz. A Riasztv. az alábbi *munkaköri osztályok*at, és *kategóriák*at különbözteti meg:

Középfokú munkaköri osztály	Felsőfokú munkaköri osztály
„A” munkaköri kategória „B” munkaköri kategória	„C” munkaköri kategória „D” munkaköri kategória „E” munkaköri kategória „F” munkaköri kategória

A Riasztv. összességében *érdem-alapú előmeneteli rendszer*t honosított meg (természetesen teljes egészében nem nélkülözi az automatizmusokat), amely vegyíti a korábbi Áttv., Kttv., valamint a Hszt. egyes rendszerelemeit. Az előmenetel *általános feltétele* a következő fizetési fokozathoz jogszabályban vagy a munkáltató által meghatározott feltételek teljesítése, a munkakör ellátásához szükséges gyakorlati tapasztalat, készségek és kompetenciák megléte, illetve a munkáltató által meghatározott szintű teljesítményértékelés.

Magasabb munkaköri kategóriába tartozó munkakörbe a rendvédelmi alkalmazott akkor nevezhető ki, ha teljesíti annak ellátásához, a munkáltatói jogkör gyakorlója által meghatározott képzettségi és alkalmassági feltételeket.

A „rendes” előmenetel mellett, beszélhetünk olyan *speciális előmeneteli formák*ról is, mint a vezetői vagy a felsőfokú végzettségűek kiemelt munkaköri kategóriába történő, „szakértői” előrelépése. Ez utóbbi két típus esetében a Riasztv. külön előmeneteli- és illetménytáblákat határoz meg.

1) Annak céljából, hogy a kiemelt, „F” munkaköri kategória – amely felülről nyitott – valóban ösztönző legyen, s ne váljon parttalanná, a Riasztv. *korlátozza* az így betölthető munkakörök arányát. Ez azt jelenti, hogy az e kategóriába tartozó rendvédelmi alkalmazott által betölthető munkakörök aránya nem haladhatja meg az állománytáblázatban igazgatási jogviszonyban álló személlyel betölthető munkakörök számának 3 %-át. A középfokú végzettségűek esetében a „B” munkaköri kategória tekinthető kiemelt előmeneteli osztálynak.

2) A rendvédelmi alkalmazottat *vezetői munkakör*e alapján vezetői munkaköri osztályba kell besorolni. Vezetői munkakörben kiemelt vezetői, középvezetői vagy beosztott vezetői munkaköröket különböztethetünk meg. Vezetői kinevezés főszabály szerint határozatlan időre szól, de bizonyos esetekben (helyettesítés céljából vagy tartós külszolgálat idejére) határozott időre is történhet. A vezetői kinevezés feltétele a rendészeti szakvizsga megléte, valamint a rendvédelmi szervnél töltött hat hónapos szakmai gyakorlat.

Illetményrendszer

A rendvédelmi alkalmazott *illetmény*e alapilletményből és pótlékokból tevődik össze, amelyhez különféle *juttatások* kapcsolód(hat)nak.

Alapilletmény

A karrierrendszerekben hagyományosan az alapilletmény jelenti az illetmény legnagyobb hányadát. A rendvédelmi alkalmazott *alapilletmény*ének pontos összegét, – tekintetbe véve az előmeneteli szabályok ismertetésénél elmondottakat – a besorolása szerinti munkaköri kategória megfelelő fizetési fokozatának alsó és felső határa között kell megállapítani ***[ezt nevezzük sávos illetményrendszernek]***. Az egyes munkaköri osztályokban található munkaköri kategóriákat, s azok *fizetési fokozatai*t tartalmazza az alábbi táblázat.

„A” munkaköri kategória				
Fizetési fokozat	**Szolgálati idő (év)**		**A fizetési fokozat szerinti illetmény alsó határa (Ft)**	**A fizetési fokozat szerinti illetmény felső határa (Ft)**
1.	0	3	205 000	230 000
2.	4	7	220 000	260 000
3.	8	14	250 000	290 000
4.	15	23	280 000	320 000
5.	24	34	300 000	350 000
6.	35		330 000	380 000

„B” munkaköri kategória	
Alsó határ (Ft)	**Felső határ (Ft)**
350 000	500 000

„C” munkaköri kategória				
Fizetési fokozat	**Szolgálati idő (év)**		**A fizetési fokozat szerinti illetmény alsó határa (Ft)**	**A fizetési fokozat szerinti illetmény felső határa (Ft)**
1.	0	3	225 000	265 000
2.	4	7	230 000	290 000
3.	8	14	250 000	315 000
4.	15	23	275 000	340 000
5.	24	34	300 000	365 000
6.	35		325 000	390 000

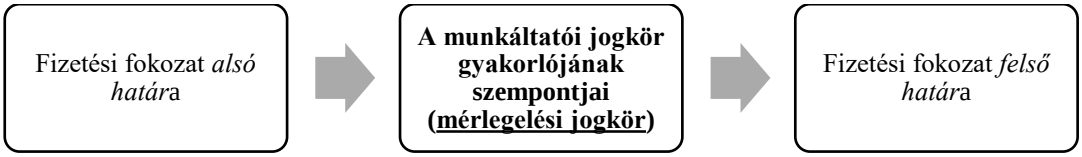
„D” munkaköri kategória				
Fizetési fokozat	**Szolgálati idő (év)**		**A fizetési fokozat szerinti illetmény alsó határa (Ft)**	**A fizetési fokozat szerinti illetmény felső határa (Ft)**
1.	0	3	250 000	320 000
2.	4	7	275 000	345 000
3.	8	14	300 000	360 000
4.	15	23	325 000	385 000
5.	24	34	340 000	410 000
6.	35		370 000	460 000

„E” munkaköri kategória				
Fizetési fokozat	**Szolgálati idő (év)**		**A fizetési fokozat szerinti illetmény alsó határa (Ft)**	**A fizetési fokozat szerinti illetmény felső határa (Ft)**
1.	0	3	290 000	360 000
2.	4	7	320 000	390 000
3.	8	14	350 000	420 000
4.	15	23	380 000	450 000
5.	24	34	410 000	480 000
6.	35		420 000	510 000

„F” munkaköri kategória	
Alsó határ (Ft)	**Felső határ (Ft)**
500 000	-

Vezetői munkaköri osztály		
Vezetői munkaköri kategória	**A fizetési fokozat szerinti illetmény alsó határa (Ft)**	**A fizetési fokozat szerinti illetmény felső határa (Ft)**
Főigazgató	850 000	1 004 000
Igazgató, főosztályvezető	530 000	800 000
Osztályvezető	420 000	700 000

A Riasz. szabályrendszere tehát elmozdul a nyitottabb rendszerekre jellemző javadalmazási gyakorlat logikája irányába, az illetmény pontos összegének megállapítása ugyanis a munkáltatói jogkör gyakorlójának *mérlegelési jogkör*e. Éppen ezért szükség van bizonyos szempontok figyelembevételére (hiszen ezek hiányában nem mérlegelési, hanem diszkrecionális jogkörről beszélhetünk).



A munkáltatói jogkör gyakorlójának az illetmény összegéről való döntésekor *figyelembe kell vennie* a rendvédelmi alkalmazott igazgatási jogviszonyban eltöltött idejét; a tapasztalatot; a rendvédelmi alkalmazott által szerzett végzettséget, egyéb képesítést, nyelvtudást; a munkakör ellátásához kapcsolódó felelősséget, a teljesítményértékelést, valamint a munkakör ellátásához kapcsolódó fizikai, pszichés és munkakörnyezetből adódó terhelést.

Évente lehetőség adódik a rendvédelmi alkalmazott illetményének – alsó és felső illetménysáv közötti – *felülvizsgálat*ára, amely alapján magasabb, de akár alacsonyabb illetmény is megállapítható a tárgyévben számára. A felülvizsgálat feltétele a teljesítményértékelés elvégzése.

Pótlékok

Az egyes illetménypótlék-elemek képezik általában a teljes illetmény *legkisebb rész*ét. Közös jellemzőjük, hogy mindig valamilyen *személyes* (pl. idegennyelv-tudás), *szervezeti* (pl.: veszélyes munkakör betöltése) vagy a *munkavégzés körülményei*re (pl.: éjszaka végzett munka) vezethetők vissza. További elhatároló szempont, hogy amíg egy részük alanyi jogon jár, más részük a munkáltató mérlegelésétől függ.

Pótlék típusa	Mértéke
Veszélyességi pótlék	veszélyes munkakörben, havonta a rendvédelmi illetményalap 25 %-a
Éjszakai pótlék	teljesített óránként, a rendvédelmi illetményalap 0,5 %-a
Készenléti pótlék	teljesített óránként a rendvédelmi illetményalap 0,25 %-a

Az igazgatási jogviszony további elemei

Teljesítményértékelés

A rendvédelmi alkalmazott munkateljesítményét a munkáltatói jogkör gyakorlója mérlegelési jogkörében eljárva évente egy alkalommal írásban értékeli. A teljesítményértékelés alapján a rendvédelmi alkalmazott illetménye csökkenthető vagy növelhető.

Fegyelmi felelősség

A civil személyi állomány egy részénél (2019. január 31-ig kormánytisztviselők) eddig is volt fegyelmi felelősség, azonban a közalkalmazotti kör tekintetében ez jelentős újítás.
Fegyelmi vétséget követ el a rendvédelmi alkalmazott, ha a jogviszonyból eredő kötelezettségét vétkesen megszegi. A kiszabható fegyelmi büntetések:

1) megrovás,
2) illetménycsökkentés munkaköri kategórián belül,
3) vezetői álláshelyről nem vezetői álláshelyre helyezés,
4) hivatalvesztés.

Hivatásetikai alapelvek

A Hszt. hivatásetikai alapelvekre vonatkozó rendelkezése a közalkalmazottak esetében eddig is alkalmazandó volt, a kormánytisztviselők esetében szintén tartalmazott erre vonatkozó szabályozást a jogállási törvény.

A rendvédelmi alkalmazottakra a hivatásos állománnyal együtt egységes elveket ír elő a szabályozás, ezek a hűség, a nemzeti érdek előnyben részesítése, a méltóság és tisztesség, az előítéletektől való mentesség, a pártatlanság, a felelősségtudat, a szakszerűség, az együttműködés, az arányosság.

A vezetői munkakört betöltőkkel szemben támasztott további etikai alapelv a példamutatás, a szakmai szempontok érvényesítése és a számonkérési kötelezettség.
Megsértésük esetén a Magyar Rendvédelmi Kar etikai eljárást folytat le.

Magyar Rendvédelmi Kar (MRK)

Az MRK a rendvédelmi szervek hivatásos állománya tagjainak és rendvédelmi alkalmazottainak önkormányzattal rendelkező rendvédelmi szakmai köztestülete. Kötelező tagsági viszony alapján működik, a rendvédelmi szervvel fennálló rendvédelmi alkalmazotti igazgatási jogviszony alapján a rendvédelmi alkalmazott az MRK tagjává válik.

6. A rendvédelmi szervek egészségügyi- pszichológiai igazgatása

A rendvédelmi szervek által végzett munka bizonyítottan specifikus kihívást és egyben fokozott megterhelés jelent az állomány tagjai számára. Éppen ezért különösen fontos, hogy kiemelt figyelmet fordítsunk az állomány egészségi, pszichológiai és fizikai állapotára. Ezt a kiemelt figyelmet szolgálják a Hszt.-ben is megfogalmazott elveket követve az alábbi feladatok:

1) a specifikus követelményeknek való megfelelést lehetővé tevő **alkalmassági feltételek** rendszeres ellenőrzése,
2) az állomány egészségi és pszichológiai **alapellátásának a biztosítása** (gondozás, ideiglenes szolgálatképtelenség, illetve keresőképtelenség megállapítása, stb.)
3) a **munka- és szolgálati balesetek** megelőzése és kivizsgálása,
4) a **közegészségügyi-járványügyi** kockázatot rejtő helyzetek, események kezelése;
5) valamint a rendvédelmi életpálya során bekövetkező rendkívüli élethelyzetek – balesetek, megbetegedések – kezelését az állomány minél szélesebb körű megtartásával szolgáló ún. **rendvédelmi egészségkárosodási ellátás** rendszere.

Ezen feladatok végrehajtása a rendvédelmi szervek egészségügyi-pszichológiai-munkavédelmi szolgálatának a feladata.

7. A rendvédelmi szervek egészségügyi-pszichológiai ellátórendszere

A Hszt. előírja, hogy a hivatásos állomány tagjai egészségének és testi épségének védelmét az őket terhelő fokozott igénybevétel követelményeinek megfelelően kell biztosítani. A hivatásos állomány tagja egészsége megőrzéséhez, helyreállításához és egészségi állapota javításához – a társadalombiztosítási törvény[301] alapján – egészségbiztosítási ellátásokra jogosult. Az állomány tagjai az egészségügyi ellátást az egészségbiztosítási szerv által finanszírozott

[301] 1997. évi LXXXIII. törvény a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól

egészségügyi intézményeknél és a rendvédelmi szerv által fenntartott egészségügyi-pszichológiai szolgálatnál vehetik igénybe. **A rendvédelmi szervek saját költségvetésük terhére egészségügyi-pszichológiai szolgálatot működtetnek, amelynek célja a személyi állomány tagjai számára** – a társadalombiztosítás keretében rendelkezésre álló egészségügyi ellátásokon túli – **egészségügyi és pszichológiai alapellátás biztosítása**.

A rendvédelmi szervek egészségügyi szolgálatának feladatrendszere

A rendvédelmi szervek egészségügyi-pszichológiai szolgálatai – a működésüket meghatározó BM utasítás[302] alapján – **széleskörű tevékenységet végeznek**, amelyek közül a legfontosabbak:

1) a gyógyító-megelőző orvosi (beleértve a fogászati ellátást is) és pszichológiai alapellátás végzése,
2) foglalkozás-egészségügyi szolgáltatás nyújtása,
3) a személyi állomány rehabilitációjának és rekreációjának szervezése és irányítása,
4) a közegészségügyi-járványügyi és munkavédelmi szabályok betartásának elősegítése, felügyelete és ellenőrzése,
5) az egészséges életmódra nevelés, a betegségmegelőzés és az egészségügyi felvilágosítás szervezése és irányítása,
6) a személyi állomány egészségi, fizikai és mentális állapotának rendszeres vizsgálata és karbantartása,
7) az egészségkárosító kockázattal járó kiképzési (pl.: lövészet, fizikai felmérés) és egyes szolgálati (pl.: csapatszolgálati) feladatok végrehajtásának, a szervek által szervezett hivatali, sport, szabadidős és társadalmi rendezvények egészségügyi biztosítása.

A rendvédelmi szervek egészségügyi és pszichológiai szolgálatának szervezete

A rendvédelmi szervek egészségügyi-pszichológiai szolgálatai a Belügyminisztérium Személyügyi Helyettes Államtitkársága (a továbbiakban: BM SZÜHÁT) szakmai irányításával és felügyeletével végzik tevékenységüket. A Rendőrségen, a BM Országos Katasztrófavédelemi Főigazgatóságon és a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságán is működik szakirányítást végző szervezeti egység, amely az egészségügyi és pszichológiai szakterületi feladatok ellátásában szorosan együttműködik a BM SZÜHÁT-tal.
A rendvédelmi szervek egészségügyi és pszichológiai szolgálatának működtetéséért a rendvédelmi szerv országos parancsnoka a felelős.

A Belügyminisztériumban, illetve az országos parancsnokságokon szakorvosokból, szakpszichológusokból, közegészségügyi-járványügyi és munkavédelmi szakemberekből, valamint szakdolgozókból álló szervezeti egység látja el a **szakirányítási feladatokat, ennek keretében:**

1) végzi a területi alapellátó egységek irányítását, ellátja tevékenységük szakmai felügyeletét,

[302] 9/2001. (BK 4.) BM utasítás a Belügyminisztérium egészségügyi szolgálatáról és a belügyminisztériumi szerveknél folyó egészségügyi tevékenységről

2) folyamatosan vizsgálja a területi alapellátó egységek működési feltételeit, javaslatot tesz a szervezeti-működési feltételek felülvizsgálatára,
3) folyamatosan figyelemmel kíséri és elemzi a személyi állomány egészségi, fizikai állapotát, közreműködik a hivatásos állomány fizikai állapotfelmérésében,
4) szervezi a személyi állomány rehabilitációját és rekreációját,
5) közreműködik a közegészségügyi-járványügyi és munkavédelmi feladatok ellátásában,
6) közreműködik az irányításuk alatt álló szervek egészségügyi dolgozóinak képzésében, továbbképzésében.

A területi alapellátó egységek legfontosabb feladatai:

1) gyógykezelésben részesíteni az ellátási körbe utalt szervek személyi állományát, nyugdíjasait,
2) szükség szerint intézkedni a járó- és fekvőbeteg, valamint rehabilitációs szakellátásra történő beutalásra,
3) gondozásba venni az idült (krónikus) betegségben szenvedőket és állapotukat folyamatosan figyelemmel kísérni,
4) végrehajtani a rendvédelmi hivatásos állomány egészségi, valamint a rendvédelmi igazgatási alkalmazottak munkaköri alkalmasságvizsgálatát,
5) végrehajtani egyéb alkalmassági vizsgálatokat (pl. gépjárművezetők, lőfegyvert tartók időszakos alkalmassági vizsgálatát),
6) biztosítani az állomány fogászati ellátását, különösen a fogászati szűrővizsgálatok feltételeit, végezni a fogpótlások költségtérítésének megállapításával kapcsolatos feladatokat,
7) ellátni a személyi állomány pszichológiai vizsgálatát és gondozását,
8) végezni a rendvédelmi hivatásos állomány pszichológiai alkalmassági vizsgálatát,
9) végezni a különböző orvosi felülvizsgálatokkal (30 napos, FÜV) kapcsolatos feladatokat,
10) ellátni az egészségkárosító kockázattal járó kiképzési és egyes szolgálati feladatok végrehajtásának, a szerv által szervezett hivatali, sport, szabadidős és társadalmi rendezvények egészségügyi és pszichológiai biztosítását,
11) ellátni a közegészségügyi-járványügyi és munkavédelmi feladatokat,
12) szervezni az egészségmegőrző- és fejlesztő programok megvalósítását, az elsősegélynyújtást és az állomány arra való felkészítését, közreműködni az önkéntes véradás megszervezésében,
13) ellátni, illetve megszervezni a fogvatartottak egészségügyi és pszichológiai ellátását.

A rendvédelmi szervek alapellátó egységeinél általában az ellátottak létszámának figyelembevételével alakították ki az alapellátó orvosi, fogászati és pszichológiai ellátás személyi feltételeit, de egyes szerveknél a feladatok végrehajtását a szükséges szakemberek megbízási szerződéssel történő foglalkoztatásával teljesítik.

8. Az egészségi, pszichológiai és fizikai alkalmassági vizsgálatok

Az alkalmassági vizsgálatok lényege, célja

A munkavédelemi törvény[303] értelmében **minden munkáltató köteles gondoskodni az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés feltételeiről**. E kötelezettség teljesítésének egyik legfontosabb eleme, hogy a munkavállaló adott munkakörben csak akkor alkalmazható, ha foglalkoztatása önmaga vagy mások egészségét, testi épségét nem veszélyezteti.
A munkaköri alkalmassági vizsgálat lényege annak megállapítása, hogy egy meghatározott munkakörben és munkahelyen végzett tevékenység által okozott megterhelés a vizsgált személynek milyen igénybevételt jelent és annak képes-e megfelelni. A vizsgálatok célja minden esetben a munkahelyi egészségkárosodások – foglalkozási betegségek, munkabalesetek – egészségügyi és pszichológiai megelőzése. A vizsgálatokat – melynek rendjét miniszteri rendelet[304] szabályozza – a munkáltatónak kell kezdeményezni a foglalkozás-egészségügyi alapszolgálatoknál, amelyeknek ez az egyik legfontosabb megelőző feladata.
A munkaköri alkalmassági vizsgálatok **különböző jellegűek** lehetnek, így megkülönböztetünk **előzetes** (munkakezdést megelőző, illetve felvétel előtti), **időszakos** (már munkaviszonyban lévők ismételt) és **soron kívüli** (egészségi állapot változáskor) alkalmassági vizsgálatokat.

A Hszt. előírja, hogy **csak olyan személlyel létesíthető hivatásos szolgálati jogviszony**, **aki a hivatásos szolgálatra és a tervezett szolgálati beosztására egészségi, pszichológiai és fizikai szempontból alkalmas**. A szolgálati követelmények érvényre juttatása érdekében a hivatásos állomány tagjának hivatásos szolgálatra, valamint az egyes szolgálati beosztásra való alkalmasságát, egészségi, pszichológiai és fizikai állapotát a hivatásos **szolgálati jogviszony létesítését megelőzően és annak fennállása alatt alkalmasságvizsgálat keretében rendszeresen vizsgálni és véleményezni kell**.

A Kétlépcsős Integrált Alkalmasságvizsgálati Rendszer (röviden: KLIR)

A rendvédelmi pályára jelentkezők körében tapasztalható jelentős változásra (pl.: generációs jellemzők), valamint a rendvédelmi szerveken belül kialakult új beosztásokra, illetve az azokhoz kapcsolódó specifikus alkalmassági követelményekre tekintettel 2018-ban fogalmazódott meg azon elvárás, hogy szükséges a rendvédelmi hivatásos állomány kötelező alkalmasságvizsgálati rendszerének átalakítása, megreformálása. Ezen törekvés eredményeként született meg ***a belügyminiszter irányítása alatt álló egyes rendvédelmi szerveknél foglalkoztatott hivatásos állomány és rendvédelmi igazgatási alkalmazotti állomány alkalmasságvizsgálatáról*** szóló **45/2020. (XII.16.) BM rendelet** (a továbbiakban: Rendelet), melynek hatálya az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervre, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szervre, a terrorizmust elhárító szervre, az idegenrendészeti szervre, a hivatásos katasztrófavédelmi szervre és a büntetés-végrehajtási szervre terjed ki. A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok esetében a Hszt. az alkalmasságvizsgálatok tekintetében közjogi szervezetszabályozó eszközben történő szabályozásra utalja a tárgykört, melynek a KLIR rendszerhez igazodó átalakítása jelenleg van folyamatban.

---

[303] 1993. évi XCIII. törvény a munkavédelemről
[304] 33/1998. (VI. 24.) NM rendelet a munkaköri, szakmai, illetve személyi higiénés alkalmasság orvosi vizsgálatáról és véleményezéséről

A Rendelet teljes rendszerében átalakította, modernizálta a rendvédelmi szervek hivatásos állományának kötelező alkalmasságvizsgálati rendszerét azzal, hogy 2021. január 1-jei hatállyal bevezette az ún. **Kétlépcsős Integrált Alkalmasságvizsgálati Rendszert (röviden: KLIR).**
A KLIR rendszer legfontosabb jellemzői az alábbiak szerint foglalhatóak össze:
Az alkalmasságvizsgálat egészségi, pszichológiai és fizikai alkalmasságvizsgálatból áll.
Az alkalmasságvizsgálat minden esetben a betöltendő, illetve a betöltött beosztás specifikus követelményeihez igazodik.
Ennek érdekében kialakításra került a szolgálati beosztások **új alkalmasságvizsgálati kategóriarendszere**, melynek lényege, hogy az egyes beosztásokat az általuk okozott egészségi, pszichológiai és fizikai megterhelés alapján 12 különböző kategóriába soroljuk az alábbiak szerint:

	Alkalmasságvizsgálati kategóriák:		**Beosztott**	**Irányító** (másokat irányít, de nem vezető)	**Vezető** (Hszt. szerint)	***Fizikai terhelés***
Szerepkörök	Nem alapfeladatot végez	**Támogató:** (hivatali munka)	**I.** (személyzeti, gazdasági előadó, informatikus)	**V.** (humán, gazdasági alosztályvezető)	**IX.** (hivatalvezető, humán és gazdasági vezető)	*könnyű vagy közepes*
	A rendvédelmi szerv alapfeladatát végzi	**Adminisztratív/ hatósági:** (főként hivatali munka)	**II.** (előadó, ügyeletes, reintegrációs tiszt)	**VI.** (alosztályvezető, csoportvezető, reintegrációs tiszt, iparbizt. felügy.)	**X.** (rendőrkapitány, BV parancsnok, kat.véd. kirendeltségvez.)	*könnyű vagy közepes*
		Beavatkozó/ intézkedő: (főként terepen)	**III.** (járőr, nyomozó, körletfelügyelő, beosztott tűzoltó)	**VII.** (szolgálatpk., biztonsági főfelügyelő, tű. őrsparancsnok)	**XI.** (bűnügyi ov., biztonsági ov., tűzoltó pk.)	*fokozott*
		Speciális: (speciális feladatok)	**IV.** (közterületi támogató járőr, tűzszerész)	**VIII.** (közterületi támogató alov.)	**XII.** (tűzszerész szolgálatvezető)	*kiemelten fokozott*
Pszichológiai kompetencia-elvárások:			alap-kompetenciák	irányítói kompetenciák	vezetői kompetenciák	

1. ábra: Az alkalmasságvizsgálati kategóriák

A táblázatban jól nyomon követhetők az egyes alkalmasságvizsgálati kategóriák főbb jellemzői és tipikus példái.
Látható, hogy egyrészt azt vizsgáljuk, hogy az adott beosztás a Hszt. szerint **beosztotti** vagy **vezetői** beosztásnak minősül-e. Elismerve azt a tényt, hogy számos olyan beosztás létezik a rendvédelmi szerveknél, melyek bár nem minősülnek vezetői beosztásnak, mégis más emberek munkájának az irányításával és így fokozott felelősséggel és pszichés megterheléssel járnak, bevezetésre került az **irányítói beosztás** kategóriája, melynek tipikus példája az *alosztályvezető* és a *csoportvezető.*

Másrészt figyelembe vesszük, hogy az adott beosztás a rendvédelmi szerv alapfeladatának az ellátását szolgálja-e. Amennyiben igen, úgy további szempontként az adott beosztás által okozott **fizikai megterhelés** (balesetveszélyesség) mértéke szerepel. Ezen szempont szerint 4 különböző szerepkört határoz meg a Rendelet: a **támogató,** az **adminisztratív/hatósági,** a **beavatkozó/intézkedő** és a **speciális** szerepkört.

Az **I. alkalmasságvizsgálati kategória** kiemelt szereppel bír, mivel ez tekinthető minden további kategória esetében alapelvárásnak. A rendvédelmi szervek minden hivatásos állományú tagjának teljesítenie kell az I. kategóriával szemben támasztott egészségi, pszichológiai és fizikai **minimumfeltételeket**, melyeket a Rendelet *1., 2. és 4. mellékletei* részletesen tartalmaznak.
A minimumfeltételek a rendvédelmi szervek vezető szakembereinek bevonásával, a jelenlegi gyakorlati tapasztalatok felhasználásával kerültek meghatározásra. Ennek következményeként a korábbi vonatkozó szabályozáshoz képest az egészségi minimumfeltételek – figyelembe véve az orvostudomány fejlődését és egyes betegségek kezelhetőségének jelentős javulását – számos ponton enyhültek, a pszichológiai minimumfeltételek egyértelműbbé, a fizikai minimumfeltételek pedig egyszerűbbé és – igazodva az állományban jelentkező különböző egészségügyi problémákhoz – a végrehajtandó gyakorlatok szintjén választhatóvá váltak (4-féle Cooper-teszt közül választhatnak a kollégák: 12 perc folyamatos futás, úszás, kerékpározás, vagy evezőpad közül).

Minden további alkalmasságvizsgálati kategóriába tartozó beosztással szemben támasztott specifikus alkalmasságvizsgálati elvárásokat az **egyes rendvédelmi szervek vezetői** (országos főigazgatója és országos parancsnoka) határozzák meg **közjogi szervezetszabályozó eszközben** (**utasításban**). Ennek megfelelően az egyes rendvédelmi szervek elvárásai a különböző kategóriák esetében – igazodva a saját specifikus beosztásaik egyedi elvárásaihoz – eltérhetnek egymástól, kizárólag az I. kategória esetében kötelező a Rendeletben meghatározott minimumfeltételek egyöntetű és egyben kizárólagos alkalmazása.
A II-XII. kategóriák esetében a kötelezően teljesítendő alkalmasságvizsgálati követelményeket **kategóriafeltételeknek** hívjuk, melyekkel kapcsolatban a Rendelet egyedül azt az elvárást fogalmazza meg, hogy nem lehetnek enyhébbek, mint az I. kategóriára jellemző minimumfeltételek.

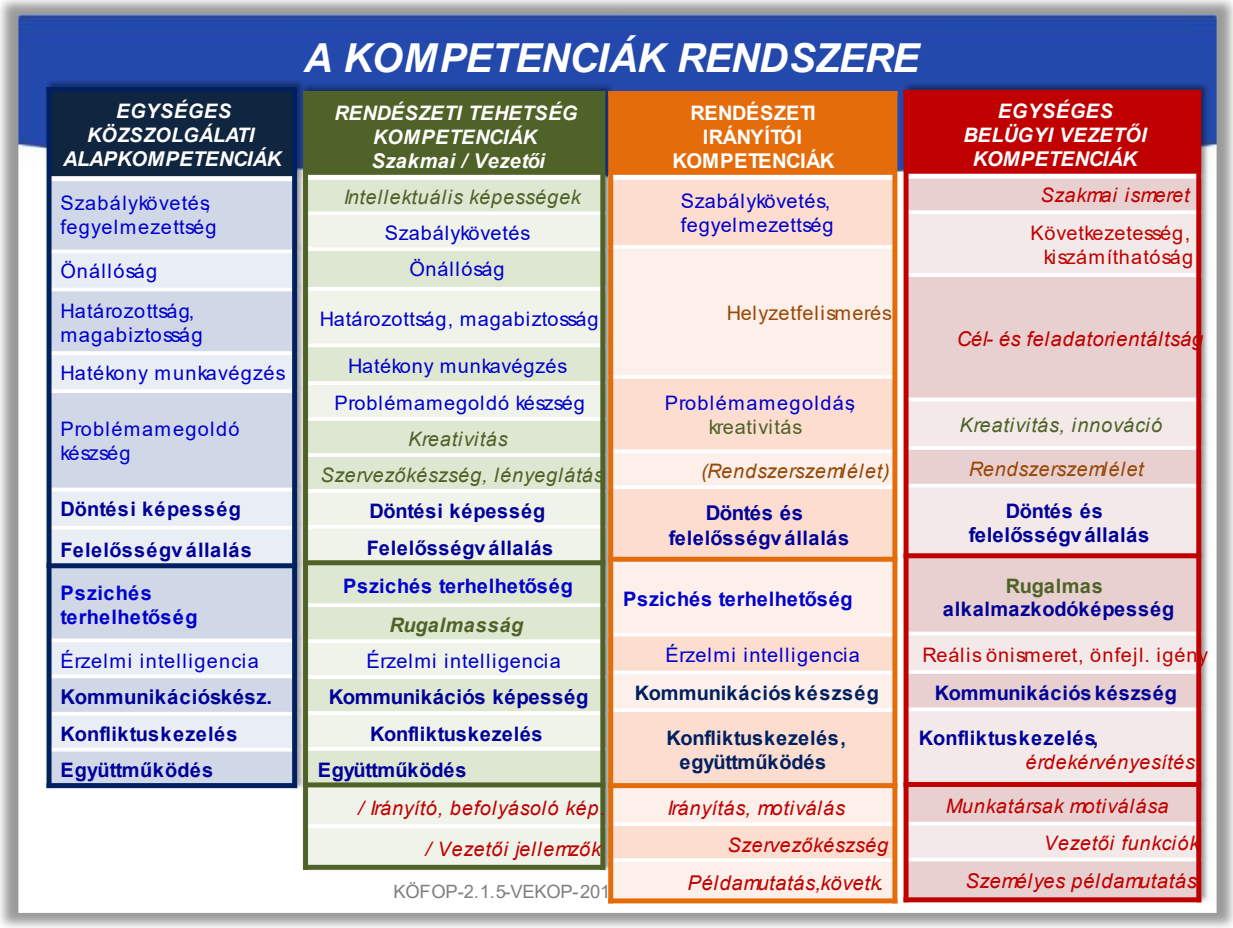
Az egyes rendszeresített beosztások alkalmasságvizsgálati kategóriákba történő besorolásáról az egyes rendvédelmi szervek vezetői döntenek a már említett közjogi szervezetszabályozó eszközükben. Ezzel kapcsolatban a rendelet további megkötést nem tartalmaz. Az állomány tagja által betöltött konkrét beosztás esetében az alkalmasságvizsgálati kategóriába sorolásáról 2021. január 15-ig minden rendvédelmi szerv állományparancsban rendelkezett.

Az alkalmasságvizsgálat **két lépcsőben** zajlik, második lépcsőjeként bevezetésre került az **illeszkedésvizsgálat**:
Az illeszkedésvizsgálat célja az egyes beosztásokra **leginkább alkalmas kollégák kiválasztása**. Illeszkedésvizsgálatra csak a pszichológiai és a fizikai alkalmasságvizsgálatok kapcsán kerülhet sor.

A **pszichológiai illeszkedésvizsgálat** során a *beosztotti, irányítói,* illetve *vezetői* beosztások betöltéséhez elengedhetetlen – tudományos kutatás keretében meghatározott és a Rendelet *3. mellékletében* részletezett – **kompetenciák,** mint a hatékony munkavégzéshez elengedhetetlen személyiségjellemzők, képességek, készségek (*lásd 2. ábra*) **vizsgálata** történik több órás interaktív számítógépes tesztek segítségével. Ennek eredményei alapján megállapítható, hogy a vizsgált kolléga kompetenciaprofilja **milyen mértékben illeszkedik** az adott beosztás

elvárásaihoz. Ezen illeszkedési mérőszám mentén pedig a vizsgált kollégák sorba rendezhetők amennyiben egy adott beosztásra több arra alkalmas jelölt is van.
Fontos, hogy a beosztásokkal szembeni elvárások – azaz valójában matematikai neurális modellel leírt elvárásrendszerek, melyek komplex módon képesek értékelni minden egyes kompetenciaprofilt – az egyes *rendvédelmi szervekre* és a *különböző főbb szakterületekre* vonatkozóan külön-külön az adott szakterületek vezető szakembereinek bevonásával kerültek meghatározásra. Ennek megfelelően elképzelhető, hogy valakinek a kompetenciaprofilja jobban illeszkedik pl. a bűnügyi munkához, mint a közrendvédelmihez, míg másnak épp ellenkezőleg a közrendvédelmi munka elvárásaihoz passzol jobban a kompetenciaprofilja.

A kompetenciák vizsgálata minden rendvédelmi szerv esetében egységes módszertannal történik, melyhez az interaktív számítógépes tesztet a Belügyminisztérium a **KOMP** informatikai rendszeren belül központilag biztosítja.
A kompetenciavizsgálatok eredményeit az állományilletékes parancsnok kérésre megismerheti annak érdekében, hogy célzottan segíteni, támogatni tudja a kolléga hatékony munkavégzését.



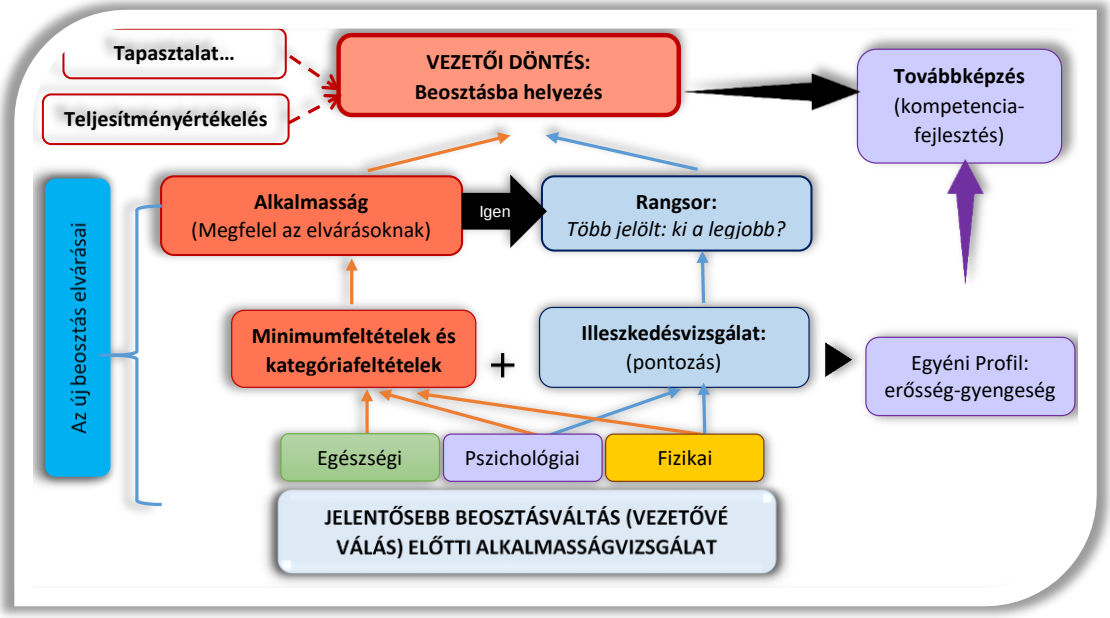
2. *ábra:* A kompetenciák rendszere

A **fizikai alkalmasságvizsgálatok** esetében az illeszkedésvizsgálatot, azaz az arra alkalmas jelöltek közötti sorrend felállítását a minimumfeltételek, illetve a kategóriafeltételek vizsgálatára meghatározott gyakorlatok eredményeinek pontozási rendszere teszi lehetővé. Ezt minden esetben az adott rendvédelmi szerv vezetője az érintett szakterületek vezetőivel közösen határozza meg az általa kiadott utasításban és Alkalmasságvizsgálati Szakmai Protokollban.

A sorrendállítás **vezetői beosztásba** való kinevezést megelőzően minden esetben kötelező a Rendelet alapján. A Hszt. szerinti beosztott vezetői besorolási osztályba tartozó vezetői beosztás esetében legalább kettő, kiemelt vezetői vagy középvetői besorolási osztályba tartozó vezetői beosztás esetében pedig legalább három, az adott vezetői beosztásba kinevezhető személyt kell kijelölni erre.[305]

Fontos hangsúlyozni, hogy az illeszkedésvizsgálatok eredményei alapján az egy adott beosztásra alkalmas jelöltek között kialakított sorrend a kinevezésre jogosult vezetőt a végső döntésében nem köti, az vezetői döntést támogató információnak tekinthető. Ha a kinevezésre jogosult vezető a vezetői beosztásba nem az első helyen javasolt személyt nevezi ki, a szolgálati elöljáróját a döntésének indokairól három napon belül írásban kell, hogy tájékoztassa. Hasonló kötelezettség nem vezetői beosztás esetében nem áll fenn.

Új alkalmasságvizsgálati kategóriába vagy vezetői beosztásba való kinevezést megelőző alkalmasságvizsgálatok, valamint a mindehhez kapcsolódó vezetői döntés rendszerét, egymáshoz való viszonyát mutatja be a *3. ábra*. Ezen jól nyomon követhető az alkalmasságvizsgálatok első lépcsőjeként szereplő minimum- és kategóriafeltételek ellenőrzésének, az az alkalmasságvizsgálatók második lépcsőjének tekinthető illeszkedésvizsgálat elvégzésének, valamint a végső vezetői döntésnek, illetve a minderre ható egyéb tényezőknek az egymáshoz való kapcsolatrendszere.



3. ábra: Az alkalmasságvizsgálat menete beosztásváltás esetén

A KLIR-rendszer egyik fontos alapelve a **támogatás** és a **fejleszthetőség,** melynek keretében a rendvédelmi szerv feladata, hogy megtegye a szükséges intézkedéseket:

- az **egészségfejlesztés** és **egészségmegőrzés**, valamint a hivatásos állomány tagjának **mentálhigiénés támogatása**,
- az egyéni **továbbképzési rendszer** keretében a kompetenciák fejlesztése, valamint

[305] 31/2015. (VI. 16.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományát érintő személyügyi igazgatás rendjéről

– a **fizikai erőnléti állapot** fenntartása érdekében.

A fejleszthetőség és a képzés alapelveit követve a rendvédelmi oktatási intézményekbe (a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Karára, a Miskolci és a Körmendi Rendvédelmi Technikumba) felvételizők számára specifikus, a minimumfeltételektől eltérő ún. **képzési minimumfeltételek** kerültek meghatározásra. A pszichológiai és a fizikai képzési minimumfeltételek esetében az elvárások a fejleszthető kompetenciák és képességek, készségek vonatkozásában enyhébbek, az egészségi képzési minimumfeltételek pedig a kor előre haladtával törvényszerűen romló egészségi állapotot figyelembe véve szigorúbbak, mint a minimumfeltételek.

Az alkalmasságvizsgálatnak **többféle típusa** van, el kell végezni:

a) a hivatásos állományba kerülést, valamint új alkalmasságvizsgálati kategóriába tartozó beosztásba **kinevezést megelőzően**;
b) a szolgálati idő alatt **rendszeres időközönként**;
c) valamint **soron kívül** felmerülő, a hivatásos állományú alkalmasságát megkérdőjelező probléma esetén.

a) A **szolgálati előmenetelt támogató alkalmasságvizsgálatok** célja annak ellenőrzése, hogy a vizsgált személy megfelel-e a hivatásos állomány általános, illetve az új beosztás specifikus követelményeinek. Ide tartozik:

– **a hivatásos állományba kinevezést megelőző alkalmasságvizsgálat**
– **a kategória-váltáshoz kapcsolódó alkalmasságvizsgálat,** valamint
– **a vezetői szolgálati beosztásba kinevezést megelőző alkalmasságvizsgálat**.

Ezen alkalmasságvizsgálatok esetében minden esetben sor kerül a minimumfeltételek és a kategóriafeltételek vizsgálatára, valamint az illeszkedésvizsgálatra is.
Amennyiben a hivatásos állományba kinevezést követően próbaidő került megállapításra, úgy annak végén **véglegesítés előtti alkalmasságvizsgálatot** is kell végezni a hivatásos állományba kinevezést megelőző alkalmasságvizsgálat óta eltelt idő alatt bekövetkezett változások ellenőrzése érdekében.
Ezen alkalmasságvizsgálatok minősítése kizárólag **alkalmas,** illetve **alkalmatlan** lehet.
Alkalmatlan minősítés esetében az érintett személy fellebbezhet, ekkor **másodfokú eljárásra** kerül sor, melyen született alkalmatlan minősítés esetén a vizsgált személy nem nevezhető ki hivatásos állományba, illetve a tervezett új beosztásba.

b) Az **időszakos alkalmasságvizsgálatok** célja annak ellenőrzése, hogy a vizsgált kolléga által végzett szolgálati feladatok okozta egészségi, pszichológiai és fizikai megterhelést képes-e megfelelő módon, a munkavégzési hatékonyságának megőrzése mellett, testi és lelki betegség kialakulása nélkül kezelni.

Időszakos alkalmasságvizsgálatra a Rendelet értelmében:

- 30 éves kor alatt legfeljebb 3 évente
- 30 éves kortól pedig legfeljebb 2 évente kell, hogy sor kerüljön.

Fontos, hogy az időszakos alkalmasságvizsgálatok tényleges gyakoriságát ezen kereteken belül a rendvédelmi szerv vezetője határozza meg utasításában. Ennek megfelelően – a rendvédelmi szervek által kiadott közjogi szervezetszabályozó eszközök alapján – különbség van az egyes rendvédelmi szervek között, illetve egy rendvédelmi szerven belül bizonyos beosztások, vagy éppen az egészségi, pszichológiai és fizikai alkalmasságvizsgálatok között.

Annak érdekében, hogy minden hivatásos állományú kolléga pontosan tudja, mikor milyen alkalmasságvizsgálaton kell részt vennie, a tárgyévet megelőző év december 15-ig a személyügyi szakterületnek el kell készítenie az ún. **alkalmasságvizsgálati összesítő lapot**, ami tartalmazza a hivatásos állomány tagja vonatkozásában a tárgyévben elvégzendő alkalmasságvizsgálatok listáját.

Az időszakos alkalmasságvizsgálatok során illeszkedésvizsgálatra nem kerül sor. Az időszakos pszichológiai alkalmasságvizsgálatok részeként viszont legfeljebb 4 évente mindenkinek részt kell vennie kompetenciamérésen annak érdekében, hogy nyomon lehessen követni a fejlődését, meg lehessen határozni számára a fejlesztendő területeit.

Az időszakos alkalmasságvizsgálat minősítése lehet:

- **alkalmas** vagy
- **soron kívüli alkalmasságvizsgálat szükséges** amennyiben az időszakos alkalmasságvizsgálat során a vizsgáló szakemberben felmerül az alkalmasság kétsége.

Amennyiben a minősítés kialakításához az alkalmasságvizsgálatot végző személy további vizsgálatok elvégzését tartja szükségesnek, kiegészítő vizsgálatokat rendelhet el, a szükséges vizsgálatok pontos megjelölésével. Ebben az esetben a hivatásos állomány tagjának az alkalmasságvizsgálatot végző által meghatározott időtartamban – legfeljebb **60 napban** – szükséges a vizsgálatot elvégeztetni, vagy az alkalmasságvizsgálatot végző személy által elvégezhető vizsgálaton megjelenni. Az időszakos alkalmasságvizsgálatot végző a kiegészítő vizsgálatok eredményére tekintettel dönt a minősítésről.

Soron kívüli alkalmasságvizsgálat szükséges minősítés esetén a soron kívüli alkalmasságvizsgálat automatikusan elrendelésre kerül, melynek keretei között lehetőség van az érintett kolléga alkalmasságának alaposabb vizsgálatára, valamint a szükséges támogató intézkedések meghozatalára.

c) Soron kívüli alkalmasságvizsgálat elrendelésére abban az esetben kerül sor, ha kétség merül fel a hivatásos állomány tagjának egészségi, pszichológiai vagy fizikai alkalmasságával kapcsolatban. A soron kívüli alkalmasságvizsgálatot az állományilletékes parancsnok – a szolgálati elöljáró, az orvos, a pszichológus vagy a sportszakember javaslatára – rendeli el írásban.
A soron kívüli alkalmasságvizsgálat során a vizsgálat elrendelésére okot adó körülmény **célzott vizsgálatát** kell elvégezni. Ennek megfelelően illeszkedésvizsgálatra ebben az esetben nem kerül sor.

A soron kívüli alkalmasságvizsgálat minősítése lehet:

1) **alkalmas**;
2) **korlátozással alkalmas** amennyiben a kolléga ideiglenesen csak bizonyos korlátozó feltételek mellett (pl.: fegyver nélküli szolgálat, beosztásváltás, gondozás, stb.) láthat el szolgálatot;
3) **ideiglenesen alkalmatlan** amennyiben a kolléga ideiglenesen alkalmatlan minden hivatásos beosztás betöltésére;
4) vagy **alkalmatlan**, amennyiben a kolléga alkalmatlan minden hivatásos beosztás betöltésére és nem feltételezhető, hogy a hivatásos állomány tagja alkalmassága egy legfeljebb 365 napos támogatott időszakon belül visszaállna.

Korlátozással alkalmas, illetve ideiglenesen alkalmatlan minősítés abban az esetben adható, ha feltételezhető, hogy az érintett kolléga legfeljebb 365 napon belül a **megfelelő támogatás és gondozás biztosítása** mellett ismételten alkalmassá válik az eredeti beosztásának a betöltésére. Ennek érdekében ezek az ideiglenes minősítések első alkalommal **maximum 6 hónapra** adhatók.

A támogatásra biztosított időszak végén **ismételt alkalmasságvizsgálatot** kell végezni, melynek célja annak megállapítása, hogy a biztosított támogatás elérte-e a célját, az egyén visszaszerezte-e az alkalmasságát.

Az ismételt alkalmasságvizsgálat elrendelése **automatikus**, minősítése lehet:

1) **alkalmas**;
2) **korlátozással alkalmas minősítés meghosszabbítása** 90 naponként azzal, hogy az ideiglenes minősítés teljes időtartama nem haladhatja meg a 365 napot;
3) **ideiglenesen alkalmatlan minősítés meghosszabbítása** 90 naponként azzal, hogy az ideiglenes minősítés teljes időtartama nem haladhatja meg a 365 napot;
4) **alkalmas kategória-váltással** amennyiben az érintett kolléga a támogatott időszak alatt nem tudta visszanyerni az eredeti beosztására való alkalmasságát, de másik alkalmasságvizsgálati kategóriába tartozó beosztásban (amit meg kell határozni) viszont alkalmazható;
5) vagy **alkalmatlan** abban az esetben, ha a hivatásos állomány tagjának alkalmassága a támogatott időszakot követően nem állt vissza, és egyetlen szolgálati beosztásra sem alkalmas, mert nem tudja teljesíteni a minimumkövetelményeket.

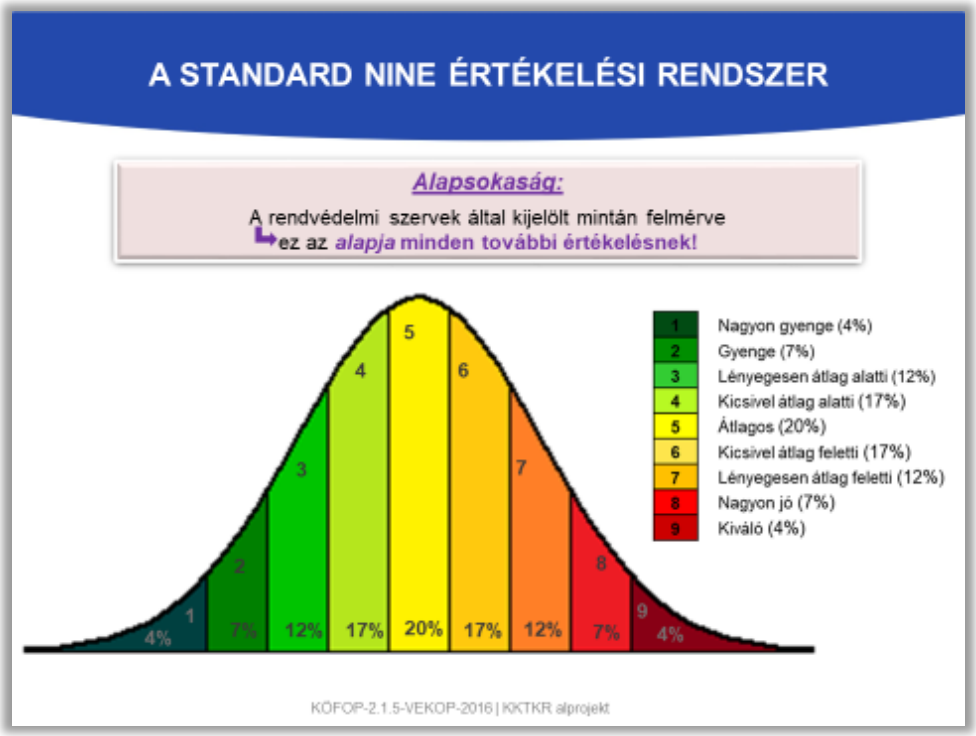
Alkalmatlan minősítés esetén mind a soron kívüli, mint pedig az ismételt alkalmasságvizsgálat esetében **automatikusan** elrendelésre kerül a **másodfokú vizsgálat.**
A másodfokú vizsgálaton született ismételten alkalmatlan minősítést követően pedig egészségi alkalmasságvizsgálat esetén **FÜV eljárásra**, pszichológiai és fizikai alkalmasságvizsgálat esetén pedig ún. **bizottsági vizsgálatra** kerül sor.

Az egészségi, pszichológiai és fizikai alkalmasságvizsgálatok élesen elkülönülnek egymástól első- és másodfokon, valamint a Rendelet által bevezetett ún. bizottsági szinten is.

2021. január 1-jét követően FÜV eljárásra csak és kizárólag soron kívüli, illetve ismételt alkalmasságvizsgálat során másodfokon született egészségileg alkalmatlan minősítést követően kerül sor.

Pszichológiai és fizikai alkalmasságvizsgálatok esetén a soron kívüli, illetve ismételt alkalmasságvizsgálat során másodfokon született alkalmatlan minősítést követően bevezetésre került a **„háromfős bizottság”** – a FÜV bizottsághoz hasonlóan –, melynek tagjait az adott szakterület kijelölt és egyben tapasztalt szakemberei alkotják.
Alkalmatlanság miatt a hivatásos állományú kollégának a Hszt. 86. § (2) bekezdés a) pontja alapján történő szolgálati beosztásából való felmentésére kizárólag a FÜV bizottság, illetve a háromfős pszichológiai vagy fizikai bizottság által hozott alkalmatlan minősítést követően kerülhet sor. Így minden hivatásos állományú kolléga esetében biztosított, hogy alkalmasságát legalább három körben vizsgálják és minősítsék egyre tapasztaltabb szakemberek mielőtt alkalmatlanság miatt felmentenék szolgálati beosztásából.

A KLIR rendszer a kompetenciavizsgálatok értékeléséhez a **standard nine értékelési rendszer**t használja. A **standard nine értékelési rendszer** alapja, hogy minden egyes vizsgálati eredményt a vizsgálandó mintára jellemző értékekhez viszonyítva ad meg. Mindehhez a standard normális eloszlás Gauss-görbéjére illesztett 9 értékelési övezetet használ (részletesen lásd *4. ábra*).
A standard értékelési rendszer kialakításának előfeltétele, hogy a vizsgálandó tesztek két körben legalább 200-200 fő bevonásával tesztelésre kerüljenek. Mindez a KÖFOP-2.1.5-VEKOP-16-2016-00001. sz. *A versenyképes közszolgálat személyzeti utánpótlásának stratégiai támogatása* című kiemelt projekt keretében 2018-2020. között megtörtént, így rendelkezésre áll minden kompetenciateszt esetében az a rendvédelmi hivatásos állományban lévő kollégákból álló alapminta, melynek eredményeihez igazodva kerülhetett kialakításra a standard nine értékelési rendszer.



4. ábra: A standard nine értékelési rendszer

Ennek alapján kijelenthető, hogy ha valaki pl.: 5-ös eredményt ér el egy adott kommpetenciavizsgálat során egy adott kompetenciában, akkor az eredménye az alapminta 20%-át jellemző középátlagos értékűnek tekinthető. Amennyiben 4-est vagy 6-ost ér el, akkor eredménye minimálisan, de eltér negatív, illetve pozitív irányban az átlagos eredménytől (összesen a vizsgált alapminta 17-17%-ával azonos módon). A 4-5-6-os eredményeket együttesen az átlagos övezetbe tartozó eredménynek tekintjük, mellyel a rendvédelmi állomány középső 50%-a jellemezhető.
Amennyiben valamely kompetenciában valaki **1-2-3**-as eredményt ér el, akkor elmondható, hogy abban a kompetenciában a vizsgált populáció (azaz a rendvédelmi hivatásos állomány) alsó 25%-ába esik, azaz esetében mindenképpen **fejlesztésre** javasolt **kompetenciáról** beszélhetünk.
Amennyiben valamely kompetenciában valaki **6-7-8**-as eredményt ér el, akkor mindezzel éppen ellenkezőleg elmondható, hogy az érintett kompetenciában a vizsgált populáció (azaz a rendvédelmi hivatásos állomány) felső 25%-ába esik, azaz olyan kompetenciáról beszélhetünk, mely az egyén kifejezett **erősségének** tekinthető, melynek hasznosítása a mindennapi munkavégzése során kifejezetten javasolt.

Az alkalmasságvizsgálatokat végző személyeket az egyes rendvédelmi szervek jelölik ki.
A KLIR rendszer alkalmasságvizsgálatainak végrehajtását a Komplex Kompetencia Alapú Kiválasztási és Képzési Rendszer (röviden: KOMP) informatikai rendszer támogatja.
A KLIR rendszer bevezetése, annak komplexitása, valamint a kötelezővé tett kompetenciavizsgálatok miatt, elképzelhetetlen lett volna informatikai támogatás nélkül. Ezt biztosítja a **KOMP rendszer,** mely egy olyan 4 alrendszerből álló komplex informatikai keretrendszer, melynek KLIR és KLIR-Profil alrendszerei támogatják a KLIR alkalmasságvizsgálati rendszer működését.
A KOMP rendszerben kell végrehajtani a pszichológiai illeszkedésvizsgálatok részeként végzett **kompetenciafelméréseket**, valamint a KOMP rendszerben kell rögzíteni az egyes **alkalmasságvizsgálatok** rész- és összesített eredményeit, minősítését és érvényességét.

A KOMP rendszer kapcsolatban van a kötelező egyéni továbbképzési rendszert támogató **RVTV portállal** is annak érdekében, hogy közvetlenül támogatni tudja az egyéni kompetenciák fejlesztését. Mindezeken túl az adatok egységes rendszerben történő tárolása révén lehetőséget biztosít komplex elemzések készítésére is.

Az új alkalmasságvizsgálati rendszert támogató informatikai rendszer kifejlesztése során fontos szempont volt egy olyan alrendszer kialakítása, mely a hivatásos állomány minden tagja számára biztosítja az alkalmasságvizsgálati eredményeihez való közvetlen hozzáférést, valamint a kompetenciavizsgálati eredményeinek a megismerését. Ennek érdekében került kialakításra a **KLIR-Profil** alrendszer, melybe a hivatásos állomány minden tagja a KOMP-rendszerben rögzített e-mail címének segítségével tud belépni.
A KLIR-Profil alrendszer elérhetősége: **https://klir-profil.bmkszf.hu**

Az állomány érzékeny személyes adatainak védelme érdekében a Kormányzati Adatközpontba telepített **teljes KOMP-rendszer**, beleértve ebbe a KLIR-Profil alrendszert is, jelenleg kizárólag a **Belügyminisztérium hálózatán belül, az intraneten keresztül érhető el** valamennyi érintett rendvédelmi szerv számára**.**

Egyéb alkalmasságvizsgálatok szabályai

A BM rendelet szabályoz még néhány olyan, az alkalmasságvizsgálatok körébe tartozó kérdést, melyek kívül esnek a KLIR rendszeren. Ezek lényege röviden az alábbiak szerint foglalható össze:

A rendvédelmi igazgatási alkalmazottak esetében a ***munkaköri alkalmasságot*** az igazgatási jogviszony létesítését megelőzően és annak fennállása alatt ***rendszeresen vizsgálni és véleményezni kell***. Mindehhez a munkaköri, szakmai, illetve személyi higiénés alkalmasság orvosi vizsgálatáról és véleményezéséről szóló ***33/1998. (VI. 24.) NM rendeletben*** foglalt szakmai irányelveket kell figyelembe venni. Ezen alkalmasságvizsgálatokat **első és másodfokon végző,** a rendvédelmi szerv egészségügyi szolgálatánál foglalkoztatott orvost a rendvédelmi szerv vezetője ***közjogi szervezetszabályozó eszközben*** jelöli ki. Az alkalmasságvizsgálatokat a ***KOMP-rendszerben*** dokumentálni kell.

A rendvédelmi alapellátó orvos, illetve rendvédelmi alapellátó pszichológus meghatározott kórképek, illetve állapotok fennállása esetén, az érintett személy közvetlen szolgálati elöljárójánál az okok észlelését követően szóban haladéktalanul, írásban a következő munkanapon kezdeményezheti a hivatásos állomány tagja szolgálati lőfegyverének ideiglenes bevonását. Mindezzel egyidejűleg haladéktalanul intézkedni kell a soron kívüli egészségi és/vagy a soron kívüli pszichológiai alkalmasságvizsgálat elrendelésére.
Amennyiben az érintett személynek van önvédelmi lőfegyvere, a szolgálati elöljáró az engedélyező hatóságot soron kívül értesíti.

A megkülönböztető jelzést használó, valamint speciális gépjármű vezetésére jogosító engedély kiadása előtt, illetve az ilyen engedéllyel rendelkezők esetében 5 évente közlekedés-pszichológiai vizsgálatot kell végezni *a közúti járművezetők pályaalkalmassági vizsgálatáról szóló* 444/2017. (XII. 27.) Korm. rendeletben meghatározott kritériumok és módszerek szerint, melynek értékelése kizárólag „megfelelő” vagy „nem megfelelő” lehet.
A közlekedéspszichológiai vizsgálat végzésére első- és másodfokon jogosult szervezeti egységeket a Rendelet határozza meg.

9. A rendvédelmi szervek állománya egészségügyi és pszichológiai ellátása

Igazodva a rendvédelmi hivatásos állomány kötelező alkalmasságvizsgálati rendszerének megreformálásához, az annak jegyében kiadott KLIR rendelethez szükségessé vált a rendvédelmi szervek állománya egészségügyi és pszichológiai ellátási szabályainak a módosítása is. Ezt valósítja meg a ***belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi feladatokat ellátó szerveknél foglalkoztatott hivatásos szolgálati jogviszonyban állók és rendvédelmi igazgatási alkalmazottak egészségügyi és pszichológiai ellátással összefüggő kérdéseiről*** **2/2021. (I. 14.) BM rendelet**, mely 2021. január 15-én lépett hatályba. A rendelet szabályozza az egészségügyi és a pszichológiai alapellátás, valamint a megváltozott állapotú hivatásos állományúak alkalmassága felülvizsgálatának rendszerét.

Fontos hangsúlyozni, hogy ezen rendelet hatálya – a KLIR rendelettől eltérően – kiterjed minden, a belügyminiszter irányítása alatt álló rendvédelmi szervre, beleértve ebbe az Országgyűlési Őrséget és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat is.

Az egészségügyi alapellátás rendszere

A személyi állomány gyógyító-megelőző egészségügyi ellátása, gondozása a **rendvédelmi alapellátó orvos** feladata. A gyógyító-megelőző ellátás keretében a beteget a betegsége szerinti járó- és fekvőbeteg-ellátást biztosító szakellátó helyre utalja, ha orvosi vizsgálata, gyógykezelése, gondozása megfelelően csak úgy biztosítható.

Ha a személyi állomány tagja betegség következtében szolgálatának, munkakörének ellátására ideiglenesen alkalmatlanná válik, a rendvédelmi alapellátó orvos

- a hivatásos állomány tagját **szolgálatképtelennek**, illetve
- a rendvédelmi alkalmazottat − ha az érintett háziorvosaként a keresőképtelenség megállapítására jogosult – **keresőképtelennek** nyilvánítja.

A rendvédelmi alkalmazott keresőképtelenségének megállapítására a rendvédelmi alkalmazott háziorvosaként a rendvédelmi alapellátó orvos vagy a jogszabály alapján keresőképtelenség megállapítására feljogosított egyéb egészségügyi szolgáltató orvosa és a háziorvos jogosult.

A hivatásos állomány tagja megbetegedése esetén − ha állapota nem indokolja járóbeteg-szakellátás vagy fekvőbeteg-szakellátás közvetlen igénybevételét − **elsősorban a rendvédelmi alapellátó orvoshoz köteles fordulni** vizsgálat, gyógykezelés és a szolgálatképtelenség megállapítása céljából.

A **háziorvos** a hivatásos állomány tagjának szolgálatképtelenségét ugyanazon betegséggel, sérüléssel összefüggésben **legfeljebb tizennégy** napra állapíthatja meg, amelybe nem számítható be a fekvőbeteg-szakellátás időtartama. A tizennégy napot meghaladó időtartamú szolgálatképtelenséget a rendvédelmi alapellátó orvos állapítja meg.

A hivatásos állomány tagja **szolgálatképessé válását** egészségügyi szempontból elsősorban a **rendvédelmi alapellátó orvos** bírálja el, figyelemmel arra, hogy

a) ha a keresőképtelenséget a háziorvos állapította meg, akkor – a b) pontban foglalt kivétellel – lehetőség van arra is, hogy szükség esetén a keresőképessé – és ezáltal a szolgálatképessé – válást is a háziorvos bírálja el,
b) **szolgálattal összefüggő munkahelyi baleset esetén a szolgálatképessé válást csak a rendvédelmi alapellátó orvos vagy a felülvizsgáló egység orvosa állapíthatja meg**.

A személyi állomány tagja − ha egészségi állapota lehetővé teszi − **haladéktalanul köteles** szolgálatképtelenné, illetve keresőképtelenné nyilvánításáról a **közvetlen szolgálati elöljáróját, munkáltatóját tájékoztatni**, továbbá ha a szolgálatképtelenséget, keresőképtelenséget nem a rendvédelmi alapellátó orvos állapította meg, a szolgálatképtelenségről, keresőképtelenségről szóló igazolást az igazolás kiállításától számított **három munkanapon belül** a rendvédelmi alapellátó orvoshoz eljuttatni.

A hivatásos állomány tagja a rendvédelmi alapellátó orvost **tájékoztatni** köteles minden olyan tényről, vizsgálati eredményről, mely befolyásolja az aktuális egészségi alkalmasságát. Ennek a keretében:

- Ha a háziorvos állapítja meg a keresőképtelenséget és ha egészségi állapota lehetővé teszi köteles a szolgálatképtelenséggel kapcsolatos ügyintézés érdekében a

keresőképtelenséggel összefüggő, azt alátámasztó minden egészségügyi dokumentációt a rendvédelmi alapellátó orvoshoz eljuttatni.

- A fekvőbeteg-szakellátást nyújtó egészségügyi intézményből történő elbocsátását követő három munkanapon belül köteles a szolgálati helye szerinti rendvédelmi alapellátó orvost tájékoztatni, és a kórházi zárójelentés egy példányát vagy annak másolatát részére átadni vagy megküldeni.

A hivatásos állomány tagja a **szolgálatképessé** nyilvánításáról a közvetlen szolgálati elöljáróját haladéktalanul tájékoztatja, valamint − ha a keresőképességet és ezáltal a szolgálatképességet a háziorvos állapította meg − a keresőképessé válásról szóló igazolást, valamint az azt alátámasztó egészségügyi dokumentációt a rendvédelmi alapellátó orvoshoz **három munkanapon belül** eljuttatja.

Hangsúlyozandó, hogy az új rendelet lehetővé teszi a hivatásos állomány tagja számára, hogy a rendvédelmi alapellátó orvosra vonatkozó tájékoztatási kötelezettségének úgy tegyen eleget, hogy az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló **1997. évi XLVII. törvény 35/H. §-a alapján önrendelkezési nyilatkozattal hozzájárul** az egészségügyi és hozzájuk kapcsolódó személyes adatai szerinti kezeléséhez. Ezáltal ugyanis az egészségi alapellátást végző rendvédelmi alapellátó orvos az Elektronikus Egészségügyi Szolgáltatási Térben (a továbbiakban: EESZT) a hivatásos állományú egészségügyi ellátásai során keletkezett leletekhez, ambuláns lapokhoz, zárójelentésekhez hozzáfér.
A rendvédelmi alapellátó orvos az EESZT-ből az érintett szolgálatképessé válását követően a szolgálatképtelenség ideje alatt keletkezett egészségügyi dokumentációt az érintett egészségügyi törzskönyvében elhelyezi, biztosítva azt, hogy az önrendelkezési jog keretében későbbiekben visszavont hozzájárulás esetén is rendelkezésre álljon minden a hivatásos állományú egészségi alkalmasságát befolyásoló információ.

<u>A felülvizsgáló egység szervezete és feladatai</u>

A **felülvizsgáló egység** a rendvédelmi szerv állományának egészségügyi alapellátását, valamint az egészségi alkalmasságvizsgálatokat végző szervezeti elemeitől elkülönülő, az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv szervezetében működő szervezeti elem, melynek vezetője a **felülvizsgáló egység vezető főorvosa**.
A felülvizsgáló egység vezető főorvosa az lehet, aki legalább tízéves rendvédelmi tapasztalattal, és igazságügyi orvostan szakvizsgával vagy rend- és honvédelmi alapellátás végzésére jogosító szakvizsgával és ráépített szakvizsgaként egészségbiztosítás szakvizsgával rendelkezik.
A felülvizsgáló egység vezető főorvosát akadályoztatása esetén feladatai ellátása során a miniszter által kijelölt, legalább hároméves rendvédelmi tapasztalattal és rend- és honvédelmi alapellátás végzésére jogosító szakvizsgával rendelkező orvos **helyettesíti**.

A felülvizsgáló egység vezető főorvosa <u>az alábbi feladatok végrehajtásáért felelős</u>:

1) az ideiglenes szolgálatképtelenség orvosi elbírálásának szakmai és gyakorlati kérdéseinek megvitatása érdekében **konzultációs és ellenőrzési** (rendvédelmi szerv vezető orvosával közösen) jogkör gyakorlása,
2) a hivatásos állomány megváltozott egészségi állapotú tagja alkalmasságának e rendelet szerinti **felülvizsgálata**,
3) a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi szervek munkavédelmi feladatai, valamint foglalkozás-egészségügyi tevékenysége ellátásának szabályairól szóló 70/2011.

(XII. 30.) BM rendelet szerinti, a **baleset vagy betegség szolgálattal összefüggését** megállapító eljárásban az **orvosi szakvélemény** elkészítése,

4) a rendvédelmi egészségkárosodási ellátással összefüggésben a Hszt. 225/A. § (2) bekezdése alapján a **Becsületbíróság** munkájában a hivatásos szolgálatra vagy a szolgálati beosztás ellátására alkalmatlanságot megállapító bizottság munkájában részt vevő orvos által ellátott feladat,
5) a Hszt. 82/C. § (1) bekezdése hatálya alá tartozó, a hivatásos állomány megváltozott egészségi állapotú tagja alkalmasságának felülvizsgálata esetében a **munkavégzésre való alkalmasság** kérdésében a FÜV Bizottság álláspontját tartalmazó döntésben szereplő vélemény elkészítése.

<u>Az ellenőrző orvosi vizsgálat</u>

A **rendvédelmi alapellátó orvos** a hivatásos állomány tagja részére − a háziorvos által megállapított keresőképtelenség időtartamát is beleszámítva − **egybefüggően legfeljebb harmincnapos időtartamra igazolhat szolgálatképtelenséget**.
A szolgálatképtelenség harminc napon túli meghosszabbításának szükségessége esetén **harmincnaponként ellenőrző orvosi vizsgálatot kezdeményez**. Az ehhez szükséges egészségügyi dokumentációt − beleértve az egészségügyi törzskönyvet is − és az orvosi véleményt a rendvédelmi alapellátó orvos legkésőbb a szolgálatképtelenség **huszonötödik** napjáig terjeszti fel a felülvizsgálati egység vezető főorvosához.
Nem kell ellenőrző orvosi vizsgálatot kezdeményezni, ha szolgálatképtelenség miatt az egészségügyi szabadságot a hivatásos állomány **várandós nő** tagja vonatkozásában rendelik el.

Az ellenőrző orvosi vizsgálatot:

- a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok kivételével a **felülvizsgáló egység vezető főorvosa**;
- a polgári nemzetbiztonsági szolgálat vonatkozásában a **polgári nemzetbiztonsági szolgálat vezető főorvosa végzi**.

Az ellenőrző orvosi vizsgálatra az Állami Futárszolgálat útján megküldött egészségügyi dokumentáció – szükség esetén az érintett személyes megjelenése – alapján kerül sor, amely alapján a felülvizsgálati egység vezető főorvosa, vagy a polgári nemzetbiztonsági szolgálat vezető főorvosa **javaslatot tesz** a rendvédelmi alapellátó orvosnak:

1) a **szolgálatképesség** megállapítására,
2) a **szolgálatképtelenség időtartamának meghosszabbítására** – az esetleges fekvőbeteg-szakellátást nyújtó egészségügyi intézményi kezelés időtartamát is figyelembe véve – **további harminc napra**,
3) **soron kívüli alkalmasságvizsgálatra**, ha a vizsgálati eredmények alapján kétséges, hogy a hivatásos állomány tagja a számára maximálisan biztosítható 365 nap egészségügyi szabadság alatt visszanyerheti az egészségi alkalmasságát, vagy
4) a 2) és 3) pontban foglaltak együttes alkalmazására.

Fontos, hogy az ellenőrző orvosi vizsgálat eredménye alapján készült javaslat a rendvédelmi alapellátó orvos számára lehetővé teszi, hogy az egészségügyi szabadságot a hivatásos állomány tagjának szolgálatképtelensége esetén a szolgálatképessé válásáig, illetve a végső fogyatékosság kialakulásáig legfeljebb harmincnaponként meghosszabbítsa.

A hivatásos állomány tagjának **egészségügyi szabadság** az egészségi állapot helyreállásáig vagy a végső fogyatékosság kialakulásáig, de legfeljebb egy évig jár.
Ebbe a 365 napba nem kell beszámítani:

- a hivatásos állomány várandós tagjának a várandósság ideje alatt elrendelt egészségügyi szabadsága, illetve
- a hivatásos állomány tagjának a gyermekápolás céljából igénybe vett egészségügyi szabadsága időtartamát.

A pszichológiai alapellátás rendszere

A személyi állomány tagja pszichés egyensúlyának, ezzel együtt pedig a hivatásos állomány tagjának szolgálatellátásra való pszichológiai alkalmasságának a megőrzését, illetve pszichés egyensúlyvesztés esetén annak helyreállítását támogató pszichológiai alapellátás a **rendvédelmi alapellátó pszichológus** feladata.

A pszichológiai alapellátás keretében a rendvédelmi alapellátó pszichológus egyéni vagy csoportos formában pszichológiai gondozást folytat a szakmai végzettségének megfelelő módszertan alapján, ha:

1) azt a személyi állomány tagja kéri,
2) a hivatásos állomány tagjának a pszichológiai alkalmasságvizsgálata során az alkalmasságot megállapító rendvédelmi alapellátó pszichológus a „korlátozással alkalmas" vagy „korlátozással alkalmas minősítés meghosszabbítása" minősítést adott és a gondozást jelölte meg a korlátozás fajtájának,
3) a szolgálati elöljáró javasolja,
4) a rendvédelmi alapellátó orvos javasolja,
5) lőfegyver használatára kerül sor, illetve erősen traumatizáló eseményt él át a személyi állomány tagja.

A gondozáson való megjelenéseket dokumentálni kell.
A rendvédelmi alapellátó orvos és rendvédelmi alapellátó pszichológus a személyi állomány tagjának egészségi alkalmasságának és a hivatásos állomány tagja pszichológiai alkalmasságának megőrzését, helyreállítását célzó tevékenységét egymással szorosan együttműködve végzi.

A megváltozott állapotú hivatásos állományúak alkalmasságának felülvizsgálata

A felülvizsgálati eljárás elrendelése

A megváltozott állapotú hivatásos állományúak alkalmasságának felülvizsgálatára, a **FÜV eljárásra a másodfokú soron kívüli vagy a másodfokon megismételt egészségi alkalmasságvizsgálat „Alkalmatlan" minősítését követően automatikusan kerül sor.**

Ennek első lépéseként a minősítést adó orvos a minősítő dokumentumot **öt napon** belül megküldi a hivatásos állomány tagját alkalmazó rendvédelmi szerv **személyügyi szervének**, amely **tizenöt munkanapon** belül előkészíti a felülvizsgálati eljárás elrendelését.
Ezt követően az állományilletékes parancsnok haladéktalanul elrendeli a felülvizsgálati eljárást, melyről, valamint az eljárással összefüggő jogairól a hivatásos állomány tagját írásban tájékoztatja.

A **személyügyi szerv** a felülvizsgálati eljárás előkészítésének keretében intézkedik:
- a rendvédelmi *alapellátó orvos véleményének,*
- a közvetlen *szolgálati elöljáró véleményének,*
- valamint a FÜV bizottság részére megküldendő *egyéb dokumentumok* (pl.: egészségügyi törzskönyv; orvosi leletek és kórházi zárójelentések; baleset, fokozott expozíciós eset, foglalkozási betegség esetén a minősítő határozat és ha van, a baleseti jegyzőkönyv, stb.) beszerzéséről.

A **közvetlen szolgálati elöljáró véleménye** a hivatásos állomány tagjának személyes adatai, valamint a hivatásos szolgálatának rövid összefoglalása (szolgálati helyei, szakmai értékelései) mellett tartalmazza annak leírását is, hogy:
- a hivatásos állomány tagja egészségi állapota milyen mértékben befolyásolja a szolgálati feladatok ellátását,
- az általa betöltött szolgálati beosztásában végzett munka általában véve milyen fizikai és szellemi megterheléssel jár,
- a hivatásos állomány tagja szolgálatteljesítési képessége és magatartása milyen mértékben változott az utóbbi időben (tapasztalható-e nála fáradékonyság vagy idegi megterhelésre utaló jel, stb.).

A hivatásos állomány felülvizsgálati eljárás alá vont tagja részére **egészségügyi szabadság** a szolgálatképtelenség megállapítására irányadó általános szabályok szerint engedélyezhető.

A felülvizsgálati eljárás menete

A FÜV bizottság döntésének **előkészítése** során a felülvizsgáló egység vezető főorvosa az eljárás lefolytatásához szükséges iratokat áttanulmányozza, mely alapján jogosult személyes vizsgálatot végezni, és ha szükséges, a rendvédelmi alapellátó orvos bevonásával intézkedni további vizsgálatok elvégzésére.
A felülvizsgáló egység vezető főorvosa a felülvizsgálati dokumentáció FÜV bizottsághoz való beérkezését követő **öt munkanapon** belül gondoskodik a **rehabilitációs hatóság szakvéleményének beszerzésére**.

A FÜV bizottság a felülvizsgáló egység szervezetében működik, három tagból áll, döntésüket szótöbbséggel hozzák.

A FÜV bizottság tagjai:
1) a **felülvizsgáló egység vezető főorvosa**,
2) a hivatásos állomány tagját **foglalkoztató rendvédelmi szerv** legalább **hároméves** rendvédelmi szakmai **tapasztalattal** és **rend- és honvédelmi alapellátás végzésére jogosító szakvizsgával** rendelkező olyan orvosa, aki − a miniszter irányítása alá tartozó polgári nemzetbiztonsági szolgálat hivatásos állományának tagja felülvizsgálati eljárása kivételével − nem vett részt a hivatásos állomány érintett tagjának egészségi alkalmasságvizsgálatában, valamint
3) a b) pontban foglalt **rendvédelmi szervtől eltérő másik rendvédelmi szerv** legalább hároméves rendvédelmi szakmai tapasztalattal és rend- és honvédelmi alapellátás végzésére jogosító szakvizsgával rendelkező orvosa.

4) A FÜV bizottság munkájába konzultációs joggal − a felülvizsgálati eljárás alapját képező betegségre figyelemmel − **pszichológus** bevonható, de véleménye a FÜV bizottságot nem köti.

A FÜV eljárás időpontjáról a felülvizsgálati egység vezető főorvosa dönt, mely az elfogadott **Módszertani Útmutató** alapján a **rehabilitációs hatóság vizsgálatával egy napra** esik.

A felülvizsgáló egység vezető főorvosa a FÜV bizottság összehívása előtt legalább harminc nappal értesíti a rendvédelmi szerv vezető főorvosát, hogy a FÜV bizottság ülésére orvos kijelölése iránt intézkedjen. A rendvédelmi szerv haladéktalanul megteszi a szükséges intézkedéseket az orvos FÜV bizottsági ülésen történő részvétele érdekében. Az érintett orvos akadályoztatása esetén a rendvédelmi szerv vezető főorvosának feladata, hogy az előírt feltételeknek megfelelő másik orvos részvételét biztosítsa.

Az eljáró FÜV bizottság a FÜV bizottsági ülés **időpontjáról** az állományilletékes parancsnokot legalább **nyolc nappal az ülést megelőzően** írásban értesíti, aki intézkedik az érintett személy felülvizsgálatra történő berendeléséről.

A hivatásos állomány tagja a FÜV bizottság előtt köteles **személyesen megjelenni**. A személyes megjelenéstől el lehet tekinteni, ha az érintett betegsége, sérülése miatt járó-, illetve mozgásképtelen, utaztatása esetén egészségi állapotában romlás következne be, és a meglévő egészségügyi dokumentációból az egészségi állapota megítélhető.
A FÜV bizottság a meglévő orvosi dokumentáció alapján dönt akkor is, ha a hivatásos állomány FÜV bizottság elé berendelt tagja a FÜV bizottság előtt önhibájából nem jelenik meg.
A hivatásos állomány tagja a FÜV bizottság előtti távolmaradása esetén nyolc napon belül igazolással élhet, ebben az esetben új időpontot kell kitűzni. Ha az ismételten kitűzött időpontban sem jelenik meg a vizsgálattal érintett személy, igazolásnak nincs helye, ebben az esetben a személyes megjelenése nélkül, a rendelkezésre álló iratok alapján dönt a FÜV bizottság.

A FÜV határozat

A FÜV bizottság a felülvizsgálati eljárás során dönt a **minősítésről**, és **orvos-szakmai véleményt** készít, amelyet a FÜV **határozatba** foglal.
Az orvos-szakmai vélemény a minősítésben szerepelteken túl tartalmazza a rehabilitációs hatóság szakvéleményét, valamint az attól való esetleges eltérés részletes indokolását, valamint a „Hivatásos szolgálatra alkalmatlan" minősítés esetén amennyiben a hivatásos állomány megváltozott egészségi állapotú tagjának egészségi állapota a rehabilitációs hatóság komplex minősítése alapján 50%-os vagy kisebb mértékű a miniszter továbbfoglalkoztatás alóli felmentési kérelem kapcsán hozandó döntésének megalapozása érdekében az érintett munkavégzésre való alkalmasságára vonatkozó állásfoglalást is.

A FÜV bizottság <u>minősítése</u> lehet:
- **„Hivatásos szolgálatra alkalmas"**, ha a hivatásos állomány tagja megfelel a KLIR rendeletben szereplő egészségi minimumfeltételeknek;
- **„Hivatásos szolgálatra alkalmatlan"**, ha a hivatásos állomány tagja egészségi állapota miatt ezen minimumfeltételeknek nem felel meg.

A FÜV bizottság a döntését a hivatásos állomány tagjával a FÜV bizottság ülésén közli, és ezzel egyidejűleg tájékoztatja arról, hogy a FÜV bizottság határozata ellen további felülvizsgálatnak nincs helye, annak tartalma a közléssel végrehajtható.

Ezt követően a FÜV bizottság megküldi:

- a *hivatásos állomány tagjának* és a *rendvédelmi alapellátó orvosnak* a teljes határozatot (a minősítő és az orvos-szakmai részt is);
- az *állományilletékes parancsnoknak* pedig csak a minősítő részt.

Az állományilletékes parancsnok:

- **„Hivatásos szolgálatra alkalmas"** minősítés esetén harminc napon belül intézkedik arra, hogy a hivatásos állomány tagja számára kezdeményezze az egészségi minimumfeltételeknek megfelelő szolgálati beosztás biztosítását;
- **„Hivatásos szolgálatra alkalmatlan"** minősítés esetén tizenöt napon belül intézkedik:
  a) a *rendvédelmi egészségkárosodási ellátás* megállapítására irányuló eljárás megindítására, amennyiben annak feltételei fennállnak, vagy
  b) a Hszt. 86. § (2) bekezdés a) pontja és 86. § (5) bekezdésében foglaltak végrehajtására, azaz a hivatásos állományú *felmentésére* vagy – amennyiben nem önhibájából vált alkalmatlanná – részére az állapotának, képzettségének, végzettségének megfelelő nem hivatásos munkakör felajánlására.

10. A munkavédelem és a közegészségügy-járványügy

A belügyi rendvédelmi szervek Belügyminisztérium szakirányítása mellett a *belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi szervek munkavédelmi feladatai, valamint foglalkozás-egészségügyi tevékenysége ellátásának szabályairól szóló* ***70/2011. (XII. 30.) BM rendeletben*** szereplő szabályozás alapján munkavédelmi és a közegészségügyi-járványügyi feladatokat végez.
A balesetek vagy betegségek megelőzése szempontjából kiemelt jelentőségű a munkavédelem és a közegészségügy-járványügy, melyek együttes célja az **egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés személyi, tárgyi és szervezeti feltételeinek biztosítása, valamint a szervezetten munkát végzők egészségének, munkavégző képességének megóvása, hadrafoghatóságának biztosítása és a munkakörülmények humanizálása.**

A munka- és szolgálati baleset, foglalkozási ártalom és megbetegedés fogalma

A baleset általános megfogalmazás szerint az emberi szervezetet ért olyan egyszeri külső hatás, amely a sérült akaratától függetlenül, hirtelen vagy aránylag rövid idő alatt következik be, és sérülést, mérgezést vagy más (testi, lelki) egészségkárosodást, illetőleg halált okoz.

Munkabaleset az a baleset, amely a szervezett munkavégzés során vagy azzal összefüggésben éri a munkavállalót, annak helyétől, időpontjától és a munkavállaló (sérült) közrehatásának mértékétől függetlenül. **A munkavégzéssel összefüggésben következik be a baleset,** ha a munkavállalót a foglalkozás körében végzett munkához kapcsolódó közlekedés, anyagvételezés, anyagmozgatás, tisztálkodás, szervezett üzemi étkeztetés, foglalkozás-egészségügyi szolgáltatás és a munkáltató által nyújtott egyéb szolgáltatás igénybevétele során éri. **Nem tekinthető munkavégzéssel összefüggésben bekövetkező balesetnek** (munkabalesetnek) viszont az a baleset, amely a sérültet a lakásáról (szállásáról) a munkahelyére, illetve a munkahelyéről a lakására (szállására) menet közben éri, kivéve, ha a baleset a munkáltató saját vagy bérelt járművével történt.

A rendvédelmi szervek hivatásos állománya vonatkozásában **szolgálati kötelmekkel összefüggő baleset** – a munkabalesetben meghatározott eseteken túl – az állomány tagját szervezett tevékenység közben ért baleset. Ebbe a körbe tartoznak azok a balesetek is, amelyek az állomány tagját:

1) szolgálatba, illetve munkába történő berendelés esetén a rendelkező parancs vételétől a szolgálatteljesítés (munkavégzés) helyére történő megérkezéséig, illetve onnan lakóhelyére menet közben,
2) vagy kiképzési terv szerint előírt gyakorlati foglalkozásokon, a fizikai állóképesség fenntartásával kapcsolatos sportfoglalkozásokon,
3) valamint a rendvédelmi szerv tömegkapcsolatainak erősítése céljából szervezett sportversenyeken, speciális rendezvényeken, bemutatókon érték,
4) illetve a sérült fegyelmezetlensége miatt következett be.

Nem szolgálati, illetve munkabaleset – ugyanakkor a társadalombiztosítási rendelkezések értelmében üzemi baleseti ellátásra jogosít – az a baleset, amely a sérültet lakásáról (szállásáról) szolgálati helyére (munkahelyére), illetve szolgálati helyéről (munkahelyéről) lakására (szállására) menet közben éri (ún. úti baleset). Szolgálati, illetve munkabalesetnek minősül azonban az a baleset, amely a munkáltató saját vagy bérelt járművével történt közlekedés közben következett be.
Üzemi baleset az a baleset, amely a biztosítottat a foglalkozása körében végzett munka közben vagy azzal összefüggésben, illetőleg munkába vagy onnan lakására (szállására) menet közben éri. Az üzemi baleset fogalomkörébe tehát a munka- és szolgálati baleseteken túlmenően az ún. úti balesetek is beletartoznak. Ezek a balesetek a társadalombiztosítási rendelkezések értelmében üzemi baleseti ellátásra jogosító balesetek, így keresőképtelenség, maradandó egészségkárosodás esetén a sérült baleseti táppénzre, baleseti járadékra, baleseti rokkantsági nyugdíjra válik jogosulttá.

Foglalkozási megbetegedés a munkavégzés, a foglalkozás gyakorlása közben bekövetkezett olyan heveny és idült, valamint a foglalkozás gyakorlását követően megjelenő vagy kialakuló idült egészségkárosodás, amely a munkavégzéssel, a foglalkozással kapcsolatos, a munkavégzés, a munkafolyamat során előforduló fizikai-, kémiai-, biológiai-, pszicho-szociális és ergonómiai kóroki tényezőkre, illetve a munkavállalónak az optimálisnál nagyobb vagy kisebb igénybevételére vezethető vissza.
A rendvédelmi szervek személyi állománya mindennapi munkája során számtalan, gyakran ismeretlen eredetű, közegészségügyi-járványügyi veszélyt jelentő eseménnyel kerülhet közvetlen kapcsolatba, mely egyrészt a végrehajtó állomány, másrészt a teljes magyar lakosság egészségbiztonságát veszélyeztetheti. Ilyen veszélyhelyzetet teremt többek között, valamely fertőző megbetegedésben szenvedő magyar, vagy külföldi állampolgárral szembeni rendőri intézkedés. A szolgálattal összefüggően kialakult fertőző megbetegedések, foglalkozási megbetegedésnek minősülnek.

<u>Teendők munka- és szolgálati baleset, foglalkozási megbetegedés bekövetkezésekor</u>

A hivatásos állomány tagja balesetének, foglakozási megbetegedésének vagy az ezek miatt bekövetkezett halálának szolgálati kötelmekkel való összefüggését hivatalból kell vizsgálni. **A hivatásos állomány tagjának haláláról, 1 napot meghaladó szolgálatképtelenséget okozó balesetéről, vagy a szolgálati kötelmekkel összefüggő olyan megbetegedéséről, amely előreláthatólag tartós szolgálatképtelenséggel jár,** baleseti jegyzőkönyvet kell felvenni a baleset időpontját követő 72 órán belül, amelyre a szolgálati elöljáró köteles intézkedni.

A baleset kivizsgálása során helyszíni szemlét kell tartani, amelynek eredményét szükség szerint jegyzőkönyvben, rajzon, videó felvételen kell rögzíteni, és a balesetről információval rendelkező személyeket – sérültet, balesetet okozó személyt, szemtanúkat, a sérült társát, közvetlen vezetőjét – ha szükséges, jegyzőkönyvileg meg kell hallgatni. A kivizsgálás során meg kell állapítani a baleset bekövetkezésének körülményeit, a szolgálati rendet és fegyelmet, munkaszervezést, az adott eszközre, illetve szolgálatellátásra vonatkozó előírások érvényesülését, a balesetet kiváltó oko(ka)t, és azt is, hogyan lett volna elkerülhető a szolgálati vagy munkabaleset, valamint meg kell határozni a hasonló baleset megelőzése érdekében szükséges intézkedéseket.
A baleset szolgálati kötelmekkel való összefüggésének orvosi véleményezése a **rendvédelmi alapellátó orvos** feladatkörébe tartozik. A baleset szolgálati kötelmekkel való összefüggéséről az állományilletékes parancsnok a baleseti jegyzőkönyv kézhezvételétől számított 15 napon belül dönt, és az írásba foglalt határozatot további 5 napon belül közli a sérülttel. A baleseti jegyzőkönyv egy példányát az érintett személy személyügyi anyagában el kell helyezni, egy példányát az érintettnek kell átadni. A minősítő határozat ellen a kézbesítéstől számított 15 napon belül fellebbezésnek van helye, amelyet a szolgálati út betartásával kell a miniszterhez felterjeszteni. A miniszter döntése ellen a bírósághoz lehet keresetet benyújtani.
A rendvédelmi szerveknél foglalkoztatott *nem hivatásos állományúak* munkabalesete esetén az eljárás rendje lényegében fentiekkel azonos azzal az eltéréssel, hogy a baleseti jegyzőkönyv felvételét követően a munkáltatói jogkör gyakorlója dönt határozatban a baleset munkatevékenységgel való összefüggéséről, annak üzemi balesetté történő minősítéséről.

A baleset szolgálati kötelmekkel, illetve munkával való összefüggésének megállapításával egyidejűleg a baleset (betegség) társadalombiztosítási jogszabályok szerinti üzemi balesetté minősítésére és a baleseti ellátásokra az állományilletékes parancsnok intézkedik.
Ha a munka-, illetve szolgálati baleset következtében maradandó egészségkárosodás alakul ki, az alapellátó orvosnak intézkedni kell az érintett személy orvosszakértői vizsgálatára (a balesettel összefüggő egészségkárosodás mértékének megállapítására) a baleseti járadékra való jogosultság megállapítása érdekében, amennyiben pedig felmerül a hivatásos állományra való alkalmatlanság gyanúja, soron kívüli egészségi alkalmasságvizsgálat elrendelését kell kezdeményeznie.

A **foglalkozási megbetegedés** és a **fokozott expozíció** szolgálati kötelmekkel, munkavégzéssel összefüggő jellegének megállapításához, minősítéséhez *a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi feladatokat ellátó szerveknél foglalkoztatott hivatásos jogviszonyban állók és rendvédelmi igazgatási alkalmazottak egészségügyi és pszichológiai ellátással összefüggő kérdéseiről szóló* 2/2021. (I.14.) BM rendeletben meghatározott **felülvizsgáló egység vezető főorvosának** véleménye szükséges. A felülvizsgáló egység vezető főorvosa szakvéleményét az iratanyag kézhezvételétől számított 30 napon belül elkészíti és megküldi. A szakvélemény beszerzéséről az állományilletékes parancsnok gondoskodik.
Az állományilletékes parancsnok a foglalkozási megbetegedés, valamint a fokozott expozíciós esetek szolgálattal, munkavégzéssel összefüggő minősítését – melyet határozatba foglal – a munkavédelmi hatóság, a munkavédelmi felügyelő, az alapellátó orvos, valamint a pszichológus által elkészített és összeállított kivizsgálási dokumentáció, valamint a felülvizsgáló egység vezető orvosa szakvéleménye alapján végzi el.

<u>Közegészségügyi-járványügyi veszélyhelyzetek (migráció)</u>

A határátlépés egyszerűbbé válásával könnyebbé és gyakoribbá vált a külföldiek Magyarországra, illetve hazánk állampolgárainak a schengeni országokba történő utazása. A

határőrizet korábbi jellegének megváltozásával nehezebben kontrollálható egyes fertőző betegségek behurcolása, melyhez jelentős mértékben hozzájárul a migráció aktuális mértéke.
Nem zárható ki teljesen, hogy Magyarország területére fertőzött állatot/húst hozzanak vagy olyan fertőzőbetegségben szenvedő személy tartózkodjon rövidebb-hosszabb ideig hazánkban, aki aktív fertőzőforrás, ezzel más személy vagy személyek, köztük a velük szemben intézkedő rendvédelmi dolgozók megbetegedésének veszélyét idézi elő.
Alapvető szakmai megállapítás, hogy a járványok nem ismerik az országhatárokat. Mindezek okán, a rendészeti feladatok ellátása során kiemelt figyelmet kell fordítani a higiénés rendszabályok betartására, az előírt védőeszközök szakszerű és megfelelő használatára.

11. A rendvédelmi egészségkárosodási ellátás

2017. január 1. napjával hatályba léptek a Hszt. rendvédelmi egészségkárosodási ellátást szabályzó új rendelkezései, mint **a rendvédelmi életpálya III. pillére.** Az új szabályozás célja a rendvédelmi életpálya során bekövetkező rendkívüli élethelyzetek – balesetek, megbetegedések – kezelése az állomány minél szélesebb körű megtartásával, és így az egzisztenciális biztonság erősítésével, fokozásával. A végrehajtási szabályokat a *belügyminiszter irányítása alatt álló rendvédelmi feladatokat ellátó szerveknél alkalmazható rendvédelmi egészségkárosodási ellátásról* szóló **54/2016. (XII. 22.) BM rendelet** tartalmazza.
Az egészségkárosodási ellátás két formáját vezette be az új rendszer a korábban elért jövedelmek pótlása végett:

- továbbfoglalkoztatás esetén az egészségkárosodási **keresetkiegészítést**,
- míg a továbbfoglalkoztatás alóli mentesítés esetén egészségkárosodási **járadékot** kaphat az állomány tagja.

<u>A rendvédelmi egészségkárosodási ellátás feltételei</u>

Fontos hangsúlyozni, hogy az egészségkárosodási ellátás elsősorban a **továbbfoglalkoztatást** szolgálja, **tehát nem korhatár előtti ellátási forma**.
Az egészségkárosodási ellátás megállapításának feltétele, hogy a hivatásos állomány tagja **egészségi állapota** (baleset vagy betegség következtében) **80%-os vagy annál kevesebb** és a hivatásos állomány tagja rendelkezik minimum **10 év tényleges** szolgálati idővel.
Amennyiben a baleset vagy betegség a szolgálattal **összefügg** (erről az állományilletékes parancsnok minősítő határozatban dönt), akkor szolgálati időtől függetlenül jogosult az érintett egészségkárosodási ellátásra.
Amennyiben az egészségi állapot **50%-os vagy annál kisebb mértékű**, akkor **kérelemre** a miniszter adhat mentesítést a továbbfoglalkoztatás alól. Ebben az esetben a miniszternek címzett és az állományilletékes parancsnokhoz benyújtott kérelmet kell írni, a kérelem tárgyában a miniszter dönt. Amennyiben a miniszter a továbbfoglalkoztatás alól a körülmények vizsgálata után mentesítést ad, a hivatásos állomány tagjának szolgálati viszonya megszűnik, és a továbbiakban egészségkárosodási **járadékban** részesül.

<u>A rendvédelmi egészségkárosodási ellátás „igénylésének” menete</u>

Ha a FÜV bizottság az egészségi állapot (pszichés alapon tehát nem) alapján a hivatásos állomány tagjának **szolgálatra vagy beosztásra alkalmatlan**ságát állapítja meg, úgy hivatalból elindul az eljárás, tehát külön kérelmet nem kell benyújtani.
A jogerős FÜV határozat kézhezvételét követően meg kell vizsgálni az egészségkárosodási ellátásra való jogosultság fennállását. Amennyiben az állományilletékes parancsnok azt

állapítja meg, hogy nem jogosult a hivatásos állomány tagja az ellátásra (jogosultságot kizáró objektív feltételek), akkor erről az érintettet soron kívül írásban tájékoztatja. Ha a hivatásos állomány tagja ezt vitatja, akkor 8 napon belül kérheti az iratok felterjesztését az országos parancsnokhoz, aki dönt a jogosultságból történő kizárást eredményező feltételek fennállásáról.
A területi szerv humán szolgálata a FÜV bizottság határozata kézhezvételét követően megvizsgálja, hogy az egészségi állapotnak megfelelő beosztás a munkáltatónál van-e. Amennyiben nincs, úgy megkeresi az országos parancsnokság humán szolgálatát a rendvédelmi szerv más szervezeti egységénél – figyelemmel a jogszabályban meghatározott távolságra – betöltetlen álláshely megkeresése céljából. Ha nincs olyan betöltetlen álláshely, ami tömegközlekedéssel a lakóhelytől másfél órára esne (kivéve, ha az érintett vállalja a hosszabb utazási időt), akkor a munkáltató meglévő beosztást átminősíthet, illetve új státuszokat is létrehozhat.
A területi szerv humán szolgálata személyzeti megbeszélés keretében tájékoztatja az érintettet – az egészségi állapotára is figyelemmel - a felajánlott beosztásról, illetve álláshelyről. Erre 5 munkanapon belül kell írásban nyilatkoznia. Ha nem fogadja el, vagy nem nyilatkozik, akkor ellátásra nem jogosult és **felmentéssel** kell megszüntetni a szolgálati viszonyát (ebben az esetben szolgálati időtől függő felmentési időre és végkielégítésre jogosult).
Az állás-felajánlás fent részletezett **szakasza** a jogerős FÜV határozatnak az állományilletékes parancsnok általi kézhezvételét követő **45. napig tart**. Ezen időszak alatt bármikor dönthet úgy az érintett, hogy nem kéri az egészségkárosodási ellátás megállapítását, hanem helyette a szolgálati viszonya felmentéssel történő megszüntetését kéri a rá irányadó felmentési idővel és végkielégítéssel.

A hivatalból induló eljárás során az iratokat az állományilletékes parancsnok terjeszti fel az országos parancsnoknak. Az országos parancsnok összehívja a Becsületbíróságot annak megállapítása végett, hogy a baleset, illetve betegség kialakulásában volt-e az érintettnek felelőssége, azaz, hogy döntsön a közrehatás fennállása kérdésében. A Becsületbíróság döntése köti az országos parancsnokot, aki a Becsületbíróság döntését követő 30 napon belül dönt az ellátásról (jogosultságról, típusáról, mértékéről, kezdőnapjáról és intervallumáról). Ezen határozattal szemben az érintett szolgálati panaszt nyújthat be.
A hivatásos állomány tagjának szolgálati viszonya áthelyezéssel megszűnik, amennyiben nem hivatásos munkakörben (kormányzati szolgálati, RIASZ, igazságügyi alkalmazotti) foglalkoztatják tovább, munkaviszony létesítése esetén a törvény erejénél fogva szűnik meg. Amennyiben a miniszter mentesíti a továbbfoglalkoztatás alól és járadék kerül megállapításra, úgy ebben az esetben szintén a törvény erejénél fogva szűnik meg a hivatásos jogviszony (ebben az esetben nem jár sem felmentési idő, sem végkielégítés).

<u>A rendvédelmi egészségkárosodási ellátás mértékének kiszámítási módja</u>

Az egészségkárosodási ellátás mértékének számítási alapja a hivatásos állomány tagját az egészségi alkalmatlanság megállapítását közvetlenül megelőző egy hónapra a szolgálati beosztása alapján megillető távolléti díj összege az alábbiak figyelembe vételével:

- Ezt az összeget csökkenteni kell az esetleges baleseti ellátás, rehabilitációs ellátás, illetve rokkantsági ellátás összegével.
- Továbbfoglalkoztatás esetén az új illetmény és a korábbi illetmény közötti különbözetet kell folyósítani keresetkiegészítés formájában.
- Az ellátás mértéke tekintetében azonban fel kell hívni a figyelmet arra, hogy különbség van a tekintetben, hogy az egészségi alkalmatlanság szolgálati **kötelmekkel összefüggő**

balesetre, illetve betegségre vezethető-e vissza. Ha **igen,** úgy a korábbi távolléti díj **100%-át** kell figyelembe venni, ha **nem,** akkor a tényleges szolgálati idő függvényében a korábbi távolléti díj **65-80%-**ához kell viszonyítani. **A tényleges szolgálati idő** (tiszta hivatásos idő + kedvezményes szolgálati idő) szerinti %-os megoszlások a következőképp alakulnak:

10 – 15 év között 65%,
15 – 20 év között 70 %,
20 – 25 év között 75 %,
25 + 80 %.

Amennyiben az új beosztásban vagy munkakörben változik az illetmény, úgy az ellátás mértékét is módosítani kell, melyről az országos parancsnok úgyszintén határozatot hoz.
Az ellátást az országos parancsnokság folyósítja minden hónap 5. napjáig. Az ellátás mindig határozott időtartamra állapítják meg, mely igazodik a rehabilitációs szerv által meghatározott következő felülvizsgálat időpontjához. Amennyiben a rehabilitációs szerv nem rendel el újabb felülvizsgálatot, úgy legfeljebb 5 évre hosszabbítható meg. Az ellátás maximálisan az érintettre irányadó öregségi nyugdíjkorhatár eléréséig tart.

A rendvédelmi egészségkárosodási ellátásra jogosultság megszűntetése

A rendvédelmi egészségkárosodási ellátásra jogosultság megszűnik:

1) az egészségkárosodási ellátásra jogosult halálával,
2) ha az egészségkárosodási ellátásra jogosult saját jogú nyugellátásra válik jogosulttá,
3) ha az egészségkárosodási ellátásra jogosult lemond az egészségkárosodási ellátásról,
4) ha a rendvédelmi szerv által továbbfoglalkoztatott jogosult érdekkörében felmerült okból a foglalkoztatási jogviszonya megszűnik,
5) ha egészségjavulás eredményeként a jogosult egészségi állapota lehetővé teszi a szolgálati viszony ismételt létesítését és az érintett a részére felajánlott, képzettségének és végzettségének megfelelő szolgálati beosztást nem fogadja el,
6) ha a rehabilitációs hatóság szakvéleménye szerint az egészségkárosodási ellátásra jogosult egészségi állapota eléri a 100%-ot,
7) ha az egészségkárosodási ellátásra jogosult neki felróható okból nem működik közre a felülvizsgálatban,
8) ha a határozott időtartamra megállapított egészségkárosodási ellátásra való jogosultság nem kerül meghosszabbításra,
9) ha a hivatásos állomány volt tagja másik – nem rendvédelmi szerv – munkáltatónál foglalkoztatásra irányuló jogviszonyt létesít,
10) ha a rendvédelmi egészségkárosodási járadékra jogosulttal szemben a jogosultság időtartama alatt szándékos bűncselekmény elkövetése miatt a bíróság jogerősen szabadságvesztést vagy elzárást szabott ki, vagy kényszergyógykezelését rendelte el.

A jogosultat terhelő kötelezettségek

– A rendvédelmi szervnek köteles **15 napon belül** minden olyan tényt, adatot, körülményt **bejelenteni**, mely az ellátást érinti.

- A jogosult halálának tényét és időpontját a közeli hozzátartozó ugyanúgy **15 napon belül** köteles **bejelenteni** a rendvédelmi szervnek.
- Aki jogalap nélkül veszi fel az ellátást, annak visszafizetési kötelezettsége keletkezik.

X.

A RENDVÉDELMI SZERVEK GAZDASÁGI-PÉNZÜGYI ÉS MŰSZAKI-TECHNIKAI-INFORMATIKAI IGAZGATÁSA

1. Általános államháztartási ismeretek

Az államháztartás közgazdasági szerepe és jelentősége

Az állam fogalma: olyan földrajzi, területi egység, amelyet országhatárok vesznek körül, önálló jogrenddel (alkotmány) bír, politikailag független és nemzetközileg elismert. Az országhatárok részben hosszú történelmi fejlődés során kialakult természetes határok (pl.: hegy, folyó mentén stb.), vagy elméleti úton megállapított mesterséges határok (pl.: szélességi vagy hosszúsági körök). Más megközelítésben az állam, az államhatalmat gyakorló intézmények (pl.: Kormány, minisztériumok önkormányzatok, stb.) összessége, amelyek felelősek egy ország társadalmának és gazdaságának harmonikus fejlődéséért. Az állam bevételei: adók, illetékek, járulékok, hozzájárulások, bírságok, belső kölcsönök, külföldi kölcsönök. Az állam kiadásai: szociális ellátás, egészségügyi ellátás, kultúra, oktatás, honvédelem, rend- és jogbiztonság, a központi költségvetés gazdálkodó szervek részére nyújtott támogatásai, nemzetközi kapcsolatokból eredő kiadások, adósságok visszafizetése.
Az államháztartás fő feladatai: az erőforrások begyűjtése, elosztása, a gazdasági egyensúly megőrzése, önfenntartás, és e feladatok ellátásához szükséges jogi keret kialakítása. Az állami költségvetés tervezésének menetét és szabályait az államháztartási törvény állapítja meg. A költségvetés tervezetét minden évben a kormány nyújtja be törvényjavaslat formájában, és az országgyűlés fogadja el.
Az állam és a gazdaság kölcsönhatása: azzal jellemezhető, hogy az állam elvonja a gazdaságban megtermelt javak egy részét, és azt a piacitól eltérő szempontok szerint újra elosztja. Az elvonás módja és mértéke természetesen visszahat a gazdasági folyamatokra.
Az állam megjelenésétől kezdődően ellát olyan feladatokat, amelyeket a történelmi koroktól függetlenül minden állam ellát. Az állam tradicionális, hosszú távú feladata a közfeladatok ellátásának, anyagi, technikai, emberi feltételeinek biztosítása. A történelem során ezek az állandó tradicionális feladatok változtak, fejlődtek, folyamatosan bővültek, és tartalmuk terjedelme is módosult, egy-egy ország társadalmi, politikai berendezkedésének függvényében is. E változás nyilvánvalóan anyagi forrásokat igényel. Az államnak a közösség érdekében végzett feladatok végrehajtásához az anyagi forrásokat is elő kell teremtenie. Az állandó, tradicionális feladatokon túl prioritásokat jelölhet ki, nagyságukat, irányukat számos tényező együtt határozza meg.

Az államháztartás helye és szerepe a nemzetgazdaságban

A forrásokat az állam a nemzetgazdaság szereplőjeként szerzi meg. A **nemzetgazdaság** az ország gazdasági szereplőinek összességét (vállalkozások, magánszemélyek, állam), valamint a köztük lévő kapcsolatok, kölcsönhatások rendszerét jelenti.
Piacgazdasági viszonyok között e szereplők különböző szerepekben jelennek meg a különböző piaci szegmensekben. Árukat, szolgáltatásokat, értékpapírokat vásárolnak, vagy adnak el, hitelt

nyújtanak, vagy vesznek fel, a magánszemélyek többsége pedig értékesíti munkaerejét a munkaerőpiacon.
A gazdasági folyamatokat, és az egyes gazdasági szereplők helyzetét „tiszta” piaci viszonyok között a kereslet, kínálat, ár mechanizmusai szabályozzák. A nemzetgazdaság szereplői tipikus helyzetben saját jövedelmük maximalizálására törekednek. A vállalkozások például minél magasabb profitot igyekeznek elérni, a munkavállalók minél magasabb munkajövedelmet szeretnének kiharcolni. Az állam azonban egy igen különleges gazdasági szereplő. Alapvető célja ugyanis nem az, hogy saját jövedelmét maximalizálja, hanem az, hogy a közfeladatokat minél színvonalasabban, de egyben hatékonyan és gazdaságosan lássa el.
A mai modern polgári jogállamokban mindenképpen vannak olyan feladatok, amelyek bizonyos szintű ellátását az állam hosszú távon is egyértelműen magára vállalja, **az állam tevékenysége** nem egyszerűen szervezési, technikai jellegű feladatmegoldás, hanem **a közjó szolgálata érdekében tett erőfeszítés.**
A közjó, azaz az egyéni szabadság és az egyént társas lény jellegéből adódó korlátozó kötöttségek szintézisére a **szociális piacgazdaság modellje** nyújt leginkább lehetőséget. A szociális piacgazdaság intézményeinek létrehozásával, az átfogó jóléti rendszerek kialakításával az állam terjeszkedése elérte a még fenntarthatónak látszó mértéket.
Az állam feladatainak többsége közvetlenül nem szolgál gazdasági célokat. Ilyenek a „klasszikus” tradicionális feladatok, mint pl.: a jogalkotás, a jogalkalmazás, a honvédelem, illetve a „jóléti” feladatok, mint pl.: az oktatás, az egészségügy, a szociális ellátás stb. E feladatok ellátásának is vannak azonban direkt, és indirekt gazdasági hatásai. Közvetlenül hat a piaci viszonyok alakulására, amikor például egy államigazgatási szerv, vagy egy közintézmény jelenik meg vevőként az áru-, illetve a szolgáltatáspiacon. A gazdaságra gyakorolt közvetett hatásra talán a legjobb példa az egészségügy, vagy az oktatás, hiszen e szolgáltatások színvonala nagymértékben befolyásolja a munkaerő minőségét, ezáltal a gazdaság teljesítőképességét.
Az állam azonban nem csupán piaci magatartásával (pl.: egy nagy állami beruházáshoz kapcsolódó megrendeléssel), vagy a közszolgáltatások színvonalával képes befolyásolni a gazdasági folyamatokat, hanem mint a közhatalom gyakorlója is. A piac működésének általános kereteit is jogszabályok alakítják ki. **Az államnak** – a nemzeti bankon keresztül – **speciális jogosítványai vannak a pénzpiac szabályozására**.
Az állam a közhatalom birtokában azt is megteheti, hogy kötelezze a nemzetgazdaság többi szereplőjét, hogy jövedelmének egy részét befizesse az államkasszába. (Az állam a jövedelemtulajdonosoktól elvont jövedelmekből gazdálkodik.) Az állam a modern polgári demokráciákban igen jelentős súlyú, meghatározó nemzetgazdasági szereplő.
Az európai országokban a megtermelt nemzeti jövedelem mintegy 35-55%-ának felhasználásáról az államháztartási gazdálkodás keretében döntenek. Az elvonások mértékének meghatározása és az elvont jövedelemtömeg felhasználása során gyakorlatilag megtörténik az adott évben előállított jövedelem állami újraelosztása.
Az egy országban és egy adott évben megtermelt és eloszthatóó jövedelem véges. A jövedelemtulajdonosok, a lakosság, a vállalkozások, maga az állam, továbbá – a külföldi adósággal rendelkező országok esetében – a külföldi hitelezők zárt rendszert alkotnak, elmozdulni az adott évben csak egymás „kárára” tudnak. Ha az egyik szereplő jövedelempozíciója javul, valamelyik másik szereplő (vagy az összes többi szereplő) jövedelempozíciója romlik.
A mindenkori gazdaságpolitikának mindig el kell döntenie, hogy kit, illetve mit preferál: a lakosságot (illetve azok egyes csoportjait), a vállalkozásokat (illetve azok egyes csoportjait), az államot (az állami szervek működését és beruházásait), vagy éppen a külföldi hitelezőket.

Az állami újraelosztás szintje és mikéntje tehát jelentősen módosítja az egyes nemzetgazdasági szereplők jövedelempozícióit, ezáltal befolyásolja a termelés vagy/és a fogyasztás színvonalát, így önmagában jelentős hatással van a gazdasági folyamatokra. Az állam a közfeladatok ellátása során tehát indirekt módon (pl.: kiszámítható jogszabályok, közbiztonság, kiművelt emberfők, stb.), vagy direkt gazdaságpolitikai eszközökkel jelentősen befolyásolja a nemzetgazdaság működését.
Azokat az eszközöket, amelyekkel az állam a gazdaság „öntörvényű" mozgását befolyásolja, **állami intervenciónak** nevezzük. Az euró övezet országaiban ez már közvetlenül nem a nemzeti központi bankok feladata.
Az állami intervenciók egy része minden gazdasági szereplőre egyformán hat (pl.: a jogszabályi keretek vagy a jegybanki alapkamat emelése), más része – gazdasági, társadalmi vagy éppen környezetvédelmi célok érdekében – megkülönböztetett előnyben részesít egyes szereplőket, vagy e szereplők bizonyos csoportjait (pl.: egyes ágazatokat, mint az agrártámogatások, a vállalkozók egyes csoportjait, mint a kis- és középvállalkozások támogatása, vagy egyes térségeket, mint a regionális támogatások).
Egy ország gazdasági életének keretet adó, a gazdaság életét befolyásoló kormányzati, állami döntések összességét **gazdaságpolitikának** nevezzük. A gazdaság működésére közvetlenül ható gazdaságpolitikának általában két fő területe van a monetáris politika és a költségvetési (más néven fiskális) politika.
Az államháztartás tehát nem egyszerűen része a nemzetgazdaságnak, hanem – a fiskális politikán keresztül – igen meghatározó, befolyásoló eleme. A fiskális politikát nagymértékben befolyásolja, hogy a költségvetés tervezésekor az állam mozgástere viszonylag korlátozott. Vannak olyan hosszútávon elvégzendő állami feladatok, amelyek ellátásának szükségessége egy mai európai államban nem megkérdőjelezhető, így kormányzati mozgástér csak a mértékek megítélésében van.
A közfeladatoknak egy másik csoportját azok a feladatok alkotják, amelyek a kormányzati elhatározástól függenek. E feladatok a speciális intervenciók.

A nemzetgazdaság helyzetét meghatározó fő makrogazdasági tényezők és az államháztartás kapcsolata

Egy-egy ország gazdasági helyzetének átfogó bemutatásakor általában néhány – általánosan elfogadott – fő makrogazdasági mutatóval találkozunk, amelyekkel az adott országban zajló gazdasági folyamatokat jellemzik. Ezek egy része a nemzetgazdaság egészéről, a legfontosabb makrogazdasági folyamatokról ad információt (a nemzetgazdaság éves összjövedelme, a gazdasági növekedés, az infláció mértéke, a külgazdasági egyensúlyt jelző mutatók).

Az államháztartás helyzetéről felvilágosítást adó mutatók

- a jövedelemcentralizációt és újraelosztást,
- az államháztartási hiányt, illetve
- az államadósságot jellemző

mutatók.

Néhánynak különösen fontos jelentősége az, hogy az ún. **„maastrichti kritériumok"** meghatározzák azt az értéküket, amelyek elérése (majd megtartása) feltétele annak, hogy egy ország az európai uniós valutaközösségéhez csatlakozzon.
Ilyen kritériumot az inflációra vonatkozóan állapítottak meg, a „fiskális" mutatók közül, pedig az államháztartási hiányra és az államadósság mértékére.

A reálgazdaság általános helyzete és az államháztartási gazdálkodás között igen szoros és kölcsönös összefüggés van.
Az egyik oldalról a gazdasági növekedés, az infláció, a külgazdasági egyensúly alakulását az államháztartás tervezési bázisaként indokolt felfogni, mivel döntően befolyásolják a jövedelemtulajdonosok pozícióit, ezáltal pedig az államháztartás bevételi és kiadási lehetőségeit. A másik oldalról a jövedelemcentralizáció és újraelosztás, az államháztartási deficit, illetve az államadósság mértéke jelentősen befolyásolja a nemzetgazdaság többi szereplőjének helyzetét, ezáltal a reálgazdasági mutatók alakulását. A kölcsönös összefüggéseket és a mutatók tartalmát szükséges megismerni és megérteni.

A makrogazdaság helyzetét jellemző általános mutatók

Egy-egy ország nemzetgazdasági összjövedelme mérésére – az elemzés szempontjainak függvényében – különféle mutatókat alkalmaznak:

1) a bruttó hazai termék (**GDP** – Gross Domestic Product),
2) a bruttó nemzeti termék (**GNP** – Gross National Product),
3) a bruttó nemzeti jövedelem (**GNI** – Gross National Income),
4) a nettó hazai termék (**NDP** – Netto Domestic Product),
5) a nettó nemzeti jövedelem (**NNI** – Netto National Income)

mutatói.

Az **államháztartás szempontjából talán a legfontosabb mutató a GDP**, mert az államháztartás bevételei többségében az ország területén jövedelmet szerző vállalkozások és magánszemélyek adó- és járulékbefizetéseiből származnak.
A leggyakrabban a GDP vagy a GNP mutatójának évenkénti változásával mérik a **gazdasági növekedést,** illetve az egy főre jutó GDP, illetve GNP mutatóját használják egy-egy ország vagy egy-egy régió **általános fejlettségének** bemutatására.
A **GDP** az egy területen, adott idő alatt előállított végső felhasználásra szánt javak (termékek és szolgáltatások) összességének értéke. Ha az időtartam nincs megszabva, akkor alapértelmezésként egy évet kell számítani. Például „a magyarországi GDP" az egy év alatt Magyarországon előállított végső felhasználásra szánt javak összértéke. A GDP különbözik a bruttó nemzeti terméktől (gross national product, GNP), mert nem tartalmazza az országok közötti jövedelem-átutalásokat, azt nézi, hogy hol keletkezett a jövedelem, nem pedig azt, hogy kik kapják meg. A **GDP földrajzi körülhatároláson alapuló fogalom, a GNP** pedig **politikai**n.
Gazdasági növekedésen általában a gazdaság hosszú távú fejlődését értjük. A **gazdasági növekedés mérés**ére leggyakrabban a GDP (esetleg a GNP) mutatóját alkalmazzák. Az államháztartás szempontjából az a legfontosabb, hogy az éves GDP az előző évhez képest milyen irányban mozdult el, illetve mennyivel nőtt vagy csökkent.
Az infláció alatt a pénz általános értékvesztését értjük. Pénzünk inflálódik, ha ugyanannyi pénzért egyre kevesebb árut tudunk vásárolni. Az infláció mérőszámaként különböző árindexeket használnak. Ezek olyan viszonyszámok, amelyek megmutatják, hogy két időpont között hogyan változott az árszínvonal. Termékcsoportonként más és más indexeket alakíthatunk ki (termelői, fogyasztói, export, beruházási, stb.). A leggyakrabban használt inflációs **mérőszám az ún. fogyasztói árindex**, amelyet a lakosság egészének fogyasztását jelentő termékcsoportokra, átlagos fogyasztási arányokkal (ún. vásárlói kosárra vonatkozóan) számítanak ki. Az infláció azért veszélyes a nemzetgazdaságban, mert egy felgyorsult infláció bizonytalanná teszi és félreinformálja a nemzetgazdaság valamennyi szereplőjét. Lehetetlen a reális tervezés, a kiegyensúlyozott gazdálkodás, hiszen nem lehet tudni, hogy az elért jövedelem

valójában mennyit ér a piacon. A magas infláció növeli a vállalkozások, illetve a lakossági megtakarítások kockázatát, csökkenti a beruházási kedvet és forrásokat, közvetve pedig a gazdasági növekedést. **Az infláció megfékezéséhez a monetáris politika** (pénzmennyiség, kamatszint, forintárfolyam szabályozása), és **a fiskális politika** (a költségvetés bevételeinek és kiadásainak meghatározása) **összehangolt működésére van szükség.**

Az államháztartás helyzetét jellemző mutatók

Jövedelemcentralizáció és újraelosztás

A közfeladatok ellátásához az államnak szüksége van bizonyos mennyiségű jövedelemre. Az **állam különleges gazdasági szereplő**, közhatalma van, mindenkire kötelező jogalkotással és végrehajtási kikényszerítési eszközrendszerével képes a nemzetgazdaság minden szereplőjétől, magánszemélyektől és vállalkozásoktól a náluk keletkezett jövedelmet elvonni adók és járulékok, valamint más közhatalmi bevételek formájában.
Az állam által elvont jövedelmek összértékét nevezzük **jövedelemcentralizáció**nak. Ez az elvonás a közfeladatok ellátását szolgálja, nem piaci szempontú, és jövedelmeinek felhasználásában elsődlegesen nem piaci szempontok vezérlik az államot. Nemzetközi gyakorlatban a jövedelemcentralizációt az összehasonlíthatóság miatt mindig a GDP százalékában határozzák meg. A túlzott, illetve magas mértékű jövedelemcentralizáció a többi nemzetgazdasági szereplő önálló mozgásterét szűkíti.
A befolyt jövedelmek az állami feladatellátás finanszírozásának a forrásai. Ezt nevezzük a jövedelmek **újraelosztás**ának. A közfeladatok körét és az állami szerepvállalás súlyát azonban elsősorban nem a rendelkezésre álló és elvonható jövedelmek szabják meg. A hosszú távú feladatokat elsősorban a történelmi hagyományok, valamint társadalmi és politikai tényezők, a rövid távú feladatokat, pedig a gazdaságpolitikai prioritások határozzák meg. A közfeladatok finanszírozási igénye így általában meghaladja az államháztartási bevételeket. Az állam ezért általában többet oszt újra, mint amennyi jövedelmet centralizál.

Az államháztartási hiány

Az elvont és az újra elosztott jövedelem közötti különbség nem más, mint az államháztartási hiány. Ezt is a **GDP százalékában** szokták megadni. A maastrichti kritériumok alapján az államháztartási hiány mértékét – az európai unió számítási módszerét alkalmazva – hosszabb távon 3% alatt kell tartani.

Az államadósság

Az állami deficit finanszírozása más szereplőktől való hitelfelvétellel, illetve állami kötvények kibocsátásával történik. Az államháztartás korábbiakban ily módon felhalmozott tartozásait, melyekkel belföldieknek vagy külföldieknek tartozik, államadósságnak hívjuk. Az államadósság a törvényi szabályozás szerint csak az államháztartás hiányának mértéke szerint nőhet. Ezt az EU szabályok is előírják, de az adott ország jól felfogott érdeke is ezt diktálja. Az államadósságot is a **GDP arányában** szokták megadni, és az EU követelmények szerint célszerű, ha aránya 60% alatt stabilizálódik.

2. Magyarország gazdasági stabilitásáról

Az Országgyűlés az ország gazdasági stabilitása és költségvetési fenntarthatóságának biztosítása érdekében, a központi költségvetésről szóló törvény megalapozottságának független

vizsgálata, valamint az államadósság csökkentésének elősegítése céljából törvényt alkotott a stabilitásról (a továbbiakban: Stabilitás tv.).[306]

A Stabilitási tv. szabályozza:

1) az államadósság csökkentését,
2) az államadósság fogalma, számítását,
3) adósságot keletkeztető ügylet és annak értékét,
4) az államadósság keletkezését és növekedését korlátozó szabályokat,
5) a közteherviselés alapvető szabályait,
6) a nyugdíjrendszer alapvető szabályait,
7) a pénzügyi rendszer stabilitásának megőrzése érdekében hitelintézeteknek nyújtható kölcsönöket.

Az Államadósság Kezelő Központ[307]

Az államháztartás központi alrendszere finanszírozási igényének teljesítése és az adósságának kezelése érdekében végzett pénzügyi műveletekről az államháztartásért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) az Államadósság Kezelő Központ Zrt. (a továbbiakban: ÁKK Zrt.) útján gondoskodik.

Az ÁKK Zrt. – többek között – az alábbi **feladatok**at látja el:

1) elkészíti a központi költségvetés éves és középtávú finanszírozási tervét,
2) kidolgozza az államadósság finanszírozási stratégiáját,
3) szervezi az állampapír-kibocsátásokat, hitelfelvételeket és hitelátvállalásokat,
4) gondoskodik az államadósság terheinek kifizetéséről,
5) szervezi a másodlagos állampapírpiacot,
6) tájékoztat az államadósság alakulásáról és az állampapírpiac folyamatairól.

A Költségvetési Tanács[308]

A Költségvetési Tanács **állami költségvetés készítésének folyamatát felügyelő független testület.** Nincs vétójoga költségvetési kérdésekben, de saját számításokat végez, javaslatokat tesz és feladata, hogy tekintélye súlyával őrködjön az állami költségvetések magalapozottsága és átláthatósága felett. A háromtagú Tanács elnökét a köztársasági elnök, egy-egy tagját pedig a Magyar Nemzeti Bank elnöke és az Állami Számvevőszék elnöke jelöli.

A Tanács **feladatai:**

1) véleményt nyilvánít a központi költségvetésről szóló törvény tervezetéről,
2) dönt az előzetes hozzájárulásról,
3) félévente véleményt nyilvánít a központi költségvetésről szóló törvény végrehajtásának helyzetéről és az államadósság várható alakulásáról,
4) véleményt nyilváníthat a központi költségvetésről szóló törvényjavaslatban foglaltak megalapozásához szükséges törvénymódosításokat tartalmazó törvényjavaslatokról, ideértve a fizetési kötelezettségre vonatkozó törvényjavaslatot is,

---

[306] 2011. évi CXCIV. törvény Magyarország stabilitásáról (Stabilitási tv.)
[307] Az ÁKK Zrt. jogállását és tevékenységét 2012. január 1. napjától a Stabilitási tv. szabályozza.
[308] 2008. évi LXXV. törvény a takarékos állami gazdálkodásról és a költségvetés felelősségéről – rendelkezett a Költségvetési Tanács felállításáról. A 2009 óta működő testületnek az Alaptörvény, majd a Stabilitási tv. újabb feladatokat adott.

5) véleményt nyilváníthat a központi költségvetés tervezésével, végrehajtásával, a közpénzek egyéb módon történő felhasználásával kapcsolatos bármely kérdésről.

3. Az államháztartási törvény, az államháztartás alrendszerei, a költségvetés tervezése, szerkezete, végrehajtásának általános szabályai, a gazdálkodás általános szabályai

Az államháztartás fogalma, alrendszerei, azok tartalma, a költségvetési bevételek és a költségvetési kiadások

Az Országgyűlés az államháztartás egyensúlyának és a közpénzekkel való áttekinthető, hatékony, ellenőrizhető gazdálkodás garanciáinak megteremtése céljából megalkotta az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvényt[309] (a továbbiakban: Áht.) és végrehajtási rendeletét[310] az Ávr.-t (a továbbiakban: Ávr.) . Az Áht. célja, hogy a közfeladatok maradéktalan ellátása érdekében biztosítsa az államháztartás átlátható működési feltételeit.
Közfeladat a jogszabályban meghatározott állami vagy önkormányzati feladat.
A közfeladatok ellátása költségvetési szervek alapításával és működtetésével vagy az azok ellátásához szükséges pénzügyi fedezet e törvényben meghatározott eszközökkel, részben vagy egészben történő biztosításával valósul meg. A közfeladatok ellátásában államháztartáson kívüli szervezet jogszabályban meghatározott rendben közreműködhet.
A közfeladatot meghatározó jogszabályban meg kell határozni a közfeladat ellátásának módját és egyidejűleg rendelkezni kell az annak ellátásához szükséges pénzügyi fedezet biztosításáról. Új közfeladat kizárólag az annak ellátásához megfelelő pénzügyi fedezet rendelkezésre állása esetén írható elő vagy vállalható. Ha a pénzügyi fedezet már nem áll rendelkezésre, intézkedni kell a pénzügyi fedezet biztosításáról vagy a közfeladat megszüntetéséről.

Az államháztartás alrendszerei

Az államháztartás **központi és önkormányzati** alrendszerből áll.

Az államháztartás központi alrendszerébe tartozik:
1) az állam,
2) a központi költségvetési szerv,
3) a törvény által az államháztartás központi alrendszerébe sorolt köztestület,
4) az előző pont szerinti köztestület által irányított köztestületi költségvetési szerv.

Az államháztartás önkormányzati alrendszerébe tartozik:
1) a helyi önkormányzat,
2) a helyi és az országos nemzetiségi önkormányzat,
3) a társulás,
4) a térségi fejlesztési tanács,
5) az előző pontokban foglaltak által irányított helyi önkormányzati, helyi vagy országos nemzetiségi önkormányzati költségvetési szerv.

[309] az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény
[310] 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról (Ávr.)

A költségvetési bevételek és kiadások

Költségvetési bevételek különösen:

1) a közhatalmi – adók, illetékek, járulékok, hozzájárulások, bírságok, díjak és más fizetési kötelezettségek – bevételek,
2) a közfeladatok ellátása során nyújtott közszolgáltatások ellenértékei,
3) az európai uniós forrásokból és az államháztartáson kívülről érkező támogatásokból származó bevételek,
4) törvény eltérő rendelkezése hiányában a nemzeti vagyonnal kapcsolatos bevételek,
5) a kapott kamatok.

Költségvetési kiadások különösen:

1) a költségvetési szervek működési és felhalmozási kiadásai,
2) az államháztartáson kívül ellátott közfeladatok finanszírozásával kapcsolatos kiadások,
3) az európai uniós tagságból és más nemzetközi kötelezettségekből származó fizetési kötelezettségek,
4) a társadalombiztosítás pénzügyi alapjaiból finanszírozott ellátások,
5) a nemzeti vagyonnal kapcsolatos kiadások,
6) az államháztartás alrendszereinek adósságával kapcsolatos kiadások.

A költségvetési év megegyezik a naptári évvel. A költségvetés a költségvetési évben teljesülő költségvetési bevételek és költségvetési kiadások előirányzott összegét tartalmazza (bevételi előirányzatok és kiadási előirányzatok). A bevételi előirányzatok azok teljesítésének kötelezettségét, a kiadási előirányzatok azok felhasználásának jogosultságát jelentik.
A költségvetésben meg kell állapítani a költségvetési bevételek és költségvetési kiadások különbözeteként a költségvetési többletet vagy hiányt (együtt: **költségvetési egyenleg**). A központi költségvetés hiányának finanszírozásáról a miniszter gondoskodik. Az önkormányzati alrendszerben a költségvetési hiány finanszírozásáról költségvetési rendelet vagy határozat rendelkezik.
A költségvetési kiadások – a központi költségvetés előirányzat-módosítási kötelezettség nélkül túlteljesíthető költségvetési kiadásai kivételével – a költségvetésben megállapított (eredeti előirányzat), vagy az év közben módosított (módosított előirányzat) kiadási előirányzatok mértékéig teljesíthetők.

A tervezés, gazdálkodás és beszámolás alapvető szabályai, az államháztartás bevételei és kiadásai

Az államháztartásban a tervezést, a gazdálkodást és a beszámolást középtávú tervezés és ezen alapuló éves költségvetés alapján kell folytatni. A költségvetés végrehajtásának éve megegyezik a naptári évvel. A **tervezés során** biztosítani kell a tervezett bevételek közgazdasági megalapozottságát, és azt, hogy csak annyi kiadás kerüljön megtervezésre, amennyi a közfeladatok ellátásához indokoltan szükséges. A **gazdálkodás során** biztosítani kell a bevételek és kiadások tervezés során meghatározott célhoz kötött felhasználását. A **beszámolás során** biztosítani kell, hogy valamennyi bevétel és kiadás teljes összegében, a költségvetési évek között összehasonlítható módon kerüljön számbavételre. A költségvetési bevételek és kiadások különbözete a költségvetési többlet vagy a költségvetési hiány. A többlet felhasználása és a hiány finanszírozása finanszírozási bevételeken és kiadásokon keresztül valósul meg.

A bevételeket és a kiadásokat **pénzforgalmi szemléletben kell számba venni**. A pénzforgalomban megvalósuló tételek mellett a Kormány rendeletében meghatározott pénzforgalommal nem járó kiegészítő tételeket is el kell számolni bevételként vagy kiadásként.
A költségvetési évben teljesülő költségvetési bevételek előirányzott összegét (**költségvetési bevételi előirányzat**) és költségvetési kiadások előirányzott összegét (**költségvetési kiadási előirányzat**) az államháztartás központi alrendszere esetében a **központi költségvetésről szóló törvény,** az államháztartás önkormányzati alrendszere esetében a **költségvetési rendelet**, határozat állapítja meg.
Az államháztartás központi alrendszerében a költségvetési többlet felhasználásáról, a költségvetési hiány finanszírozásáról és az államadósság kezeléséről – a finanszírozási bevételek és finanszírozási kiadások központi költségvetésről szóló törvényben történő megállapítása nélkül – az **államháztartásért felelős miniszter** gondoskodik. Az államháztartás önkormányzati alrendszerében a költségvetési többlet felhasználásáról, a költségvetési hiány finanszírozásáról a finanszírozási bevételek előirányzott összegének (**finanszírozási bevételi előirányzat**) és a finanszírozási kiadások előirányzott összegének (**finanszírozási kiadási előirányzat**) megállapításával a költségvetési rendelet, határozat rendelkezik.
A költségvetési bevételi előirányzatok és a finanszírozási bevételi előirányzatok (**együtt: bevételi előirányzatok**) a költségvetési bevételek beszedésének kötelezettségét és a finanszírozási bevételek teljesítésének jogosultságát, a költségvetési kiadási előirányzatok és a finanszírozási kiadási előirányzatok (együtt: **kiadási előirányzatok**) az azok felhasználásának jogosultságát jelentik.
A költségvetési kiadások – a központi költségvetés előirányzat-módosítási kötelezettség nélkül túlteljesíthető költségvetési kiadásai kivételével – az eredeti vagy a módosított költségvetési kiadási előirányzatok mértékéig teljesíthetők. A költségvetési bevételek a bevételi előirányzatokon felül is teljesíthetők.
A tervezés, gazdálkodás, beszámolás során a bevételi és a kiadási előirányzatokat azok közgazdasági jellege szerinti közgazdasági és felmerülési helyük szerinti **adminisztratív,** a bevételeket és kiadásokat közgazdasági, adminisztratív és a kormányzati funkciók szerinti **funkcionális osztályozás szerint kell nyilvántartani** és bemutatni.

A költségvetési bevételek és kiadások *azok közgazdasági jellege szerint* működési és felhalmozási bevételekre és kiadásokra, ezen belül kiemelt előirányzatokra oszthatók.

Működési bevételek – és kiemelt előirányzatai – azok **közgazdasági jellege szerint:**

1) a működési célú támogatások államháztartáson belülről, amelyek az államháztartáson belülről működési célból kapott támogatásokból és más ellenérték nélküli bevételekből származnak,
2) a közhatalmi bevételek, amelyek az adókból, illetékekből, járulékokból, hozzájárulásokból, bírságokból, díjakból és más fizetési kötelezettségekből származnak,
3) a működési bevételek, amelyek a készletek és szolgáltatások értékesítésekor kapott ellenértékből, a tulajdonosi bevételekből, a kapott kamatokból és más hasonló, a működés során keletkező bevételekből származnak,
4) a működési célú átvett pénzeszközök, amelyek az államháztartáson kívülről működési célból kapott támogatásokból és más ellenérték nélküli bevételekből származnak.

Felhalmozási bevételek – és kiemelt előirányzatai – azok **közgazdasági jellege szerint:**

1) a felhalmozási célú támogatások államháztartáson belülről, amelyek az államháztartáson belülről felhalmozási célból kapott támogatásokból és más ellenérték nélküli bevételekből származnak,
2) a felhalmozási bevételek, amelyek az immateriális javak, tárgyi eszközök értékesítésekor kapott ellenértékből, valamint a részesedések, befektetési jegyek értékesítésekor, megszűnésekor kapott bevételekből származnak,
3) a felhalmozási célú átvett pénzeszközök, amelyek az államháztartáson kívülről felhalmozási célból kapott támogatásokból és más ellenérték nélküli bevételekből származnak.

Működési kiadások – és kiemelt előirányzatai – azok **közgazdasági jellege szerint:**

1) a személyi juttatások, amelyek a foglalkoztatottaknak kifizetett illetményből, munkabérből és más juttatásokból, valamint a nem foglalkoztatott természetes személyeknek juttatott más jövedelmek megfizetéséből származnak,
2) a munkaadókat terhelő járulékok és szociális hozzájárulási adó, amelyet a kifizetést teljesítő megfizetni köteles,
3) a dologi kiadások, amelyek a készletek és szolgáltatások vásárlása, más befizetési kötelezettségek teljesítése, kamatfizetés és más, a működés során keletkező kiadások teljesítéséből származnak,
4) az ellátottak pénzbeli juttatásai, amelyek a társadalombiztosítási ellátásokból, családi támogatásokból és a természetes személyeknek betegséggel, lakhatással vagy más okból megfizetett ellátási típusú kifizetésekből származnak,
5) az egyéb működési célú kiadások, amelyek a nemzetközi kötelezettségek teljesítéséből, az államháztartáson belülre vagy kívülre működési célból adott támogatásokból és más ellenérték nélküli kifizetésekből, valamint a más kiemelt előirányzaton nem szerepeltethető működési jellegű kiadásokból származnak.

Felhalmozási kiadások – és kiemelt előirányzatai – azok **közgazdasági jellege szerint:**

1) a beruházások, amelyek az ingatlanok, tárgyi eszközök és más tartósan használt eszközök megszerzéséből, részesedések és befektetési jegyek megszerzéséhez vagy növeléséhez kapcsolódó kiadások teljesítéséből származnak,
2) a felújítások, amelyek a tartósan használt eszközök felújításának kiadásaiból származnak,
3) az egyéb felhalmozási célú kiadások, amelyek az államháztartáson belülre vagy kívülre felhalmozási célból adott támogatásokból és más ellenérték nélküli kifizetésekből származnak.

A központi költségvetésről szóló törvényben **a költségvetési bevételi előirányzatok és a költségvetési kiadási előirányzatok** az alábbiak:

1) **központi kezelésű előirányzatok** – az állam nevében beszedendő költségvetési bevételek és teljesítendő költségvetési kiadások elszámolására szolgálnak,
2) **fejezeti kezelésű előirányzatok** – a fejezetet irányító szerv sajátos szakmai, ágazati feladatai ellátása vagy az államnak a fejezethez tartozó költségvetési szervek tevékenységével kapcsolatban felmerülő, illetve szakmailag ahhoz kapcsolódó sajátos kötelezettségei teljesítése során felmerülő költségvetési bevételek és költségvetési kiadások elszámolására szolgálnak,

3) **társadalombiztosítás pénzügyi alapjai előirányzatai** – a társadalombiztosítás rendszerének működtetése során az állam nevében beszedendő költségvetési bevételek és teljesítendő költségvetési kiadások elszámolására szolgálnak,
4) **elkülönített állami pénzalapok előirányzatai** – a közfeladatok ellátása során az állam nevében beszedendő költségvetési bevételek és teljesítendő költségvetési kiadások alapszerű elszámolására szolgálnak,
5) az államháztartás **központi alrendszerébe tartozó költségvetési szervek előirányzatai**.

A központi költségvetés előkészítése

Az államháztartásért felelős miniszter június 30-ig kidolgozza és az általa vezetett minisztérium honlapján közzéteszi a központi költségvetési tervezés részletes ütemtervét, kereteit, tartalmi követelményeit, így különösen a tervezés során érvényesítendő számszerű és szabályozási követelményeket, a tervezéshez használt dokumentumokat, módszertani elveket, feltevéseket és paramétereket, továbbá az előírt adatszolgáltatások teljesítésének módját.
A fejezetet irányító szerv a közzétett tájékoztatóban meghatározottak alapján – a fejezetre nézve megállapított tervezett kiadási főösszeg megtartásával – megtervezi és egyezteti az államháztartásért felelős miniszterrel az általa irányított fejezetbe sorolt költségvetési szerv, központi kezelésű előirányzat és fejezeti kezelésű előirányzat, valamint az elkülönített állami pénzalap és a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai tervezett bevételeit és kiadásait.

A központi költségvetésről szóló törvény szerkezete, tartalma

A központi költségvetésről szóló törvény a **költségvetési bevételeket és költségvetési kiadásokat fejezetekbe tagolva állapítja meg.** A központi költségvetésről szóló törvényben szereplő fejezetek fejezetrendet képeznek. A központi költségvetésről szóló törvényben az elkülönített állami pénzalapok és a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai alaponként külön címen vagy külön fejezetben jelennek meg.
A központi költségvetésről szóló törvény a helyi önkormányzatok általános működésének és ágazati feladatai támogatásait, valamint a részükre juttatandó költségvetési támogatásokat önálló fejezetként tartalmazza. A fejezetek címekre, alcímekre, jogcímcsoportokra, jogcímekre tagozódhatnak. A központi költségvetésről szóló törvényben szereplő címek címrendet képeznek. **A költségvetési szervek a fejezeteken belül címet alkotnak.**

A központi költségvetésről szóló törvény elfogadása

A Kormány a központi költségvetésről szóló törvényjavaslatot a Gst. (állami forgalmi adó) szerint egyezteti a Költségvetési Tanáccsal. A Kormány október 15-ig – az országgyűlési képviselők általános választásának évében október 31-ig – benyújtja az Országgyűlésnek a központi költségvetésről szóló törvényjavaslatot. A törvényjavaslat szerkezetéhez igazodó részletező táblázatokat és ezek szöveges indokolásait a törvényjavaslat benyújtását követő tíz napon belül, a központi költségvetésről szóló törvényjavaslatban foglaltak megalapozásához szükséges törvénymódosításokat tartalmazó törvényjavaslatot pedig akként nyújtja be az Országgyűlésnek, hogy az a központi költségvetésről szóló törvénnyel legalább egyidejűleg hatályba lépjen.

A költségvetés elfogadását követő feladatok

A fejezeti kezelésű előirányzatok és a központi kezelésű előirányzatok költségvetési kiadási előirányzatai felhasználásának szabályait a fejezetet irányító szerv vezetője az államháztartásért felelős miniszter egyetértésével kiadott rendeletben, a központi költségvetés uniós fejlesztések

fejezetébe sorolt fejezeti kezelésű előirányzatok felhasználási szabályait a Kormány rendeletben állapítja meg. Jogalkotási jog hiányában a fejezetet irányító szerv vezetője – az államháztartásért felelős miniszter egyetértésével – szabályzatot ad ki.

A középtávú tervezés

A Kormány december 31-ig egyedi határozatban megállapítja a központi költségvetés – a központi költségvetésről szóló törvényben megállapított fejezetek szerinti bontásban – költségvetési bevételeinek és költségvetési kiadásainak, valamint költségvetési egyenlegének és az államadósságnak a költségvetési évet követő három évre tervezett összegét.

A költségvetés végrehajtásának általános szabályai

A bevételi előirányzatok és a kiadási előirányzatok módosítása, átcsoportosítása lehet csak az **adott költségvetési évben érvényesülő** (egyszeri) vagy a **költségvetési éven túl tartósan érvényesülő** (tartós).
A költségvetési bevételi előirányzatok – Kormányrendeletben meghatározott kivételekkel – kizárólag azok túlteljesítése esetén növelhetők, és a költségvetési bevételek tervezettől történő elmaradása esetén azokat csökkenteni kell.
A Kormány – a nemzetbiztonsági szolgálatok alaptevékenységével összefüggő, nemzetbiztonsági szempontból speciális többletbevételei kivételével – rendeletben meghatározhatja a költségvetési szerv és a fejezeti kezelésű előirányzat bevételi előirányzatain felüli többletbevétel felhasználásának korlátait.

4. A kincstári rendszer

A **Magyar Államkincstár**[311] (a továbbiakban: Kincstár) a miniszter irányítása alá tartozó, **központi hivatal**ként működő központi költségvetési szerv.
A Kincstár **felelős** az állami költségvetés végrehajtása során a pénzforgalom lebonyolításáért és az elszámolásokért, a költségvetési pozíció előrejelzéséért és a likviditás menedzseléséért, továbbá meghatározott adatszolgáltatásokért. Nyilvántartja az állam által vállalt garanciákat és viszontgaranciákat. Ellátja közel kilencszázezer közszférában foglalkoztatott illetményének számfejtését, az ehhez kapcsolódó adó- és járulék elszámolást és bevallást. Vezeti a költségvetési szervek törzskönyvi nyilvántartását – a cégnyilvántartáshoz hasonlóan – az alapító okiratok alapján. Nettó módon biztosítja a központi költségvetésből juttatott támogatásokat a helyi önkormányzatok, a többcélú kistérségi társulások és az egészségügyi intézmények részére, és ellenőrzi azok felhasználását.
A Kincstár **vezetője az elnök**. Elnökké szakirányú felsőfokú iskolai végzettséggel, legalább ötéves közigazgatási gyakorlattal és legalább ötéves vezetői tapasztalattal rendelkező magyar állampolgár nevezhető ki. A Kincstár vezetőjének helyettesei az **elnökhelyettesek**, akik az elnök munkáját segítik. Elnökhelyettessé szakirányú felsőfokú végzettséggel, legalább hároméves közigazgatási gyakorlattal és legalább hároméves vezetői tapasztalattal rendelkező magyar állampolgár nevezhető ki.

[311] 310/2017. (X. 31.) Korm. rendelet a Magyar Államkincstárról

A Kincstár szervezete:

- központi szerv,
- különös hatáskörű, országos illetékességű igazgatási szerv,
- területi szervek.

A Kincstár különös hatáskörű, országos illetékességű igazgatási szerve és – a közszolgálati tisztviselőkről szóló törvény alkalmazása során – a Kincstár nyugdíjfolyósító szerve a Magyar Államkincstár Nyugdíjfolyósító Igazgatóság (Nyugdíjfolyósító Igazgatóság), amelynek hatáskörébe tartozó közigazgatási hatósági ügyekben a felügyeleti szerve a Kincstár központi szerve. A Nyugdíjfolyósító Igazgatóságot igazgató vezeti, tevékenységét igazgatóhelyettes segítheti.

A Kincstár feladatai

Az Áht.-ben és az Ávr.-ben meghatározott feladatai körében:

1) vezeti a központi költségvetés előirányzat nyilvántartási rendszerét, előirányzati fedezetvizsgálatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb ellenőrzési feladatokat lát el,
2) közreműködik az államháztartás alrendszereinek finanszírozásában,
3) ellátja a számlavezetési és pénzforgalom-lebonyolítási feladatokat,
4) likviditáskezelést végez,
5) befektetési szolgáltatást, valamint kiegészítő szolgáltatást nyújt az állam által kibocsátott hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok tekintetében,
6) működteti a központosított illetményszámfejtés rendszerét,
7) beszámolási és könyvvezetési feladatokat lát el az államháztartás számviteléről szóló kormányrendeletben meghatározott központi kezelésű előirányzatok tekintetében,
8) ellenőrzéseket végez az államháztartás pénzeszközeivel és a nemzeti vagyonnal történő szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás, a beszámolási és adatszolgáltatási kötelezettségek szabályszerű teljesítésének biztosítása érdekében,
9) ellátja az államháztartás információs rendszerének részét képező elektronikus adatszolgáltató rendszerrel kapcsolatos feladatokat,
10) összehangolja az államháztartás információs rendszerének fejlesztésével kapcsolatos feladatokat,
11) végzi a zárszámadás előkészítésével kapcsolatos ügyviteli, nyilvántartási, információgyűjtési és szolgáltatási feladatokat,
12) ellátja a kezelésében lévő adatok tekintetében a közérdekű adatok igénylésével összefüggő feladatokat.

Likviditáskezelés

Kincstár a likvidásmenedzsment keretében folyamatosan figyelemmel kíséri a bevételek alakulását, és ennek figyelembevételével biztosítja a kiadások rendelkezésre állását.
A helyi önkormányzat, a nemzetiségi önkormányzat, a társulás, a térségi fejlesztési tanács, és az általuk irányított költségvetési szerv a bevételek beérkezésének és a kiadások teljesítésének ütemezéséről **likviditási terv**et készít.
A központi kezelésű előirányzatokból a Kincstár által folyósított ellátási kiadásokat havi bontású **finanszírozási terv** alapján kell folyósítani.

A Kincstár a Kormány rendeletében meghatározott esetekben és módon a **Kincstári Egységes Számla** terhére megelőlegezheti egyes kiadások teljesítésének fedezetét. A megelőlegezésre a Kormány rendeletében meghatározott feltételekkel és módon, díj és kamat felszámítása nélkül kerülhet sor.
A **Likviditási Bizottság** tagjait a miniszter határozatlan időtartamra bízza meg. A Bizottságba hat tagot a miniszter, három tagot a Kincstár elnöke jelöl. A Bizottság elnökét a tagok közül a miniszter bízza meg. A Bizottság tagjait a miniszter bármikor indokolás nélkül visszahívhatja. A bizottsági tagok feladataik ellátásáért díjazásban részesülnek, amelyet a miniszter vezetése alá tartozó minisztérium saját költségvetéséből biztosít. A Bizottság önálló munkaszervezettel nem rendelkezik, a titkársági feladatait a Kincstár látja el.

Törzskönyvi nyilvántartás

A Kincstár vezeti a törzskönyvi nyilvántartást. A törzskönyvi nyilvántartásból csoportos adatállomány átadására kizárólag a Kincstár központi szerve jogosult. A Kincstár az Áht.-ben meghatározott feladatai ellátásához szükséges informatikai rendszerek üzemeltetésével, illetve fejlesztésével kapcsolatos feladatokat a KINCSINFO Kincstári Informatikai Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság közreműködésével látja el megállapodás alapján.

A Kincstári támogatási keretnyitás

A Kincstár végrehajtja a kiadások teljesítésére, a bevételek beszedésére irányuló pénzügyi lebonyolítási feladatokat, ennek keretében a Kormány rendeletében foglalt kivételekkel a kiadásokhoz kötődően likviditási és előirányzati fedezet, valamint alaki, formai és pénzügyi ellenőrzést végez.
Az államháztartás központi alrendszerébe tartozó költségvetési szerv részére a Kincstár havonta a működési költségvetésre jutó központi támogatás időarányos, a felhalmozási költségvetésre eső központi támogatás teljesítésarányos részének megfelelő összegű előirányzat-felhasználási keretet nyit. Az **előirányzat-felhasználási keret** előrehozása a Kormány rendeletében meghatározott esetben és módon történhet.
Az előirányzat-felhasználási keret megállapítása során a Kincstár a köztartozások összegét zárolja. A tartozásállomány csökkentésére irányuló átutalási megbízások esetén a Kincstár az átutalási megbízásban foglalt összeggel a zárolt keretből teljesíti a megbízást. A Kincstár jogosult az államháztartás központi alrendszerébe tartozó költségvetési szerv fizetési számláját a költségvetési szervet terhelő közterhek megfizetése céljából megterhelni.
A Kincstár az előirányzat-felhasználási keretet havonta megállapítja és átvezeti a költségvetési szervek fizetési számlájára.

A keret megállapítása során a Kincstár

- a teljesítésarányos finanszírozás alá tartozó előirányzatok esetén a központi támogatás felhalmozási kiadási előirányzatok arányának megfelelő részéből a finanszírozási tervben az adott hónapra megjelölt,
- az időarányos finanszírozás alá tartozó előirányzatok esetén a központi támogatás működési kiadási előirányzatok arányának megfelelő részéből adott hónapra időarányosan jutó összeget veszi alapul, amelyet korrigál.

A Kincstár a január havi keretet – a honvédelemért felelős miniszter által vezetett minisztérium és az általa irányított költségvetési szervek, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok kivételével – a személyi juttatások 1/12-ének 40%-ával és a munkaadókat terhelő járulékok és

szociális hozzájárulási adó 1/12-ével csökkenti. A Kincstár ettől a fejezetet irányító szerv kérelmére eltérést engedélyezhet.
A **likviditási fedezet vizsgálata során** vizsgálni kell, hogy a terhelendő fizetési számlán van-e elegendő fedezet a megbízás teljesítéséhez. A központi kezelésű előirányzatokhoz kapcsolódó fizetési számlák esetén likviditási fedezetvizsgálat nem történik.
Az **előirányzati fedezetvizsgálat** során vizsgálni kell, hogy a megfelelő kiadási előirányzatból rendelkezésre áll-e a kiadás teljesítéséhez szükséges előirányzat, az egységes rovatrend szerint. A személyi juttatások rovatait érintő kifizetések teljesítése során az előirányzati fedezetvizsgálat az egységes rovatrend szerinti kiadási előirányzatok szintjén, előirányzati fedezet hiányában kiemelt előirányzati szinten történik.

5. A költségvetési szervek fogalma, alapítása, irányítása, felügyelete, működtetése, megszűntetése

A költségvetési szerv fogalma, tevékenységei

A költségvetési szerv jogszabályban vagy az alapító okiratban meghatározott közfeladat ellátására létrejött jogi személy.

A költségvetési szerv tevékenysége lehet:

- **alaptevékenység**, amely a létrehozásáról rendelkező jogszabályban, alapító okiratában a szakmai alapfeladataként meghatározott, valamint nem haszonszerzés céljából végzett tevékenység,
- **vállalkozási tevékenység**, amely haszonszerzés céljából, államháztartáson kívüli forrásból, nem kötelezően végzett termelő-, szolgáltató-, értékesítő tevékenység.

A költségvetési szerv a rendelkezésére álló kapacitásokat szakmai alapfeladata ellátására használhatja. Kivételesen az időlegesen szabad kapacitásait nem kötelezően végzett tevékenységre is hasznosíthatja.
A költségvetési szerv adott vállalkozási tevékenysége bevételének fedeznie kell legalább az adott tevékenységgel összefüggő valamennyi közvetlen kiadást, valamint az ahhoz hozzárendelhető közvetett kiadásokat, továbbá az amortizációt. Ha adott vállalkozási tevékenységnek megállapított maradványa három éven túl negatív, és arra az adott tevékenységgel összefüggésben keletkezett vállalkozási tartalék nem nyújt fedezetet, a költségvetési szerv érintett vállalkozási tevékenységét meg kell szüntetni.

A költségvetési szerv alapítása

Költségvetési szerv alapítására jogosultak:

1) központi költségvetési szerv esetén az Országgyűlés, a Kormány vagy a miniszter,
2) helyi önkormányzati költségvetési szerv esetén a helyi önkormányzat, a helyi önkormányzatok társulása, a térségi fejlesztési tanács,
3) helyi nemzetiségi önkormányzati költségvetési szerv esetén a helyi nemzetiségi önkormányzat vagy a helyi nemzetiségi önkormányzatok társulása,
4) országos nemzetiségi önkormányzati költségvetési szerv esetén az országos nemzetiségi önkormányzat vagy az országos nemzetiségi önkormányzatok társulása,
5) köztestületi költségvetési szerv esetén a köztestület.

A költségvetési szerv alapítása történhet oly módon is, hogy a költségvetési szervből kiválás történik, amely alapján a költségvetési szerv az alapító okirat módosítását követően tovább működik, ezzel egyidejűleg pedig az alapításra vonatkozó szabályok szerint egy új költségvetési szerv jön létre.
Az Országgyűlés vagy a Kormány által alapított költségvetési szerv alapításáról jogszabályban, más alapító szerv által alapított költségvetési szerv esetén alapító okiratban kell rendelkezni. Jogszabállyal alapított költségvetési szerv esetén – a jogszabályban megjelölt alapítási időpontot megelőzően – a költségvetési szerv alapításáról alapító okiratot is ki kell adni. Az alapító okiratot az alapító szerv adja ki.

Az alapító okirat tartalmazza: a költségvetési szerv

1) nevét, székhelyét, esetleges telephelyeit,
2) az alapításáról rendelkező jogszabály megjelölését,
3) közfeladatát és alaptevékenységét, továbbá ezek államháztartás szakfeladatrendje szerinti megjelölését, államháztartási szakágazati besorolását,
4) illetékességét, működési körét,
5) irányító szervének nevét, székhelyé,
6) gazdálkodási besorolását,
7) vezetőjének megbízási rendjét,
8) a foglalkoztatottjaira vonatkozó foglalkoztatási jogviszonyok megjelölését,
9) a fentiekben foglaltakon túl szükség szerint:
   – jogelődjének megnevezését, székhelyét,
   – vállalkozási tevékenysége felső határát a módosított kiadási előirányzatok arányában,
   – megszűnésének időpontját vagy pontos feltételét, ha határozott időre vagy bizonyos feltétel bekövetkeztéig hozzák létre.

<u>A költségvetési szerv irányítása, felügyelete</u>

Ha törvény eltérően nem rendelkezik, a költségvetési szerv **irányítása a következő hatáskörök gyakorlásának jogát jelenti:**

1) a költségvetési szerv alapító okiratának kiadása, szervezeti és működési szabályzatának jóváhagyása, átalakítása és megszüntetése,
2) a költségvetési szerv vezetője tekintetében a kinevezés és felmentés, vagy a vezetői megbízás adása, visszavonása, és az egyéb munkáltatói jogok gyakorlása,
3) a költségvetési szerv gazdasági vezetőjének kinevezése és felmentése, vagy a megbízása, megbízásának visszavonása, továbbá díjazásának megállapítása,
4) a bevételi és kiadási előirányzatokkal való gazdálkodás rendszeres figyelemmel kísérése, a végrehajtás, illetve a költségvetési szerv által ellátandó közfeladatok meg nem valósításának veszélye esetén a jogszabályban meghatározott szükséges intézkedések megtétele,
5) a költségvetési szerv által ellátandó közfeladatok ellátására vonatkozó, és az erőforrásokkal való szabályszerű és hatékony gazdálkodáshoz szükséges követelmények érvényesítése, számonkérése, ellenőrzése,
6) jogszabályban meghatározott esetekben a költségvetési szerv döntéseinek előzetes vagy utólagos jóváhagyása,
7) egyedi utasítás kiadása feladat elvégzésére vagy mulasztás pótlására,
8) a költségvetési szerv jelentéstételre vagy beszámolóra való kötelezése,

9) a költségvetési szerv kezelésében lévő közérdekű adatok és közérdekből nyilvános adatok, irányítási jogkörök gyakorlásához szükséges, törvényben meghatározott személyes adatok kezelése.

A költségvetési szerv szervezete, működése

A költségvetési szerv **vezetője felelős** a közfeladatok jogszabályban, alapító okiratban, belső szabályzatban foglaltaknak megfelelő ellátásáért, valamint a költségvetési szerv számára jogszabályban előírt kötelezettségek teljesítéséért.
A költségvetési szerv gazdasági besorolása szerint **gazdasági szervezettel rendelkező, vagy nem rendelkező** költségvetési szerv. A költségvetési szerv gazdasági szervezettel, rendelkezik, kivéve, ha a költségvetési szerv éves átlagos statisztikai állományi létszáma a 100 főt nem éri el. Az irányító szerv döntése alapján a 100 fő éves átlagos statisztikai állományi létszámot elérő költségvetési szervre is alkalmazni kell. A gazdasági szervezetet a Kormány rendeletében meghatározott képesítéssel rendelkező gazdasági vezető vezeti.

A költségvetési szerv rendelkezik:
- a személyi juttatásokkal és az azokhoz kapcsolódó járulékok és egyéb közterhek előirányzataival minden esetben,
- a működtetéshez, a vagyon használatához, valamint az előbbi pontba nem tartozó, a közfeladatai ellátásához szükséges egyéb előirányzataival, jogszabály vagy az irányító szerv döntése alapján.

A gazdasági szervezet felel: a költségvetés tervezéséért, az előirányzatok módosításának, átcsoportosításának és felhasználásának végrehajtásáért, a finanszírozási, adatszolgáltatási, beszámolási és a pénzügyi, számviteli rend betartásáért, továbbá a költségvetési szerv és a hozzá rendelt költségvetési szervek működtetéséért, a használatában lévő vagyon használatával, védelmével összefüggő feladatok teljesítéséért.
A fentiekben bemutatott feladatok megosztását a felelősségvállalás rendjét, munkamegosztási megállapodásban kell rögzíteni. A **munkamegosztási megállapodás**nak tartalmaznia kell, hogy az egyes feladatok közül melyik feladatot melyik költségvetési szerv látja el. Egy feladatra csak egy költségvetési szerv jelölhető ki.

A költségvetési szerv gazdasági vezetőjének feladatai:
- irányítja és ellenőrzi a gazdasági szervezetet,
- felelős az számára meghatározott feladatok ellátásáért,
- a költségvetési szerv más szervezeti egységéhez beosztott, továbbá a költségvetési szervhez rendelt más költségvetési szerv által foglalkoztatott, a tervezéssel, gazdálkodással, finanszírozással, adatszolgáltatással és beszámolással kapcsolatos feladatok ellátásáért felelős alkalmazottaknak iránymutatást ad.

A gazdasági vezető a feladatait a költségvetési szerv vezetőjének közvetlen vezetése és ellenőrzése mellett látja el. A gazdasági vezető átmeneti vagy tartós akadályoztatása esetén a költségvetési szerv vezetője haladéktalanul köteles gondoskodni helyettesítéséről, a gazdasági vezetői álláshely megüresedése esetén annak betöltéséről.

A költségvetési szerv szervezeti és működési szabályzata tartalmazza:
1) a költségvetési szerv alapításáról szóló jogszabály megjelölését,
2) a költségvetési szerv (egységes szerkezetbe foglalt) alapító okiratának keltét, számát, az alapítás időpontját,

3) az ellátandó, és a szakfeladatrend szerint szakfeladat számmal és megnevezéssel besorolt alaptevékenységek, rendszeresen ellátott vállalkozási tevékenységek, valamint az alaptevékenységet szabályozó jogszabályok megjelölését,
4) azon gazdálkodó szervezetek részletes felsorolását, amelyek tekintetében a költségvetési szerv alapítói, tulajdonosi (tagsági, részvényesi) jogokat gyakorol,
5) a szervezeti felépítést és a működés rendjét, a szervezeti egységek – ezen belül a gazdasági szervezet – megnevezését, engedélyezett létszámát, feladatait, a költségvetési szerv szervezeti ábráját,
6) azon ügyköröket, amelyek során a szervezeti egységek vezetői a költségvetési szerv képviselőjeként járhatnak el,
7) a szervezeti és működési szabályzatban nevesített munkakörökhöz tartozó feladat- és hatásköröket, a hatáskörök gyakorlásának módját, a helyettesítés rendjét, az ezekhez kapcsolódó felelősségi szabályokat,
8) jogszabályban meghatározott kivétellel a munkáltatói jogok gyakorlásának – ideértve az átruházott munkáltatói jogokat is – rendjét,
9) az irányító szerv által a költségvetési szervhez rendelt más költségvetési szervek felsorolását.

<u>A költségvetési szerv átalakítása, megszüntetése</u>

Az alapító szerv jogosult a költségvetési szervet jogutóddal vagy jogutód nélkül megszüntetni. A költségvetési szerv **általános jogutódlással történő megszüntetése** átalakítással történhet. Az **átalakítás lehet egyesítés vagy különválás**.
Az **egyesítés lehet beolvadás vagy összeolvadás**. Beolvadás esetén a beolvadó költségvetési szerv megszűnik, jogutódja az átvevő költségvetési szerv. Összeolvadás esetében az egyesítendő költségvetési szervek megszűnnek, jogutódjuk az átalakítással létrejövő új költségvetési szerv. Különválás esetén a különváló költségvetési szerv megszűnik, jogutódjai az átalakítással létrejövő költségvetési szervek. A költségvetési szerv általános jogutóddal történő megszüntetése a vele szemben fennálló követeléseket nem teszi lejárttá.
A költségvetési szerv **jogutód nélküli megszüntetése** esetén jogszabály, megszüntető okirat eltérő rendelkezése hiányában a költségvetési szerv megszüntetés időpontjában fennálló magánjogi jogait és kötelezettségeit – ideértve a vagyonkezelői jogot is – az alapító szerv, az Országgyűlés vagy a Kormány által alapított költségvetési szerv esetén az alapító szerv által kijelölt szerv gyakorolja és teljesíti. A jogutód nélkül megszüntetett költségvetési szerv nem magánjogi jogai és kötelezettségei a jövőre nézve megszűnnek azzal, hogy a megszűnés napján fennálló kötelezettségek teljesítéséért és követelések beszedéséért a fentiek szerinti szerv felel.
A költségvetési szerv megszüntetéséről jogszabállyal alapított költségvetési szerv esetén **jogszabályban**, a nem jogszabállyal alapított költségvetési szerv esetén **megszüntető okiratban** kell rendelkezni.
Rendelkezni kell a megszűnő költségvetési szerv közfeladatának jövőbeni ellátásáról, és meg kell jelölni azt a naptári napot ameddig, vagy azt az időtartamot, amelyre vonatkozóan, és meghatározható azon kör, mérték, amelyre kiterjedően a költségvetési szerv utoljára kötelezettséget vállalhat. A megszüntető okirat a fentieken kívül tartalmazza a megszűnő költségvetési szerv nevét, székhelyét, megszüntetésről szóló jogszabály megjelölését, a megszüntetésről döntő szerv megnevezését és székhelyét, valamint a megszűnés módját.

6. A költségvetési szervek kiadási és bevételi előirányzatainak bemutatása

A működési előirányzatok (kiadási és bevételi előirányzatok)

A működési előirányzatok a költségvetési szerv alapvető működését szolgálják, fedezi a foglalkoztatottak, állományban lévők jogszabályokban előírt járandóságait, a járulékfizetési kötelezettséget, a feladatok végrehajtását közvetlenül szolgáló készletbeszerzéseket, szolgáltatások igénybevételét, a „rezsi" költséget. Nem halmoz fel eszközöket, hanem működtet.

Személyi juttatások előirányzat

A személyi juttatások előirányzata három élesen elkülönülő részből áll:

- a **rendszeres** személyi juttatásokból, amibe a teljes és részmunkaidőben foglalkoztatottak csoportjára vonatkozóan törvényekben, s más jogszabályokban meghatározott alapilletmények, pótlékok, azok az egyéb juttatások tartoznak, melyek havonta, évente rendszeresen ismétlődve kerülnek kifizetésre,
- a **nem rendszeres** személyi juttatásokból, amibe az egyes foglalkoztatással összefüggő törvényekben, azok végrehajtására kiadott kormányrendeletekben, egyéb jogszabályokban, kollektív szerződésekben szereplő juttatások, költségtérítések, hozzájárulások tartoznak, amelyek kötelezőek, vagy nem kötelezőek, de lehetőség van a kifizetésükre és/vagy eseti, egyedi, alkalmanként megjelenő fizetési kötelezettségként jelentkeznek,
- a **külső** személyi juttatásokból, amibe az adott intézménnyel alkalmazotti viszonyban nem állók részére kifizetendő juttatások előirányzatai és elszámolásai, a saját munkavállalónak munkakörén kívül a munkáltatónak végzett tevékenységért (fizikai, alkalmi és egyéb munkáért) fizetett juttatások tartoznak.

Rendszeres személyi juttatások például az alapilletmények, szolgálati időpótlék.
Nem rendszeres személyi juttatások pl.: készenléti, ügyeleti, helyettesítési díj, túlóra, túlszolgálat, végkielégítés, jubileumi jutalom, napidíj, ruházati költségtérítés, hozzájárulás, közlekedési költségtérítés, szociális jellegű juttatások, a cafeteria is itt jelenik meg.
Külső személyi juttatások: állományba nem tartozók juttatásai (a saját dolgozónak a nem a munkaköréhez tartozó munkavégzése keretében végzett tevékenységéért fizetett díjazás – megbízási díj –, a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony keretében nem saját dolgozónak fizetett megbízási díj, az ítélkezésben közreműködők pl.: kirendelt védő, szakértő díja, szerzői díj, honorárium, újítási és találmányi díj).

Munkaadókat terhelő járulékok és szociális hozzájárulási adó

A munkaadókat terhelő járulékok előirányzat szorosan kapcsolódik a fenti személyi juttatások előirányzathoz, az ott kifizetett illetmények, járandóságok járulékfizetési kötelezettségét tartalmazza, amely %-os formában kerül meghatározásra. Nem minden személyi juttatások előirányzatot terhel járulékfizetés. Ennek az előirányzatnak a terhére kell megtervezni és elszámolni például a szociális hozzájárulási adót és az egészségügyi hozzájárulást.

Dologi kiadások előirányzat

A dologi kiadások előirányzat azokat a működési feltételeket biztosítják, amelyek szükségesek a feladat ellátáshoz, ezen előirányzat terhére kell elszámolni a készletbeszerzés,

kommunikációs szolgáltatások, szolgáltatási kiadások, bérleti díj, ÁFA, kiküldetés, reklám kiadások, egyéb dologi kiadások. Ezek között jelenik meg a közüzemi szolgáltatóknak fizetett díj, az üzemanyag felhasználás, a karbantartásra, javításra fordított összeg. Az előirányzat felhasználása során tekintettel kell lenni a beszerzési és közbeszerzési szabályzatra, illetve azokra a speciális szabályokra, amelyek a későbbiekben kerülnek bemutatásra.

Intézményi működési bevételek

- az alaptevékenység bevételei,
- az intézmények egyéb sajátos bevételei.

Abban az esetben, ha egy költségvetési szerv működéséhez szükséges forrás nem 100 %-ban kerül megfinanszírozásra az központi költségvetésből, akkor saját bevétel elérésére is kötelezve van. Ez azt jelenti, hogy a kiadásait nem teljes mértékben finanszírozza az állam, nem mindenre kap támogatást. Annyi kiadást teljesíthet csak egy adott költségvetési szerv amennyi támogatást kap, illetve amennyi bevételt elér. Például, ha 100 egységnyi kiadást akar teljesíteni, és ehhez 20 egységet saját magának kell megtermelnie, akkor 80 egységet támogat az állam. Ennek értelmében 80 egység 1/12 részét havonta megnyitja a Kincstár. A 20 egységnyi kiadás csak akkor teljesíthető, ha az befolyik a költségvetési szervhez. Amennyiben ennél magasabb összeget realizál, akkor többletbevételt ér el, amelyet felhasználhat, de arra engedélyt kell kérnie a BM fejezeten keresztül a Kincstártól.

A felhalmozási előirányzatok

A felhalmozási előirányzatok a költségvetési szerv vagyonával történő gazdálkodást szolgálja, a működési előirányzatokkal szemben „felhalmozásra” a vagyon növelésére, megóvására törekszik, erre a célra kerül biztosításra. Ezek azért speciális előirányzatok, mivel az ezekhez tartozó előirányzatot, forrást a Kincstár nem bocsátja időarányosan a költségvetési szerv részére, hanem részteljesítésenként, vagy a kivitelezési munkát követően benyújtott szállítói számla bemutatásával van lehetőség lehívni az előirányzathoz kapcsolódó forrást.

Beruházási előirányzat

Ide tartoznak az immateriális javak, tárgyi eszközök (kis értékű tárgyi eszközök is), beruházások. A beruházási előirányzat **tartalmazza:**

1) immateriális javak vásárlását,
2) ingatlanok vásárlását, létesítését (föld kivételével),
3) lakás, lakótelek vásárlását,
4) földterület vásárlását,
5) gépek, berendezések és felszerelések vásárlását, létesítését,
6) járművek vásárlását, létesítését,
7) tenyészállatok vásárlását,
8) állami készletek, tartalékok felhalmozási kiadásait,
9) beruházás előzetesen felszámított általános forgalmi adóját,
10) beruházási kiadásokhoz kapcsolódó általános forgalmi adó befizetést.

Felújítás előirányzat

Felújítás: az elhasználódott tárgyi eszköz eredeti állaga (kapacitása, pontossága) helyreállítását szolgáló, időszakonként visszatérő olyan tevékenység, amely mindenképpen azzal jár, hogy az adott eszköz élettartama megnövekszik, eredeti műszaki állapota, teljesítőképessége

megközelítően vagy teljesen visszaáll, az előállított termékek minősége vagy az adott eszköz használata jelentősen javul, és így a felújítás pótlólagos ráfordításából a jövőben gazdasági előnyök származnak.

A felújítási előirányzat **tartalmazza:**

1) az ingatlanok felújítását,
2) a gépek, berendezések és felszerelések felújítását,
3) a járművek felújítását,
4) a tenyészállatok felújítását,
5) a felújítás előzetesen felszámított általános forgalmi adóját.

Felhalmozási és tőke jellegű bevételek

A számviteli törvény fogalomrendszeréhez igazodóan a költségvetési szerv tulajdonában, kezelésében, használatában lévő immateriális javak (pl.: vagyoni értékű jogok, a szellemi termékek), az ingatlanok, a gépek, berendezések és felszerelések, a járművek, valamint a befejezetlen beruházások értékesítéséből, valamint a pénzügyi befektetésekből származó bevételek megtervezésére és elszámolására szolgál.
Ezen a jogcímen kell elszámolni a használatból kivont, értékesíteni szánt, forgóeszközök közé átsorolt tárgyi eszközök eladásából származó bevételeket is. **Ide kell sorolni** tehát:

1) az ingatlanok értékesítését (föld nélkül),
2) a földterület értékesítését,
3) a gépek, berendezések és felszerelések értékesítését,
4) a járművek értékesítését,
5) az immateriális javak értékesítését,
6) a tárgyi eszközök értékesítését.

A fejezeti kezelésű előirányzatok

A fejezeti kezelésű előirányzatok a fejezet felügyeletét ellátó szervek szabályozási hatáskörébe utalt bevételek és kiadások. A Belügyminisztérium fejezetnél kerül megtervezésre, a költségvetési törvényben itt szerepel, azonban adott feltételek esetén átadásra kerül az érintett költségvetési szerv részére. Ennek felhasználása célhoz kötött, mind a fejezet, mind az Állami Számvevőszék ellenőrzi a tényleges felhasználást.

Kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés

A kötelezettségvállalásra az azokat terhelő korábbi kötelezettségvállalásokkal és más fizetési kötelezettségekkel csökkentett összegű eredeti vagy módosított kiadási előirányzatok (**szabad előirányzat) mértékéig** kerülhet sor.
A kötelezettségvállalás esetén a pénzügyi teljesítésnek – a Kormány rendeletében foglalt kivételekkel – legkésőbb a költségvetési év december 31-ig meg kell történnie.
Kötelezettségvállalásra – jogszabályban meghatározott kivétellel – **jogosultak:**

- a költségvetési szerv,
- a központi kezelésű előirányzat, a fejezeti kezelésű előirányzat, az elkülönített állami pénzalap, társadalombiztosítás pénzügyi alapja kezelő szerve, törvényben meghatározott feladatai ellátása érdekében, ideértve a fővárosi és megyei kormányhivatalok szakigazgatási szervét is, a lebonyolító szerv számára rendelkezésre bocsátott összeg tekintetében a lebonyolító szerv,

– a helyi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat, társulás, térségi fejlesztési tanács nevében az 1) – 2) pont szerinti esetben a kötelezettséget vállaló szerv vezetője, vagy az általa írásban felhatalmazott, a kötelezettséget vállaló szerv alkalmazásában álló személy.

Kötelezettséget vállalni a Kormány rendeletében foglalt kivételekkel csak pénzügyi ellenjegyzés után, a pénzügyi teljesítés esedékességét megelőzően, **írásban l**ehet.
Nem szükséges előzetes írásbeli kötelezettségvállalás az olyan kifizetés teljesítéséhez, amely
– értéke a kétszázezer forintot nem éri el,
– pénzügyi szolgáltatás igénybevételéhez kapcsolódik,
– az Áht. szerinti másfizetési kötelezettségnek minősül.

A pénzügyi ellenjegyzésre jogosult személyek körét, a pénzügyi ellenjegyző feladatait, összeférhetetlenségének eseteit, képesítési követelményeit a Kormány rendeletben határozza meg. A pénzügyi ellenjegyző a feladatai ellátásához szükség szerint szakértőt vehet igénybe. A pénzügyi ellenjegyzőnek meg kell győződnie arról, hogy a szabad előirányzat rendelkezésre áll, a tervezett kifizetési időpontokban a pénzügyi fedezet biztosított, és a kötelezettségvállalás nem sérti a gazdálkodásra vonatkozó szabályokat. Az ellenjegyzést a kötelezettségvállalás dokumentumán a pénzügyi ellenjegyzés dátumának és a pénzügyi ellenjegyzés tényére történő utalás megjelölésével, az arra jogosult személy aláírásával kell igazolni.
A kötelezettséget vállaló szervnél a kötelezettségvállalás pénzügyi ellenjegyzésére a gazdasági vezető vagy az általa írásban kijelölt, a költségvetési szerv alkalmazásában álló felsőoktatásban szerzett pénzügyi-számviteli végzettséggel, vagy legalább középfokú iskolai végzettséggel és emellett pénzügyi-számviteli képesítéssel kell rendelkező személy lehet.

A teljesítés igazolása, érvényesítés, utalványozás

A bevételi előirányzatok javára bevételt elszámolni és a kiadási előirányzatok terhére kifizetést elrendelni – meghatározott kivételekkel – utalványozás alapján lehet. A kiadási előirányzatok terhére történő utalványozásra a teljesítés igazolását, és az annak alapján végrehajtott érvényesítést követően kerülhet sor.
A teljesítés igazolására, utalványozásra, érvényesítésre jogosultakat, feladataikat, összeférhetetlenségük eseteit, és az érvényesítő képesítési követelményeit a Kormány rendeletben határozza meg.
A teljesítés igazolása során ellenőrizhető okmányok alapján ellenőrizni és igazolni kell a kiadások teljesítésének jogosságát, összegszerűségét, ellenszolgáltatást is magában foglaló kötelezettségvállalás esetében – ha a kifizetés vagy annak egy része az ellenszolgáltatás teljesítését követően esedékes – annak teljesítését.
A kötelezettséget vállaló szerv belső szabályzatában előírhatja a bevételek meghatározott körére nézve is a teljesítés igazolásának kötelezettségét.
A teljesítést az igazolás dátumának és a teljesítés tényére történő utalás megjelölésével, az arra jogosult személy aláírásával kell igazolni.
A teljesítés igazolására jogosult személyeket – az adott kötelezettségvállaláshoz, vagy a kötelezettségvállalások előre meghatározott csoportjaihoz kapcsolódóan – a kötelezettségvállaló írásban jelöli ki. Kifizetések esetén a teljesítés igazolása alapján az érvényesítőnek ellenőriznie kell az összegszerűséget, a fedezet meglétét és azt, hogy a megelőző ügymenetben az Áht., az államháztartási számviteli kormányrendelet és e rendelet előírásait, továbbá a belső szabályzatokban foglaltakat megtartották-e.

Ha az érvényesítő az jogszabályok, szabályzatok megsértését tapasztalja, köteles ezt jelezni az utalványozónak. Az érvényesítés nem tagadható meg, ha ezt követően az utalványozó erre írásban utasítja.
Kötelezettségvállalási, pénzügyi ellenjegyzési, érvényesítési, utalványozási és teljesítés igazolására irányuló feladatot nem végezheti az a személy, aki ezt a tevékenységét a Ptk. szerinti közeli hozzátartozója, vagy maga javára látná el. A kötelezettséget vállaló szerv a kötelezettségvállalásra, pénzügyi ellenjegyzésre, teljesítés igazolására, érvényesítésre, utalványozásra jogosult személyekről és aláírásmintájukról a belső szabályzatában foglaltak szerint naprakész nyilvántartást vezet.

7. Az államháztartás számviteli rendszere

Az államháztartás számvitele a költségvetési számvitelből és a pénzügyi számvitelből áll.
A költségvetési számvitel a bevételi és kiadási előirányzatok alakulásának, a követelések, kötelezettségvállalások, más fizetési kötelezettségek, és ezek teljesítésének, továbbá a központi költségvetés fejezetéből kapott támogatások felhasználásának a valóságnak megfelelő, folyamatos, zárt rendszerű, áttekinthető nyilvántartását és az éves költségvetési beszámoló ezekre vonatkozó részei megbízható és valós összképet mutató elkészítését biztosítja.
A pénzügyi számvitel a vagyon és annak összetétele, a tevékenység eredménye valóságnak megfelelő, folyamatos, zárt rendszerű, áttekinthető nyilvántartását és az éves költségvetési beszámoló ezekre vonatkozó részei megbízható és valós összképet mutató elkészítését biztosítja.

Beszámolási kötelezettség

Az éves költségvetési beszámoló részei:

1) a költségvetés végrehajtásának ellenőrzését és a zárszámadás elkészítését a költségvetési számvitellel biztosító,
2) költségvetési jelentés,
3) maradvány kimutatás,
4) adatszolgáltatás a személyi juttatások és a foglalkoztatottak, választott tisztségviselők összetételéről,
5) adatszolgáltatás a társadalombiztosítás pénzügyi alapjaiból folyósított egyes ellátások és támogatások tervezett összegeiről és teljesítéséről,
6) önkormányzati alrendszer sajátos gazdálkodásához kapcsolódó elszámolások,
7) a vagyoni helyzet és az eredményszemléletű bevételek, költségek, ráfordítások alakulását, valamint a zárszámadás kiegészítő információinak elkészítését a pénzügyi számvitellel biztosító
   - mérleg,
   - eredménykimutatás,
   - költségekről és megtérült költségekről szóló kimutatás,
   - kiegészítő melléklet.

Az éves költségvetési beszámolót a költségvetési év kezdetétől a mérleg fordulónapjáig terjedő időtartamra kell készíteni. Ha e rendelet az Szt. (2000. évi C. törvény a számvitelről) alkalmazását rendeli el, és a törvény üzleti évről szól, azon ezt az időszakot kell érteni.

Éves költségvetési beszámoló költségvetési számvitellel kapcsolatos részei

A költségvetési jelentés tartalmazza:

- az egységes rovatrend szerinti tagolásban az eredeti és módosított előirányzatokat, az azokra vonatkozó követeléseket, kötelezettségvállalásokat, más fizetési kötelezettségeket, valamint az előirányzatok teljesítését,
- a teljesített bevételek és kiadások kormányzati funkciók szerinti megoszlását, valamint azoknak a kormányzati funkciók rendjében meghatározott mutatószámait.

8. Az államháztartás ellenőrzési rendszere

Állami Számvevőszék[312]

Az államháztartási kontrollok célja az államháztartás pénzeszközeivel és a nemzeti vagyonnal történő szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás biztosítása. Az államháztartás külső (törvényhozói) ellenőrzésével kapcsolatos feladatokat az Állami Számvevőszék (a továbbiakban: ÁSZ) látja el. Az államháztartás kormányzati szintű ellenőrzése a kormányzati ellenőrzési szerv, az európai támogatásokat ellenőrző szerv és a kincstár által valósul meg.

Az ÁSZ az állam legfőbb pénzügyi ellenőrző szerve, mely ellenőrzést végezhet minden olyan területen, ahol közpénzt használnak fel vagy közpénzt kezelnek. Ezért az ÁSZ-t úgy tartják számon, mint az állam demokratikus működésének egyik legfontosabb garanciáját. Az ÁSZ az országgyűlésnek alárendelve működik, s annak jelentési kötelezettséggel tartozik. Ellenőrzést végez minden olyan intézménynél és politikai szervezetnél, ahol közpénzt használnak fel. Vizsgálódásai így kiterjednek a teljes államháztartásra, a pártokra és a Magyar Nemzeti Bankra is.

Az ÁSZ a lehető legmegbízhatóbb költségvetés kidolgozása érdekében olyan elemzéseket készít, melyek alapján a Költségvetési Tanács eldönti, az aktuális költségvetési tervezet pénzügyileg kellőképp megalapozott-e. A költségvetés elfogadása után pedig joga van a végrehajtás ellenőrzésére is.

Kormányzati Ellenőrzési Hivatal[313]

A Kormányzati Ellenőrzési Hivatal Magyarország Kormányának kormányzati ellenőrzési szerve. A Hivatal irányítását a miniszterelnök a Miniszterelnökségen működő jogi ügyekért felelős államtitkár útján látja el.

A kormányzati ellenőrzés az ellenőrzött szerv szervezetétől függetlenül működő, elsősorban a közpénzek felhasználását, a nemzeti vagyonnal való gazdálkodást, annak megóvását, a közfeladatok hatékony, gazdaságos és eredményes ellátását vizsgáló tárgyilagos, tényfeltáró, következtetéseket levonó és javaslatokat megfogalmazó ellenőrzési vagy tanácsadó tevékenység.

---

[312] Lásd: I. fejezet

[313] Áht. 63-67. §-a, valamint a 355/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet a Kormányzati Ellenőrzési Hivatalról

A költségvetési szervek belső kontrollrendszere[314]

A költségvetési szerv vezetője felelős a belső kontrollrendszer keretében – a szervezet minden szintjén érvényesülő – megfelelő:

1) kontrollkörnyezet,
2) integrált kockázatkezelési rendszer,
3) kontrolltevékenységek,
4) információs és kommunikációs rendszer,
5) nyomon követési rendszer (monitoring)

kialakításáért, működtetéséért és fejlesztéséért.

A belső kontrollrendszer **tartalmazza** mindazon elveket, eljárásokat és belső szabályzatokat, amelyek biztosítják, hogy

1) a költségvetési szerv valamennyi tevékenysége és célja összhangban legyen a szabályszerűséggel, szabályozottsággal, valamint a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség követelményeivel,
2) az eszközökkel és forrásokkal való gazdálkodásban ne kerüljön sor pazarlásra, visszaélésre, rendeltetésellenes felhasználásra,
3) megfelelő, pontos és naprakész információk álljanak rendelkezésre a költségvetési szerv működésével kapcsolatosan,
4) a belső kontrollrendszer harmonizációjára és összehangolására vonatkozó jogszabályok végrehajtásra kerüljenek a módszertani útmutatók figyelembevételével.

A költségvetési szervek belső kontrollrendszerét – a szervezeti sajátosságok figyelembevételével – a miniszter által közzétett módszertani útmutatók alkalmazásával kell kialakítani és működtetni. A belső kontrollrendszer fejlesztése során figyelembe kell venni az államháztartási külső ellenőrzést, kormányzati szintű ellenőrzést végző szervek és a belső ellenőrzési tevékenységet végzők által megfogalmazott ajánlásokat és javaslatokat.

A költségvetési szerv vezetője köteles

1) olyan kontrollkörnyezetet kialakítani, amelyben
   - világos a szervezeti struktúra, a folyamatok átláthatóak,
   - egyértelműek a felelősségi, hatásköri viszonyok és feladatok,
   - meghatározottak, ismertek és elfogadottak az etikai elvárások a szervezet minden szintjén,
   - átlátható a humánerőforrás-kezelés,
   - biztosított a szervezeti célok és értékek irányában való elkötelezettség fejlesztése és elősegítése,
2) olyan szabályzatokat kiadni, folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források átlátható, szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását,
3) rendszerezni a költségvetési szerv folyamatait, kijelölni a folyamatok működésében részt vevő szervezeti egységeket, valamint a folyamatért általános felelősséget viselő vezető beosztású személyt (folyamatgazda),

[314] 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről

4) elkészíteni és rendszeresen aktualizálni a költségvetési szerv ellenőrzési nyomvonalát, amely a költségvetési szerv működési folyamatainak szöveges, táblázatokkal vagy folyamatábrákkal szemléltetett leírása, amely tartalmazza különösen a felelősségi és információs szinteket és kapcsolatokat, irányítási és ellenőrzési folyamatokat, lehetővé téve azok nyomon követését és utólagos ellenőrzését,
5) szabályozni a szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendjét, valamint az integrált kockázatkezelés eljárásrendjét, a szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendje tartalmazza:
   – a bejelentett kockázatok és események előzetes értékelésének módszertanát,
   – a bejelentés kivizsgálásához szükséges információk összegyűjtésének módját,
   – az érintettek meghallgatásának eljárási szabályait,
   – a vonatkozó dokumentumok átvizsgálásának szabályait,
   – a szervezeti integritást sértő események elhárításához szükséges intézkedéseket,
   – az alkalmazható jogkövetkezményeket,
   – a bejelentő szervezeten belüli védelmére, illetve elismerésére, valamint a vizsgálat eredményéről való tájékoztatására vonatkozó szabályokat,
   – a szervezeti integritást sértő események bekövetkezésének megelőzésére kialakított eljárási szabályokat,
6) integrált kockázatkezelési rendszert működtetni, ezen tevékenység során fel kell mérnie és meg kell állapítania a költségvetési szerv tevékenységében rejlő és a szervezeti célokkal összefüggő kockázatokat, valamint meg kell határoznia az egyes kockázatokkal kapcsolatban szükséges intézkedéseket, továbbá azok teljesítésének folyamatos nyomon követésének módját,
   – az integrált kockázatkezelési rendszer magában foglalja a jogszabályban előírt kockázatkezelési kötelezettségeket, amelynek működtetése során figyelembe kell venni az ágazati útmutatókat is. A költségvetési szerv vezetője az integrált kockázatkezelési rendszer koordinálására szervezeti felelőst jelöl ki (belső ellenőr erre nem jelölhető). Ha a költségvetési szerv integritás tanácsadót foglalkoztat, akkor a rendszer koordinálásával kapcsolatos feladatokat ő látja el. A folyamatgazdáknak együtt kell működniük a koordinálásra kijelölt szervezeti felelőssel,
7) olyan belső kontrollrendszert kialakítani, amely minden tevékenységi kör esetében alkalmas az etikai értékek és az integritás érvényesítésének biztosítására.

Költségvetési szervek belső ellenőrzése

A belső ellenőrzés kialakításáról, megfelelő működtetéséről és függetlenségének biztosításáról a költségvetési szerv vezetője köteles gondoskodni. A belső ellenőrzést végző személy vagy szervezet tevékenységét a költségvetési szerv vezetőjének közvetlenül alárendelve végzi, jelentéseit neki küldi meg.

Az irányító szerv belső ellenőrzést végezhet:

1) az irányítása alá tartozó bármely költségvetési szervnél,
2) a saját vagy az irányítása, felügyelete alá tartozó költségvetési szerv használatába, vagyonkezelésébe adott nemzeti vagyonnal való gazdálkodás tekintetében,
3) az irányító szerv által nyújtott költségvetési támogatások felhasználásával kapcsolatosan a kedvezményezetteknél és a lebonyolító szerveknél,
4) az irányítása alá tartozó bármely, köztulajdonban álló gazdasági társaságnál.

A belső ellenőr bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenysége keretében a jogszabályoknak és a belső szabályzatoknak való megfelelést, a tervezést, a gazdálkodást, és a közfeladatok ellátását vizsgálva **megállapításokat és javaslatokat fogalmaz meg** a költségvetési szerv vezetője részére. Ezen kívüli más tevékenységbe nem vonható be. A belső ellenőrzést végző személy az ellenőrzött szervnél minősített adatot, üzleti titkot tartalmazó iratokba és más dokumentumokba is betekinthet, azokról másolatot, kivonatot kérhet, (személyes) adatokat kezelhet az adatvédelmi, illetve a minősített adat védelmére vonatkozó előírások betartásával.
A költségvetési szervnél belső ellenőrzési tevékenységet csak a miniszter engedélyével rendelkező személy végezhet, amelyekről nyilvántartást vezetnek.

9. A logisztika célja, tartalma, korlátai

Sokan vallják, hogy a jó logisztika olyan, mint egy sokemeletes irodaházat működtető gondnokság. Szinte láthatatlan. Hiszen akkor megy minden rendben, ha a logisztikai szervezet szinte észrevétlenül képes tenni a dolgát. Az irodaházban dolgozók alig veszik észre az épületet üzemeltetők munkáját és ez így is van rendjén. Mindenki végezze a maga dolgát. Ám hiba lenne, ebből a „láthatatlanság”-ból a logisztika kevésbé lényeges voltára vonatkozó téves következtetést levonni. Ha ugyanis az épület üzemeltetésében gondok keletkeznek, akkor az addig szinte észrevétlen logisztikai tevékenység robbanásszerűen nemcsak láthatóvá válik, de komoly zavarokat eredményezhet az irodaházban folyó munkában. Az irodaházi példánál maradva belépve az épületbe talán csak bosszankodnánk, ha a takarítók mulasztásából az előtér koszos lenne. Ha valamilyen meghibásodás miatt a liftek sem járnak, akkor a lépcsőn felgyalogolva a tízedik emeletre már fizikailag is éreznénk a logisztika fontosságát. Ha pedig a szobánkba lépve kiderülne, hogy valamilyen zavar miatt a számítógépes rendszer sem működik, akkor esetleg teljes munkavégzésünk lehetetlenné válna.
A rendvédelmi szervek feladatai, munkamódszerei jóval bonyolultabbak és összetettebbek, felhasznált eszközparkja sokkal szélesebb, mint az irodai munkavégzésnél, ezért amíg ott elégséges ismerni a gondnokság telefonszámát a hiba bejelentésére, addig a rendészeti szerveknél ennél kicsit több ismeretre van szükség. Természetesen végrehajtói szinten a fő követelmény a biztosított eszközök tökéletes ismerete és használata, ám vezetői, parancsnoki szinten már nem végezhető eredményes munka a logisztikai háttér teljesítőképességének, lehetőségeinek ismerete nélkül.
Feltételezve, hogy ezen tananyagot olyanok olvassák, akiket vezetőik tehetségüktől függően egyre magasabb beosztásba kívánnak helyezni, velük szeretnénk megismertetni a logisztikai terület főbb sajátosságait, összefüggéseit. Természetesen nem lehet és nem is célunk logisztikai szakembereket képezni, de az joggal várható el egy vezetőtől, hogy szakmai feladatainak elvégzéséhez ismerje meg a logisztikai hátteret.

A logisztika célja, tartalma és korlátai

A logisztika célja

A szakmai szervezetek működéséhez szükséges feltételek minél magasabb színvonalú biztosítása. Az természetes, hogy az egyre fejlettebb világban a rendvédelmi szervek is csak a legkorszerűbb eszközökkel képesek feladataikat hatékonyan ellátni. Az állandó fejlesztés szükségessége két fő okra vezethető vissza. Egyrészt korszerűbb eszközökkel a munka hatékonysága is nő. A gyorsabb autóval előbb lehet kiérni egy helyszínre, egy korszerűbb tűzoltójárművel eredményesebb lehet az oltás, egy felhasználó centrikusabb szoftver lerövidítheti az adatfeldolgozás idejét, és még a végtelenségig lehetne sorolni a példákat.

Másrészt folyamatosan változnak a rendvédelmi szervekkel szembeni elvárások. Egyes bűnözői körök illegálisan szerzett jövedelmeikből a legkorszerűbb eszközökhöz juthatnak, így ellenük csak hasonlóan fejlett eszközökkel lehet eredményesen fellépni. A tűzoltóságnál a toronyházak megjelenése nemcsak új tűzoltási módszereket, hanem új eszközöket is igényel, de az illegális migráció kezelése is megköveteli az egyre korszerűbb technikai eszközök alkalmazását.

A logisztika tartalma

Egyrészt része mindazon tevékenység, amelynek eredményeként a szervek ellátása megvalósul. A szakmai igények alapján a konkrét műszaki követelmények megfogalmazása, ennek alapján a szükséges eszköz beszerzése, tárolása, rendeltetési helyre szállítása, az eszköz használatával kapcsolatos szabályozás megalkotása, a használat során a folyamatos karbantartás. A felmerülő hibák javítása, majd az eszköz erkölcsi vagy fizikai elavulását követően, annak rendszerből való kivonása és értékesítése, vagy megsemmisítése.
Másrészt a logisztika tartalmához tartozik az ellátás tárgya, az eszközök azon összessége, amelyeket a rendészeti szervek feladataik ellátása során igénybe vesznek, használnak. Mind az értéküket (több milliárdtól a néhány forintig), mind méretüket (több ezer légköbmétertől a néhány köbcentiméterig) tekintve igen változatosak a rendvédelmi szervek által használt eszközök.
Bár többféle csoportosítás létezik, a logisztika szempontjából két lényeges kategóriát kell megkülönböztetni. Az egyik **a tárgyi eszközök csoportja**, amelynek jellemzője, hogy az egy évnél hosszabb feladatellátást szolgálja, és materiális eszközöket tartalmaz, értékhatárra való tekintet nélkül.

A tárgyi eszközök az alábbiak szerint csoportosíthatók:

1) ingatlanok és kapcsolódó vagyoni értékű jogok,
2) gépek, berendezések és felszerelések,
3) járművek,
4) tenyészállatok,
5) beruházások, felújítások,
6) beruházásra adott előlegek,
7) állami készletek, tartalékok.

A másik kategória a **készletek csoportja**, amelynek jellemzői, hogy a tevékenységet egy évnél rövidebb ideig szolgálja (azaz egy éven belül felhasználásra kerül) függetlenül a készletek beszerzési, előállítási értékétől.

Korlátai

A mai technikai, gazdasági fejlődés mellett szinte nincs olyan logisztikai feladat, amely ne lenne megoldható. Minden csak idő és pénz kérdése. Fennáll azonban annak a kockázata, hogy az adott vezető egy szakmai feladat mielőbbi végrehajtása érdekében a logisztikával szemben olyan követelményt fogalmaz meg, amely az idő és költségvetési korlátok miatt teljesíthetetlen. Bármennyire sürgős egy szakmai feladat, a logisztikai tevékenységben is léteznek olyan törvényszerűségek, amelyek nem hagyhatók figyelmen kívül. Egy beszerzés esetén például jogszabály írja elő az eljárás során alkalmazandó kötelező tennivalókat. Léteznek olyan időkorlátok, amelyek meghatározzák egy-egy feladat elvégzéséhez szükséges tényleges, minimális időigényt.

A rendészeti szervek mindegyikére igaz, hogy valamennyi költségvetési szerv. Ez azt jelenti, hogy a logisztikai szerveknek, miközben biztosítják a szervezet folyamatos működését, meg kell felelniük a **költségvetési elvárások**nak is. Ez a költségvetési korlát folyamatosan rákényszeríti a logisztikai szervezeteket, hogy az igények és a realitások között törekedjenek a minél költségtakarékosabb gazdálkodásra. Bármennyire is fontos a rendvédelmi szervek munkája mérlegelni kell, hogy egy-egy feladat megér-e annyi kiadást, mint amennyibe kerül.
A szakmai vezetőnek egy feladat kiadásakor tisztában kell lennie azzal, hogy amennyiben a feladat nem szerepel a költségvetésben, úgy az csak más feladat pénzügyi forrásainak rovására finanszírozható, vagyis mérlegelnie kell egy másik feladat részleges végrehajtását vagy a feladat teljes elhagyását. Tudomásul kell vennünk, hogy a Kormány által benyújtott és a Parlament által elfogadott éves költségvetéssel egy évre meghatározásra kerül, mennyit is ér a társadalomnak az adott rendvédelmi szerv munkája, mekkora összegből kell a rendvédelmi szervnek feladatait ellátnia.
Összefoglalva a logisztika az igények és a lehetőségek között igyekszik a szervek feladatellátásához szükséges feltételek minél hatékonyabb biztosítására.

10. A vagyongazdálkodás főbb szabályai

A rendvédelmi szerveknél történő vagyongazdálkodás megismeréséhez elengedhetetlen a fogalmak tisztázása. Legfontosabb megemlíteni azt, hogy központi költségvetési szerv önálló tulajdonjoggal nem rendelkezik, bármely dolog tulajdonjogát vagy valamely vagyoni értékű jogát a Magyar Állam javára szerzi meg. Tehát állami tulajdonban vannak a használt épületek, gépjárművek, tárgyi eszközök, telefonok, faxok, számítógépek stb., de a bérlőkijelölési jogok és az esetleges szolgalmi jogok is.

Az nemzeti vagyon, az állami vagyon és a vagyon kezelése

A nemzeti vagyon az állam és a helyi önkormányzat tulajdonának összessége. A nemzeti vagyonról szóló törvény[315] alapvető célja a nemzeti vagyon megőrzésének, védelmének biztosítása, a nemzeti vagyonnal való rendelkezési jogok egyértelmű rögzítése.
Az állami vagyonról szóló törvény[316] (a továbbiakban: vagyontörvény) értelmezésében **állami vagyonnak minősül többek között az állam tulajdonában lévő dolog, valamint a dolog módjára hasznosítható természeti erő, az állam tulajdonában lévő értékpapír, az államot megillető társasági részesedés.** Ezek közül a legmarkánsabb az ingatlanvagyon, ennek következtében a vagyontörvény és a törvény végrehajtási rendeletének[317] gerincét az ingatlanvagyonnal való gazdálkodás szabályozása képezi. Az állami tulajdonú gazdasági társaságok működési szabályozását – érintettség hiányában – a tananyag nem tartalmazza.
Fontos megemlíteni, hogy állami vagyon felett az államot megillető tulajdonosi jogok és kötelezettségek összességét tulajdonosi joggyakorlóként a **Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt.** (a továbbiakban: MNV Zrt.) gyakorolja. Az állami vagyonnal az MNV Zrt. maga gazdálkodik, vagy szerződés alapján hasznosításra átengedi, illetőleg vagyonkezelésbe, haszonélvezetbe adja. Az állami vagyon hasznosítására kötött szerződések elsődleges célja az állami vagyon hatékony működtetése, állagának védelme, értékének megőrzése, illetve gyarapítása, az állami és közfeladatok ellátásának elősegítése. Az MNV Zrt. minden központi

[315] 2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról
[316] 2007. évi CVI. törvény az állami vagyonról
[317] 254/2007. (X. 4) Korm. rendelet az állami vagyonnal való gazdálkodásról

költségvetési szervvel (MRFK, OKF, NAV, OIF, TEK, HM, stb.) megkötötte a vagyonkezelési szerződést, amely a vagyongazdálkodás keretrendszerét, a felek jogait és kötelezettségeit tartalmazza.

A vagyongazdálkodás alapjai

A nemzeti vagyon alapvető rendeltetése a közfeladat ellátásának biztosítása. A nemzeti vagyonnal felelős módon, rendeltetésszerűen kell gazdálkodni.

A nemzeti vagyongazdálkodás feladata

A nemzeti vagyon rendeltetésének megfelelő, az állam, az önkormányzat mindenkori teherbíró képességéhez igazodó, elsődlegesen a közfeladatok ellátásához és a mindenkori társadalmi szükségletek kielégítéséhez szükséges, egységes elveken alapuló, átlátható, hatékony és költségtakarékos működtetése, értékének megőrzése, állagának védelme, értéknövelő használata, hasznosítása, gyarapítása, továbbá az állam vagy a helyi önkormányzat feladatának ellátása szempontjából feleslegessé váló vagyontárgyak elidegenítése.
A központi költségvetési szervek elhelyezésének biztosítása és koordinálása az MNV Zrt. feladata. Ennek érdekében mielőtt egy szervezet nem állami tulajdonú ingatlant venne bármilyen jogcímen használatba, előzetesen jóváhagyást kell a jogügyletre kérni, ugyanis az MNV Zrt. megvizsgálja, hogy egy szervezet ingatlanhasználatra vonatkozó többletigénye kielégíthető-e egyéb, esetleg más vagyonkezelésében lévő, de nem használt állami tulajdonú ingatlannal.
A **vagyontörvény végrehajtási rendeletében meghatározták az állami vagyonnal való gazdálkodás keretrendszerét**, amely tartalmazza a vagyonkezelés szabályait, a nyilvántartási kötelezettségeket, az értékesítés folyamatát és fajtáit, az ingyenes vagyonátruházás lehetőségeit, illetve a költségvetési szervek elhelyezésére vonatkozó előírásokat.
A vagyontörvény rendelkezik azon esetekről, amikor az állami vagyon ingyenesen átruházható. Állami vagyon tulajdonjogát ingyenesen átruházni többek között belföldi, vagy külföldi katasztrófák és súlyos szerencsétlenségek megelőzésére, következményeinek elhárítására, helyi önkormányzat javára törvényben vagy törvény felhatalmazása alapján kiadott jogszabályban foglalt feladatai elősegítése érdekében, kiemelkedően közhasznú szervezet javára, állami vagy önkormányzati közfeladat ellátására, egyház, egyházi jogi személy hitéleti feladatai elősegítése vagy az általa végzett állami feladatok ellátásának elősegítése érdekében lehet. Az ingyenes vagyonátruházásról a Kormány nyilvános határozattal dönt. Ez alól kivételt képez, hogy évente önkormányzatonként 10 millió Ft összeget meg nem haladó ingó vagyontárgy tulajdonjogát helyi önkormányzat javára közfeladat ellátása céljából az MNV Zrt. Igazgatósága átruházhatja. Az egy évben átadható állami vagyon keretösszegét az éves költségvetési törvény tartalmazza.
A költségvetési törvény lehetőséget biztosít arra, hogy a Belügyminisztérium irányítása alá tartozó központi költségvetési szervek vagyonkezelésében lévő ingatlanok értékesítésből származó bevételt fel tudjuk használni épületállományunk fejlesztésére. A vagyontörvény végrehajtási rendelete ezen kívül lehetőséget biztosít arra, hogy egy építési beruházás keretében értékesítsük a feladatellátásra feleslegesnek minősített ingatlanokat. Ennek módja, ha a nyílt közbeszerzési eljárás során megvalósuló létesítmény ellenértékét nem pénzeszközzel, hanem állami ingatlan tulajdonjogának átruházásával egyenlítjük ki.
Ingóságok (például gépjárművek, műszaki berendezések, stb.) vagyonkezelői jogát két központi költségvetési szerv egymás között átruházhatja az MNV Zrt. utólagos értesítésével. A Belügyminisztérium gazdálkodási szabályzata szerint, amennyiben a jogügyletben részt vevő

központi költségvetési szervek nem egy középirányító alá tartoznak, a BM előzetes engedélyét kell kérni a vagyonkezelői jog átadásához.
Központi költségvetési szerv vagyonkezelő a működéséhez már nem szükséges, immateriális jószágokat, tárgyi eszközöket, készleteket – amennyiben azok egyedi, könyv szerinti bruttó értéke az éves költségvetési törvényben meghatározott értékhatárt nem haladja meg – kizárólag a tulajdonosi joggyakorlóval kötött megbízási szerződés alapján, az állam nevében és javára értékesítheti. Az értékesítésből származó bevétel a vagyonkezelő központi költségvetési szervet illeti meg.

11. Gépjármű, fegyverzet, ruházat

Valamennyi rendészeti szervnél ismert mondás, hogy „pénz, paripa, fegyver" biztosítása a legfontosabb. A „pénzről" mint olyanról már ismeretekkel rendelkezünk, láttuk hogyan tervezzünk, milyen jogszabályok mentén kerül biztosításra, és a későbbiekben látható lesz, hogy milyen módon lehet felhasználni, és erről a nyilvántartást kialakítani.
A logisztika egyik fő célja, hogy a fegyverzet, ruházat és a „paripa", a gépjármű állomány is rendelkezésre álljon. Ezért fontos ez a három, a műszaki szakterület ellátási körébe tartozó témakör rövid ismertetése.

Gépjármű

A vonatkozó szabályokról a belügyi szervek gépjármű szabályzata[318] rendelkezik.
A gépjármű szakterület rendeltetése, főbb feladatai:

1) a belügyi szerv személy- és anyagszállítási igényeinek kielégítéséhez, valamint egyéb különleges szakmai feladatok ellátásához szükséges szolgálati járműveket biztosítja, és ellátja a szolgálati járműállomány fenntartásával, üzemeltetésével kapcsolatos gazdálkodási feladatokat,
2) biztosítja a nyilvántartási jegyzékben jóváhagyott szolgálati járműállomány rendeltetésének megfelelő rendelkezésre állását,
3) kezeli az adatbázist,
4) szervezi a szolgálati járművek forgalmazását, bonyolítja a feladatkörébe tartozó személy- és anyagszállításokat,
5) biztosítja a szolgálati járművek üzemképességének, műszaki színvonalának fenntartását, az üzemeltetéshez szükséges anyagokat, eszközöket, szolgáltatásokat,
6) ellenőrzi a szolgálati jármű-igénybevételek jogosságát, a szolgálati járművek rendeltetésszerű használatát.

A járműfenntartó szerv feladatai:

1) felméri és biztosítja a szolgálati feladatok zavartalan ellátásához szükséges szolgálati jármű-, üzemanyag-, alkatrész- és anyagszükségletét, valamint a járműállomány üzemeltetéséhez, üzemben tartásához szükséges szolgáltatásokat,
2) végzi a nyilvántartási jegyzékben és a jóváhagyott költségvetésben biztosított keretek között a végrehajtó szerv részére az ellátási, gazdálkodási feladatokat,

[318] 20/2015. (VII. 31.) BM utasítás a belügyi szervek gépjármű szabályzatáról

3) a felettes szervek iránymutatásainak figyelembevételével kidolgozza a járműfenntartás helyi irányelveit, biztosítja a járműjavítás és karbantartás előírt színvonalát és a szolgálati járművek üzemeltetésére és javítására a járműgyártók által megadott technológiai előírások betartását,
4) szabályozza a helyi gépjárműjavító-műhely tevékenységét a működést biztosító engedélyek alapján,
5) figyelemmel kíséri a szolgálati járműállomány kihasználtságát, szükség szerint javaslatot tesz szerven belüli átcsoportosításra,
6) hatékonyan gazdálkodik a rendelkezésére álló költségvetési részelőirányzatokkal, indokolt esetben javasolja a keretek átcsoportosítását, intézkedéseket tesz a fenntartási költségek csökkentésére,
7) megszervezi a szolgálati járművek igénybevételének, forgalmazásának tervszerű rendjét, lebonyolítja a hatáskörébe tartozó szállítási feladatokat,
8) biztosítja a szolgálati járművek üzem- és közlekedésbiztonságának fenntartását a rendszeres karbantartás, javítás megszervezése és végrehajtása útján,
9) ellátja a gazdálkodással járó általános tárolási, nyilvántartási, elszámolási, selejtezési, értékesítési, ellenőrzési szakfeladatokat,
10) követi a szolgálati járműállomány – nyilvántartási jegyzék szerinti – alakulását, változását, szükség szerint kezdeményezi a nyilvántartási jegyzék módosítását,
11) kezeli az adatbázist,
12) megszervezi, és az informatikai eszközök, módszerek felhasználásával végzi a menet- és műhelynyilvántartások vezetését, a kilométer-teljesítmény, a ráfordítási és költségfelhasználási adatok gyűjtését, eleget tesz a jelentési és elszámolási kötelezettségének,
13) intézkedik a szolgálati járművek esetében előírt műszaki felülvizsgálatok elvégzéséről,
14) kezdeményezi a szolgálati célra alkalmatlanná vált szolgálati járművek használatból való kivonását, selejtezését vagy hasznosítását,
15) ellenőrzi a szolgálati járművek igénybevételének jogosságát, rendeltetésszerű használatát, műszaki állapotát, karbantartottságát.

A szolgálati jármű üzemeltetési formái:

1) személyes használatú üzemeltetés,
2) taxirendszerű üzemeltetés,
3) ügyintézői üzemeltetés,
4) készenléti üzemeltetés.

A szolgálati jármű igénybevétele:

1) hivatali, szolgálati célú (együtt: szolgálati célú),
2) eseti magáncélú,
3) tartós magáncélú,
4) személyes használatú.

Szolgálati célú igénybevételnek minősül a szolgálati jármű szolgálati feladat végrehajtására történő igénybevétele, továbbá a belügyi szervek kegyeleti tevékenységével összefüggésben a belügyi szervek által biztosított szolgálati jármű igénybevétele. Eseti jelleggel szolgálati jármű magáncélú igénybevétele engedélyezhető. Meghatározott személyek részére tartós magáncélú igénybevétel biztosítható.

Saját tulajdonú jármű szolgálati célú igénybevétele

A szolgálati feladatok ellátásához a járműfenntartó belügyi szerv vezetője engedélyezheti a munkavállaló saját tulajdonú, a vele közös háztartásban élő közeli hozzátartozója tulajdonában álló, de a kérelmező által használt, továbbá a más tulajdonában lévő, de üzemben tartóként a forgalmi engedélyben a munkavállaló nevére bejegyzett jármű használatát.

A szolgálati jármű vezetésének feltételei:

1) az adott jármű-kategóriára vonatkozó, érvényes vezetői engedély megléte,
2) az igazolvány megléte,
3) a belügyi szerv vezetőjének vagy az általa kijelölt vezetőnek az engedélye,
4) a BM MFO vezetőjének engedélye,
5) megbízólevél.

Szolgálati jármű országhatáron kívüli igénybevétele:
A járműfenntartó belügyi szerv által biztosított szolgálati jármű esetében az ország területének elhagyása engedélyhez kötött.

A kiadott **engedélynek tartalmaznia kell:**

1) a belügyi szerv megnevezését,
2) az igénylő nevét, rendfokozatát, szolgálati/munkahelyét, beosztását, útlevél-/személyiigazolvány-számát,
3) a szolgálati jármű gyártmányát, típusát, forgalmi rendszámát,
4) a kiutazás időtartamát, útvonalát az országok megjelölésével,
5) a kiutazás indoklását,
6) a nemzetközi biztosítási kártya kiváltására vonatkozó információt.

A szolgálati jármű és járműszakanyag tárolása

Ezek telephelyen belüli tárolási körülményeinek kialakításáért a belügyi szerv vezetője vagy az általa kijelölt vezető felelős. A szolgálati jármű telephelyen kívüli tárolását indokolt esetben a belügyi szerv vezetője vagy az általa kijelölt vezető engedélyezheti. A járműfenntartó belügyi szerv által biztosított szolgálati járművet a járműfenntartó belügyi szerv vezetője által meghatározott telephelyen kell tárolni, a szolgálati jármű magáncélú használatának engedélyével rendelkező személyek kötelesek a jármű elhelyezéséről gondoskodni. A szolgálati járművet az igénybevételt követően telephelyen, engedélyezett tárolóhelyen kell elhelyezni.

A szolgálati járművek karbantartása, javítása

Karbantartás alatt a szolgálati jármű mosását, tisztántartását, a folyadékszintek ellenőrzését és utántöltését, kenőanyaggal történő ellátását és mindazokat a munkálatokat kell érteni, amelyek célja az üzemeltetés folyamán bekövetkező kopások, meghibásodások megelőzése, csökkentése, az üzembiztonság fenntartása és a közúti forgalomban való részvétel feltételeinek megteremtése.
A gépjárművezető mielőtt a szolgálati járművel a telephelyről elindul, köteles a szolgálati jármű közúti közlekedésre való alkalmasságát (kormányberendezés, fékberendezések, folyadékszintek, olajnyomás, a gumiabroncsok, a kötelezően előírt világító és fényjelző berendezések állapotát, a hatósági jelzések meglétét, állapotát, valamint a jármű esztétikai állapotát) ellenőrizni.

A gépjármű-szakterületnek érvényesíteni kell a szolgálati **járművekre és javítási szolgáltatásokra vonatkozó szavatossági jog**ból eredő igényeket, és gondoskodniuk kell a szavatossági feltételekre meghatározott követelmények betartásáról.
A belügyi szerv által üzemeltetett közúti szolgálati jármű műszaki, közlekedésbiztonsági állapotának ellenőrzését a jogszabályokban előírt rendszerességgel és módon kell elvégezni, valamint **évente legalább két alkalommal technikai szemlét** (gépjármű technikai szemle) **kell tartani.** A végrehajtott általános, teljes körű nyári felkészülést szolgáló tavaszi gépjármű technikai szemléről és az általános, teljes körű téli felkészülést szolgáló őszi gépjármű technikai szemléről összefoglaló jegyzőkönyvet kell készíteni, melyet a nyilvántartási jegyzék vezetésére kötelezett belügyi szerv vezetője adatszolgáltatás céljából felterjeszt a GHÁT részére.

Fegyverezet[319]

A fegyverzeti-technikai szakterület tevékenységi körén belül kidolgozza a szükséges szakmai szabályozókat, végzi a hatáskörébe utalt anyagnemek, szaktevékenységek technikai biztosításával és alkalmazásával (biztosítási tevékenység) kapcsolatos feladatokat. A biztosítási tevékenységet az állománytáblázatban meghatározott fegyverzeti-technikai szakterület szervezeti elemként – általában a gazdasági szerv részeként – végzi.
A biztosítási tevékenység két feladatkörben, az anyagi és a technikai folyamatok rendszerében kerül végrehajtásra.
Az anyagi folyamat magában foglalja a szükségleti, fejlesztési tervek kidolgozását, a (köz)beszerzésekkel, a rendszeresítési eljárással, az alkalmazásba és használatba vétellel kapcsolatos feladatok végrehajtását, az ellátási szinteknek megfelelő készletezés kialakítását, tárolását, a használatra, felhasználásra történő kiadását, elszámolását, nyilvántartását, a szavatossági idővel rendelkező eszközök, anyagok esetében a készletgazdálkodás keretében ezek lecserélését (a továbbiakban: szavatossági idő miatti frissítés) és a használatból történő kivonást.
A technikai folyamat keretében történik a fegyverzeti-technikai szakterület gazdálkodási körébe tartozó anyagnemekbe sorolt különféle eszközök, berendezések, anyagok, felszerelések, szaktevékenységek üzemeltetési, használati és alkalmazási feltételeinek biztosítása. Ez a tevékenység a különféle technikai ellenőrzési és kiszolgálási, karbantartási, beszabályozási, hitelesítési, valamint a meghibásodások bekövetkezése esetén a helyreállítási (kis-, közép- és nagyjavítási) rendszer keretében valósul meg.

A fegyverzeti-technikai szakterület legfontosabb feladatai:

1) a működéshez szükséges szabályozók szakmai részének kidolgozása,
2) a szakmai felügyelet ellátása, és irányítói tevékenység végzése az alárendeltek irányában,
3) a szükségletek felmérése, tervezése, igénylése, beszerzése,
4) az igények időbeni kielégítése, az alárendeltek ellátásának megszervezése,
5) a használatra kiadott tárgyi eszközök, fogyóeszközök és készletek (szakanyagok) meglétének, működőképességének (hadrafoghatóságának), rendeltetésszerű használatának, felhasználásának ellenőrzése vagy ellenőriztetése,
6) a szakanyagok tárolásával, karbantartásával, javításával, javíttatásával, rendszeresítésével, alkalmazásba és használatba vételével, és használatból való kivonásával, nyilvántartásával kapcsolatos feladatok végzése,

[319] 29/2011. (X. 28.) BM utasítás a Belügyminisztérium Technikai Szabályzatáról

7) a hatáskörébe utalt anyagnemekhez, szaktevékenységekhez kapcsolódó fejlesztések, új technológiák bevezetésének, a jogszabályokban vagy a szabályozási környezetben (pl.: műszaki szabványok) bekövetkezett változások figyelemmel kísérése,
8) közreműködés a (köz)beszerzési eljárások folyamatában a beszerzésre tervezet szakanyagokkal szembeni szolgálati igények megfogalmazásában, a műszaki követelmények meghatározásában,
9) mindazon feladatok időbeni elvégzése, amelyeket a szakterületre vonatkozóan a jogszabályok és közjogi szervezetszabályozó eszközök előírnak.

A fegyverzeti-technikai szakterület hatáskörébe utalt szakanyagok anyagnemenkénti csoportosítása:

1) **fegyverzeti:** fegyverek, lőszerek (töltények), robbanó-, gyújtó- és pirotechnikai szakanyagok,
2) **vegyi védelmi:** egyéni bőrvédő és légzésvédelmi eszközök, légoltalmi, vegyi és sugárvédelmi felszerelések, műszerek, mentesítőtechnikák,
3) **általános és hadiműszaki:** ipari, földmunka- és hadiműszaki gépek, általános műszerek, szerszámok, műhelyberendezések és -felszerelések, színesfém és vaskohászati szakanyagok, nem fém alapanyagú műszaki cikkek, nem géperejű vízi járművek, úszóházak és ezek szerelvényei, életvédelmi létesítmények felszerelései, világítástechnikai, hangtechnikai és elektroakusztikai berendezések, műszerek, felszerelések, valamint a szabad helyváltoztatást korlátozó berendezések (pl. kordonok),
4) **fotó, optikai, elektrooptikai:** fényképezőgépek, laborberendezések, nappali és éjjellátó figyelő-felderítő eszközök, nappali és éjszakai célzókészülékek, lézeres célmegjelölők, optikai és lézertávmérők,
5) **rendészeti-technikai:** bűnügyi, közrendvédelmi, közlekedés- és vízirendészeti, határőrizeti és határátkelőhelyi technikák,
6) **védő:** például lövedék-, repesz- és szúrásálló védőmellények, fej- és testvédők, lövedékálló védőpajzs,
7) **kényszerítő:** bilincsek, könnygázszóró spray-k, rendőr (gumi) botok, elektromos sokkolók, különféle rendeltetésű elfogó technikák,
8) **oktatástechnikai:** tantermi berendezések, feleltetőgépek, írásvetítők, nyelvi laboratóriumok, kiképzési szakanyagok,
9) **ügyvitel-technikai:** iroda-, ügyvitel- és nyomdatechnikai gépek, nyomdai berendezések és felszerelések, mikrofilm-technikai szakanyagok, szárazbélyegző gépek,
10) **video-, kino- és kultúrtechnikai:** például hálózati és hordozható videorecorderek, videokamerák, képkeverők, editálók, videostúdió-felszerelések, filmfelvevő gépek, filmvetítő felszerelések, televíziók, műsorszóró rádiók,
11) **hőkamerás és egyéb felderítő:** például hőkamerák, lépésérzékelők,
12) **vízi járművek hajónavigációs berendezései:** például felszíni és mélységi radarok,
13) **technikai őrzés-védelmi rendszerek:** például térfigyelő kamerák, mozgásérzékelők, behatolásjelzők,
14) **elektromos hangszerek:** például gitár, szintetizátor,
15) o) az a)-n) pontokban szereplő szakanyagok **hordtokjai, -táskái,**
16) **göngyölegek:** például ládák, zsákok, üvegballonok, fa- és fémhordók, kartondobozok.

A szakanyagok és szolgáltatások szükséglet felmérésének, tervezésének, tervmódosításának általános elveit az államháztartásról szóló törvény és a hozzá kapcsolódó jogszabályok, valamint a BM Gazdálkodási Szabályzat mindenkori rendje és a középfokú szakirányító szervek tárgybani előírásai határozzák meg.

Ruházat

A belügyminiszter rendeletben[320] szabályozza az irányítása alá tartozó szervek egyenruha-ellátásra jogosult személyi állományának ruházati és öltözködési szabályzatáról, valamint a különleges foglalkoztatási állomány ruházati, fegyverzeti, kényszerítőeszköz- és világítástechnikai felszereléséről történő rendelkezéseket.

Ruházati termék és felszerelési cikk fogalma:

1) a hivatásos állomány egyenruházati termékei – felsőruházat, alsóruházat, lábbeli, sapka, ékítmények, ruházati kiegészítők, valamint személyi felszerelés –, ezek alap- és kellékanyagai,
2) a speciális szolgálati egyenruházat,
3) a formaruházat,
4) a munka- és védőruházat, illetve a védőeszközök, védőfelszerelések,
5) a ruházati egységfelszerelési anyagok,
6) a hivatásos állománykategóriát kifejező jelvény, a karjelvény, a testületi jelvény, a hímzett névkitűző, a rendfokozati jelzések, a kitüntetések és tartozékaik,
7) a javító- és karbantartóanyagok.

Az igényjogosult – a rendszeresítésre tervezett termékeknek, valamint cikkeknek csapatpróba keretében történő próbahasználatát kivéve – csak rendszeresített, illetve megengedett öltözetként szabályozott, a szolgálati feladataihoz igazodó egyenruházati terméket és felszerelési cikket viselhet. A külföldre vezényelt állomány a részére elrendelt – a fogadó vagy a küldő szerv által meghatározott – ruházat viselésére kötelezett.
Ha a ruházati ellátási normában a termék természetbeni kiadása helyett annak beszerzésére költségtérítés kerül biztosításra, az igényjogosult a fenti bekezdésben meghatározottak mellett a költségtérítésből beszerzett termékeket is viselheti. Ha a terméket az igényjogosult látható felületen viseli, a termék külső megjelenésének a ruházati ellátási normában meghatározott külső megjelenésnek meg kell felelnie.

Az önálló szerv vezetőjének kötelessége:

1) biztosítani a feltételeket a ruházati feladattal kapcsolatos feladatok végrehajtásához,
2) gondoskodni arról, hogy az igényjogosult hivatásos szolgálati jogviszonyában a ruházati ellátást érintő változásról – a hivatásos szolgálati jogviszony létesítése, szünetelése vagy megszüntetése, a hivatásos állomány tagjának kinevezése, előléptetése, áthelyezése, átrendelése, vezénylése vagy szolgálati beosztásból történő felfüggesztése esetén – a szolgálati hely szerint illetékes ruházati szakszolgálat állományparancs vagy határozat útján értesüljön,

[320] 14/2016. (V. 10.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek egyenruha ellátásra jogosult személyi állományának ruházati és öltözködési szabályzatáról, valamint a különleges foglalkoztatású állomány ruházati, fegyverzeti, kényszerítőeszköz- és világítástechnikai felszereléséről

3) megismertetni az igényjogosulttal a ruházati ellátás alapvető szabályait, valamint az ezzel kapcsolatos jogait és kötelezettségeit,
4) az igényjogosultak öltözködésének irányítása és annak megfelelő színvonalon tartása.

A ruházati termékek és a felszerelési cikkek meglétét, valamint az öltözködési előírások betartását az igényjogosult szolgálati elöljárója, valamint a végrehajtó szervezeti egység – az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervnél, a terrorizmust elhárító szervnél, a büntetés-végrehajtási szervezetnél, a hivatásos katasztrófavédelmi szervnél és a rendvédelmi oktatási intézményekben – rendszeresen ellenőrzi. A ruházati termékek és a felszerelési cikkek folyamatos utánpótlását – a rendeletben meghatározottak szerint – az igényjogosult és a ruházati szakszolgálat végzi.
A **ruházati szemlét évente legalább két alkalommal** – első ízben a tárgyév első félévében, legkésőbb április 15. napjáig, másodízben az év második félévében, legkésőbb a tárgyév október 15. napjáig – kell tartani az igényjogosult személyi állomány öltözetének ellenőrzése érdekében. A ruházati szemle kiterjed az igényjogosultak ruházati termékeire és felszerelési cikkeire – beleértve azokat a ruházati termékeket és felszerelési cikkeket is, amelyeket az ellenőrzéskor nem visel –, különös tekintettel a szolgálati, a gyakorló-, valamint a speciális szolgálati egyenruházat, illetve a munka- és a védőruházat, a formaruházat és a riadócsomag hiánytalan meglétére, állagmegóvására, megfelelő tárolására, rendeltetésszerű használatára, minőségére, viselési tapasztalataira, a korábbi ruházati szemlén elrendelt termékek pótlására, a ruházat egységes, az évszaknak megfelelő viseletére, továbbá az igényjogosultak ápoltságára. A ruházati szemléről jegyzőkönyvet kell készíteni, amelyben rögzíteni kell a szemle lefolytatását és eredményét. A jegyzőkönyvről készült összefoglaló jelentést a végrehajtó szervezeti egység a szemle lefolytatásától számított 15 napon belül megküldi a középfokú szakirányító szerv részére.

A ruházati szakszolgálat feladatai

Biztosítja – az AH, az NBSZ és a TIBEK kivételével – az önálló szerv folyamatos működéséhez szükséges ruházati termékeket és felszerelési cikkeket, továbbá a ruházati ellátással összefüggő szolgáltatásokat. A gazdálkodási körébe tartozó ruházati termékek és felszerelési cikkek felsorolását részletes ruházati cikkjegyzék tartalmazza. Az NVSZ tekintetében a ruházati szakszolgálat feladatait az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv látja el.

A végrehajtó szervezeti egység feladatai:
1) folyamatosan vezeti az állomány ruházati ellátását érintő változásokat és naprakészen könyveli a ruházati nyilvántartó programban,
2) gondoskodik az igényjogosultak alapfelszereléséről, valamint az alapellátás-kiegészítéséről szóló felszerelési lap kiállításáról,
3) intézkedik a Központi Ellátó Szerv által az alapfelszerelés, alapellátás-kiegészítés, valamint a természetbeni ellátás keretén belül leszállított ruházati termékek mennyiségi átvételére és ellenőrzésére, a szakmai teljesítés igazolására és az igényjogosult részére történő kiosztására,
4) intézkedik a Központi Ellátó Szerv által az alapfelszerelés, alapellátás-kiegészítés, valamint a természetbeni ellátás keretén belül leszállított ruházat átvételéről szóló dokumentumok havi összesítésére és a középfokú szakirányító szerv részére történő megküldésére,
5) gondoskodik az alegységek megfelelő színvonalú ellátottságáról, illetve a raktári készletek állagmegóvásáról,

6) a ruházati nyilvántartó programban
   - a tárgyévet megelőző év szeptember 30. napjáig rögzíti a miniszter által a ruházati utánpótlási ellátmány terhére az igényjogosult vonatkozásában, természetben kiadni rendelt ruházati termékeket és felszerelési cikkeket, továbbá az önálló szerv vezetője vagy az állományilletékes parancsnok által az állomány egésze vagy egyes állománycsoportok részére kiadni rendelt ruházati termékeket és felszerelési cikkeket,
   - a ruházati szemle végrehajtását követő 15 napon belül rögzíti a ruházati szemlén meghatározott, az igényjogosult által pótlandó ruházati termékeket és felszerelési cikkeket,
   - végrehajtja a számára előírt egyéb feladatokat,
7) gondoskodik a hivatásos szolgálati jogviszony megszűnésekor az igényjogosult ruházattal kapcsolatos elszámoltatásáról, a leadott ruházat osztályba sorolásáról, szükség esetén tisztításáról, az igényjogosult állomány körében történő ismételt felhasználásáról,
8) ruházati feladatokat ellátó állománya meghatározott szerveknél évente legalább két alkalommal ellenőrzi a személyi állomány ruházatának meglétét és állapotát, az illetékes szolgálati elöljáróval együttműködve bejelentett vagy be nem jelentett ruhaszemlét tart és szükség esetén javaslatot tesz az állományilletékes parancsnoki intézkedésekre,
9) ruházati feladatokat ellátó állománya a ruházati szemléről jegyzőkönyvet készít, amelyben rögzíti a szemle lefolytatását, eredményét és az igényjogosultak észrevételeit, valamint a szemle eredménye alapján megtett intézkedéseket, és amelyet a végrehajtó szervezeti egység felterjeszt a középfokú szakirányító szerv részére,
10) ruházati feladatokat ellátó állománya ellenőrzi az igényjogosult állomány ruházati nyilvántartó programmal kapcsolatos feladatainak végrehajtását, az igényjogosultak ruházati méreteinek rögzítését, a ruházati szemle során feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében elrendelt ruházati termékek megrendelését, a ruházati adatok aktualizálását, valamint az igényjogosult állomány számára meghatározott határidők betartását,
11) ellátja a ruházati anyaggazdálkodással összefüggő adminisztratív és ellenőrzési teendőket,
12) ellátja a ruházati termékek és a felszerelési cikkek reklamációs ügyintézését,
13) ellenőrzi a ruházati utánpótlási ellátmány rendeltetésszerű felhasználását.

A Központi Ellátó Szerv feladatai:

1) szervezi és végzi az önálló szervek központosított beszerzésű termékekkel való ellátását,
2) a középfokú szakirányító szerv igénybejelentése alapján elkészíti az ellátási megállapodás tervezetét, amelyet megküld a középfokú szakirányító szerv részére,
3) az igénybejelentés alapján a büntetés-végrehajtási szervezet részéről a központi államigazgatási szervek és a rendvédelmi szervek irányában fennálló egyes ellátási kötelezettségekről, a termékek és szolgáltatások átadás-átvételének és azok ellentételezésének rendjéről szóló kormányrendeletben meghatározott határidőn belül éves ellátási megállapodást köt a középfokú szakirányító szervvel, amelyet szakmai ellenjegyzésre megküld a miniszter részére,
4) az éves ellátási megállapodás alapján megtervezi a hivatásos, valamint a hallgatói és a tanulói állomány ellátási szükségleteit, elkészíti a ruházati termékek és a felszerelési cikkek központi beszerzési és ellátási tervét,

5) keretszerződést köt a gyártókkal, forgalmazókkal, és készletgazdálkodást folytat a ruházati igények folyamatos biztosítása érdekében,
6) ellátja a közbeszerzésekről szóló törvényben, valamint az irányadó jogszabályokban, illetve közjogi szervezetszabályozó eszközökben foglaltak szerint a ruházati termékek és a felszerelési cikkek beszerzését, valamint tárolását, kiadását,
7) a beszerzések során érvényesíti a középfokú szakirányító szervek érdekeit,
8) ellátja a gyártásközi ellenőrzés, valamint a természetbeni ellátás cikkeinek kiszállítás előtti központi minőségellenőrzésének feladatát, amiről előzetesen értesíti a középfokú szakirányító szervet,
9) a beszerzési eljárás során gondoskodik a megrendelt termékek átvételéig a ruházati anyagok tárolásáról, raktározásáról,
10) intézkedik a beszerzési eljárás keretében a középfokú szakirányító szervek által megadott költségvetési szervek részére történő kiszállításra,
11) a beszerzések lebonyolítását követően tájékoztatja az érintett középfokú szakirányító szervet az egyenruházati termékek és a felszerelési cikkek egységárairól,
12) folyamatos kapcsolatot tart a középfokú szakirányító szervvel és a végrehajtó szervezeti egységgel az ellátás folyamatos és zökkenőmentes biztosítása érdekében,
13) záróelszámolást készít a tárgyévi teljesítésről, amelyet az utolsó teljesítést és a középfokú szakirányító szervvel való előzetes egyeztetést követően megküld a miniszter részére,
14) meghatározza a központosított beszerzésű termékek minőségi átvételének szabályait, módszereit, ellátja az ezzel összefüggő feladatokat,
15) ellátja a központosított beszerzésű termékek reklamációs ügyintézését,
16) összeállítja a ruházati termékek fejlesztési javaslatait.

Az igényjogosult általános kötelezettségei és felelőssége:

1) felelős a részére kiadott, valamint az általa vásárolt ruházati termékek és felszerelési cikkek megőrzéséért, rendeltetésszerű használatáért, állagmegóvásáért, karbantartásáért, a ruházat megvásárlására és utánpótlására kifizetett összegek előírásoknak megfelelő felhasználásáért, valamint a természetbeni ellátás biztosítása érdekében elrendelt feladatok végrehajtásáért, különösen a ruházati öltözékek, cikkek, termékek átvételéért,
2) felelős az alapfelszerelési, az alapellátás-kiegészítési és a ruházati utánpótlási ellátmány célirányos felhasználásáért,
3) köteles a ruházatát mindenkor olyan állapotban tartani és úgy öltözködni, hogy a szolgálati követelményeknek megfeleljen, valamint a rendvédelmi feladatokat ellátó szerv tekintélyét ne sértse,
4) felelős a részére előírt ruházati termékek méretállásának besorolásáért,
5) köteles a ruházati nyilvántartó programban
   – a ruházati méretállást és az abban bekövetkező változást haladéktalanul rögzíteni,
   – a tárgyévet megelőző év október 15. napjáig rögzíteni a tárgyévi ruházati természetbeni ellátás cikkösszetételére vonatkozó igényeit, ha a miniszter a természetbeni ellátás cikkösszetételét nem, csak a ruházati utánpótlási ellátmány terhére kiadandó természetbeni ellátás kötelező mértékét határozza meg,
   – rögzíteni a ruházati utánpótlási ellátmány terhére saját döntésénél fogva beszerezni kívánt ruházati termékeket és felszerelési cikkeket,

6) köteles a ruházati szemlén feltárt hiányosságok, nem megfelelőségek megszüntetése érdekében a részére meghatározott ruházati termékeket az egyenruházati boltban megvásárolni vagy megrendelni,
7) köteles az átvett ruházat – megrendelésnek megfelelő – mérethelyességét leellenőrizni és az esetleges méretproblémát az átvételtől számított 15 napon belül a szolgálati hely szerint illetékes ruházati szakszolgálat felé jelezni,
8) köteles az átvett új ruházatot minőségi kifogás esetén, valamint nem önhibájából eredő méreteltérés esetén – államegóvása érdekében – összehajtva és visszacsomagolva visszaadni,
9) köteles az általa használt ruházat minőségi vagy garanciális ügyintézése során a ruházatot tiszta állapotban visszaadni,
10) a ruházati termékeket és a felszerelési cikkeket egyenruhajellegüktől megfosztva – a karjelvényt, az állományjelzést, a gombot, a vállszalagot, a váll-lapot, a parolit, a feliratot, valamint a paszpólozást (együtt: kiegészítők) eltávolítva – sem viselheti polgári öltözetként,
11) polgári személy részére sem az egyenruhát, sem a kiegészítőket nem adhatja át, nem adhatja tulajdonba vagy használatba semmilyen jogcímen,
12) a használatra kiadott, valamint a részére biztosított ruházati termékeket és felszerelési cikkeket – a testhez igazítást kivéve – nem alakíthatja át,
13) a hivatásos szolgálati jogviszony megszűnése esetén köteles a ruházatát tiszta állapotban a szolgálati hely szerint illetékes ruházati szakszolgálat részére leadni.

Az alapfelszerelés és az alapellátás-kiegészítés általános szabályai

Az alapfelszerelési ellátmány egyszeri ellátmány, amelynek rendeltetése, hogy az igényjogosult a szolgálata megkezdésekor rendelkezzen azon ruházati termékekkel és felszerelési cikkekkel, amelyek a szolgálati feladatainak ellátásához szükségesek.
A **ruházati ellátási norma** a hivatásos állomány tagja szolgálati beosztásához igazodó, a szolgálati feladatainak ellátásához szükséges ruházati termékek és felszerelési cikkek körét, valamint mennyiségét határozza meg. A ruházati ellátási normában előírt ruházati termékeket és felszerelési cikkeket minden igényjogosult részére be kell szerezni.

A szolgálati feladatokhoz igazodó ruházati ellátási norma lehet:
1) **egyenruhás** alapellátási norma, amely a szolgálati feladatokat egyenruhában ellátó állomány ruházati termékeit és felszerelési cikkeit tartalmazza,
2) **vegyes ruhás** alapellátási norma, amely azon állomány ruházati és felszerelési cikkeit tartalmazza, akik szolgálati feladataik során egyenruhát és polgári ruházatot is viselhetnek,
3) **tábornoki** alapellátási norma, amely a tábornoki rendfokozatot viselők ruházati és felszerelési cikkeket tartalmazza, akik szolgálati feladataik során egyenruhát és polgári ruházatot is viselhetnek,
4) **polgári ruhás** alapellátási norma, amely a hivatásos állomány esetében gyakorló- és társasági ruházatot, valamint polgári ruhapénzt vagy csak polgári ruhapénzt tartalmaz azok számára, akik alapvetően polgári ruházatban teljesítenek szolgálatot,
5) **szenior** alapellátási norma, amely a különleges foglalkoztatási állomány (a szenior állomány) számára tartalmazza a ruházati és felszerelési cikkek összetételét.

Az igényjogosult az egyes speciális felszereltséget igénylő szolgálati feladatai ellátásához szükséges kiegészítő szakmai normában részesülhet.

Az utánpótlás általános szabályai

A ruházati **utánpótlási ellátmány** rendeltetése a szolgálati feladatok ellátásához szükséges ruházati termékek és felszerelési cikkek beszerzése, vagy utánpótlási illetmény biztosítása. A miniszter a tárgyévi ruházati utánpótlási ellátmány kiadásának rendjét a tárgyévet megelőző év szeptember 15. napjáig határozza meg, amelyről az önálló szerv értesíti az igényjogosultat. A tárgyévi **természetbeni** ellátás mértéke, az éves ruházati utánpótlási ellátmány összegének 80%-át nem haladhatja meg. A ruházati utánpótlási ellátmánynak a természetbeni ellátással nem terhelt, **pénzben kifizethető** részét a tárgyév szeptember 15. napjáig kell kifizetni. Az ellátmány természetbeni részét a tárgyév december 31. napjáig kell kiadni. Ha a ruházati utánpótlási ellátmány természetbeni ellátás része a tárgyév december 31. napjáig előreláthatóan nem vagy csak részben valósul meg, a természetbeni ellátmány fedezetéül visszatartott összeg fel nem használt részét a tárgyévben ki kell fizetni.

A kifizetett ellátmánnyal való elszámolás szabályai

Az alapfelszerelési, alapellátás-kiegészítési és ruházati utánpótlási ellátmány készpénzben kifizetett részének felhasználását igazoló számlával az igényjogosult a **tárgyév október 31. napjáig** köteles elszámolni. Az adott naptári évre szóló számlát – a meghatározott szervek kivételével – a ruházati ellátmányt biztosító szervezeti egység nevére és címére kell kiállíttatni. A ruházati utánpótlási ellátmány terhére – számla ellenében – a szabályzóban meghatározott, rendszeresített egyenruházati termék, illetve polgári ruházati termék számolható el.
Az AH, az NBSZ, a TIBEK és az NVSZ hivatásos állománya tagjának vagy a hivatásos állomány oda vezényelt tagjának a ruházati ellátmány jogszerű felhasználását az igényjogosult nevére és lakóhelyének címére kiállított számlával kell igazolnia. A számlát elszámolás céljából a ruházati ellátmányt biztosító szervezeti egység anyagi-pénzügyi szolgálatához kell benyújtani. Ha az igényjogosult a ruházati utánpótlási ellátmánnyal nem, vagy csak részben számol el, az azt biztosító szervezeti egység a számla benyújtására nyitva álló határidő elteltét követő 30 napon belül értesíti az illetményt folyósító szervet az igényjogosultnak az elszámolás után fennálló adó- és járulékfizetési kötelezettségéről, amelyet az a következő havi illetményéből levon.

12. A beszerzési tevékenységre vonatkozó előírások

<u>A beszerzési igény keletkezése</u>

A beszerzés előkészítésének **első szakasza az igények felmérése**. Sokszor nem is gondolnánk, mi minden múlik azon, hogy pontosan mérjük fel, mire is van szüksége a területnek. A szervek előzetes szakmai igénybejelentései alapján jelennek meg azok az árubeszerzések, szolgáltatás megrendelések és építési beruházások, amelyeket a szakirányító szerv összesít. A beszerzési igény nagyságrendje és becsült értéke alapvető jelentőségű, hiszen az határozza meg a követendő eljárásrendet. A felmért beszerzési igények birtokában kell az adott éves közbeszerzési tervet elkészíteni, amely nyilvános.
Fontos tisztázni a beszerzés és a közbeszerzés fogalma közötti különbséget. A hétköznapokban gyakran szinonimaként használjuk a két fogalmat annak ellenére, hogy a szabályozás során nem véletlen ez a szóhasználat.

Közbeszerzésnek nevezünk minden olyan beszerzést, amely **a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény** (a továbbiakban: Kbt.) **hatálya alá tartozik**, és az eljárást annak alapján folytatják le.
Beszerzés pedig minden olyan eljárás, amelynek lefolytatása **nem a Kbt. alapján történik. A beszerzési eljárások mindig kivételek a közbeszerzési törvény hatálya alól,** bár az eljárás során számos hasonló elemmel rendelkeznek. Tekintettel arra, hogy a beszerzési eljárásoknak és közbeszerzési eljárásoknak – mint ahogy az a definíciókból is kitűnik – más jogszabály az alapja, tehát más jogintézmények kapcsolódnak hozzá (még akkor is, ha vannak átfedések), ezért fontos elhatárolni a két fogalmat.

A közbeszerzési törvényről általánosságban

A közbeszerzési eljárások szereplői alapvetően a következők:
- a valamely dolgot, vagy szolgáltatást beszerezni kívánó ajánlatkérő,
- azok a gazdasági szereplők, akik ennek a megrendelésnek a teljesítésére jelentkeznek, tehát az ajánlattevők.

A Kbt. megkülönböztet ún. klasszikus ajánlatkérőket (ide tartoznak a fegyveres és rendvédelmi szervek), valamint ún. közszolgáltatókat (pl.: Posta, Vízművek).

A közbeszerzés tárgya lehet:
1) árubeszerzés,
2) szolgáltatás megrendelés,
3) szolgáltatási koncesszió,
4) építési beruházás,
5) építési koncesszió.

A törvény a közbeszerzési eljárás négy alapvető fajtáját különbözteti meg:
1) nyílt eljárás,
2) meghívásos eljárás,
3) tárgyalásos eljárás (hirdetménnyel induló vagy a nélküli),
4) versenypárbeszéd,
5) innovációs partnerség.

Speciális eljárások:
- gyorsított eljárás, amely nem kerül külön eljárási fajtaként meghatározásra, speciális szabályai a többi eljárási fajta rendelkezései között az eltérő szabály leírásával kerülnek meghatározásra,
- keretmegállapodásos eljárás,
- a közszolgáltatók által alkalmazható, speciális hirdetményekkel induló közbeszerzési eljárások, amelyek a külön végrehajtási rendeletben kerülnek meghatározásra.

Eljárási fajták a szakaszok száma szerint:
- **egy szakaszból álló eljárások:** nyílt eljárás, hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás;
- **két szakaszból álló eljárások:** meghívásos eljárás, tárgyalásos eljárás, keretmegállapodásos eljárás (ha az eljárás első része egyszakaszos);
- **háromszakaszos eljárások:** versenypárbeszéd, keretmegállapodásos eljárás (ha az eljárás első része kétszakaszos), a közszolgáltatók által alkalmazható, speciális hirdetményekkel induló közbeszerzési eljárások, amelyek a külön végrehajtási

rendeletben kerülnek meghatározásra (időszakos előzetes tájékoztatót tartalmazó hirdetménnyel meghirdetett meghívásos vagy tárgyalásos eljárás és előminősítési hirdetménnyel meghirdetett meghívásos vagy tárgyalásos eljárás.

Eljárási fajták eljárási rendek szerint:
A Kbt. kettős közbeszerzési értékhatárrendszert és ehhez kapcsolódóan két eljárási rendet különböztet meg:

- **uniós** eljárásrendet az uniós közösségi értékhatárt elérő értékű közbeszerzésekre,
- **nemzeti** eljárásrendet a nemzeti értékhatárt elérő értékű közbeszerzésekre.

Lényeges változás 2020. február 1-jétől, hogy megszűnt az eljárások összefoglaló tájékoztatás útján történő közzétételének lehetősége.
A közbeszerzések lebonyolításánál alapvető szempont a nyílt eljárás előtérbe helyezése, hogy valamennyi ajánlattevő egyenlő eséllyel indulhasson a versenyben. Az ajánlatkérő a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztására köteles, úgy, hogy értékelési szempontként akár a legalacsonyabb ár, akár a legalacsonyabb költség, akár a legjobb ár-érték arányt megjelenítő szempont alkalmazható.
A közbeszerzési törvény szerint minden ajánlatkérő köteles rendelkezni általános jellegű **közbeszerzési szabályzat**tal, ennek hiányában az eljárás megkezdése előtt meg kell határozni az adott eljárás vonatkozásában a közbeszerzési eljárás előkészítésének, lefolytatásának, belső ellenőrzésének felelősségi rendjét.
Minden közbeszerzési eljárás megjelentetett **ajánlati / részvételi felhívás**a, vagy megküldött ajánlattételi felhívása előzetes kötelezettségvállalásnak minősül, fedezet hiányában felhívást közzétenni / megküldeni nem lehet.
Az **ajánlatok értékelése** során a közbeszerzés tárgya szerinti, közbeszerzési, pénzügyi és jogi szakértelemmel rendelkező legalább háromtagú bizottságot kell létrehozni. A bíráló bizottság írásbeli szakvéleményt és döntési javaslatot készít az eljárás döntéshozója részére.
Eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést a nyertes ajánlattevővel kell írásban megkötni a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően. A közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés nyilvános.
2018. április 15-ét követően a papír alapú közbeszerzési eljárásokat felváltották az elektronikus úton történő eljárások. A közbeszerzési és koncessziós beszerzési eljárásokat a Miniszterelnökség által üzemeltetett egységes, **Elektronikus Közbeszerzési Rendszer** (EKR) igénybevételével kell lebonyolítani. Az EKR használata kötelező mind az ajánlatkérők, mind az ajánlattevők számára. Lényeges, hogy a rendszer használata – ajánlatkérői és ajánlattevői oldalon egyaránt – előzetes regisztrációhoz kötött. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a közbeszerzési eljárásban ajánlatkérőként eljáró szervezetnek – arra jogosult személy révén – regisztrálnia kell magát. Az ajánlatkérő szervezet regisztrációja a Közbeszerzési Hatóság jóváhagyásához kötött. Az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól Kormányrendelet[321] rendelkezik.

A Kbt. alkalmazása – tárgyi hatálya – **alóli kivételt képeznek:**
Azon védelmi és biztonsági beszerzések, amelyek esetében a Kbt. alkalmazása olyan információk átadására kötelezné Magyarországot, amelyek felfedése ellentétes Magyarország biztonságához fűződő alapvető érdekeivel.

[321] 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet

Nemzetközi szerződésben, vagy nemzetközi megállapodásban meghatározott **külön eljárás szerinti beszerzések:**

1) nyilvános elektronikus hírközlési hálózatokkal kapcsolatos beszerzések,
2) központi beszerző szervezettől történő beszerzések,
3) koncessziót érintő beszerzések,
4) in-house (házon belüli) szerződések, amikor az ajánlatkérő szervezet olyan jogi személlyel köt szerződést, amely felett kontrollt gyakorol, és amely éves nettó árbevételének több mint 80%-a a kontrollt gyakorló ajánlatkérővel kötött szerződések teljesítéséből származik.

Védelmi és biztonsági célú beszerzések[322]

Az Európai Parlament által 2009. évben kiadott ún. védelmi irányelvre tekintettel az új Kbt. törvényi szintre emelte a védelmi és biztonsági terület beszerzéseinek szabályozását. Ezen beszerzési eljárásokat a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény (a továbbiakban: Vbt.) alapján kell lefolytatni. A Vbt. hatálya alá tartoznak azok az eszközbeszerzések, szolgáltatások, építési beruházások, amelyek kifejezetten katonai célt szolgálnak (védelmi beszerzés), vagy biztonsági célt szolgálnak és egyben minősített adatot érintenek, tartalmaznak vagy követelnek meg (biztonsági beszerzés).
Védelmi Beszerzési Ügynökség (a továbbiakban: VBÜ) zártkörűen működő részvénytársaság, mely 2019 decemberében alakult meg. Az állam 100%-os tulajdonában áll, a szaktárcáktól függetlenül működő, az érintett szervezetek beszerzési igényeit fókuszált szakértelmével kiszolgáló szervezet, amely felett az államot megillető tulajdonosi jogok összességét a nemzeti védelmi ipari és védelmi célú fejlesztésekért, valamint a haderő-modernizáció koordinálásáért felelős kormánybiztos gyakorolja. A VBÜ kizárólagos hatáskörébe tartozik a honvédelmi, rendvédelmi, bűnüldözési, bűnmegelőzési, büntetőeljárási, büntetés-végrehajtási, nemzetbiztonsági, határőrizeti és határforgalmi, katasztrófavédelmi, adóhatósági és vámhatósági, őrzési, védelmi, illetve önvédelmi célú haditechnikai eszközök, valamint szolgáltatások beszerzése. A szervezet beszerzési eljárást csak akkor indíthat, ha az adott igényt a Nemzetbiztonsági Kabinet véleményezte, a kormány pedig jóváhagyta. Ha a beszerzési körbe tartozó állami szervezet jóváhagyás nélkül köt szerződést, a megállapodás semmisnek minősül.

A tömeges bevándorlás okozta válsághelyzettel összefüggő intézkedésekhez kapcsolódó beszerzések [323]

A Kormány először 2016. március 9-jei hatállyal rendelte el Magyarország egész területére a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetet, amelyet azóta többször meghosszabbítottak. A rendelet hatálya a válsághelyzet kezeléséhez szükséges beszerzésekre terjed ki, amennyiben a beszerzés becsült értéke árubeszerzés vagy szolgáltatás megrendelése esetén a 8 millió Ft-ot, illetve építési beruházás esetén a 15 millió Ft-ot eléri. EU értékhatár felett az Országgyűlés illetékes bizottsága elé kell terjeszteni (Honvédelmi és Rendészeti Bizottság) Kbt. alóli mentesítés céljából.

---

[322] 329/2019. (XII. 20.) Korm. rendelet tartalmazza a központi beszerző szerv kijelöléséről, a védelmi és biztonsági feladatokkal összefüggő beszerzések körének meghatározásáról és a védelmi és biztonsági feladatokkal összefüggő beszerzések központosított rendszeréről szóló szabályzatot
[323] 316/2015. (X.30.) Korm. rendelet a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzettel összefüggő intézkedésekhez kapcsolódó beszerzésekről

Az ajánlatkérő köteles biztosítani a verseny tisztaságát és átláthatóságát, a minősített adatkezelést. Csak nemzetbiztonsági átvilágításon átesett szervezet lehet ajánlattevő, és az ajánlatkérő kizárólag a miniszter felé tartozik adatszolgáltatási kötelezettséggel.

A központosított közbeszerzések rendszere[324]

A hatályos Kbt. előírásai szerint a Kormány a közbeszerzések központosított eljárás keretében történő lefolytatását rendelheti el az általa irányított vagy felügyelt szervezetek vonatkozásában.
A központi beszerző szervezet, a **Közbeszerzési Ellátási Főigazgatóság** (KEF) a kiemelt termékkörök vonatkozásában, az országos igénybejelentések figyelembevételével folytatja le közbeszerzési eljárásait, és ezek eredményeképpen keretszerződéseket vagy keretmegállapodásokat köt. A keretszerződések, keretmegállapodások maximális időtartama 4 év. Az intézmények a beszerzési szükségleteiket az adott keretszerződés, illetve keretmegállapodás feltételrendszerének megtartásával saját maguk elégíthetik ki.
A kiemelt termékek köre: kommunikációs eszközök és szolgáltatások; információtechnológiai rendszerek és szolgáltatások; irodatechnikai berendezések és szolgáltatások; irodabútorok; papíripari termékeke és irodaszerek; gépjárművek; gépjármű-üzemanyagok, utazásszervezések; elektronikus közbeszerzési szolgáltatások – elektronikus árlejtés szolgáltatás, stb.

Digitális Kormányzati Ügynökség (DKÜ)[325]

A Kormány célja, hogy a Kormány irányítása vagy felügyelete alá tartozó költségvetési szervek, az ezek irányítása vagy felügyelete alá tartozó költségvetési szervek vagy intézmények, a Miniszterelnöki Kormányiroda, a Kormány által alapított, illetve az alapítói joggyakorlása alá tartozó alapítványok és közalapítványok, illetve a többségi állami tulajdonú gazdasági társaságok olyan beszerzéseket, illetve beruházásokat folytassanak le, amelyek összhangban állnak a kormányzati informatikai célokkal.
A Digitális Kormányzati Ügynökség Zrt. (a továbbiakban: DKÜ Zrt.) létrehozásának célja annak a szándéka, hogy az informatikai beszerzések egységesítésén keresztül a szervezet átláthatóbbá és rendszerezhetőbbé tegye az állami informatikai kiadásokat, a tervezett és átgondoltabb beszerzésekkel pedig javítsa az állami vállalatok, a közigazgatás, vagy a közműszolgáltatások hatékonyságát. A DKÜ Zrt. tulajdonosi jogai összességének gyakorlását a Miniszterelnöki Kabinetirodán keresztül a miniszterelnök kabinetfőnöke látja el.

Nemzeti Kommunikációs Hivatal (NKOH)[326]

A Kormány célja, hogy az irányítása vagy felügyelete alá tartozó költségvetési szervek, valamint az ezek irányítása vagy felügyelete alá tartozó költségvetési szervek vagy intézmények, illetve a többségi állami tulajdonú gazdasági társaságok olyan kommunikációs tevékenységet végezzenek, amely összhangban áll a kormányzati kommunikációs célokkal.

---

[324] 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet a központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről
[325] 301/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet a Nemzeti Hírközlési és Informatikai Tanácsról, valamint a Digitális Kormányzati Ügynökség és a kormányzati informatikai beszerzések központosított közbeszerzési rendszeréről
[326] 247/2014. (X.1.) Korm. rendelet a Nemzeti Kommunikációs Hivatalról és a kormányzati kommunikációs beszerzések központosított közbeszerzési rendszeréről

A kormányzati kommunikációs célok megvalósítása érdekében az érintett szervezetek a központi közbeszerzési rendszeren keresztül juthatnak hozzá a közfeladatuk ellátásával összefüggő, vagy azt elősegítő kommunikációs célú szolgáltatásokhoz.
A Nemzeti Kommunikációs Hivatal (a továbbiakban: Hivatal) – kormányrendelet alapján – központi költségvetési szervként 2014. október 29. napjától látja el feladatát, tevékenységét országos hatáskörrel, az általános politikai koordinációért felelős miniszter irányítása alatt végzi.

A Hivatal **feladatai** a Korm. rendelet hatálya alá tartozó szervezetek vonatkozásában:

1) ellátja a kommunikációs feladataiknak szakmai felügyeletét,
2) koordinálja a kommunikációs feladatok megvalósítását,
3) összehangolja a kommunikációs feladatok ellátását biztosító szolgáltatásokat és a megvalósításukkal kapcsolatos kommunikációs termékek beszerzésére vonatkozó igényeket,
4) megvizsgálja az éves összesített kommunikációs beszerzési tervüket, rendezvényszervezési tervüket és szponzorációs költség-kerettervüket,
5) a szervezetek nevében és javára központi közbeszerző szervezetként lebonyolítja a kommunikációs, valamint a rendezvényszervezéssel összefüggő beszerzéseket és közbeszerzéseket,
6) ellenőrzi a kommunikációs beszerzésekkel, valamint a rendezvényszervezéssel és szponzorációval összefüggő szerződéseket,
7) elbírálja a szervezetek kommunikációs beszerzésre, rendezvényszervezésre és szponzorációra vonatkozó igényeit,
8) észrevételezi a kommunikációs beszerzések, valamint a rendezvényszervezéssel és szponzorációval összefüggő szerződések módosítását

Beruházási Ügynökség

Annak érdekében, hogy a részben vagy egészben központi költségvetési forrásból finanszírozott, az állam által történő, **magasépítés körébe tartozó beruházások megvalósítása** a rendelkezésre álló források hatékonyabb felhasználásával történjék, az Országgyűlés törvényt[327] alkotott, a részletszabályokat pedig Kormányrendelet[328] tartalmazza.
A Kormány Beruházási Ügynökségként a BMSK Beruházási, Műszaki Fejlesztési, Sportüzemeltetési és Közbeszerzési Zártkörűen Működő Részvénytársaságot jelölte ki.
A Beruházási Ügynökség a megvalósítója azoknak a kormányzati magasépítési beruházásoknak, amelyek **kivitelezési becsült értéke** – figyelemmel a Kbt. rendelkezésére – **meghaladja a nettó 700 millió forintot.**

A közbeszerzések központi ellenőrzése és engedélyezése

Az európai uniós alapokból a 2014-2020 programozási időszakban megvalósítandó közbeszerzések vonatkozásában Kormányrendelet[329] tartalmazza a támogatások felhasználásának rendjére vonatkozó szabályokat. A rendelet külön fejezetet szentel a közbeszerzések ellenőrzési folyamatának, amelyet az alapján differenciálnak, hogy mekkora a

[327] 2018. évi CXXXVIII. törvény az állami magasépítési beruházások megvalósításáról
[328] 299/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet az állami magasépítési beruházásokról
[329] 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet a 2014-2020 programozási időszakban az egyes uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről

közbeszerzés értéke: az uniós közbeszerzési értékhatárokat el nem érő beszerzések, továbbá a háromszázmillió forintot el nem érő építési beruházások esetén utóellenőrzést, míg az uniós közbeszerzési értékhatárokat elérő, vagy meghaladó beszerzések, továbbá a háromszázmillió forintot elérő vagy meghaladó építési beruházások esetén folyamatba épített ellenőrzést alkalmaznak.
A hazai költségvetési forrásból megvalósításra kerülő közbeszerzések vonatkozásában szintén Kormányrendelet[330] tartalmazza a betartandó előírásokat. Amíg az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzések esetében az összes kedvezményezettnek alkalmazni kell az előírt szabályokat, addig a hazai forrásból megvalósuló közbeszerzések esetében kizárólag a Kormány irányítása, vagy felügyelete alá tartozó költségvetési szervek és intézményeik, továbbá meghatározott többségi állami tulajdonban lévő gazdálkodó szervezetek kötelesek engedélyeztetni közbeszerzéseiket, a szabályok – hazai források felhasználása esetén – az önkormányzati szektorra nem vonatkoznak.
A hazai forrásból megvalósuló közbeszerzések esetében kizárólag egyfajta, a folyamatba épített ellenőrzési rendszer működik. A folyamatba épített ellenőrzés lényege, hogy az ajánlatkérő előkészíti a közbeszerzési eljárása teljes iratanyagát és még annak megindítása előtt engedélyezteti azt a közbeszerzésekért felelős miniszter által kijelölt szervezeti egységgel, az ellenőrző szervezettel. A közbeszerzési eljárás megindítására csak az ellenőrző szervezet engedélye esetén van lehetőség. Az engedélyeztetési kötelezettség azonban itt nem ér véget, hiszen az eljárás eredményének kihirdetésére, lezárására és a szerződéskötésre is csak az ellenőrző szervezet egyetértése esetén van lehetőség.

A fogvatartottak kötelező foglalkoztatása keretében előállított termékek és szolgáltatások

A büntetés-végrehajtási szervezetet a központi államigazgatási szervek és a rendvédelmi szervek részére a fogvatartottak kötelező foglalkoztatása keretében előállított termékek és szolgáltatások körében ellátási kötelezettség terheli. Ilyen például a ruházat, lábbeli gyártása, bútor, irodai papíráru gyártása, egyedi nyomtatványok nyomása, élelmiszergyártás, stb.
A kedvezményezettek ellátása kizárólag a Központi Ellátó Szerv útján valósul meg. A Kormány a Központi Ellátó Szerv feladatainak ellátására a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságát jelölte ki.
Az ellátási kötelezettség a 100.000 forintot elérő vagy meghaladó igényekre terjed ki. A kedvezményezettek pontos körét, valamint a termékek és szolgáltatások jegyzékét BM rendelet[331] határozza meg.

A közbeszerzési értékhatárok alatti értékű beszerzések megvalósításával és ellenőrzésével kapcsolatos szabályok

A Kbt. szerint a Kormány irányítása vagy felügyelete alá tartozó költségvetési szervek és intézményeik az 1 millió forintot elérő, de a nemzeti közbeszerzési értékhatárokat el nem érő értékű Kbt. szerinti árubeszerzésnek, építési beruházásnak, szolgáltatás megrendelésnek, építési vagy szolgáltatási koncessziónak minősülő beszerzéseikre vonatkozó szerződések megkötését megelőzően is kötelesek **legalább három ajánlat**ot bekérni. E szabályozást

[330] 320/2015. (X. 30.) Korm. rendelet a közbeszerzések központi ellenőrzéséről és engedélyezéséről
[331] 9/2011. (III. 23.) BM rendelet a büntetés-végrehajtási szervezet részéről a büntetés-végrehajtásért felelős miniszter vezetése, irányítása vagy felügyelete alá tartozó szervek irányában fennálló ellátási kötelezettségről, a fogvatartottak kötelező foglalkoztatása keretében előállított termékekről és szolgáltatásokról, azok átadás-átvételéről és az ellentételezés rendjéről

egészíti ki a vonatkozó Kormányrendelet[332] azzal, hogy az ajánlattételre felhívandó gazdasági szereplők köréből a helyi mikro-, kis- vagy középvállalkozásokat preferálja és amennyiben ilyen nincs, akkor hívható fel nem helyi gazdasági szereplő. Szintén célként határozza meg, hogy egyes beszerzések esetében az ajánlattételre felhívni kívánt gazdasági szereplők körét változtassa, vagyis amennyiben arra lehetősége van, minden esetben mást és mást hívjon fel ajánlattételre. Ennek az elvárásnak az ajánlatkérők megfelelhetnek oly módon, hogy a már szerződésszerűen és jól teljesítő gazdasági szereplőket nem lecserélik, hanem bővítik újabb és újabb szereplőkkel.
A három ajánlat bekérésétől abban az esetekben lehet eltekinteni, ha a beszerzés meghatározott **kivételi kör**be tartozik, azaz:

1) a központosított beszerzések vagy keretmegállapodás alapján történik,
2) a Kbt. szerinti kivételi körbe tartozik,
3) a közszolgáltatók sajátos szabályok szerinti,
4) igazságügyi szakértői megbízás,
5) bírálóbizottsági tag megbízás,
6) közüzemi szolgáltatások vagy internet,
7) tanfolyamon, képzésen, konferencián történő részvétellel kapcsolatos,
8) külföldön megkötendő vagy teljesítendő szerződés szerinti,
9) repülőjegy vásárlása vagy utasbiztosítási szolgáltatás,
10) közfoglalkoztatási program keretében történik,
11) személyhez kötött, bizalmi jellegű szolgáltatás,
12) állami vezetők részére nyújtott bizalmi jellegű szolgáltatás (különösen beszédíró, fotós, személyi kommunikációs tanácsadó, személyi tolmácsolás),
13) állami vezetők képzésére, oktatására vonatkozó, vezetői és személyiségfejlesztési tanácsadási szolgáltatás,
14) veszélyes hulladék megsemmisítése.

Az így megvalósított beszerzésekre és megkötött szerződésekre az ajánlatkérőknek félévente adatot kell szolgáltatni a Miniszterelnökség felé.

A Kormány irányítása alá tartozó fejezetek költségvetési szerveinek eszközbeszerzései[333]

A Korm. határozat beszerzési tilalmat rendel el a költségvetési szerveknél az – egyedi nettó kétszázezer forintot meghaladó – informatikai eszközök, tárgyi eszközök beszerzése, bútor, személygépjármű és telefon beszerzések vonatkozásában.
A tilalom azonban nem vonatkozik európai uniós forrást tartalmazó előirányzatokra, NATO beszerzésekre, az elkülönített állami pénzalapokból történő beszerzésekre, az adományokból megvalósuló beruházásokra, a létfontosságú rendszerekkel és létesítményekkel kapcsolatos beszerzésekre, a felsőoktatási intézmények beszerzéseire, valamint az államhatár védelmével és a menekültek elszállásolásával és ellátásával kapcsolatos honvédelmi, nemzetbiztonsági, rendőrségi, menekültügyi és idegenrendészeti beszerzésekre. A tilalmak részbeni feloldására – rendkívül indokolt, egyedi esetekben – a Miniszterelnökséget vezető miniszter jogosult.

[332] 459/2016. (XII.23.) Korm. rendelet a közbeszerzési értékhatárok alatti értékű beszerzések megvalósításával és ellenőrzésével kapcsolatos szabályokról
[333] 1982/2013. (XII.29.) Korm. határozat a Kormány irányítása alá tartozó fejezetek költségvetési szerveinek eszközbeszerzéseiről

13. Az adományok és egyéb felajánlások elfogadásának rendszere

Fontos kiemelni, hogy a Nemzeti Adó- és Vámhivatal esetében adomány elfogadására sem szervezeti, sem egyéni szinten nincs lehetőség.
A belügyi szervek vonatkozásában az adományok elfogadásának rendjéről szóló szabályzat[334] határozza meg a vonatkozó szabályokat.

A szabályzat hatálya kiterjed:

1) az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervre,
2) a Terrorelhárítási Központra,
3) a Nemzeti Védelmi Szolgálatra,
4) az idegenrendészeti szervre,
5) a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságára,
6) a büntetés-végrehajtási intézetekre,
7) a büntetés-végrehajtási intézményekre,
8) a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi, területi, területi jogállású és helyi szerveire [az 1) – 8) pontban meghatározottak együtt: rendvédelmi szervek],
9) a rendvédelmi technikumra,
10) a büntetés-végrehajtási gazdasági társaságokra.

Alapfogalmak

Adomány: az adományozó által az előbbiekben felsorolt szervezet vagy annak szervezeti egysége javára a jogszabályban meghatározott közfeladata ellátásával közvetlenül összefüggő célra, ellenérték, térítés vagy visszafizetési kötelezettség nélkül, egyszeri vagy visszatérő formában nyújtott, illetve teljesített forgalomképes ingó dolog, pénzösszeg, vagyoni értékű jog (ide nem értve az ingatlanhoz, illetve a lakáshoz kapcsolódó vagyoni értékű jogot), szolgáltatás, munkavégzés, valamint az előbbiekbe nem tartozó egyéb kedvezmény, támogatás, juttatás vagy ajándék.
Adományozó: az adományt nyújtó belföldi önkormányzat, belföldi önkormányzati költségvetési szerv, helyi önkormányzati társulás, illetve az általa létrehozott költségvetési szerv, gazdálkodó szervezet, nonprofit szervezet és egyéb szervezet, belföldi önkormányzati többségi tulajdonban lévő gazdasági társaság, állami többségi tulajdonban lévő belföldi gazdasági társaság, meghatározott[335], jogi személyiséggel rendelkező vallási közösség vagy az általa létrehozott gazdasági társaság, alapítvány, illetve egyesület, bevett egyház, bejegyzett egyház, illetve nyilvántartásba vett egyház belső szabálya szerint jogi személyiséggel rendelkező egysége, szervezete vagy intézménye, külföldi rendvédelmi szerv, nemzetközi megállapodás, egyezmény alapján külföldi kormány, minisztérium, valamint bármely személy vagy szervezet, ha a fogvatartási körülmények, illetve az idegenrendészeti szervnél ellátottak elhelyezési körülményeinek javítása érdekében oktatási, kulturális, ismeretterjesztő szolgáltatást, eszközt, könyvet, szoftvert vagy használtruha-juttatást adományoz.
Kedvezményezett szerv: az adomány a meghatározott szervezeten belüli tényleges felhasználójának a gazdasági feladatait ellátó, az irányítási rendszer lehetséges legalacsonyabb

[334] 26/2010. (XII. 29.) BM utasítás a belügyminiszter irányítása alatt álló egyes rendvédelmi szervek és oktatási intézmények részére felajánlott adományok elfogadásának rendjéről szóló szabályzat kiadásáról
[335] 2011. évi CCVI. törvény a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról

fokán elhelyezkedő szerv, függetlenül attól, hogy e tevékenységet irányítási jogköre alapján vagy más jogviszony keretében végzi.
Az adomány értéke: megállapításánál a számviteli törvény,[336] valamint a vonatkozó Kormányrendelet[337] előírásai az irányadók. A külföldi devizában nyújtott adomány értékének meghatározásakor az ezekben meghatározott értéket kell alapul venni.

Az adomány elfogadására, illetve visszautasítására jogosultak köre

Bruttó kétmillió forintot meg nem haladó értékű adomány esetén:

1) az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv esetén: a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok tekintetében a megyei (fővárosi) rendőrfőkapitány, a Készenléti Rendőrség tekintetében a parancsnok, a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság tekintetében az igazgató,
2) a rendvédelmi technikum esetében az intézmény vezetője,
3) a büntetés-végrehajtási szervek esetén: a bv. intézetek vonatkozásában az intézet parancsnoka, a bv. intézmények tekintetében az intézmény vezetője, a bv. gazdasági társaságok tekintetében a gazdasági társaság ügyvezető igazgatója,
4) a katasztrófavédelem esetén: a területi, területi jogállású, valamint helyi szervei tekintetében a kedvezményezett szerv vezetője.

Értékhatártól függetlenül:

1) az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv esetén a központi szerv és az előbbi 1) – 2) pontban meghatározott szervek tekintetében az országos rendőrfőkapitány,
2) a Terrorelhárítási Központ tekintetében a főigazgató,
3) az NVSZ esetében a szolgálat vezetője,
4) az idegenrendészeti szerv tekintetében a főigazgató,
5) a BVOP és az előbbi 3) pontban meghatározott szervek tekintetében az országos parancsnok,
6) a katasztrófavédelem központi szerve és az előbbi 4) pontban meghatározott szervek tekintetében az országos főigazgató.

A BM gazdasági helyettes államtitkára dönt értékhatártól függetlenül:
Külföldi rendvédelmi szerv, valamint nemzetközi megállapodás, egyezmény alapján külföldi kormány, minisztérium által felajánlott adományok elfogadásáról vagy visszautasításáról.

Az adomány felhasználása: arra a célra használható fel, amelyre az adományozó juttatta. Ha az adomány célját, rendeltetését az adományozó nem jelöli meg, úgy annak felhasználásáról – a kedvezményezett szerv gazdasági, pénzügyi vezetője javaslatainak figyelembevételével – az adomány elfogadására jogosult vezető dönt.

Az adomány elfogadásakor az elfogadásra jogosult vizsgálja:

1) az adományozó által kikötött célok teljesíthetőségét és következményeit,
2) a gazdaságosságot,
3) az adomány működtetési feltételeinek meglétét,
4) az adomány műszaki állapotát,
5) az adomány rendeltetésszerű használatra való alkalmasságát,

---

[336] 2000, évi C. törvény a számvitelről
[337] 249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet az államháztartás szervezetei beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól

6) az adományozó rendelkezési jogának fennállását,
7) a kizáró okokat.

Az adomány elfogadását kizárja, ha

- a kedvezményezett szerv számára valamely jogszabályban meghatározott feladattal kapcsolatos magatartásra, vagy attól való tartózkodásra irányul,
- az adományozásról szóló megállapodás nem tartalmazza a szabályzatban meghatározott kötelező tartalmi elemeket,
- az adományozónak Magyarországgal szemben köztartozása áll fenn (az adományozásról szóló megállapodás megkötésekor kell vizsgálni).

Az adományok elfogadásával kapcsolatos döntés-előkészítést, az ahhoz kapcsolódó eljárást – az adomány jellegének megfelelően – az érintett szakmai szervezeti egységek véleményének figyelembevételével a kedvezményezett szerv gazdasági szervezete végzi. A felajánlott adomány elfogadásáról a kedvezményezett szerv – az adomány elfogadásra jogosult jóváhagyását követően – az adományozóval írásbeli megállapodást köt. A megállapodást a kedvezményezett szerv gazdasági vezetője ellenjegyzi. Az adomány számviteli elszámolásának időpontjára a Korm. rendelet előírásait kell alkalmazni.

Az adomány elfogadására vonatkozó megállapodás tartalmazza:

1) az adomány azonosítására alkalmas adatokat,
2) az adomány bruttó és nettó könyv szerinti értékét, ha ez nem állapítható meg, annak piaci értékét,
3) az adomány felhasználási, hasznosítási célját, módját, továbbá a felhasználás feltételeit,
4) az adományozó nyilatkozatát arról, hogy hozzájárul nevének és székhelye címének kezeléséhez.

A kedvezményezett szerv a bruttó ötvenezer forintnál nagyobb értékű adományra és az adományozóra vonatkozó adatokat az adomány elfogadásától számított 8 napon belül köteles **honlapján közzétenni** és annak megismerhetőségét 3 éven keresztül biztosítani. A közzététel tartalmazza az adományozó székhelyének megnevezését, az adomány leírását, értékét, az adomány felhasználásának a megállapodásban rögzített célját vagy rendeltetését, az adomány elfogadójának megnevezését, székhelyét. Az adományozó kérésére a kedvezményezett szerv az adományozó olyan nyilatkozatát is közzéteheti, amelyben az adományozás célját és okait röviden bemutatja. **A kedvezményezett szerv köteles az adományozással kapcsolatos valamennyi adatot 5 évig megőrizni.**

Az elfogadott adományok dokumentálása

Az adományokat, azok értékét, összegét és felhasználásuk módját – adományozók szerinti bontásban – a kedvezményezett szerv, valamint annak adományban részesült szervezeti egysége naprakészen, elkülönítetten dokumentálja, ezzel egyidejűleg gondoskodik az adományok államháztartási jogszabályi előírások betartásával történő költségvetési-számviteli elszámolásáról. Az eredeti bizonylatokra épülő dokumentálás a költségvetési szerv **számviteli nyilvántartásának részét képezi**, az adomány értéke a költségvetési szerv kimutatott vagyonát növeli.

A dokumentációk alapján a költségvetési szerv **éves kimutatás**t készít, amelynek tartalmaznia kell a tárgyévben elfogadott, valamint felhasznált adományokat, azok értékét, összegét, az adományozók megnevezését. Az elfogadott adományokról készített – meghatározott tartalmú – kimutatást elektronikus, szerkeszthető, táblázatkezelővel kezelhető formában a

Belügyminisztérium gazdasági helyettes államtitkára részére a tárgyévet követő április 30-ig kell felterjeszteni.

14. Informatikai rendszerek elvi és gyakorlati felépítése

Miért és milyen mélységig van szüksége egy vezetőnek az informatikai ismeretekre? Miért kell az informatikával foglalkozni? Három oka is van annak, hogy a rendészeti szervek vezetői, dolgozói mélyebben megismerkedjenek az informatika alapjaival. Vegyük sorra ezeket.
Első és legalapvetőbb ok, hogy rohanó világunkban, ma már szinte **minden kapcsolatban van az informatikával.** A minket körülvevő berendezések egyre nagyobb többségére aggatják rá a marketingesek az „okos" elnevezést és néhány éven belül valóban minden műszaki eszköznél alapfunkció lesz a szabványos IP alapú interakció képesség, amelynek végeredményeként létrejöhet az egymással együttműködő dolgok internete az IOT (Internet of Things). Az emberek többségének a mobil telefon már nem kapcsolattartási eszköz, hanem az elsődleges számítógép, amellyel elérik az internetes szolgáltatásokat és egy dobozban közepes-jó minőségben tartalmazza a számukra szükséges audiovizuális eszközöket. Mindezek tükrében bátran kijelenthetjük, hogy a számítógépes műveltség, az informatikai alapismeretek már nem csak az általános műveltség részét képezik, hanem a napi élet szükségletévé váltak.
Második ok, hogy a számítástechnika, a számítógépek és hálózatok egyre inkább a bűnelkövetés eszközeivé válnak, ezekkel a bűnelkövetési magatartásokkal csak olyan rendőri vezetők és munkatársak szállhatnak szembe a siker reményében, akik tisztában vannak az informatikai eszközök és programok használatával, ezen ismeretek azért is fontosak, hogy a munkán kívüli életünkben mi magunk se váljuk áldozattá.
A harmadik ok, hogy a személyek, vállalatok és intézmények adatai egyre növekvő mértékben a virtuális térben rögzülnek és tárolódnak. Ennek eredményeként a számítástechnika egyre inkább nem elkövető eszköz, hanem bűnügyi helyszín és adattár. Korunk talán legnagyobb kihívása ezen információs halmaz feldolgozása, rendszerezése és következésképp egyensúly teremtése a szabad hozzáférés kontra adat biztonság kérdéseiben.
A XXI. századi informatika már nem egy szakma, hanem egy nagyon összetett ágazat, ahol mind a piaci, mind a kormányzati szektor működését alapvetően határozza meg a számítógépes szakértők megfelelő kvalitása és munkájuk hatékony koordinálása.

Ezen változások a vezetői munka szempontjából a következő konklúziókkal járnak

Az általános szakmai eljárásrendet felül kell vizsgálni, mert mind a feladatok, mind a megoldáshoz vezető optimális folyamatok változnak.
Az informatika „láthatatlan" ha jól működik, de ha hiba van, minden szakterület munkája nagymértékben megnehezül, vagy ellehetetlenül.
Nem egyszerűen „informatikust" kell keresni, hanem mint más területeken is az elvárásokhoz kell kiválasztani a megfelelő jelölteket.
Csapatot kell építeni, a megfelelő eredményességhez perspektíva és jó együttműködés szükséges. (A rendvédelmi szerveknél a speciális elvárások miatt ez különösképpen kulcskérdés.)
A szervezet csúcsvezetői és stratégiai döntéshozói körének része kell, hogy legyen az informatikai szakterület. A szervezet fejlesztésében és az innovációban pedig az informatikának kulcs szerepet kell kapnia.
A közintézmények is munkájuk többségét informatikai támogatással végzik. Ez egyrészt konkrét számítástechnikai eszközöket jelent, másrészt híradó és térinformatikai, valamint audiovizuális eszközöket. A rendészeti szervek az informatika gyermekbetegségét kinőve a 2000-es évek elejére eljutottak arra a szintre, hogy egységes, az egyes szakterületek igényeihez

igazodó programokat használnak. Ezt követően pedig, a rendszerek átjárhatósága és/vagy integrációja vált a fő irányvonallá. A különböző ügyek intézésére, iratok nyilvántartására a rendészeti szerveknél országosan a Robotzsaru Neo rendszert vezették be.
Az érvényes szabályzók szerint már minden ügyiratnak, vagy elektronikusan kell keletkeznie, vagy a feladat végrehajtás során szükséges a demateralizált rendszerekbe történő rögzítése. Ezért kellő informatikai ismeret, felkészültség nélkül ma már szinte semmilyen munka nem végezhető.

A vezetőnek az informatikai rendszerrel kapcsolatos ismeretei

Természetesen téves az a megközelítés, hogy a működtetett informatikai rendszert teljes körűen ismernie kell a vezetőnek. A működési elvekkel kell tisztában lennie és azzal, hogy milyen szoftvereket működtetnek, „futtatnak", melyik szoftver mivel segítheti a mindennapi munkavégzést. Így:

1) tisztában kell lennie azzal, hogy egységesen hálózaton folyik a munkavégzés,
2) tudnia kell, hogy az általa irányított szervezetnél milyen rádiók milyen lehetőséggel bírnak,
3) iratkezelésre, iktatásra, ügyintézésre akkreditált programrendszert (BM szerveknél ez tipikusan a Robotzsaru) ismernie kell a saját munkája, a beosztottak által elérhető funkciók és az elektronikus folyamatrend tekintetében,
4) ismernie kell, hogy az egyes szakágak részére milyen további központi programok, lekérdező rendszerek és szolgáltatások állnak rendelkezésre,
5) be kell tartania és tartatnia az informatikai és biztonsági szabályzatban meghatározott jelszavak és biztonságos azonosítást biztosító eszközökre vonatkozó kezelési és használati szabályokat,
6) tudnia kell, hogy a rendészeti informatikai hálózat sértetlensége csak úgy biztosítható, ha idegen eszközt (saját notebook, PDA, pendrive, stb.) csak bevizsgálást és engedélyezést követően csatlakoztathatnak a hálózathoz,
7) a mobil internet és vezeték nélküli átvitelre (elsődlegesen Wifi, bluetoth) képes eszközök (Mobil telefon, laptop, tablet, stb.) biztonsági rést képezhetnek, ezért a belső vezetékes intranet hálózaton történő használatuk, számítógéppel történő összekapcsolásuk csak a publikus vezeték nélküli kapcsolat tiltásával lehetséges, (Eszközök PC-re történő adat letöltésekor, szinkronizálásakor a PC adatkapcsolatának tiltása, megszüntetése szükséges.),
8) tudnia kell, hogy az intranet hálózati elérést biztosító VPN, APN és intranet WIFI eszközök azon szolgáltatásokhoz alkalmazhatóak, amelyre engedélyezésük megtörtént, a szolgáltatások elérését, vagy módosítását az érvényes informatikai működési és biztonsági szabályzat alapján kell kérelmezni,
9) tisztában kell lennie azzal, hogy a rendszerekkel szembeni támadások döntő többsége nem hajtható végre belső tudatos, vagy kockázat ismeret hiányára visszavezethető segítség nélkül,
10) nem szabad elfelejtenie, hogy a leszerelő vagy más területre vezényelt kollegák hozzáféréseit lezárni, illetve töröltetni kell,
11) tisztában kell lennie a jogosultsági rendszerekkel, a jelszavazás szabályaival,
12) tudnia kell, mi a különbség az online és az offline lekérdezés között,
13) ismernie kell a hálózati szolgáltatások lehetőségeit,

14) a tudnia kell, hogy nem csak szakmai, hanem biztonsági szempontból is felelős a rábízott szervezeti egységért,
15) meg kell tudnia határozni a rendelkezésére bocsátott források elosztásánál az informatikai, híradási prioritásokat.

Felső vezetői szempontból a kiszervezés (nem csak informatikai területen) népszerű, hiszen egyetlen tétellel le lehet tudni a komplex problémakört, de a változás kockázataival is számolni kell: alapösszegért csak a szerződés szerinti feladatok és a szolgáltató saját prioritásai alapján lesznek elvégezve. Hátrány a sok rárakodó folyamat és a magas kalkulált haszon. Az adatbiztonság kezelése és megrendelő általi ellenőrzése sokkal nehezebb, mint a saját rendszernél. Jó megoldásként olyan területek kiszervezése reális, amelyek kockázata alacsony, belső kezelésük nem mérethatékony és magas, valamint nagyon változó a szükséges kapacitás. A kiszervezés olyan esetben pedig szükségszerűségből történhet, ha a feladathoz szükséges erőforrás (még) nem elérhető, illetve ha felsőbb szintű szabály vagy szerződés kötelez rá.
Az irányító feladatkörben elsősorban az informatikai folyamatok és lehetőségek ismerete szükséges, hogy a szakterületi feladatok áttekintésekor meg tudja határozni milyen tevékenységeknél és milyen módon követelheti meg a számítástechnikai eszközök használatát. A rendszerekkel kapcsolatos elvárásokat az adott szakágnak kell meghatároznia. A technikai lehetőségek megadása az informatika feladata, a vezetőnek pedig a döntésfolyamatot kell koordinálnia és a végrehajtást ellenőrizni.

<u>A rendészeti szervek informatikai rendszerének elvi és gyakorlati felépítése</u>

A BM informatikai stratégiája alapján **a rendészeti szervek informatikai tevékenységét az ORFK irányítja**. A pénzügyi lehetőségek maximális kihasználása érdekében a kritikus eszköz és szoftver beszerzések központilag történnek az ORFK és a Készenléti Rendőrség végrehajtásában. A technikai megvalósítást, engedélyeztetést – különös tekintettel a nem saját tulajdonú telekommunikációs rendszerekre és a távközlési szolgáltatásokra – az erre vonatkozó ORFK utasítás[338] alapján kell elvégezni.
A rendészeti szervek informatikai rendszerének szabályait az ORFK Informatikai szabályzata,[339] illetve az ebből levezetett, a helyi sajátosságokat figyelembe vevő **informatikai szabályzatok** írják le. Minden szervezetnek az elektronikus adatok biztonsága, a működőképesség fenntarthatósága érdekében rendelkeznie kell a rendkívüli esetekre vonatkozó **katasztrófaterv**vel is.
A kormányrendelet[340] alapján történt rendészeti WAN infrastruktúra átadásával a „kormányzati infrastruktúra működtetése, e-közigazgatási megoldások támogatása, valamint kormányzati szintű alap és emelt szintű informatikai szolgáltatások kormányzati gerinchálózati adat kapcsolatok biztosítása” a **Nemzeti Infokommunikációs Szolgáltató Zrt.** (a továbbiakban: NISZ Zrt.) feladata.
Az EDR rádiórendszert üzemeltető PRO-M Zrt. megvásárlása és KEKKH beolvadását követően a kormányzati informatikai szolgáltatások koncentrációja 2018. utolsó negyedévében Robotzsaru fejlesztési feladatainak és szakmai gárdájának a Rendőrségtől a NISZ Zrt. 100%-os tulajdonában lévő IdomSoft Zrt.-hez történő átkerülésével folytatódott.

---

[338] 23/2007. (OT 16.) ORFK utasítás az Országos Rendőr-főkapitányság telekommunikációs eszközökkel történő ellátásának rendjéről, valamint a távközlési szolgáltatások igénybevételének szabályairól
[339] 18/2018. (V. 31.) ORFK utasítás az Informatikai Biztonsági Szabályzatról
[340] 309/2011. (XII. 23.) Korm. rendelet a központosított informatikai és elektronikus hírközlési szolgáltatásokról

Az akvizíciók és beolvadások által a NISZ Zrt. hálózati szolgáltatóból egyre inkább kormányzati adatvagyon kezelővé, és informatikai szolgáltatás fejlesztővé vált.
Az informatikai közművek központosítása jogi szabályozási és adatkezelési szempontból jelentős feladatot ró az igénybevevő kormányzati szervekre, ezzel szemben a harmonizáltabb, méretezhetőbb megvalósítás és az igényelt szolgáltatások minőségének megkövetelhetősége előnyként jelentkezhet, amennyiben jó arányok kerülnek kialakításra az igénybevevő szervezeteken belül elvégzett, továbbá a központi rendszerből igénybevett szolgáltatások tekintetében.
A rendészeti szervek szakirányítási feladatait, és a NISZ Zrt.-vel történő koordinációt az ORFK végzi.
A rendészeti szervek híradó és informatikai rendszereit a NISZ által biztosított infrastruktúra fölé feszített saját kezelésű titkosított virtuális hálózat biztosítja. A hálózaton belül szakmai tervezés alapján az informatikai biztonsági szabályozással összhangban kerülnek kialakításra az alhálózatok és az ezek közötti átjárhatóság. A rendszerekhez csak azon személyek kaphatnak jogosultságot, akik a személyügyi rendszerben rögzítésre kerültek és aktív státuszúak. Adataik automatikusan kerülnek át a címtárba, amelynek segítségével az integrált alkalmazások azonosítják a felhasználót. A felhasználói jogok csoporthoz, szerephez kötötten és egyénileg szabályozhatók.
A rendészeti szervek a munkaállomásokon egységesen a **WINDOWS-t használják az asztali gépek operációs rendszereként**. Irodai szoftver csomagként elsődlegesen a nagyvállalati **Microsoft Office irodacsomag** adott hardveren optimális verzióját alkalmazzák, amely a tapasztalatok szerint hatékonyan segíti a munkavégzést. Az Open Office és Libre Office használata megkezdődött, de a nyílt forráskódra vonatkozó kormányzati prioritások módosulását követően a terjedés megállt.
A **levelező rendszer** kiszolgálói oldalán megyei szinten vegyesen Groupwise és exchange alapú, a BRFK-t és központi szerveket Exchange szolgálja ki. Technológiai oldalról a liszenszelést igénylő, de nyílt szabványokra építő és együttműködést támogató rendszerről való áttérés a funkciójában gazdag, de zárt rendszer felé mindenképpen kockázatos és jelentős költséggel jár. A levelezés mellett országos szinten felhasználók egy kisebb csoportjának Microsoft Lync alapú hang és kép hívás kezdeményezésére is módja van, ezen rendszerhez videokonferencia alapú távtolmács rendszer végpontok is kialakításra kerültek.
Vezetői oldalról a **zárt rendszerek** egyszerűbbek, de a döntési szabadság és a forrás felhasználás rugalmasságának csökkenését hordozzák.
Egységesen elrendelt az iratkezelést és ügyintézést, a bűnügyi munkát és a közrendvédelmi, valamint szabálysértési és technikusi munkát, a parancsnoki tevékenységet és statisztikai kötelezettségeket támogató **programok a Robotzsaru Neo és a Netzsaru**.
A rendészeti szerveken belül, illetve a Robotzsaru technológiát használó más szervezetek felé közvetlenül a szerver rendszerek között történik az ügyek átadása. Más szervezetekkel és állampolgárokkal a Magyar Posta részben még papíralapú Hibrid kézbesítési és postázási rendszerén keresztül történik a levelezés.
A rendészeti ügyek **ügyfélkapu**n keresztüli intézése 2018. január 1-jétől lehetséges. A Robotzsaru saját ügyfélkapu rendszere uniós forrásból az INNOVA projekt keretében készült el. Ezen portál minden Robotzsaru rendszert alkalmazó állami szervezet számára biztosíthatja a közös kapcsolati pontot.
A rendészeti szerveken belül egyértelmű **cél**ként fogalmazódik meg, hogy **minden rendészeti szakprogram a Robotzsaru rendszerrel kerüljön kiváltásra**, illetve más állami szervezeteknél is központi elvárás a rendszer egyre szélesebb körű használata.

Jelenleg néhány célfeladatot megvalósító program még nem Robotzsaru alapú, de kiváltásuk folyamatban van (pl.: Igazgatásrendészeti Szabálysértési, Fegyvernyilvántartó, a Magánnyomozói és vagyonőri program).
Az anyagi nyilvántartások (Forrás SQL) és a személyügyi nyilvántartás (SZENYOR) központi, Belügyminisztérium által rendszeresített programokkal történik.
A gépjárművekkel elkövetett szabálysértéseket feldolgozó programok (buszsáv figyelő program, VÉDA stb.), a körözési rendszer (HERMON) és a határőrizeti rendszer integrációja, illetve felső applikációs szintjének a Robotzsaruban történő megvalósítása folyamatban van. Alap adataik a teljes integrációig is elérhető a Robotzsaruból.
Az **információk elérése** többségében rendszerek közötti interfészekkel, vagy automatikus exportálással történik, de kisebb részben nemzetközi kötelmek, illetve rendszerek logikájának eltérése miatt az adatok paralel rögzítéssel kerülnek a Robotzsaruba.

A védelem

A nagy kiterjedésű, összetett és sokprogramos, sok felhasználós, informatikai rendszer alapkérdése a biztonság. A rendészeti szerveknél a nemzetközi ajánlásoknak megfelelő titkosított hálózat működik. A mobil eszközök, illetve alkalmazások területén fejlesztési stratégia készült, amelynek része az MDM (Mobil Data Menedzsment) rendszer bevezetése.
A **vírusvédelem** mind szerver, mind munkaállomás oldalon a Symantec nagyvállalati megoldására épül.
A gyakorlat azt mutatja, hogy az szervezetek közötti kommunikációban még mindig az a döntéshozói és sok esetben szakmai nézet a jellemző, hogy, az a biztonságos, ami az állami szférán belül van, tehát minimális szűrés elegendő, titkosítani általában nem kell, csak az internet irányból van fenyegetés. Ez teljesen szemben van a betartandó jogi környezettel és rendkívül kockázatos. Az informatikai rendszereket még szervezeten belül is jól elhatárolható **biztonsági zónák**ra kell osztani, ezek határain megfelelő védelmet kialakítani. A szolgáltatásoknál pedig a kezelt adatoknak legalább megfelelő biztonsági szintet kell kialakítani, karbantartott pontos **felhasználóhoz kapcsolódó jogosultsági rendszer**rel és **naplózás**sal. Az **adatátvitelben** a zónák közötti csatornákat (adatkapcsolatokat) **megfelelő szinten titkosítani** kell, a kezelt adatok besorolásától függően a szolgáltatásokba (programokba) épített további titkosításra is szükség van.
A rendszerek biztonsági szempontból legaggályosabb eleme maga a felhasználó. A felhasználók jogosultságait a területi szervek informatikai biztonsági szabályzata írja le, betartásáért, betartatásáért az egyszemélyi felelős minden szervezetnél a vezető. Nagyon fontos, hogy a vezető csak akkor várhatja el a biztonságos munkavégzést, ha a szabályokat maga is betartja. Nem a tiltás központúság a korszerű szemlélet, hanem a személyre szabás, a **szerep alapú jogosultság kezelés**. A felhasználó ne a korlátokat érezze, hanem hogy pont azt és pont úgy kapja, ahogy és amire szüksége van.
A védelem, adatbiztonság területén általában háttérbe szoruló kérdés az adatelérhetőség, amelyet természetesnek veszünk, ezért nem csak informatikai vezetőként kell hangsúlyt fektetni arra, hogy a szükséges megbízhatóságú és **rendezett üzemeltetés**ű informatikai rendszerekkel történjen a munka.
Tökéletes megoldás a védelemben sincs, csak mind szakmai, mind személyi, mind szervezeti szinten a **kockázatok kezelése**, amelynek végső mentsvára az **adatmentés**. A személyes adatok mentése szervezeti egységenként meghatározott módon történhet, a nagyobb rendszerek mentése is az üzemeltetési szabályzatok lapján történhet, illetve minden állami szervezetnél szükséges teljes és inkrementális mentés készítése heti, illetve napi szinten, amelyet 300 Mbyte-

ig online lehet feltölteni, az e feletti mentéseket pedig jelenleg a BM futárszolgálat igénybevételével kell eljuttatni a **központi biztonságos adatközpont**ba.

A vezetői munka informatikai támogatása

Jogszabályok, jogtár

A vezetői tevékenység nem elképzelhető megfelelő jogszabályismeret és alkalmazás nélkül. Az általános jogszabályok web-en szabadon elérhetőek. (https://net.jogtar.hu/) Rendészeti szervek számára belső normákat is tartalmazó DVD-jogtár is rendelkezésére, továbbá a belső utasítások és szabályozók a rendőrségi intranet portálokon is elérhetőek (intra.police.hu, brfk.police.hu). Ugyanakkor a Robotzsaru program is kellő jogi támogatást tartalmaz, hiszen az ügyek indításakor a „miben indult" mező kitöltését követően a program automatikusan felkínálja a Btk. (2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről) vonatkozó szakaszát.

Személyügyi munka, internet

A személyügyi munka támogatására a SENYOR program áll rendelkezésre. Ugyanakkor a vezetőnek nem kell csupán erre hagyatkoznia, hiszen a Robotzsaru program számtalan helyen rendelkezik olyan modullal, amely a vezetői tevékenységet támogatja.
A Rendőrség belső intranet (intra.police.hu) és sharepoint (portal.police.hu) portáljai széleskörű adat tartalmat, címjegyzékeket, oktatási anyagokat, fájl letöltéseket biztosítanak. Funkciói folyamatos bővítésre kerülnek.
Az állomány és a vezetők számára biztosított az internet elérés, az speciális eset, ha a felhasználó (általában vezetői utasításra) nem rendelkezik internet joggal.

Térfigyelő rendszerek

A kamera rendszerek nagymértékben támogathatják a közterületi, közlekedési, szervezési, védelmi, felderítési és rendészeti tevékenységet. A video feldolgozás a 2010-es évektől hatékonyan használható a kamerákat figyelő személyek tehermentesítésére és eredményességük növelésére. Az analízis egyre több területen, mint a rendszámolvasás, arcfelismerés, közlekedési helyzet, szabálytalanság, sebesség detektálás stb. teszi lehetővé az automatizált feladat végrehajtást, illetve megalapozza az intézkedés végrehajtását.
A legnagyobb és nem halogatható feladat a korábban már említett szabványos, integrált rendszerbe foglalás megvalósítása és az egységes minden érintettet bevonó optimalizált rendszer tervezési és létrehozási folyamatrendszer kialakítása. Amelynek végrehajtását mintegy kikényszeríti a kormányrendelet alapján[341] létrehozott NISZ Zrt. által menedzselt Kormányzati Adatközpont létrehozása, ahol a szándék szerint minden arra kötelezett szervezet képfelvételeinek rögzítésére sor fog kerülni, és ahonnan az ügyben érintett szervezetek ügykezelői a képanyagokat elérhetik.

Híradás

Az **Egységes Digitális Rádiótávközlő Rendszer** Kormányhatározat[342] alapján a Schengeni Egyezmény követelményeinek megfelelően készült el **a készenléti és kormányzati felhasználói kör rádiókommunikációs igényeinek biztosítására.** A rendszer kevéssé használt, de nagyon fontos előnye, hogy a saját hívó csoportjainak elérését a Pro-M Zrt.-nek

[341] 467/2017. (XII. 28.) Korm. rendelet a Kormányzati Adatközpont működéséről
[342] 1053/2005. (V. 26.) Korm. határozat

küldött igényléssel más szerveztek számára is elérhetővé teheti eseti, vagy folyamatos jelleggel. Az EDR független a publikus (mobil és vonalas és ip telefon) rendszerek túlterhelése, illetve ellehetetlenülése esetén is működő távközlési hálózat. A rádiós végberendezések adótávolságon belül a központi hálózat nélküli is képesek közvetlen kommunikációra, illetve a jelenlegi eszközök többségével lokális sziget alakítható, vagy lokális átjátszóként kapcsolatot teremthet a hálózat működő részéhez. Lehetséges SDS (SMS) küldés, és a rendszerből megfelelő jogosultsággal, BM, publikus irányú vonalas és mobil hívások (részben különdíjért) is kezdeményezhetők. Túl sok beszéd hívás esetén azonban az alacsony kapacitású helyeken és a tömeg rendezvényeknél gondot okozhat a szabad csatornák elfogyása, de a rendszer folyamatos fejlesztésével ez a veszély jelentősen lecsökkent. A készülékek alkalmasak vészhívásra minden mással szemben elsőbbséget élvező vészhívásra. A TETRA rendszer fontos előnye, hogy az eszközök beállításai, működése távolról programozható, így szükség esetén az elért csoportok, a működés akár a NISZ Zrt. ügyfélszolgálatán keresztül is a feladathoz igazíthatóak. A TETRA rendszer fontos hátránya, hogy adatátvitelre csak korlátozottan alkalmas.

Csapaterős tevékenység

Az események helyszínének biztosítása speciális szakértelmet, felkészültséget igényel. Az előzetes terveket Robotzsaru TIR rendszerben térképen lehet rögzíteni. A híreszközök elosztásánál a célszerűség az eredményesség meghatározója. A különböző akciók során rendelkezésre állnak a Készenléti Rendőrség és a BRFK híradós szervezeti egységeinek kézi, közvetítő kocsin lévő és hozzákapcsolódó kamerái, valamint az intranet rendszerbe integrált és működő térfigyelő kamerák képei is használhatóak.

Normaalkotás

A belső normaalkotásban elsősorban a Word által kínált lehetőségeket és a levelező rendszer munkacsoportot segítő szolgáltatásait lehet kihasználni.

Értékelés

A Robotzsaruban, illetve az intranetről letölthető űrlapon, gyorsan, könnyen végezhető el a beosztottak értékelése. Ezáltal a rendészeti szervek vezetőinek munkája formailag egységessé és objektívebbé válhat. Nyilvántartott, könnyen visszakereshető, ellenőrizhetőek az abban megfogalmazott követelménytámasztások, illetve teljesülésük.

Szolgálatvezénylés

A Robotzsaru szolgálatvezénylő moduljával a szervezet teljes létszámára vonatkozóan, akár egy évre előre is el lehet készíteni a szolgálatvezénylést, illetve az ügyeleti napló vezetése és napi jelentések elkészítése is elérhető funkciók.

Ellenőrzés

A számítástechnikai rendszer segítségével az ellenőrzési munka is hatékonyabbá tehető. Ilyen például az ügyek szignálása, kiosztása, revíziója a Robotzsaruban. Ma már a vám- és pénzügyőrökön kívül a bírók és ügyészek is használják a programot, az ügyész közvetlenül ellenőrizheti az ügyek szakszerű, a büntetőeljárásról szóló törvénynek (2017. évi XC.) megfelelő menetét, sőt át is veheti a nyomozást.

Az állomány munkáját segítő rendszerek

Irodaszoftverek

Az irodaszoftverek a teljes rendészeti állomány rendelkezésére állnak. A felhasználónak általában a saját gépén, a saját merevlemezén széles körű jogai vannak, ott szinte bármit létrehozhat.

Robotzsaru Neo

A Robotzsaru 2000 program alapvetően a bűnügyi munkát támogató szoftverként jött létre. Ma már ezeket a kereteket messze meghaladva, egyfajta informatikai portál szolgáltatásként működik, valamennyi szakterület tevékenységét támogatva.
A Robotzsaru használatát ORFK utasítás[343] szabályozza, amely meghatározza az abban dolgozók szerepköreit. A fejlesztők a szerepkörökhöz szabták a jogosultsági rendszert. Valamennyi szakterület megtalálja benne a számára fontos iratokat, nyomtatványokat. Az országos adatbázisokhoz és ügyekhez a felhasználók jogosultságuk, vezetői szignálás, koordináció és más felhasználó általi engedély alapján férhetnek hozzá. A programban található mintaokmányok, űrlapok, jegyzőkönyvek, stb. az ügyészséggel egyeztetve kerültek a programba, így azok mind alaki, mind törvényességi szempontból elfogadottak. Saját okmányminták is létrehozhatóak. Iratok külső programból tipikusan (MS winwordből) beemelhetőek.
A rendszer speciális modulokat tartalmaz közrendvédelem, a technikusok és a bűnügyi állomány munkafolyamataihoz is (pl.: űrlapok, rabosítás, ujj-nyomatok, digitális fotók, helyszínrajzok, stb.). Csökkenő mértékben szükséges, de szükséges funkció az offline működés, így már adatkapcsolat nélkül a helyszínen megkezdhető a munka az érintettek számára, jegyzőkönyv is nyomtatható, majd a munkahelyre visszaérve megtörténik a szinkronizáció.

Netzsaru

Mindenkinek, akinek joga van a Robotzsaruban dolgozni, lehetősége van a Netzsaru adat elemzési eszközeinek a használatára is. A rendszerben sokrétű Keresés / Kutatás, és összetett keresés lehetséges, a sztenderdeken túl a szakmai igényeknek megfelelő lehetőségek, mint például sorozatjelleggel kapcsolatos lehetőségek, az ERÜBS kód és az elkövetés módszere.

Híradó eszközök

Az utcán szolgálatot teljesítő állomány számára elegendő mennyiségben kézi és mobil (kocsiba szerelt) EADS, SEPURA és MOTOROLA márkájú TETRA rádió típusok állnak rendelkezésre. A kézi rádiók kis része GPS-el nincs ellátva. azonban ez a szolgálati feladatellátást nem befolyásolja. Kisebb mennyiségben speciális feladatok ellátására további rádió típusok is megtalálhatóak (rejtett viselés, motoron történő használat, stb.). Az EDR rendszer biztonsága érdekében az elveszett készüléket azonnal jelenteni kell (és szinte minden esetben a rendszerben letiltatni), hogy a szolgálati érdekek ne sérülhessenek.
A szakterületi fejlesztések során a szolgálatot teljesítők egyre növekvő mértékben ellátásra kerülnek autóba épített (Tablet, iparipc Robotzsaruval), hordozható (laptop), kézi (mobil Robotzsarus telefon, tablet), valamint cél (hordozható traffipax, útlevélolvasó) számítógépekkel.

---

[343] 18/2011. (IX. 23.) ORFK utasítás a Robotzsaru integrált ügyviteli, ügyfeldolgozó és elektronikus iratkezelő rendszer egységes és kötelező használatáról, jogosultsági rendjéről, az adatvédelem, valamint a rendszerfejlesztés előírásairól

XI.

HIVATALI IGAZGATÁS

1. Hivatali igazgatás

A hivatali igazgatás szerepe és jelentősége, szervezetei

Az igazgatási feladat a közigazgatásban általánosan a közszolgálati, szervezési, működtetési feladatokat jelenti. Az állam, a szervezetek, vállalatok, hatóságok nem tudnának működni igazgatás nélkül. A rendvédelmi feladatot ellátó szerveknél az igazgatás keretében általában azokat a feladatokat végzik, amelyek a konkrét, rendészeti szakmai feladatokon (bűnügy, rendészet) kívül esnek. Az igazgatás tevékenységi körében elsődlegesen a szabályoknak megfelelő adminisztrációs hátteret teremtik meg és folyamatosan fenntartják azt a teljes szervezeti struktúrára vonatkozóan. További lényeges kötelezettsége az igazgatásnak a komplett szervezeti rendszer és a közigazgatás működésével összefüggő feladatok koordinálása. Fontos szerepe az igazgatásnak a szakmai vezetés segítése, támogatása, egyúttal az irányításhoz, a vezetéshez, a szervezet működéséhez szükséges szabályozott keretek megtestesítője.
A rendvédelmi feladatot ellátó szerveknél az igazgatás feladatait általában a Hivatal elnevezésű szervezeti egységek végzik, úgynevezett funkcionális szervként segítik és támogatják a rendvédelmi szakmai munkát. A központi szerveknél önálló szervezeti egységként működik a Hivatal, komoly szakértelemmel rendelkező állománnyal, a területi (megyei) szintű szerveknél általában szintén különálló szervezeti egység, míg a helyi szerveknél nem feltétlenül alakítanak ki hivatali szervezeti egységet, hanem az ilyen jellegű feladatokat a szakmai képzettséggel rendelkező munkatársak látják el.
Attól függően, hogy központi, területi vagy helyi szintű szervekről van szó, a hivatali igazgatás feladatai változóak, például perképviseletet a központi és területi szerveknél látnak el, a helyi szerveknél nem, továbbá a központi szervek szakirányítási feladatokat is ellátnak. Fegyelmi és kártérítési ügyekben általában külön szervezeti egységek járnak el a központi, vagy területi szerveknél, míg a helyi szerveknél ezeket a feladatokat a hivatali szervezeti egység munkatársai végzik.

A hivatali igazgatás tartalma, főbb feladatai

A hivatali igazgatás **főbb feladatai**:

1) ellátja a szervezet **jogi feladatait**,
2) összeállítja az **éves munkatervi feladatokat**, figyelemmel kíséri azok végrehajtását, végzi a vezetők által meghatározott feladatok **monitoringját**,
3) biztosítja az **ügykezelés** szabályosságát, az egységes iratkezelést és ügyvitelt,
4) közreműködik a működési okmányok, így a **szervezeti és működési szabályzatok**, **ügyrendek** összeállításában, jogi szempontú ellenőrzésében, figyelemmel kíséri a feladatok teljesítését,
5) kivizsgálja a **kártérítési és fegyelmi ügyeket**, elbírálja a **panaszbeadványokat**,
6) ellátja az **adatvédelemmel** összefüggő szerteágazó tevékenységet, kijelöli a szervezet érdekeit képviselő felelősöket,

7) koordinálja a **szervezeti teljesítményértékeléssel** kapcsolatos feladatokat, a **minőségfejlesztési és minőségirányítási** tevékenységet,
8) **együttműködik, kapcsolatot tart** a társszervekkel, illetve egyéb hatóságokkal, szervekkel.

A hivatali igazgatásban **kiemelt szerepet kap a jogi feladatok ellátása**. A szervezet jogszerű működésének garanciális eleme az igazgatási feladatokat ellátó szervezeti egység.
A legfontosabb jogi jellegű tevékenység, a **jogi képviselet** ellátása a bíróságok és más hatóságok előtt, a követelések és kárigények jogi érvényesítése, a jogszabályok és közjogi szervezetszabályozó eszközök (együttesen: norma) koordinációja, felülvizsgálata, a dereguláció. A jogi tevékenység olyan sokrétű és fontos feladat, hogy a központi szerveknél külön apparátus végzi, de komoly szakmai hátteret szolgáltatnak a területi szerveknél is.
A **rendészeti igazgatás** körében a **norma előkészítés**, illetve általában a **normaalkotás** szabályai ismeretének fontos szerepe van. Egyrészt a normák előkészítése során a szabályozás tárgya szerint érintett rendvédelmi feladatot ellátó szervek lehetőséget kapnak szakmai véleményük, álláspontjuk kifejtésére, szakmai javaslataik megtételére, vagyis javaslattevőként vagy véleményezőként bekapcsolódhatnak a normaalkotás folyamatába. Másrészt a jogalkalmazás tapasztalatai alapján válik nyilvánvalóvá egy új norma megalkotásának, vagy egy már hatályos norma módosításának, hatályon kívül helyezésének szükségessége, így a jogalkalmazó szerv saját maga kezdeményezheti norma megalkotását vagy az általa alkalmazott norma módosítását, esetlegesen a rá irányadó norma deregulációját.
A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek országos parancsnokai – mint központi államigazgatási szervek vezetői – **felhatalmazással rendelkeznek közjogi szervezetszabályozó eszköznek minősülő normatív utasítás kiadására.**[344] Az országos szakmai irányítás egyik eszköze a normatív irányítás. A rendvédelmi szervek belső szabályozóikban ugyanakkor általában differenciáltabb belső normatív szabályozási rendszert alakítanak ki, közjogi szervezetszabályozó eszköznek nem minősülő más, belső normák (pl.: intézkedés) megalkotásával.
A belső norma szabályozási területe korlátozott, elsősorban a belső norma kibocsátója által irányított (vezetett, felügyelt) szerv szervezetéről, belső működési szabályairól, a szakmai feladat végrehajtás előírásairól rendelkezhet, illetve belső eljárási szabályokat határozhat meg.
A belső norma jellegétől függően jogokat és kötelezettségeket, feladat- és hatásköröket, eljárási cselekményeket, eljárási szabályokat, szervezeti felépítést határozhat meg.
A szakmai koncepció alapján kidolgozott szövegszerű normatervezet elkészítését követően kerül sor annak véleményeztetésére a norma tárgyköre szerint érintett szervekkel. Ez történhet egyrészt belső koordináció formájában, a norma kiadójának alárendeltségébe tartozó szervek érintett szakterületeinek bevonásával, másrészt külső véleményeztetés is szükséges lehet.
A normatervezet előkészítésének befejezését követően a belső norma kiadmányozására jogosult aláírásával fejeződik be a normaalkotási tevékenység. Szükség lehet, illetve általában előírás a jogi, valamint gazdasági vagy személyzeti kihatás esetén a gazdasági és a humánigazgatási szakterület vezetőjének ellenjegyzése.
A belső norma kiadmányozását követő aktus annak közzététele. A minősített adatot nem tartalmazó közjogi szervezetszabályozó eszközt a Magyar Közlönyben kell közzé tenni. Az egyéb belső normák közzétételének bevett gyakorlata a címzettek részére elosztó alapján történő eljuttatás.

---

[344] 2010. évi CXXX. törvény a jogalkotásról (Jat.) 23. § (4) bek. c) pontja

A normaalkotónak és a normaalkalmazóknak egyaránt figyelemmel kell kísérniük a belső norma gyakorlatban történő érvényesülését, alkalmazásának hatását, az egyes rendelkezések érvényre juttatását akadályozó körülményeket.

2. Adatvédelem

A GDPR

Az új európai adatvédelmi reformnak három „lába" van. Az első a **GDPR** (General Data Protection Regulation[345]) az Európai Unió rendelete, általános adatvédelmi rendelet, (**Rendelet**), amely előírások közvetlenül hatályosak és válnak alkalmazandóvá a magyar jogban. Minden tagállamban alkalmazni kell, ezáltal az egész Európai Unió területén azonos szabályok érvényesülnek.
A második elem a bűnüldözési célból kezelt személyes adatok védelmére vonatkozó irányelv, ez az úgynevezett **bűnügyi adatvédelmi irányelv**[346] (**Irányelv**). Rendelkezései nem közvetlenül, hanem a magyar jogba átültető rendelkezéseken keresztül érvényesülnek. A **bűnüldözés során** a tagállamok hatóságainak – **a nemzetközi bűnözés és terrorizmus elleni küzdelem** részeként – egyre gyakrabban kell személyes adatokat feldolgozniuk és továbbítaniuk. Ebben az összefüggésben az érintett hatóságok közötti együttműködés javításához elengedhetetlenül fontos, hogy az adatvédelemre uniós szinten világos és koherens szabályozás vonatkozzon. Egységes szabályok vonatkoznak a személyes adatok belföldi kezelésére és határokon átnyúló továbbítására. Az Irányelv kiemelt hangsúlyt helyez az egyének jogaira is. Minden uniós polgár egyenlő módon élhet a személyes adataiba való betekintés jogával. Az egyének **Főszabály szerint bármikor közvetlenül** megkereshetik a rendőri és a bűnügyi igazságszolgáltatási szerveket, betekintést kérhetnek személyes adataikba, és jogukban áll a teljes eljárásra vonatkozóan bírósági felügyeletet is kérni. Amennyiben kérelmüknek helyt adnak, a tájékoztatást **díjmentesen** kell megkapniuk. **A betekintési jog a szükségesség és arányosság követelményeivel összhangban korlátozható**, különösen a folyamatban lévő nyomozás érdekeire való tekintettel, nemzetbiztonsági okokból vagy mások jogai és szabadságai védelmében.
A harmadik elem szintén egy rendelet, az **e-privacy** lesz, amely a telekommunikációs adatkezelésre vonatkozó szabályokat fogja tartalmazni, még nem készült el, egyeztetési folyamat zajlik.
A GDPR a személyes adatok kezelésének és védelmének legfontosabb szabályanyaga, amelytől eltérni csak akkor lehet, ha a GDPR megengedi. A Rendeletet szinte minden, a személyes adatokon végzett műveletre alkalmazni kell. Nem alkalmazandó a természetes személyek kizárólag személyes vagy otthoni tevékenység keretében végzett adatkezelésére (levelezés, címtárolás, kapcsolattartás közösségi hálózaton), és az elhunytak személyes adatainak adatkezelésére. A GDPR területi hatálya kiterjed az Unióban tevékenységi hellyel rendelkező adatkezelők, vagy adatfeldolgozók ilyen irányú tevékenységére, továbbá azokra az

---

[345] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 Rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet). A Rendeletet 2018. május 25-től kell alkalmazni. A GDPR magyar nyelvű szövegét az alábbi weboldalon érheti el: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/ELI/?eliuri=eli:reg:2016:679:oj

[346] A személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, a vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett kezelése tekintetében a természetes személyek védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 2008/977/IB tanácsi kerethatározat hatályon kívül helyezéséről szóló, 2016. április 27-i (EU) 2016/680 európai parlamenti és tanácsi irányelv.
http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L0680&from=HU

adatkezelőkre, adatfeldolgozókra is, akik az Unióban tevékenységi hellyel nem rendelkeznek, de tevékenységük áruknak vagy szolgáltatásoknak az Unióban tartózkodó érintettek számára történő nyújtásához vagy az érintettek viselkedésének megfigyeléséhez kapcsolódnak.
Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény **(Infotv.),** mint a nemzeti szabályozás egyik legfontosabb eszköze, kiegészítő szabályokat és a bűnügyi, bűnüldözési célból végzett adatkezelés szabályait állapítja meg, a Rendeletnek történő megfelelés érdekében többször módosult. A szükséges jogrendszeri koherencia biztosítása érdekében a hatályos magyar jogi előírások, a szektorális, vagy ágazati törvényeket[347] érintő módosító rendelkezéseket megalkották, tekintettel arra, hogy az Infotv.-ben foglalt általános szabályok mellett számos, a személyes adatok kezelését szabályozó ágazati norma alkalmazandó, amelyek az általános szabályokat kiegészítve, vagy – ha arra lehetőség van – azoktól eltérést előírva érvényesülnek.
A teljesség érdekében szükséges megjegyezni, hogy a Rendelet szabályainak értelmezéséhez hasznos segítséget jelentenek az Európai Adatvédelmi Testület, és a 29-es Munkacsoport iránymutatásai, amelyek a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH) honlapján[348] elérhetőek. A joggyakorlat a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság szempontjából jelentős, továbbá az Európai Unió Bírósága (EUB) ítélkezési gyakorlata és a NAIH határozatai is.

A személyes adatok kezelése és védelme

A Rendelet értelmében a természetes személyek személyes adatai kezelésével összefüggő védelem **alapvető jog**, mindenkinek joga van a rá vonatkozó személyes adatok védelméhez. Az ilyen adatok kezelésével összefüggésben fennálló jogokat minden tagállamban azonos szintű védelemben kell részesíteni. A Rendelet további fő célja, hogy a természetes személyek számára biztosítani kell, hogy saját személyes adataik felett maguk rendelkezzenek.
A Rendelet **számos, a személyes adatok kezelésére vonatkozó elvet fogalmaz meg:** jogszerűség, tisztességes eljárás és átláthatóság, célhoz kötöttség, pontosság. Az adattakarékosság elve azt jelenti, hogy az adatkezelés releváns legyen, és a szükségesre kell korlátozódnia. A korlátozott tárolhatóság szerint csak a szükséges ideig, a megfelelő technikai és szervezési intézkedések végrehajtásával tárolható a személyes adat. Az **integritás és bizalmas jelleg elve** a személyes adatok megfelelő biztonságát írja elő, ideértve az adatok jogellenes kezelésével, véletlen elvesztésével, megsemmisítésével, vagy károsodásával szembeni védelmet is.
A személyes adat általánosságban az érintettre (azonosított vagy azonosítható természetes személyre) vonatkozó bármely információ: név, születési adat, lakcím, képmás, hang, online azonosító, IP cím, TB szám, testi, fiziológiai adat, szokások, preferenciák, gépjármű rendszáma, stb.
Személyes adatok különleges kategóriái: a faji vagy etnikai származásra, politikai véleményre, vallási meggyőződésre utaló adatok, továbbá genetikai és biometrikus adatok, szexuális életre vonatkozó adatok, egészségügyi adat, szakszervezeti tagságra utaló személyes adat. A Rendelet a személyes adatok különleges kategóriáinak kezelését alapvetően tiltja, csak meghatározott feltételek fennállása esetén teszi lehetővé.

---

[347] pl.: 1997. évi XLVII. törvény az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről
[348] https://naih.hu

Adatkezelési tevékenységen, a személyes adatokon vagy adatállományokon automatizált vagy nem automatizált módon végzett bármely művelet vagy műveletek összessége érthető. Így a gyűjtés, rögzítés, rendszerezés, tagolás, tárolás, átalakítás vagy megváltoztatás, lekérdezés, betekintés, felhasználás, közlés, továbbítás, terjesztés vagy egyéb módon történő hozzáférhetővé tétel útján, összehangolás vagy összekapcsolás, korlátozás, törlés, illetve megsemmisítés. Az is adatkezelés, ha kamerarendszert, vagy beléptető rendszert alkalmaznak és az e körben keletkező személyes adatokat kezelik.
Az **adatkezelés jogszerűségét** számos feltétel megalapozhatja, például az adatkezelés jogi kötelezettség teljesítéséhez szükséges, közérdekből indokolt, szerződés teljesítéséhez szükséges. Az adatkezelés jogalapja lehet továbbá a közhatalmi szervek (pl.: rendvédelmi szervek) által feladataik ellátása során végzett adatkezelés.
A **legalapvetőbb jogalap az érintett hozzájárulása**. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a hozzájárulásnak egyértelműnek és tevőlegesnek kell lennie. A hallgatás nem jelent beleegyezést, az érintettnek alá kell írnia az adatkezelésre vonatkozó hozzájárulási nyilatkozatot, illetve online szolgáltatás igénybevétele során az érintett a hozzájárulásra vonatkozó technikai beállítást hajt végre (pl.: ki kell pipálni a négyzetet, amellyel elfogadja a feltételeket). Az adatkezelőnek képesnek kell lennie a hozzájárulás igazolására. Tehát az írásos és elektronikus hozzájárulás dokumentumait egyaránt tárolnia kell. Érvényes hozzájárulás nélküli adatkezelés jogszabályba ütköző tevékenység. Az érintett jogosult arra, hogy hozzájárulását bármikor visszavonja. A hozzájárulás visszavonását ugyanolyan egyszerű módon kell lehetővé tenni, mint annak megadását. Számos olyan helyzet van, amely befolyásolhatja az érintett önkéntesen adott hozzájárulását. Tipikus, amikor a munkáltató kér hozzájárulást a dolgozótól (pl.: kamerás megfigyelésre), amely a függőségi viszonyra tekintettel önkéntesnek nem mondható. Ebben az esetben a munkáltatónak más jogalapot kell választania.
Kiemelést érdemel, hogy a GDPR szigorú szabályokat alkalmaz a **profilalkotást** eredményező adatok gyűjtésével kapcsolatban, vagyis a személyes adatok automatizált kezelésének olyan formái, amelyek lehetővé teszik személyes preferenciák, vagy egészségi állapotra vonatkozó személyes jellemzők elemzését, előrejelzését (a profilozás könnyen megvalósulhat pl.: egy mobilalkalmazás során, amikor az összegyűjtött adatokból marketing célú profilt építenek).
Az **érintettek jogainak biztosítása** kiemelt szerepet kap a Rendeletben. A személyes adatok kezelésére vonatkozó tájékoztatásnak átláthatónak, könnyen hozzáférhetőnek, világosan és közérthetően megfogalmazva kell történnie. Az érintettnek joga van kérnie a rá vonatkozó személyes adatokhoz való **hozzáférést**, azok **helyesbítését, törlését, kezelésének korlátozását, tiltakozhat az adatok kezelése ellen.** Tájékoztatni kell az érintettet a felügyeleti hatósághoz címzett panasz benyújtásának jogáról, az adatkezelés jogalapjáról, a kezelt adatok kategóriáiról, az adatok tárolásának időtartamáról és mindenekelőtt az adatkezelő és, ha van adatfeldolgozó, adatvédelmi tisztviselő, annak kilétéről, elérhetőségéről. Újdonság az **adathordozhatósághoz való jog,** vagyis az érintett jogosult az adatkezelőnek átadott adatok másik adatkezelőhöz való továbbítására.

<u>Az adatkezelő, az adatfeldolgozó és kötelezettségeik</u>

Az **adatkezelő** az adatvédelmi szabályozás központi szereplője. Az adatkezelő határozza meg az adatkezelés céljait és eszközeit, az adatkezeléssel kapcsolatos érdemi döntéseket meghozza. Az adatkezelőnek egyrészt jogi szempontú feladatai vannak, másrészt az információtechnológia (IT) biztonságtechnikai oldalt is ellenőriznie kell, a fizikai biztonság megteremtésével egyidejűleg. Az adatkezelő lehet természetes vagy jogi személy, közhatalmi szerv, ügynökség, vagy bármely egyéb szerv. Több adatkezelő közösen is meghatározhatja az

adatkezelés céljait és eszközeit, akkor közös adatkezelőnek minősülnek. Az adatkezelőket érintő egyik legfontosabb feladat, olyan szervezeti és technikai megoldások bevezetése, amelyek biztosítják a kezelt adatok védelmét.
Az adatkezelő **adatfeldolgozót** vehet igénybe, amelyhez az adatkezelő előzetes, írásban tett felhatalmazása szükséges. Az adatfeldolgozónak megfelelő garanciát kell nyújtania, hogy a technikai és szervezési intézkedései a rendelet követelményeinek megfelelnek, és biztosítják az érintettek jogainak védelmét. Az adatfeldolgozó kizárólag az adatkezelő utasításának megfelelően járhat el. Az adatfeldolgozó lehet természetes vagy jogi személy vagy bármely egyéb szerv, amely az adatkezelő nevében személyes adatokat kezel. Az adatfeldolgozó tevékenységéért az adatkezelő felel. Tipikus adatfeldolgozó lehet az üzemorvos vagy könyvelő, ha nem az adatkezelő alkalmazottja, hanem szerződött partner. Az adatkezelő a dolgozó személyes adatait továbbítja az adatfeldolgozó felé, az alkalmasság megállapítása és az egészségügyi ellátás céljából, a könyvelőnek pedig a munkaügyi szolgáltatások nyújtása, például a bérszámfejtés a feladata.
Az adatkezelőnek **nyilvántartás**t kell vezetnie adatkezelési tevékenységéről és azt naprakészen kell tartania. A Rendelet szabályaira történő felkészülés megkezdésekor először a kezelt személyes adatok feltérképezése szükséges, vagyis, ha indokolt az adatkezelés szempontjából, adatvédelmi hatásvizsgálatot kell lefolytatni. Bizonyos esetekben az adatkezelő jogos érdekeinek alátámasztására érdekmérlegelési tesztet kell készítenie, pl.: arra figyelemmel, hogy miért alkalmaz kamerarendszert a munkahelyen. Össze kell gyűjteni az adatkezelési célokat, azokat a meghatározott szempontok szerint elemezni kell, fel kell mérni a szükséges technikai és biztonsági feltételeket. A nyilvántartás kötelező tartalmi elemeit az adatkezelők és adatfeldolgozók számára felsorolja a Rendelet.[349] Például az adatkezelő neve, elérhetősége, képviselője, ha van adatvédelmi tisztviselő annak elérhetősége, az adatkezelés jogalapja, célja, a kezelt személyes adatok kategóriái, időtartama, az adattovábbítás címzettjei. A nyilvántartás elektronikus formában is megfelel a követelményeknek. A nyilvántartási kötelezettség alól bizonyos esetekben felmentést ad a Rendelet. A felügyeleti hatóság kérésére az adatkezelő köteles a nyilvántartást bemutatni, így válik hatékony elszámoltathatósági eszközzé.

<u>Adatvédelmi tisztviselő, adatvédelmi incidens</u>

A Rendeletben meghatározott esetekben **adatvédelmi tisztviselőt** kell kijelölni. Erre akkor van szükség, ha közhatalmi szerveknél történik az adatkezelés (pl.: rendvédelmi szervek), vagy az adatalanyok nagymértékű megfigyelése folyik, továbbá akkor is, ha különleges kategóriájú adatot kezelnek (pl.: kórház, egészségügyi adatok). Az adatvédelmi tisztviselő lehet alkalmazott, vagy külső megbízott, lényeg a szakértelem.
Az **adatvédelmi incidens** lényegében a személyes adatok integritásának és bizalmas jellegének a sérülését jelenti. A biztonság olyan sérülése, amely a továbbított, tárolt, vagy más módon kezelt személyes adatok véletlen, vagy jogellenes megsemmisítését, elvesztését, megváltoztatását, jogosulatlan közlését, vagy az azokhoz való jogosulatlan hozzáférést eredményezi. Nagyon sokféle adatvédelmi incidens előfordulhat, rossz címre elküldött levél, email, informatikai rendszer feltörése, személyes adatokat tartalmazó laptop elvesztése.
Az adatvédelmi incidenseket az észlelésüket követő 72 órán belül be kell jelenteni a felügyeleti hatóság, hazánkban a NAIH felé. Az adatvédelmi incidenseket naplózni és dokumentálni kell, hogy az adatkezelők visszamenőlegesen is igazolni tudják a GDPR-nak való megfelelést. Az

[349] GDPR 30. cikk (1) és (2) bekezdése

incidenssel érintett személyeket csak akkor kell értesíteni, ha az adatsértés számukra valószínűsíthetően nagy kockázattal jár (pl.: banki kódok kiszivárgása).

Az adatvédelmi felügyeleti hatóság, nemzeti szabályozás, közügyek átláthatósága

A **Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság** (NAIH) a személyes adatok védelmének biztosításáért felelős hatóság. Feladata a személyes adatok védelméhez való jog érvényesülésének ellenőrzése és elősegítése, vagyis hogy a természetes személyek magánszféráját az adatkezelők tiszteletben tartsák. Magyarországon a NAIH felel a GDPR betartásáért, ellenőrzéseket folytathat, adatvédelmi hatósági eljárást indíthat, az adatvédelmi szabályok megsértőit szankcionálhatja. Emellett jogszabály értelmezési, iránymutatási feladatai is vannak. Fontos kiemelni, hogy az eddigiekhez képest sokkal szigorúbb a bírságolás, amely elérheti a 20 millió eurót vagy a cég előző évi világpiaci árbevételének 4%-át. Az adatkezelő felelős továbbá a GDPR-t sértő adatkezeléssel okozott kárért, az érintett pedig sérelemdíjat követelhet.
A nemzeti szabályozás, azaz az Infotv. a GDPR végrehajtását, de különösen az adatvédelmi felügyelő hatóság működésének kereteit biztosító rendelkezéseket tartalmazza. Az Infotv. további célja, hogy a közügyek átláthatósága a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez és terjesztéséhez fűződő jog érvényesítésével megvalósuljon.
A **közérdekű adat** lényegében az állami vagy önkormányzati feladatot, valamint egyéb közfeladatot ellátó szerv tevékenységére vonatkozó, a személyes adat fogalma alá nem eső adat. Különösen a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat.
A **közérdekből nyilvános adat** a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli, például a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízása, a testület létszáma, elérhetősége, a beosztások.
A közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok (együtt: adatok) megismerésére szóban, írásban vagy elektronikus úton bárki igényt nyújthat be.
Az adatokra vonatkozó **tájékoztatási kötelezettség** azt jelenti, hogy a közfeladatot ellátó szerv köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását.
Az Infotv. alapján kötelezően közzéteendő adatokat internetes honlapon, digitális formában, bárki számára, személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen, kinyomtatható és részleteiben is adatvesztés és -torzulás nélkül kimásolható módon, díjmentesen kell hozzáférhetővé tenni.
Az adatvédelem jogi szabályozásához kapcsolódóan, a teljesség érdekében szükséges megemlíteni **a belügyminisztériumi normát,**[350] amely ágazati szinten szabályozza az irányadó eljárási szabályokat, illetve az elektronikus formában közzéteendő adatok nyilvánosságra hozatalával összefüggő feladatokat.

[350] 25/2018. (XII. 28.) BM utasítás a Belügyminisztérium adatvédelmi, adatbiztonsági és közérdekű adat megismerésére vonatkozó szabályzatának kiadásáról

A minősített adat védelme és főbb szabályai

A **minősítés** nem más, mint **az adatok nyilvánosságának** korlátozására biztosított törvényi felhatalmazás, a minősített adat megismerhetőségének határidőhöz – **érvényességi időhöz** – **kötött korlátozása**. A minősítés alapvető szabályai, lehetséges alkalmazási esetei a minősített adat védelméről szóló **2009. évi CLV. törvény** (**Mavtv.**) rendelkezései által szabályozottak. A törvény megkülönbözteti a **nemzeti,** valamint a **külföldi minősített adat** fogalmát.
A minősítési szinteket az adat nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése, módosítása vagy felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé, valamint az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele határozza meg. Az érvényességi idő maximumát években határozza meg a törvény.

Minősítési szintek:

1) **Szigorúan titkos!** Rendkívül súlyosan károsítja a minősítéssel védhető közérdeket, érvényességi ideje legfeljebb 30 év.

   Rendkívül súlyos kárnak minősül, ha az adat érvényességi időn belüli nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése, módosítása vagy felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé, valamint az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele közvetlenül és tartósan sérti vagy veszélyezteti Magyarország szuverenitását, törvényes rendjét, belső stabilitását. Visszafordíthatatlanul jelentős károkat okoz az ország honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési, igazságszolgáltatási érdekeiben. Rendkívül súlyosnak minősülhet a kár akkor is, ha annak elkerülhetetlen enyhítése nagyszámú emberi élet közvetlen veszélyeztetésével jár.
2) **Titkos!** Súlyosan károsítja a minősítéssel védhető közérdeket, érvényességi ideje legfeljebb 30 év.

   Súlyos kárnak minősül, ha az adat érvényességi időn belüli nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése, módosítása vagy felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé, valamint az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele által a rendkívül súlyos sérelem nem küszöbölhető ki, de enyhíthető, ha ellehetetleníti vagy lényegesen akadályozza az állami vagy közfeladatot ellátó szerv rendeltetésszerű működését, közvetlen életveszélyt okoz.
3) **Bizalmas!** Károsítja a minősítéssel védhető közérdeket, érvényességi ideje legfeljebb 20 év.

   Alkalmazása akkor indokolt, ha az adat érvényességi időn belüli nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése, módosítása vagy felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé, valamint az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele okozta érdeksérelem vagy veszélyeztetés ellenintézkedésekkel lényegesen enyhíthető, és az nem jár jelentős anyagi, pénzügyi ráfordításokkal. Továbbá hátráltatja a honvédelem és a nemzetbiztonsági tevékenység hatékonyságát gátolja valamely legalább ötévi szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény felderítését vagy elősegíti valamely ilyen bűncselekmény elkövetését, megzavarja az állami vagy közfeladatot ellátó szerv működési rendjét, feladat- és hatáskörének gyakorlását és ez által közvetve Magyarország törvényben meghatározott érdekeit sérti.
4) **Korlátozott terjesztésű!** Hátrányosan érinti a minősítéssel védhető közérdeket, érvényességi ideje legfeljebb 10 év.

   Hátrányos mértékű károkozásnak minősül, ha az adat érvényességi időn belüli nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése, módosítása vagy felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé, valamint az arra jogosult részére

hozzáférhetetlenné tétele megzavarja az állami vagy közfeladatot ellátó szerv működési rendjét, feladat- és hatáskörének gyakorlását és, ezáltal közvetve Magyarország törvényben meghatározott érdekeit hátrányosan érinti, a hátrány azonban az elhárítására tett intézkedésekkel lényegesen enyhíthető vagy kiküszöbölhető.

A minősítést az a személy köteles kezdeményezni, akinél az állami vagy közfeladata ellátása során a minősítési feltételeknek megfelelő adat keletkezik. Amennyiben a minősíteni kívánt adat olyan személynél keletkezik, akinek minősítési jogosultsága nincs, köteles minősítési javaslatot készíteni.

A minősítés felülvizsgálata

A minősítő, amennyiben törvény rövidebb határidőt nem állapít meg, köteles legkésőbb **5 évenként** felülvizsgálni az általa, a jogelődje vagy más minősítő által készített és a felülvizsgálat időpontjában feladat- és hatáskörébe tartozó nemzeti minősített adatot. A felülvizsgálat eredményeként a minősítő, illetve jogutódja az alábbiak szerint járhat el:

- a nemzeti minősített adat minősítését fenntartja, ha annak minősítési feltételei továbbra is fennállnak,
- minősítési szintjét csökkenti, illetve a minősítés érvényességi idejét módosítja, ha a minősítés feltételeiben változás történt,
- minősítését megszünteti, ha minősítésének feltételei a továbbiakban nem állnak fenn.

A minősítés megszüntetéséről, illetve a minősítési szint vagy az érvényességi idő módosításáról minden olyan címzettet vagy annak jogutódját értesíteni kell, akinek a nemzeti minősített adatot továbbították. A minősítésre jogosult személy az általa minősítői jogkörrel felruházott személyek minősítését a minősítés felülvizsgálatára vonatkozó szabályok szerint felülbírálhatja, ennek eredményeként megszüntetheti a minősítést, módosíthatja a minősítési szintet, illetve a minősítés érvényességi idejét. A felülvizsgálat és a felülbírálat során a minősítési eljárás szabályai szerint kell eljárni.
Minősített adatot kezelni csak a Nemzeti Biztonsági Felügyelet[351] által kiadott engedély alapján lehet, így minden olyan szervnél, ahol minősített adatot kezelnek, meg kell teremteni a minősített adat védelméhez szükséges **személyi, fizikai, adminisztratív és elektronikus biztonsági feltételeket**.[352]
Amennyiben a NAIH vizsgálata alapján vagy egyébként valószínűsíthető, hogy a nemzeti minősített adat minősítése jogellenes, a NAIH titokfelügyeleti hatósági eljárást indíthat.

3. Ellenőrzés

<u>A belső ellenőrzés meghatározása</u>

Az ellenőrzés **két alrendszere:** a szakmai és a költségvetési ellenőrzés.
A **költségvetési ellenőrzés**[353] független, tárgyilagos, bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység, amelynek célja, hogy az ellenőrzött szervezet működését és eredményességét növelje, továbbá fejleszti az ellenőrzött szervezet irányítási és belső kontrollrendszerének hatékonyságát.

---

[351] 90/2010. (III. 26.) Korm. rendelet a Nemzeti Biztonsági Felügyelet működésének, valamint a minősített adat kezelésének rendjéről
[352] Mavtv. 10. § (8) bekezdése
[353] 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről

A **szakmai ellenőrzés**nek[354] kiemelkedő szerepe van a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek jogszabályi és szakmai megfelelőségének megteremtésében. Az ellenőrzés **értékel és elemez, javaslatot tesz,** továbbá **információt nyújt** a vezetés számára a szakmai folyamatok érvényesüléséről.
Az ellenőrzés a vezetést támogató alaptevékenység, nyomon követi a szabályozott munkafolyamatokat és tevékenységeket, amelyek a gyakorlati végrehajtás során nem minden esetben valósulnak meg tökéletesen például a normáknak, vezetői elvárásoknak megfelelően.
Az ellenőrzés minden szervezet alapvető érdeke, hiszen ez által lehetséges a hibák és a rossz gyakorlat kiszűrése és megelőzése, a tevékenységek tervezhetőbbé válnak. Az ellenőrzés mindazon hibák, pontatlan gyakorlatok felderítésére szolgál, amelyek a tevékenység színvonalát (minőségét) negatívan befolyásolják. Az ellenőrzés ugyanakkor képes feltárni a jó gyakorlatot is (best practice), amely széleskörű tapasztalatokon alapul és sikeresnek bizonyult.

A szakmai belső ellenőrzés ismérvei

Az ellenőrzés ismérvei közül fő jellemző a **szabályszerűség**, amely alapján azt vizsgálják, hogy az ellenőrzött szervek a jogszabályoknak megfelelően végzik-e tevékenységüket. A **tervszerűség**, **rendszeresség, folyamatosság** azt jelenti, hogy az ellenőrzés tudatos, elemzésekre épített terveken alapul, meghatározott időszakonként, visszatérően. A **teljesség** értelmében az ellenőrzés az ellenőrző és az ellenőrzött szerv érdekeit egyaránt szolgálja. A **függetlenség, objektivitás és megalapozottság** magukban foglalják azt a követelményt, hogy az ellenőrzés megállapításai megdönthetetlenek, tárgyilagosak és elfogulatlanok, a következtetések valóságosak legyenek.
Az ellenőrzés típusai többfélék lehetnek. Az ellenőrzés nagyságrendje alapján **átfogó** ellenőrzés során az ellenőrzött szerv tevékenységének teljes körű vizsgálata folyik. A **témavizsgálat** több helyen végrehajtott azonos tartalmú ellenőrzés. A **célellenőrzés** eseti kérdésre, egy-egy feladatra vagy részterületre irányuló ellenőrzés. A **rejtett ellenőrzés** közterületen megfigyeléssel végrehajtott munkafolyamat ellenőrzési módszer, amelynek első fázisát képező szolgálati tevékenység – ellenőrzött részére még tudomásra nem hozott – megfigyelését, megtekintését követően az ellenőrzés ténye felfedésre kerül, és a megfigyelés minden esetben nyílt ellenőrzéssel fejeződik be, biztosítva az ellenőrzött részére a jogorvoslati lehetőséget. A **mobil ellenőrzés** olyan helyszíni ellenőrzés, amely eseti jelleggel, szúrópróbaszerűen vizsgálja a jogszabályokban, valamint belső normákban meghatározott előírások érvényesülését, és amelynek lényegi eleme a váratlanság.
Az ellenőrzés módszerei meghatározásakor az ellenőrzés céljának és tárgyának megfelelő legalkalmasabb módszert szükséges alkalmazni, például helyszíni vizsgálat, interjú, beszámoltatás, iratok, okmányok, nyilvántartások ellenőrzés helyére történő bekérése, tanulmányozása, stb.
Az ellenőrzés időpontja alapján: **előzetes, egyidejű,** vagy **utólagos** ellenőrzés attól függően, hogy a vizsgálandó esemény mely szakaszában történik. A **visszatérő ellenőrzés** rövid időn belül egymást követő időpontokban, ugyanazon szervezeti egységnél vagy szolgálati helyen végrehajtott azonos tárgyú ellenőrzés.
Az ellenőrzés gyakorisága alapján: **folyamatos, ismétlődő, esetenkénti** (egyszeri) ellenőrzés valósulhat meg.

---

[354] Forrás: gtk.uni-miskolc.hu (2018. 06. 10.)

Az **ellenőrzés folyamata** az alábbi szakaszokra osztható. Az adott ellenőrzés **előkészítése** és **felkészülés** az ellenőrzésre, a helyszíni ellenőrzés **végrehajtása**, a **megállapítások írásba foglalása,** az ellenőrzés minőségbiztosítása (amely az ellenőrzés teljes folyamatában érvényesül), a megállapítások hasznosításával kapcsolatos feladatok végrehajtása. Biztosítani kell, hogy az ellenőrzés megállapításait tartalmazó jelentésre az érintett **észrevételeket** tehessen.
Az ellenőrzést végző köteles az ellenőrzés megkezdése előtt, illetve a rejtett ellenőrzési módszer esetében a megfigyelést követően magát igazolni (szolgálati igazolványát és nyílt parancsát, illetve megbízólevelét felmutatni), közölni az ellenőrzés tárgyát, célját és menetét, valamint amennyiben az ellenőrzésről kép-, hangfelvétel készül, annak tényét. A megbízólevél a rendvédelmi alkalmazott részére kiállított okmány, amely tartalma és felhatalmazása tekintetében megegyezik a nyílt paranccsal.
Az ellenőrzés alapvető szabályait, ismérveit, az ellenőrzések hatáskörét, céljait és feladatait, az ellenőrzés formai és tartalmi követelményeit, az ellenőrökre vonatkozó etikai kódexet, a rendvédelmi szervek **Ellenőrzési Kézikönyve** tartalmazza.

4. A kommunikáció

A kommunikáció azt jelenti, hogy valamilyen gondolatot, mondanivalót akarunk eljuttatni valamilyen formában valaki számára. Az eljuttatás módjának számos formája van: beszéd, írás, képi megjelenítés, film, zene, stb. A kommunikáció célja, hogy az üzenet eljusson, azt megértsék, és hitelesen közvetítse a mondanivaló tartalmát. A kommunikáció egy olyan kapcsolat, amely utat enged az információ cserének, a vélemények megismerésének, a vitáknak, érveknek, a meggyőzésnek.
A sikeres kommunikációhoz megfelelően kell fogalmazni, kódolni az üzenetet, és pontosan kell ismerni a célszemélyt, vagy közeget, és a kommunikációs csatornát is kellőképpen kell kiválasztani és törekedni kell az optimális időzítésre is.[355]
Az **Alaptörvény** szerint mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Magyarország elismeri és **védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét**, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges **szabad tájékoztatás feltételeit.** A sajtószabadság kiterjed az államtól, valamint bármely szervezettől és érdekcsoporttól való függetlenségre is.
A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény szerint Magyarországon a médiaszolgáltatások szabadon nyújthatók, a sajtótermékek szabadon közzétehetők, az információk és a vélemények a tömegkommunikációs eszközök útján szabadon továbbíthatók, a nyilvános vételre szánt médiaszolgáltatások szabadon elérhetők. A médiaszolgáltatás és a sajtótermék tartalmának meghatározása szabad, annak törvényességéért a médiaszolgáltató és a sajtótermék kiadója tartozik felelősséggel.

Sajtókapcsolatok

A sajtókapcsolatok menedzselése szorosan hozzátartozik a szervezet vezetéséhez és stratégiai döntéshozatalához. A sajtókapcsolatok kiépítése és fenntartása az egyik leghatékonyabb eszköze annak, hogy egy szervezet minőségi, releváns információkat juttasson el magáról a célközönségéhez. A sajtókapcsolatok vezető szerepet töltenek be a kommunikáció tudatos szervezésében, és magukban foglalják a proaktív tevékenységeket, úgymint sajtóközlemény

[355] Bohné Keleti Katalin: A kommunikáció szerepe, csatornái, a tömegkommunikáció eszközei NSZFI Ügyviteli, irodatechnikai, kommunikációs ismeretek követelménymodul, 2008. felhasználásával

kiadása, sajtótájékoztató megszervezése. A kommunikáció folyamatába beletartozik a visszacsatolás, reagálás, vagyis a reaktív tevékenységek is, például válasz az újságírói megkeresésekre. Az ezzel a témakörrel foglalkozó szakembert hívják röviden „sajtósnak." Elsődleges feladata a médiatartalom-szolgáltatók tájékoztatása, illetve sajtóesemények szervezése.

A sajtókapcsolatok szervezésének szabályai:

1) Csak az igazat!
2) Ne használjunk szakkifejezéseket a kommunikációban!
3) Legyünk olyan gyorsak, amennyire csak lehet!
4) Mindenkit személyre szabott információval keressünk meg!

A **sajtótájékoztató** éltető eleme az információ. Hatásos módszere a sajtókapcsolat kialakításának, mert lehetőséget biztosít a személyességre. Az újságíróval váltott pár személyes mondat – a sajtótájékoztató után – segít az újságírónak abban, hogy tudja hova tenni a szervezetet, illetve pozitív érzelmek, asszociációk kiváltását segíti elő, amikor a legközelebbi alkalommal a cégtől esetleg „csak" sajtóanyagot kap.
Az **interneten** történő kommunikáció és publikálás egyre inkább előtérbe kerül. A honlapon számtalan adat, hír, információ található, amely forrásul szolgálhat a médiatartalom-szolgáltatók képviselőinek, az érdeklődő állampolgároknak, de biztosítja a korrekt, szervezeten belüli kommunikációt is.

Belső kommunikáció

A belső kommunikáció a szervezet munkatársai között meglévő kapcsolatok és kommunikációs csatornák tudatos szervezése, a szervezeti összetartozás érzésének erősítése. Feladata, hogy a szervezet szempontjából kívánatos kapcsolatokat azonosítson, létesítsen és tartson fenn a szervezet és alkalmazottai között, minimalizálja az informális kommunikáció negatív hatásait, és feltárja a félreértésből, információhiányból vagy érdekkülönbségből eredő problémákat.
Arra hivatott, hogy minden érdekelthez eljuttassa a szükséges és kellő információt, annak érdekében, hogy a munkatársak a szervezeti stratégiához illeszkedve tudják munkájukat végezni. A vezetőség stratégiájának megvalósítására tett törekvései meghiúsulnak, ha az nem jut el az intézmény minden szintjére, hiszen, ha a dolgozók nincsenek tisztában a célokkal, a stratégiával, a változások szükségességének okaival, úgy nyilván nem várható el a teljes azonosulás a küldetéssel. Információ hiányában a munkavállalók érdektelenné válnak a munkájukkal kapcsolatban, nem tudják, mit miért kell tenniük, és miért pont úgy, főleg, ha az eddig jól bevált gyakorlatot felváltotta valami teljesen új módszer.
A jó belső kommunikáció szükségszerűen **kétirányú**. A vezetőség érdekelt abban, hogy az általa meghatározott célok, feladatok érthetően, világosan eljussanak a végrehajtókhoz, akik szükség esetén kérhetik a feladat pontosítását. A megvalósításhoz szükséges és alkalmas információk továbbításán túl a vezetés igényli a visszacsatolást a feladatok teljesítéséről, a végrehajtás körülményeiről, nehézségeiről.
A belső kommunikációnak célja továbbá, hogy az alulról felfelé haladó információk a lehető legkisebb torzítással jussanak el a vezetőkhöz, így bizonyos munkafolyamatok vagy munkatársak megítélése objektív szűrőkön keresztül történjen.

A sajtó-helyreigazítás

A sajtó-helyreigazítás[356] **különleges személyiségvédelmi eszköz** (elsősorban a jó hírnév védelmét erősítő jogintézmény) és eljárás. A helyreigazítás és az eljárás különlegessége elsősorban azt a célt szolgálja, hogy a sérelmet szenvedett fél minél hamarabb jogorvoslatot, elégtételt nyerjen. A jogszabályban elvárt feltételek fennállása mellett a médiatartalom-szolgáltató a helyreigazító közlemény közzétételére felróhatóságától, vétkességétől függetlenül kötelezhető. Sajtó-helyreigazítás kizárólag a jogszabályban meghatározott jogsértések – azaz valótlan tény állítása, híresztelése vagy való tény hamis színben való feltüntetése – megvalósulása esetén kérhető. A vonatkozó szabályozás értelmében, ha valakiről valótlan tényt állítanak, híresztelnek vagy vele kapcsolatban való tényeket hamis színben tüntetnek fel, követelheti olyan helyreigazító közlemény közzétételét, amelyből kitűnik, hogy a közlés mely tényállítása valótlan, illetve megalapozatlan, mely tényeket tüntet fel hamis színben és ehhez képest melyek a való tények.

Kríziskommunikáció

A kríziskommunikáció egy olyan kommunikációs szaktevékenység, amely válsághelyzetben a szervezet működési zavarainak leküzdését szolgálja. A kríziskommunikáció szakértői szerint a szervezet reputációja sokszor a legfontosabb értéke. Ha tehát ezt a reputációt támadás éri, megvédése kell, hogy kapja a legfőbb prioritást.
A krízis bármely olyan szituáció, amely veszélyezteti vagy fenyegeti a szervezet reputációját vagy integritását. Ilyen szituáció lehet bármilyen jogi vita, lopás, baleset, tűz, árvíz és egyéb ember okozta károk, amelyek a szervezet nevéhez köthetőek. Ugyanakkor krízishelyzetet idézhet elő az is, amikor a média vagy a környezete szemében a szervezet nem az elvárt, helyes módon reagált a fent említett helyzetekre.

5. Ügyelet

Az ügyeleti rendszerek

A Kormány a rendkívüli eseményekről történő gyors, hatékony és hiteles tájékoztatás érdekeit szem előtt tartva rendelkezett a kormányügyeleti rendszer létrehozásáról.[357] A kormányügyelet működtetését a rendészetért felelős miniszter által vezetett minisztérium ügyeleti feladatait ellátó szervén keresztül kell biztosítani. A kormányügyeleti rendszerben a miniszterek intézkednek a vezetésük, irányításuk és felügyeletük alatt álló szerveken belül a biztonsági ügyelet kijelöléséről és a jelentési kötelezettségek teljesítéséről a rendészetért felelős miniszter felé, aki a kormányzati tevékenység összehangolásáért felelős miniszter részére történő megküldésről intézkedik. A Belügyminisztérium az ügyeleti feladatait, valamint a Kormányügyelet feladatait a BM Ügyelet útján látja el[358]. A Belügyminisztérium irányítása alatt álló szervek a tájékoztatási és jelentési kötelezettségüket a BM Ügyeleten keresztül teljesítik. A tájékoztatási kötelezettség körébe tartozó eseményeket a hivatkozott utasítás felsorolja.
A **MONITORING rendszer** célja, hogy a rendkívüli állapot, szükségállapot, veszélyhelyzet kialakulását eredményezhető eseményekről, illetve váratlan támadás esetén olyan megbízható

[356] 2010. évi CIV. törvény a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól (Smtv.) V. Cím
[357] 1324/2011. (IX. 22.) Korm. határozat a kormányügyeleti rendszer létrehozásáról
[358] 33/2011. (XII. 2.) BM utasítás a Belügyminisztérium és a belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek ügyeleti szolgálatai által teljesítendő tájékoztatási kötelezettség rendjéről, valamint a Kormányügyelet működéséről

információkat biztosítson a Kormány, a megyei és a helyi védelmi bizottságok és a rendőri vezetés részére, amelynek alapján az országmozgósítás feladataihoz, vagy a veszély elhárításához szükséges operatív döntések, meghozhatók legyenek és biztosítsa a kormányzati szándék gyors érvényesülésének lehetőségét.
A MONITORING I. készenléti fokozat a békeidőszakban is működő szervek ügyeleti szolgálataira épül, és a szervek jelentéstételi kötelezettségén alapul. Az információkat a szervek a felettes szervnek és a megyei (fővárosi), helyi védelmi bizottságnak jelentik. A **MONITORING II.** készenléti fokozatot az országos eseménykövető és jelzőrendszer valamennyi résztvevője részére a miniszterelnök rendeli el, meghatározva a résztvevő szerveket, az általuk biztosítandó információ körét, módját és idejét.

A segélyhívásokat fogadó szerv rendszere, feladatai[359]

A Hívásfogadó központ (HIK) feladata a segélyhívások fogadása, előszűrése, feldolgozása, a szükséges híváskezelési, hívástovábbítási feladatok ellátása. A szervezeti egység az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervhez tartozik, Miskolcon és Szombathelyen működik. A HIK megszakítás nélkül, napi 24 órában, a tevékenység-irányítási központtal (TIK), a katasztrófavédelem és a mentők ügyeletével együttműködve látja el feladatait. A HIK hívásfogadója fogadja és kezeli a 112-es egységes európai segélyhívó és a nemzeti segélyhívó számokra érkező hívásokat. Folyamatos kapcsolatot tart a készenléti szervek, közmű-üzemeltetők, hatóságok, hivatalos szervek munkatársaival.
A HIK-ben használt informatikai és információ-technológiai rendszer alkalmas a segélykérő vonalon érkező bejelentések, jelzések, információk fogadására, rögzítésére és továbbítására. A hívásfogadó rendszer a segélyhívás helyére vonatkozó helymeghatározási adatokat rögzíti.
A hívásfogadó rendszer által automatikusan fogadott segélyhívás alapján a hívásfogadó kikérdezi a bejelentőt és a kapott információkat az elektronikus adatlapon rögzíti. Elsődlegesen a bejelentő személyes adatait, a segélyhívás alapjául szolgáló vészhelyzet vagy esemény helyszínét, leírását és a kikérdezés során ismertté vált egyéb szükséges információkat és adatokat. A hívásfogadó központ a hívásfogadó rendszer útján hangfelvételt készít a segélyhívásokról.

A tevékenység-irányítási szolgálatok működése

A **tevékenység-irányítási központ** (TIK):[360] a megyei rendőr-főkapitányságok és a rendőrkapitányságok ügyeleti feladatát központosított formában ellátó, állandó ügyeleti szolgálati forma.
A TIK elsődleges feladata a tudomására jutott bejelentések jogszerű, szakszerű kezelése, a jelentési, tájékoztatási és adatszolgáltatási kötelezettség teljesítése. Feladata továbbá a társszervekkel történő kapcsolattartás, intézkedést igénylő események során a tevékenység koordinálása, a feladatellátáshoz szükséges jogszabályi felhatalmazáson alapuló adatok átadása és átvétele, az együttműködési megállapodásokból adódó kötelezettségek teljesítése. A TIK együttműködésből adódó feladatai a BM irányítása alá tartozó szerveken túl kiterjed számos kormányzati szervezetre.

---

[359] 361/2013. (X. 11.) Korm. rendelet a segélyhívásokat fogadó szerv hatásköréről, feladatairól, továbbá feladatai ellátásának részletes szabályairól
[360] 57/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv tevékenység-irányítási központjai, egyes rendőri szervek ügyeletei, valamint a segélyhívásokat fogadó központok egységes működéséről

Az országos eseménykövető és jelzőrendszer (MONITORING) működtetéséből adódó rendőrségi feladatokat a TIK végzi.
A HIK, mint a segélyhívó rendszer első szintje, szorosan kapcsolódik a második szintjeként létrehozott, a készenléti szervek elkülönült tevékenység-irányítási rendszereit hatékonyan összehangoló tevékenység-irányítási központokhoz (TIK). Szervezetten működnek együtt a Mentőszolgálat Mentés-irányítási Rendszerével. A katasztrófavédelem közreműködését igénylő események kezelését, megoldását hatékonyan segítő, térinformatikával megtámogatott, döntéstámogatási PAJZS rendszer biztosítja, amely helyi, területi és országos szintű on-line adatokkal folyamatosan segíti a katasztrófavédelem bevetésirányítási központját. Az adatok felvétele után a műveletirányító ügyeletek számítógépes rendszer (PAJZS) segítségével riasztják az elhárító egységeket. A tűzjelzések automatikus tűzjelző rendszerekről is érkezhetnek, a rendszerek átjelzői segítségével. A beérkező jelzéseket (tűz- vagy hibajelzés) fogadóegység jeleníti meg. A tűzátjelzést fogadó távfelügyeletek a jelzéseket az országos tűzátjelzést fogadó rendszer felé továbbítják.

6. Védelmi igazgatás

Helye, szerepe a rendészeti tevékenységben

A védelmi igazgatás az állam komplex védelmi feladatainak megvalósítására létrehozott, valamint e feladatra kijelölt közigazgatási szervek által végzett végrehajtó, rendelkező tevékenység, amely magában foglalja az Alaptörvényben szabályozott különleges jogrendre és az azokat kiváltható helyzetekre történő felkészülést, továbbá az említett helyzetek során a honvédelmi, a polgári védelmi, a katasztrófavédelmi, a védelemgazdasági, a lakosság-ellátási feladatainak tervezésére, szervezésére, a feladatok végrehajtására irányuló állami tevékenységek összességét. A közigazgatás részét képező feladat- és szervezeti rendszer.
A **különleges jogrend**[361] közös jellemzője, hogy az állam rendes működését, az állampolgárok élet- és vagyonbiztonságát belső vagy külső eredetű (természeti, társadalmi, stb.) veszélyforrás veszélyezteti, amelynek elhárítására a rendkívüli jogrend eszközei alkalmazhatók.

A különleges jogrend és a válságok összefüggése

A védelmi igazgatás feladatrendszerének kétségtelenül sarkalatos pontját képezi a különleges jogrendre történő felkészülés és az annak kihirdetését követő végrehajtási feladatok végzése. A megváltozott biztonsági környezet hatására azonban a mindennapi gyakorlatban dominánssá váltak azok a helyzetek, amelyek indokolják a védelmi igazgatási „gépezet” megmozdítását, ugyanakkor nem igénylik a különleges jogrend bevezetését. E szituációkat összefoglaló néven válságként aposztrofálhatjuk, amelyek döntő mértékben tematizálják napjaink biztonsági környezetét. (Példaként említhető a több évig tartó ukrán válság, amelynek közhasználatú elnevezése is utal annak jellegére.)

A védelmi igazgatás rendszere

Védelmi igazgatási szervek alatt lényegében a közigazgatás azon szereplőit értjük, amelyek irányítják az ország védelmi felkészítését, szervezik az országmozgósítás feladatait, és különleges jogrend időszakában végrehajtják a védelmi feladatokat.

---

[361] Lásd: I. fejezet

A **védelmi igazgatás, mint tevékenység** az erre létrehozott, valamint e feladatra jogszabályban kijelölt közigazgatási szervek azon tevékenysége, amely magában foglalja az Alaptörvényben szabályozott helyzetekre történő felkészülést, továbbá az említett helyzetek során a honvédelmi, polgári védelmi, katasztrófavédelmi, védelemgazdasági, lakosság-ellátási feladatok tervezésére, szervezésére, a feladatok végrehajtására irányuló tevékenységek összességét.[362]

A honvédelmi kötelezettség rendszere

Minden magyar állampolgár köteles a haza védelmére. A Hvt. alapján létrehozott jogalanyok és minden Magyarországon tartózkodó ember a szolgáltatások, az állampolgárok pedig a személyes szolgálat teljesítésével vesznek részt.
Magyarország területén lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgárokat személyes honvédelmi kötelezettségként:

- **hadkötelezettség** megelőző védelmi helyzet és rendkívüli állapot idején,
- **honvédelmi munkakötelezettség** rendkívüli állapot idején (18-65 év közötti férfiakra és 18-55 év közötti nőkre terjed ki, az MH és a rendvédelmi szervek tényleges állománya kivételével),
- **polgári védelmi kötelezettség** teljesítése (18. életévtől öregségi nyugdíjkorhatár eléréséig) terheli.

A rendvédelmi szervek készenlétbe helyezése[363]

A belügyminiszter által irányított **rendvédelmi szervek részére** a különleges jogrend, polgári válsághelyzetek, katasztrófaveszély esetén, valamint az ezekben az időszakokban jelentkező feladatok végrehajtására – meghatározott normaidővel – az alábbi **készenléti fokozatok**ban kerülhet sor:

- **megelőző készenlét** (MKT),
- **fokozott készenlét** (FKT),
- **teljes készenlét** (TKT).

A készenlétre **békeállapotban** (BÁ) **kell felkészülni**. Az önálló belügyi szerv vezetőjének részletesen szabályoznia kell a vezetése és az irányítása alá tartozó szerv (szervezeti egység) készenlétbe helyezésével és **értesítés**ével[364] összefüggő feladatokat, valamint intézkedni a végrehajtás feltételeinek biztosítására, a békeidőszaki rendeltetésének megfelelően.

[362] Lásd: VIII. fejezet
[363] 3/2016. (II. 25.) BM utasítás a Belügyminisztérium és a belügyminiszter által irányított szervek készenlétbe helyezésének, különleges jogrendi feladatokra való felkészülésének és ellenőrzésének rendjéről
[364] 2/2016. (II. 25.) BM utasítás a Belügyminisztérium és a belügyminiszter által irányított szervek értesítési rendjéről

XII.

BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSI IGAZGATÁS

1. A büntetés-végrehajtási szervezet jogállása, irányítása és vezetése

A büntetés-végrehajtási szervezetről szóló **1995. évi CVII. törvény** (a továbbiakban: Bvt.) értelmében a **büntetés-végrehajtási szervezet** (a továbbiakban: bv. szervezet) **állami, fegyveres rendvédelmi szerv**, amely feladatainak törvényes ellátásával járul hozzá a közrend és a közbiztonság erősítéséhez.
Működését a Kormány a büntetés-végrehajtásért felelős miniszter[365] – a belügyminiszter – útján irányítja. A miniszter irányítási jogköre elsősorban normatív jellegű, mert rendeletek és utasítások útján szabályozza a büntetés-végrehajtás tevékenységét. Fontos feladata, hogy előkészítse a magasabb szintű jogszabályok tervezeteit, illetve a Kormány ez irányú döntéseit.

Szervezete

Központi szerv

Vezető szerve a **Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága** (a továbbiakban: BvOP), élén az országos parancsnokkal, aki a jogszabályok, a közjogi szervezetszabályozó eszközök és a miniszter törvényben meghatározott jogkörében hozott döntéseinek keretei között vezeti a bv. szervezetet. Az országos parancsnoknak két helyettese van: a biztonsági és fogvatartási, valamint a gazdasági és informatikai.
A BvOP középirányító szervként jóváhagyja a büntetés-végrehajtási intézetek és intézmények szervezeti és működési szabályzatát.

Büntetés-végrehajtási intézetek és intézmények

Intézetek: a büntetés és az intézkedés jellegére (Btk., Be.), a végrehajtási fokozatra (fogház, börtön, fegyház), a fogvatartottak életkorára (fiatal- vagy felnőtt korú), nemére (férfiak, nők) és a végrehajtás egyéb sajátos körülményeire (pl.: szabálysértés miatti elzárás) tekintettel alapíthatók[366]. A fogvatartottak elhelyezését, mint alaptevékenységet, a büntetés-végrehajtási szervek hajtják végre.
Intézmények: a bv. szervek anyagi-technikai ellátására, a személyi állomány oktatására, továbbképzésére, egyes szociális és egészségügyi feladatok ellátására alapíthatók. Ezek a következők: 2020 november 1-jétől Büntetés-végrehajtás Egészségügyi Központ, Büntetés-végrehajtási Szervezet Oktatási, Továbbképzési és Rehabilitációs Központja, Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet, NKE Rendészettudományi Kar Büntetés-végrehajtási Tanszék.
Az intézetet (intézményt) a parancsnok, főigazgató főorvos, igazgató (együtt: parancsnok) vezeti és képviseli.

---

[365] Kormány Statútum 40. § (1) bek. 2. pontja
[366] 16/2018. (VI. 7.) BM rendelet a szabadságvesztés, az elzárás, a rendbírság helyébe lépő elzárás, a letartóztatás és a szabálysértési elzárás végrehajtását foganatosító büntetés-végrehajtási intézetek kijelölésének szabályairól

Gazdasági társaságok és költségvetési szervek

A szabadságvesztés végrehajtásának célja elérésére, a fogvatartottak kötelező foglalkoztatása érdekében létrehozott gazdasági társaságok és költségvetési szervek. Ezen szervek kizárólagos állami tulajdonban vannak, részükre az elítéltek foglalkoztatásából eredő sajátos és indokolt többletkiadásokat – a mindenkori költségvetési törvényben meghatározott mértékben – a központi költségvetés megtéríti.
A szervezett foglalkoztatás a büntetés-végrehajtási **gazdasági társaságoknál** folyik, amelyek egy-egy bv. intézet mellett működnek. Megkülönböztethetünk **ipari és mezőgazdasági,** valamint **kereskedelmi profilú gazdasági társaság**okat**.** Ezek irányítását és felügyeletét szakmailag a **Bv. Holding Kft.**, mint uralkodó tag – megállapodás alapján – végzi, meghatározott esetekben képviseli őket. Legfontosabb feladatai közé tartozik a rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjainak egyenruházattal történő ellátása (egyenruházati bolt, webáruház működtetése).

Személyi állománya

A szervezet több mint 8 ezer fős személyi állományának összetétele:
- hivatásos büntetés-végrehajtási szolgálati jogviszonyban állók,
- rendvédelmi igazgatási szolgálati jogviszonyban állók,
- munkavállalók.

Feladatellátása

Alapvető feladatai:
1) szabadságelvonással járó büntetések, intézkedések végrehajtása,
2) büntetőeljárási kényszerintézkedések végrehajtása,
3) szabadságvesztésből szabadultak utógondozása,
4) büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelői feladatok ellátása.

Feladata tehát a büntetési célok érvényesítése a büntetés, illetve az intézkedés végrehajtásán keresztül, azzal a célkitűzéssel, hogy a végrehajtás során az egyéniesítés szempontjait biztosítani kell annak érdekében, hogy az megfelelően szolgálja az egyéni megelőzési célok elérését.

Intézkedési kötelezettség

A személyi állomány tagja a bv. szervezet feladatkörében, szolgálati beosztásának (munkakörének) a jogszerű ellátása során a jogszabályokban meghatározott intézkedések megtételére jogosult és köteles. Egyenruha viselésére kötelezett tagját intézkedése során az egyenruhája és az azon elhelyezett azonosítószáma, a nem egyenruhást pedig szolgálati igazolványa igazolja.
Az intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban annak törvényes céljával. Több lehetséges és alkalmas intézkedés közül azt kell választani, amely az eredményesség biztosítása mellett a legkisebb személyi korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár. Kerülni kell a sérülés okozását, az emberi élet kioltását. Az intézkedő nem alkalmazhat kínzást, kényszervallatást, embertelen vagy megalázó bánásmódot, az erre vonatkozó utasítást köteles megtagadni. Köteles megakadályozni, hogy a fogvatartottak egymást bántalmazzák, sanyargassák, vagy egyéb, az emberi méltóságot sértő magatartást tanúsítsanak.

A végrehajtás rendjének és a fogvatartás biztonságának fenntartása érdekében foganatosított intézkedéssel érintett személyről, valamint az intézkedés szempontjából lényeges körülményről, tárgyról mobil elektronikus megfigyelési eszközzel képfelvétel, hangfelvétel vagy kép- és hangfelvétel készíthető.

Kényszerítő eszközök alkalmazása

A törvényben meghatározott kényszerítő eszközök:

1) testi kényszer,
2) bilincs,
3) könnygáz,
4) elektromos sokkoló eszköz,
5) gumibot,
6) traumatikus és irritáló lőszer,
7) szolgálati kutya,
8) lőfegyverhasználat,
9) kötelékben való fellépés,
10) tömegoszlatás (pl.: vízsugár alkalmazása).

A meghatározott kényszerítő eszközök közül – lehetőség szerint előzetes figyelmeztetés mellett – csak azok, addig és olyan mértékben alkalmazhatók, amelyek az intézkedés eredményességéhez szükségesek. A kényszerítő eszközök alkalmazását a szolgálati elöljárónak haladéktalanul jelenteni kell. Jogszerűségét a bv. szerv parancsnoka köteles megvizsgálni.

2. A büntetés-végrehajtás rendje

Alapértékei és alapelvei

Az Országgyűlés az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogainak védelme, kiemelten az elítéltek és az egyéb jogcímen fogvatartottak emberi méltóságának a tiszteletben tartása érdekében, a kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmának és az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülése céljából, Magyarország nemzetközi jogi és európai uniós kötelezettségeinek figyelembevételével,[367] az állam kizárólagos büntető hatalmának a végrehajtáson keresztül történő érvényesítése céljából, szem előtt tartva azt a társadalmi elvárást, hogy az elítéltek teljes körű foglalkoztatása által az önfenntartó büntetés-végrehajtás megvalósíthatóvá váljon**, megalkotta a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvényt (a továbbiakban: Bv. tv.).**

A büntetések és az intézkedések végrehajtásának **rendjét úgy kell kialakítani**, hogy a

- büntetésben és az intézkedésben megnyilvánuló joghátrányon, illetve a megelőzést szolgáló rendelkezések érvényesítésén túl elősegítse az elítélt társadalmi beilleszkedését és a jogkövető magatartás kialakulását,
- fiatalkorúak tekintetében a gyermekek jogainak érvényesülését is szolgálja,

[367] ENSZ egyezmény fakultatív jegyzőkönyvének (OPCAT – Optional Protocol to the Convention Against Torture) kihirdetéséről szóló 2011. évi CXLIII. törvény

– kényszergyógykezelés esetén a társadalom védelmén túl, a kényszergyógykezelt számára megfelelő kezelést és gondozást biztosítson.

A fogvatartottakról a fogvatartó bv. szerv helyi, míg a BvOP központi **nyilvántartást vezet.**
A magyar büntetés-végrehajtás **alapértékei** a hazai jogi szabályozásból, az elfogadott nemzetközi egyezményekből, és a szakma követelményrendszeréből adódnak. A büntetés-végrehajtás rendszerét, működését átható elvi tételeket **büntetés-végrehajtási alapelveknek** nevezzük.
A szabadságvesztés végrehajtásához kapcsolódó **alapelvek** közé soroljuk **a normalizáció** elvét, **a nyitottság** elvét, valamint **a felelősség és önbecsülés** elvét, mint az európai börtönügy három legfontosabb alaptételét.

A fogvatartás végrehajtása

A fogvatartás biztonsága

A fogvatartás biztonsága olyan állapot fenntartását jelenti, amelynél az intézetben, illetve büntetés-végrehajtási feladat teljesítése miatt az intézet területén kívül tartózkodó személyek élete, testi épsége, szabadsága, a büntetés-végrehajtás anyagi javainak sérthetetlensége, valamint a büntetés-végrehajtási feladatok zavartalan ellátása a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően biztosított. Megvalósulása érdekében olyan biztonsági rendszert kell kialakítani és működtetni, amely segíti, szükség esetén kikényszeríti a fogvatartás rendjére vonatkozó szabályok érvényesülését.
A biztonsági rendszer keretei között meg kell különböztetni az őrzést, a felügyeletet és az ellenőrzést:

– Az **őrzés** az elítélt meghatározott helyen való tartására, életének és testi épségének a megóvására, az intézet és az ahhoz tartozó létesítmények, illetve területek védelmére irányuló tevékenység, amelyet jogszabály alapján rendszeresített kényszerítő eszközökkel látnak el.
– A **felügyelet** az elítélt meghatározott helyen való tartózkodásának, tevékenységének folyamatos – közvetlen vagy közvetett – irányítása.
– Az **ellenőrzés** az elítélt meghatározott helyen való tartózkodásának, tevékenységének időszakos figyelemmel kísérése.

Az elítéltek reintegrációja

A Bv. tv. alapelvi jelentőséggel határozza meg a szabadságvesztés végrehajtásának feladatát**,** amely arra irányul, hogy fenntartsa az elítélt önbecsülését, fejlessze a felelősségérzetét és ezzel elősegítse, hogy felkészüljön a szabadulás utáni, a társadalom elvárásának megfelelő önálló életre. A megjelölt feladat végrehajtása érdekében fel kell használni a szükséges gyógyító, oktató, erkölcsi és szellemi erőforrásokat, biztosítani kell a rendszeres munkavégzés feltételeit.

A fogvatartottak jogállása, jogvédelme

A fogvatartottak jogállását illetően különbséget kell tenni az ország minden állampolgárát – így a fogvatartottakat is – megillető általános alapjogok és kötelezettségek, illetve a fogvatartottaknak a végrehajtással kapcsolatos speciális jogai és kötelezettségei között.
Alapvető jogállami követelmény, hogy az Alaptörvényben, illetve a törvényekben rögzített jogokat korlátozni vagy megvonni csak törvényi szintű szabályozással lehet.

Az elítéltek között nem tehető hátrányos megkülönböztetés nemzetiségi és etnikai hovatartozásuk, vallási vagy politikai meggyőződésük, származásuk, nemük, társadalmi, illetve vagyoni helyzetük szerint.
A fogvatartott is megtartja például polgári jogait (jogképességét, cselekvőképességét, eljárási képességét, a vagyonát illető döntési jogosultságát), továbbá mindazokat a jogokat, amelyek minden polgárt megilletnek. A meglévő kötelezettségek is érintetlenek, így például a fogvatartottat terheli a tartás vagy az adósság fizetésének kötelezettsége.

A büntetés-végrehajtást övező jogállami biztosítékok rendszere

A demokratikus országokban a büntetés- és intézkedés-végrehajtás differenciált és különbözőképp strukturált ellenőrzések rendszere alá tartozik.
A **belső kontrollt** a végrehajtási felügyeleti hatóságok jogi és szakmai ellenőrzése jelenti.
A büntetés-végrehajtás **külső ellenőrzését**, felügyeletét a büntetés-végrehajtási bíró, az ügyészség, az **alapvető jogok biztosa és az OPCAT** (A kínzás elleni ENSZ egyezmény fakultatív jegyzőkönyve független testületekről) végzi. A végrehajtás ezen többféle külső kontrollja különböző formában intézményesül, és ennek megfelelően különféle jogforrásokra is alapozódik.
A **bíróság** kettős funkciót tölt be: adminisztratív, valamint igazságszolgáltatási feladatot. Hazánkban a fogvatartotti panasz és részben a végrehajtást érintő fontos döntések felülvizsgálata a büntetés-végrehajtási bíró, illetve bíróság hatáskörébe tartozik.
Az **ügyészségek** által gyakorolt törvényességi felügyelet célja, a büntetőjogi határozatok törvényes végrehajtásának elősegítése, a törvénysértések megelőzése.

Együttműködés:

- **más rendvédelmi szervekkel** (elsősorban a Rendőrséggel), így ha az intézkedések a személyi állomány vagy a fogvatartottak életének és testi épségének a megvédésére, a fogvatartás törvényes biztosítására, a fogolyszökés megakadályozására nem elegendők, a bv. szerv köteles más rendvédelmi szerv közreműködését kérni, a közrend és a közbiztonság, az élet- és vagyonbiztonság súlyos sérelme vagy annak közvetlen veszélye esetén, az intézkedésre jogosult rendvédelmi szerv megállapodás szerinti kérésére – a büntetés-végrehajtás biztonságának a veszélyeztetése nélkül – segítséget nyújt a közrendvédelmi feladatok ellátásához,
- **önkormányzatokkal** (pl.: intézet alapítása vagy jellegének a megváltoztatása esetén véleményük kikérése),
- **nem állami szervekkel, szervezetekkel** kötött megállapodás alapján, a fogvatartás körülményeinek figyelemmel kísérése a szabadulás után a társadalomba való beilleszkedés elősegítése érdekében (pl.: Magyar Vöröskereszt, börtönmissziók, egyesületek, alapítványok).

XIII.

NEMZETBIZTONSÁGI IGAZGATÁS

1. A jelenlegi nemzetbiztonsági szervezetrendszer kialakulása

Bár a közvélekedés szerint a kémkedés, azaz mások titkainak kifürkészése az egyik legősibb mesterség a világon, a ma működő magyar nemzetbiztonsági szolgálatok 1990-től számítják történetüket. A látszólagos ellentmondás feloldása, hogy a különböző tevékenységek titkos megfigyelését nagyon régóta végezték különböző szervezetek hazánkban, azonban az 1989-ben történt politikai rendszerváltozás után létrejött szolgálatok semmilyen értelemben nem tekinthetőek a megelőző időszak örökösének – és különösen a létező szocializmus rosszemlékű és egy diktatórikus hatalomgyakorlás jegyeit magukon hordozó állambiztonsági szolgálatai – jogutódjának.

A modern magyar nemzetbiztonsági szervezet alapjait 1990. január 25-én tette le az Országgyűlés, amikor elfogadta a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi X. törvényt, amely felhatalmazta a Minisztertanácsot (ti. Kormány), hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatait és működését külön nemzetbiztonsági törvény megalkotásáig rendeletben szabályozza. A Minisztertanács e felhatalmazásnak a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról szóló 26/1990. (II. 14.) MT rendelettel tett eleget, amelyben meghatározta a nemzetbiztonsági szolgálatok struktúráját, az egyes szolgálatok feladatait. 1990. március 1-jével két polgári és két katonai szolgálat kezdte meg a működését: egyfelől a polgári hírszerzést végző Információs Hivatal, illetve az alkotmányvédelmi, kémelhárítási, terrorelhárítási, valamint gazdaságbiztonsági (stb.) feladatokért felelős Nemzetbiztonsági Hivatal (a továbbiakban: NBH), másfelől a Katonai Felderítő Hivatal és a Katonai Biztonsági Hivatal.
A magyar titkosszolgálati intézményrendszer működtetésében és felépítésében jelentős változást hozott a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Nbtv.), amely a korábbi átmeneti szabályozást váltva megteremtette a szolgálatok működésének alkotmányos feltételrendszerét. Az 1996. március 27-től hatályos Nbtv. alapján a magyar titkosszolgálati közösség ötödik tagjaként a Nemzetbiztonsági Hivatalból kiváltak a titkos információgyűjtés technikai feladatait végrehajtó szervezeti egységek, ezzel alapvetően szolgáltató szervezetként létrejött a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat (a továbbiakban: NBSZ).

A 2010-ben megalakult Országgyűlés a kormányprogram részeként elfogadta az NBH részleges feladatváltozását és új elnevezését: Alkotmányvédelmi Hivatal (a továbbiakban: AH). Ezzel egyidejűleg megszűnt a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok egységes miniszteri irányítása, az AH az NBSZ-szel közösen a Belügyminiszter irányítása alá került.

A magyar nemzetbiztonsági struktúra átalakításának folyamatában mérföldkőnek tekinthető, hogy – a Magyar Köztársaság Katonai Biztonsági Hivatal és a Magyar Köztársaság Katonai Felderítő Hivatal összevonásával – a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok alkotta közösség megújult és egyben megerősödött tagjaként 2012. január 1-jén megalakult a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat (a továbbiakban: KNBSZ). A katonai hírszerzés és elhárítás egységes működésének célja a Magyarország biztonsága ellen irányuló törekvések felfedése és akadályozása, a politikai és katonai döntéshozatal, valamint a nemzeti érdekérvényesítő képesség támogatása. A Szolgálat egyik legfontosabb feladata a Honvédelmi Minisztérium és

a Magyar Honvédség törvényes működésének biztosítása, a nemzetközi katonai műveletekben szolgáló magyar katonák hírszerző támogatása és biztonsági védelme.

A hatályos nemzetbiztonsági szervezetrendszer utolsó elemeként, új nemzetbiztonsági szolgálatként, 2016. július 17-én kezdte meg működését Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ (a továbbiakban: TIBEK). A TIBEK rendeltetése a nemzetbiztonságot, bűnügyi és terrorfenyegetettségi helyzetet, közbiztonságot vagy más alapvető biztonsági érdeket sértő adatok feldolgozásának, elemzésének eredményeként a lehető legátfogóbb kép összeállítása az ország terror, illetve esetleges más fenyegetettségéről, a belső biztonsági helyzetről, a közbiztonság állapotáról. Minderről tájékoztató rendszert működtet, értékelő jelentéseket készít és azokat a miniszter útján eljuttatja a Kormánynak, továbbá az információk elemzésével támogatja az együttműködő szervek tevékenységét.

A nemzetbiztonsági igazgatás tárgykörben a nemzetbiztonsági szolgálatokon kívül szólni kell még két testületről: a Nemzetbiztonsági Kabinetről és a Nemzetbiztonsági Munkacsoportról.

A **Nemzetbiztonsági Kabinet** a Kormány döntéselőkészítő testülete, amelynek elnöke a belügyminiszter. Állandó tagjai a miniszterelnök kabinetfőnöke, a honvédelmi miniszter, a külgazdasági és külügyminiszter. A Nemzetbiztonsági Kabinet ülésén állandó meghívottként részt vesz a Miniszterelnöki Kormányiroda közigazgatási államtitkára, valamint a Miniszterelnöki Kormányiroda nemzeti információs államtitkára.
A Kabinet javaslatot tesz a Kormány nemzetbiztonsági politikájára, megvitatja a közbiztonsággal és nemzetbiztonsággal foglalkozó stratégiai terveket, elemzéseket, megtárgyalja a Nemzetbiztonsági Munkacsoport rendes és rendkívüli tájékoztatóját, koordinálja a terrorizmus elleni küzdelemmel összefüggő kormányzati feladatokat.

A **Nemzetbiztonsági Munkacsoport** feladata egyrészt a Nemzetbiztonsági Kabinet támogatása jelentések, értékelések előkészítése, illetve javaslattétel a közbiztonság és a nemzetbiztonság védelme érdekében szükséges intézkedésekre, másrészt az információáramlás biztosítása a munkacsoport tagjai között.
A Nemzetbiztonsági Munkacsoport vezetője a belbiztonsági államtitkár, tagjai a Honvéd Vezérkar főnöke, a nemzetbiztonsági szolgálatok főigazgatói, az országos rendőr-főkapitány, a Terrorelhárítási Központ főigazgatója, a Nemzeti Védelmi Szolgálat főigazgatója, az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság főigazgatója, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vezetője, az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság főigazgatója.

2. A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének hatályos szabályozása

Mint arról a korábbiakban szóltunk, a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok működésének fő jogi bázisát az Nbtv. képezi. A szolgálatok statútum törvényeként jellemezhető jogszabály részletesen meghatározza a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezetére és jogállására, feladatára, irányítására és vezetésére, parlamenti ellenőrzésére, személyi állományára, működési alapelveire, az alkalmazható intézkedésekre, az adatkezelésre, a titkos információgyűjtésre, valamint a nemzetbiztonsági védelem és ellenőrzés szabályaira vonatkozó alapvető rendelkezéseket.

A nemzetbiztonsági szolgálatok szervezete és jogállása

Magyarország nemzetbiztonsági szolgálatai:
1) az Információs Hivatal,

2) az Alkotmányvédelmi Hivatal,
3) a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat,
4) a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ,
(a továbbiakban együtt: polgári nemzetbiztonsági szolgálatok) valamint
5) a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat.

A nemzetbiztonsági szolgálatok a Kormány irányítása alatt álló, az ország egész területére kiterjedő illetékességgel rendelkező, önálló gazdálkodást folytató költségvetési szervek, amelyek a feladataik ellátására – a kormányzati irányítási döntéseknek megfelelően – helyi, területi szerveket hozhatnak létre.

A szolgálatok tényleges szervezeti felépítésére jellemző, hogy igazgatóságokra és többnyire azokon belül működő főosztályokra, osztályokra tagozódnak.

A nemzetbiztonsági szolgálatok rendeltetése[368]

Magyarország Alaptörvénye 46. cikk (3) bekezdése szerint a nemzetbiztonsági szolgálatok alapvető feladata Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme, nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése. A nemzetbiztonsági érdek fogalmát az Nbtv. az alábbiak szerint határozza meg: Magyarország függetlenségének biztosítása és törvényes rendjének védelme, ennek keretén belül

1) az ország függetlensége és területi épsége elleni támadó szándékú törekvések felderítése,
2) az ország politikai, gazdasági, honvédelmi érdekeit sértő vagy veszélyeztető leplezett törekvések felfedése és elhárítása,
3) a kormányzati döntésekhez szükséges, külföldre vonatkozó, illetve külföldi eredetű információk megszerzése,
4) az ország az alapvető emberi jogok gyakorlását biztosító törvényes rendjének, a többpárti rendszeren alapuló képviseleti demokráciának és a törvényes intézmények működésének jogellenes eszközökkel történő megváltoztatására vagy megzavarására irányuló leplezett törekvések felderítése és elhárítása, valamint
5) a terrorcselekmények, az illegális fegyver- és kábítószer-kereskedelem, valamint a nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák illegális forgalmának felderítése és megakadályozása.

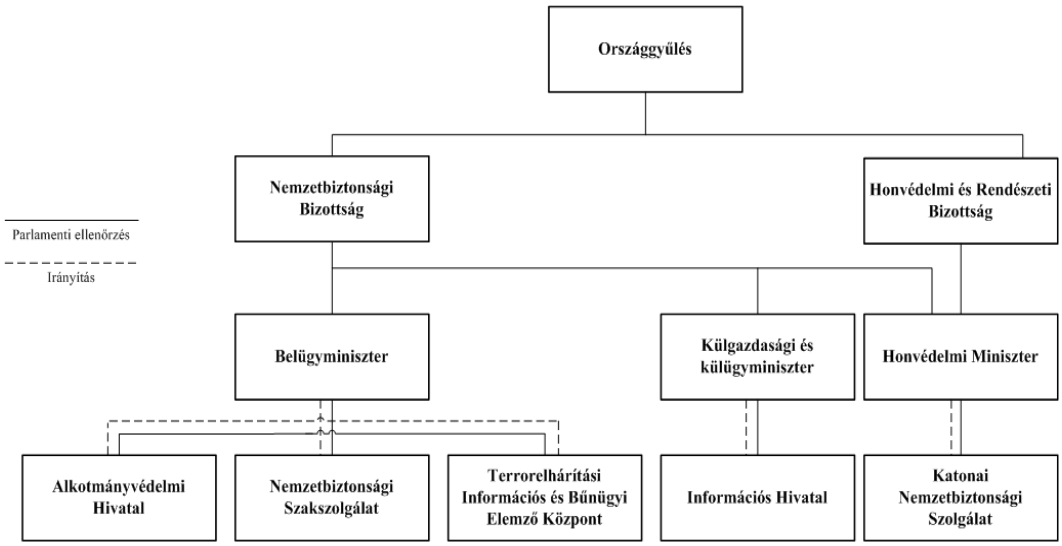
A nemzetbiztonsági szolgálatok irányítása és vezetése

A Kormány az Információs Hivatalt a külgazdasági és külügyminiszter, mint a polgári hírszerzési tevékenység irányításáért felelős miniszter; az Alkotmányvédelmi Hivatalt, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálatot és a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központot a belügyminiszter, mint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányításáért felelős miniszter[369]; a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálatot a honvédelemi miniszter, mint a honvédelemért felelős miniszter útján irányítja. A miniszterek az irányító tevékenységet közvetlenül, vagy államtitkár útján gyakorolják.

A nemzetbiztonsági szolgálatok élén főigazgatók állnak, akiket a miniszter előterjesztésére a miniszterelnök nevez ki, és ment fel. A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat főigazgatójára

[368] A szolgálatok szervezetekre bontott feladatait tartalmazza a jegyzet XIII. 3. alfejezete.
[369] 2011.01.01. előtt az Információs Hivatalt is a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányításáért felelős miniszter irányította

vonatkozó előterjesztést a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányításáért felelős miniszter a honvédelemért felelős miniszterrel és a rendészetért felelős miniszterrel egyetértésben teszi meg.



a nemzetbiztonsági szolgálatok irányítása és parlamenti ellenőrzése

A nemzetbiztonsági szolgálatok parlamenti ellenőrzése

Az Országgyűlés a nemzetbiztonsági szolgálatok parlamenti ellenőrzését Nemzetbiztonsági Bizottsága (a továbbiakban: Bizottság) közreműködésével látja el. A Bizottság elnöke ellenzéki képviselő. A szolgálatok irányítását végző miniszterek rendszeresen, de legalább évente kétszer tájékoztatják a Bizottságot a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységéről.

Az Országgyűlés Honvédelmi és Rendészeti Bizottsága folyamatosan ellenőrzi a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat feladatainak megvalósulását. A miniszter legalább évente egyszer tájékoztatja a Honvédelmi Bizottságot a KNBSZ tevékenységéről.

A Bizottság és a Honvédelmi és Rendészeti Bizottság parlamenti ellenőrzés gyakorlásával összefüggő jogköreit és feladatait az Nbtv. részletesen tartalmazza.

A nemzetbiztonsági szolgálatok személyi állománya

A nemzetbiztonsági szolgálatok személyi állománya hivatásos szolgálati viszonyban álló személyekből, rendvédelmi igazgatási alkalmazottakból és munkavállalókból, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat személyi állománya hivatásos szolgálati viszonyban álló személyekből, honvédelmi alkalmazottakból és munkavállalókból, illetőleg önkéntes tartalékos katonákból áll.

3. A nemzetbiztonsági szolgálatok feladatai

Az Alkotmányvédelmi Hivatal

1) **kémelhárítás**, mely során végzi Magyarország érdekeit sértő külföldi titkosszolgálatok tevékenységének, politikai, gazdasági, pénzügyi információszerzésének, befolyásolási törekvésének felderítését, akadályozását, az ellenérdekű fél módszereinek megismerését.

2) **alkotmányvédelem** területén ellátja Magyarország alkotmányos rendjének törvénytelen eszközökkel történő megváltoztatására vagy megzavarására irányuló leplezett törekvések felderítését és elhárítását.
3) **gazdaságbiztonság**gal összefüggésben egyik alapvető feladata, hogy Magyarország gazdaságát veszélyeztető, a tudományos és a technikai eredményeket jogszerűtlen módon megszerezni vagy felhasználni kívánó, a pénzügyi rendszer működésére kockázatot jelentő személyekkel és törekvésekkel, valamint a jogellenes kábítószer-, illetve fegyverkereskedelemmel szemben fellépjen.
4) **nemzetbiztonsági védelem** területén az Nbtv. feljogosítja és kötelezi az AH-t arra, hogy a központi államhatalmi és a kormányzati tevékenység szempontjából fontos szervek, intézmények és létesítmények biztonsági védelmét garantálja.
5) **nemzetbiztonsági ellenőrzés és felülvizsgálati eljárás** során alaptevékenységként folytatja a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszonyt betöltő, vagy arra jelölt személyek nemzetbiztonsági ellenőrzését. Ennek során vizsgálja, hogy az állami élet és a nemzetgazdaság jogszerű működéséhez szükséges, valamint – amennyiben indokolt – a nemzetközi kötelezettségvállalásokból fakadó biztonsági feltételekkel összefüggésben, a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személlyel kapcsolatosan nemzetbiztonsági kockázat megállapítható-e.
6) **migrációs és honosítási eljárások**ban végzi a letelepedési engedélyt kérelmező, továbbá a menekültkénti elismerését kérő, illetőleg a magyar állampolgárságért, honosításért folyamodó, valamint – az állami szuverenitás és az alkotmányos rend védelméhez kötődően – a vízumkérelmet benyújtott személyek ellenőrzését és az ezzel kapcsolatos feladatokat.
7) **non-proliferáció**val kapcsolatos eljárások célja a haditechnikai eszközök, a tömegpusztító fegyverek (nukleáris, biológiai, vegyi, radiológiai), hordozó eszközeik (rakétarendszerek), mindezek gyártásához, előállításához, fejlesztéséhez szükséges termékek, technológiák, ismeretek, továbbá a szakszerű működtetésükhöz szükséges tudás (know-how, ismeretanyag) ellenőrizetlen terjedésének felderítése és megakadályozása.
8) **iparbiztonsági ellenőrzés**ek a Nemzeti Biztonsági Felügyelet elnökének megkeresésére. Ennek során a nemzetbiztonsági szolgálat a gazdálkodó szervezet által kitöltött Cég-adatlapban foglalt adatok valóságtartalmát ellenőrzi annak megítélése érdekében, hogy a gazdálkodó szervezet minősített szerződés végrehajtásába történő jövőbeni bevonása sértheti-e Magyarország nemzetbiztonsági, továbbá a NATO, vagy az EU biztonsági érdekeit.
9) **awareness program** 2011. január 1-jétől, Magyarország soros Európai Uniós elnökségéhez köthetően indította el az AH, melynek elsődleges célja a nemzetbiztonsági szempontból veszélyeztetett államigazgatási szinteken a biztonságtudatosság fokozása, fókuszba helyezése.
10) **mentesítési kérelemhez kapcsolódó szakmai állásfoglalás** igénylése alapján végzett eljárásban az AH a minősített beszerzések Országgyűlés általi mentesítéséhez előírt feltételeknek való megfelelést vagy annak hiányát állapítja meg.

A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat

1) a **különleges műveleti szolgáltatások** körében a titkos információgyűjtés, illetve a büntetőeljárásról szóló törvény szerinti leplezett eszközök alkalmazásának végrehajtásához az e tevékenységre feljogosított szervek részére:
   – eszközeivel és módszereivel szolgáltatást végez,
   – biztosítja a szükséges különleges technikai eszközöket és anyagokat.
2) **speciális távközlési összeköttetés**t – azaz a kormányzati szervek közötti minősített, illetve szenzitív adattartalmú kommunikáció bonyolításához szükséges eszközöket, illetve platformokat – biztosít a Kormány által meghatározott felhasználók részére.
3) a **Szakértői Intézet** tevékenysége keretében:
   – ellátja a biztonsági okmányok védelmével összefüggő hatósági felügyeletet,
   – szakértői, illetve igazságügyi szakértői tevékenységet végez (pl.: okmány-, írás-, nyelvész-, informatikai szakértés, robbanóanyag, kábítószergyanús anyag vizsgálata).
4) **adatigénylést támogató feladatkör**ben: az ügyészség, a nyomozó hatóság, az előkészítő eljárást folytató szerv, a titkos információgyűjtés folytatására feljogosított szerv, valamint a nemzetbiztonsági szolgálatok megkeresése alapján közreműködik az adatkérő által jogszerűen kezelhető adat igénylésében.
5) a **Nemzeti Kibervédelmi Intézet** keretében jogszabály rendelkezései szerint ellátja az elektronikus információbiztonsággal kapcsolatos feladatokat.
6) a **Nemzeti Biztonsági Felügyelet** keretében jogszabály rendelkezései szerint ellátja a minősített adat védelmével kapcsolatos hatósági feladatokat, valamint a telephelyi iparbiztonsági hatósági feladatokat.
7) a **biztonsági feladatok** tekintetében:
   – ellátja az objektumai műveleti védelmét,
   – ellátja személyi állománya, valamint a hatáskörébe tartozó más személyek nemzetbiztonsági ellenőrzésének feladatait,
   – elvégezheti a saját minősített beszerzései tekintetében a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló törvény szerinti kiegészítő ellenőrzést.

A Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ

1) **vizsgálja** Magyarország **biztonsági és bűnügyi helyzetét**, ennek keretében:
   – figyelemmel kíséri és a rendelkezésre álló valamennyi adat felhasználásával folyamatosan elemzi Magyarország nemzetbiztonsági, bűnügyi és terrorfenyegetettségi helyzetét,
   – közvetlen terrorfenyegetettség esetén, illetve a fokozott kockázatot jelentő biztonsági kérdésekben koordinációs tevékenységet lát el az érintett szervezetek bevonásával,
   – figyelemmel kíséri Magyarország biztonsági és bűnügyi helyzetét érintő tendenciákat, Magyarország biztonsági és bűnügyi helyzetét érintő új jelenségekről elemzéseket, tanulmányokat készít;
2) **kormányzati tájékoztató** tevékenysége keretében:
   – kormányzati tájékoztató és döntéstámogató tevékenységet folytat,
   – biztonságpolitikai és bűnügyi stratégiai elemző tevékenységet folytat,

- a Kormány, valamint a Kormány nemzetbiztonsági döntéseit előkészítő szervezet, valamint annak munkáját segítő munkacsoport részére tájékoztató tevékenységet folytat,
- a nemzetbiztonsági, bűnügyi és terrorfenyegetettségi kérdésekkel kapcsolatos stratégiai döntések meghozatalának elősegítése céljából javaslatot tesz a nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító miniszterek részére az időszerű feladatok meghatározására,
- a Magyarország terrorhelyzetére vonatkozó információk értékelése alapján javaslatot tesz a terrorfenyegetettség szintjének meghatározására;

3) **támogató, koordinációs elemző-értékelő** tevékenységet végez, ennek során
   - elemzések készítésével információs támogatást nyújt a Kormány, a Kormány nemzetbiztonsági döntéseit előkészítő szervezet, valamint annak munkáját segítő munkacsoport számára,
   - országos jelentőségű, több szervet érintő, valamint a Kormány, a Kormány nemzetbiztonsági döntéseit előkészítő szervezet, valamint annak munkáját segítő munkacsoport által meghatározott ügyekben elemző-értékelő és koordinációs tevékenységet lát el,
   - Magyarország nemzetbiztonsági, terrorfenyegetettségi és bűnügyi helyzetével, ezek meghatározott elemeivel, konkrét kockázatokkal vagy bűncselekményekkel kapcsolatos tájékoztató jelentéseket, háttér- és kockázatelemzéseket készít az együttműködő szervek részére a hatáskörükbe tartozó feladatok törvényes, szakszerű és eredményes ellátásának elősegítése céljából,
   - feltárja az együttműködő szervek által folytatott párhuzamos adatkezeléseket, különösen a több együttműködő szerv által ugyanazon bűncselekmény, személy vagy egyéb tárgykör vonatkozásában párhuzamosan folytatott titkos információgyűjtéseket, illetve az ugyanazon bűncselekmény miatt párhuzamosan folytatott nyomozásokat és ezekről tájékoztatja az érintett együttműködő szerveket,
   - figyelemmel kíséri a bűnszervezetek és terrorszervezetek, valamint a szervezett bűnözői és terrorista csoportok tevékenységét, az ilyen szervezetek és csoportok egymáshoz való viszonyát, kapcsolatait, a jogsértő módon szerzett vagyonuk, illetve az ilyen vagyon jogsértő eredetének leplezésére irányuló törekvéseik és az ilyen célt szolgáló vállalkozásaik elemzésével segítséget nyújt az ellenük való fellépéshez;

4) ellátja az **utasadat-információs egység** feladatait, amelynek során
   - az utasadat szolgáltatójától átveszi és kezeli az utasadatokat, amelyeket összevet az elemző-értékelő tevékenység céljából kezelt adatokkal,
   - a terrorizmussal, a szervezett bűnözéssel összefüggő bűncselekményekre, valamint az illegális migráció területén megjelenő szervezett bűnözői csoportok és bűnszervezetek által elkövetett bűncselekményekre, az illegális migrációra, a nemzetbiztonságot veszélyeztető törekvésekre és tevékenységekre utaló információk gyűjtése érdekében elemző-értékelő tevékenység keretében kockázatelemzést végez.

Fontos kiemelni, hogy az Nbtv. korlátozó rendelkezése alapján a **TIBEK titkos információgyűjtésre nem jogosult**.

Az Információs Hivatal

1) megszerzi, elemzi, értékeli és továbbítja a kormányzati döntésekhez szükséges, a **külföldre vonatkozó**, illetőleg **külföldi eredetű**, a nemzet biztonsága érdekében hasznosítható információkat, továbbá Magyarország érdekeinek érvényesítését szolgáló tevékenységet folytat;
2) felderíti a Magyarország függetlenségét, politikai, gazdasági vagy más fontos érdekét sértő vagy veszélyeztető **külföldi** titkosszolgálati törekvéseket és tevékenységet;
3) információkat gyűjt a nemzetbiztonságot veszélyeztető, **külföldi** szervezett bűnözésről, különösen a terrorszervezetekről, a jogellenes kábítószer- és fegyverkereskedelemről, a tömegpusztító fegyverek és alkotóelemeik, illetve az előállításukhoz szükséges anyagok és eszközök jogellenes nemzetközi forgalmáról;
4) felderíti az ország gazdasága biztonságának és pénzügyi helyzetének veszélyeztetésére irányuló **külföldi** szándékokat és cselekményeket;
5) közreműködik a nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák jogellenes forgalmának felderítésében és megelőzésében;
6) ellátja a kormányzati tevékenység szempontjából fontos, **külföldön lévő** magyar szervek (intézmények) és létesítmények biztonsági védelmét;
7) ellátja a hatáskörébe tartozó személyek nemzetbiztonsági védelmének, valamint objektumai műveleti védelmének feladatait, illetve elvégzi személyi állománya, valamint a hatáskörébe tartozó más személyek nemzetbiztonsági ellenőrzésének feladatait;
8) végzi a minősített adatok védelmére használt rejtjelző eljárások, algoritmusok, valamint az országhatáron kívül rejtjelzésre használt eszközök kriptográfiai bevizsgálását és minősítését, továbbá rejtjelkulcsot állít elő;
9) saját állománya tekintetében ellátja a belső biztonsági és bűnmegelőzési célú ellenőrzési feladatokat, továbbá a kifogástalan életvitel ellenőrzését;
10) elvégezheti a saját minősített beszerzései tekintetében a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló törvény szerinti kiegészítő ellenőrzést.

A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat

1) felfedi a Magyarország ellen irányuló támadó, befolyásoló szándékra utaló törekvéseket, valamint feladatrendszeréhez illeszkedően külföldön érvényesíti Magyarország érdekeit;
2) felderíti és elhárítja a külföldi titkosszolgálatoknak Magyarország szuverenitását, **honvédelmi** érdekeit sértő vagy veszélyeztető törekvéseit és tevékenységét;
3) megszerzi, elemzi és továbbítja a kormányzati döntésekhez szükséges, a külföldi eredetű, a biztonságpolitika **katonai** elemét érintő katonapolitikai, **hadiipari** és **katonai** információkat;
4) működési területén felderíti és elhárítja Magyarország törvényes rendjének jogellenes eszközökkel történő megváltoztatására vagy megzavarására irányuló leplezett törekvéseket;
5) feladatkörét érintően információkat gyűjt a válságkörzetekről, illetve a **Magyar Honvédség** műveleti területen lévő alakulatait és azok állományát veszélyeztető törekvésekről és tevékenységekről, valamint részt vesz a Magyar Honvédség műveleti területen alkalmazott erőinek nemzetbiztonsági védelmében, felkészítésében és támogatásában;

6) biztosítja a honvédelemért felelős miniszter által vezetett minisztérium és a Magyar Honvédség Parancsnoksága védelmi, hadászati-hadműveleti tervező munkájához szükséges információkat, valamint működteti Magyarország **katonai** egységes felderítő rendszerét;
7) információkat gyűjt a **honvédelmi** érdeket veszélyeztető kibertevékenységekről és szervezetekről, jogszabály keretei között ellátja a honvédelmi ágazat elektronikus információbiztonsági feladatait, biztosítja a honvédelemért felelős miniszter által vezetett minisztérium, valamint a Magyar Honvédség Parancsnoksága információvédelmi tervező munkájához szükséges információkat, továbbá kibertér műveleti képességeivel ellátja a honvédelmi érdekek nemzetbiztonsági jellegű védelmét és a Magyar Honvédség kibervédelmének és műveleteinek támogatását;
8) információkat gyűjt a nemzetbiztonságot veszélyeztető terrorszervezetekről, felderíti és elhárítja a **honvédelmi szervezeteknél** a külföldi hatalmak, személyek vagy szervezetek terrorcselekmény elkövetésére irányuló törekvéseit;
9) információkat gyűjt a nemzetbiztonságot veszélyeztető jogellenes fegyverkereskedelemről a **honvédelmi szervezetek** biztonságát veszélyeztető szervezett bűnözésről, ezen belül kiemelten a jogellenes kábítószer- és fegyverkereskedelemről;
10) közreműködik a nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák, valamint a haditechnikai eszközök és szolgáltatások jogellenes forgalmának felderítésében, megelőzésében, megakadályozásában és legális forgalmának ellenőrzésében;
11) ellátja az illetékességi körébe tartozó, a kormányzati tevékenység szempontjából fontos **katonai szervek és létesítmények** (intézmények), valamint a kormányzati és katonai vezetési objektumok biztonsági védelmét;
12) ellátja a honvédelmi szervezeteknél folytatott **hadiipari** kutatással, fejlesztéssel, gyártással és kereskedelemmel összefüggő nemzetbiztonsági feladatokat;
13) a Nemzeti Biztonsági Felügyelet megkeresésére elvégzi a hatáskörébe tartozó gazdálkodó szervezetek cégellenőrzését;
14) elvégzi a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló törvény szerinti előzetes minősítést, beszerzési eljáráshoz kötődő minősítést, valamint saját minősített beszerzései tekintetében elvégezheti a szükséges kiegészítő ellenőrzést;
15) ellátja a hatáskörébe tartozó személyek nemzetbiztonsági védelmének, illetve nemzetbiztonsági ellenőrzésének feladatait;
16) a hatáskörébe tartozó állománya tekintetében ellátja a belső biztonsági és bűnmegelőzési célú ellenőrzési feladatokat;
17) ellátja a hatáskörébe tartozó feladatokat a honvédelemért felelős miniszter által rendeletben meghatározott, **honvédelmi** érdekhez kapcsolódó tevékenységet folytató gazdasági társaságoknál.

<u>Valamennyi nemzetbiztonsági szolgálat feladata</u>

1) végzik a feladataik teljesítéséhez szükséges technikai rendszerek, eszközök beszerzését, kutatását, fejlesztését és az eszközök alkalmazásával kapcsolatos szakmai felkészítést, mindezek érdekében együttműködhetnek egymással és más szervekkel;

2) ellátják a rendkívüli állapottal, a szükségállapottal, a megelőző védelmi helyzettel, a terrorveszélyhelyzettel, a váratlan támadással és a veszélyhelyzettel összefüggő, törvényben meghatározott feladatokat;
3) ellátják az Nbtv. keretei között a Kormány, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányításáért felelős miniszter, a polgári hírszerzési tevékenység irányításáért felelős miniszter vagy a honvédelemért felelős miniszter által meghatározott feladatokat;
4) gondoskodnak a hivatásos állományú munkatársak és a rendvédelmi igazgatási alkalmazottak, illetve a honvédelmi alkalmazottak szakirányú képzéséről.

XIV.

ADÓ- ÉS VÁMIGAZGATÁS

A Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) két szervezet az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (APEH) és a Vám- és Pénzügyőrség (VP) integrációjával, 2011. január 1-jei hatállyal került létrehozásra. Az integráció, a szervezet fejlődése és a feladatok racionalizálása azóta is folyamatos. Jogállására, szervezetére, feladataira, személyi állományára, valamint tevékenységére a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló **2010. évi CXXII. törvény** rendelkezéseit kell alkalmazni.

1. A NAV jogállása és szervezeti keretei

A Nemzeti Adó- és Vámhivatal **államigazgatási és fegyveres rendvédelmi feladatokat ellátó**, kijelölt miniszter által irányított, **központi hivatal**ként működő, központi költségvetési szerv. A NAV a központi költségvetésben önálló fejezetet képez.

Központi szervei: a Központi Irányítás és a Bűnügyi Főigazgatóság.

Területi szervei:

1) a megyei (fővárosi) adó- és vámigazgatóságok (együtt: megyei igazgatóságok),
2) a Fellebbviteli Igazgatóság,
3) nyomozóhatósági feladatait ellátó területi szervei,
4) meghatározott igazgatóságok, illetve intézetek[370]:
   - a Kiemelt Adó- és Vámigazgatóság (KAVIG),
   - a Repülőtéri Igazgatóság,
   - a Bevetési Igazgatóság,
   - a Szakértői Intézet,
   - az Informatikai Intézet,
   - a Képzési, Egészségügyi és Kulturális Intézet,
   - a Gazdasági Ellátó Igazgatóság.

A NAV személyi állománya:

1) kormánytisztviselők,
2) hivatásos szolgálati jogviszonyban álló, hivatásos állományú tagok (pénzügyőr),
3) kormányzati ügykezelők (ügykezelő),
4) munkavállalók,
5) tisztjelöltek.

2. A NAV vezetői, irányítása és felügyelete

A NAV vezetőjének feladat- és hatáskörét a kijelölt miniszter – a pénzügyminiszter – irányítása alá tartozó, a Kormány rendeletében **kijelölt államtitkár** (állami adó- és vámhatóság vezetője) gyakorolja. Az állami adó- és vámhatóság vezetője képviseli a NAV-ot, közvetlenül vezeti a

[370] 485/2015. (XII. 29.) Korm. rendelet a Nemzeti Adó- és Vámhivatal szerveinek hatásköréről és illetékességéről

Központi Irányítást, továbbá ellátja mindazokat a feladatokat, amelyeket jogszabály feladat- és hatáskörébe utal.
Az állami adó- és vámhatóság vezetőjének **szakmai helyettesei** a kijelölt miniszter által irányított minisztérium szervezeti és működési szabályzatában meghatározott, az állami adó- és vámhatóság vezetője által irányított **helyettes államtitkárok**. Az állami adó- és vámhatóság vezetője és szakmai helyettesei szolgálati elöljárói a NAV hivatásos állományú tagjainak.
A NAV **gazdasági vezetője** a Központi Irányítás főigazgatója, akinek a munkáját főigazgató-helyettes segíti.
A **Bűnügyi Főigazgatóságot** az állami adó- és vámhatóság vezetője által kinevezett **főigazgató** vezeti. A Bűnügyi Főigazgatóság vezetésében az állami adó- és vámhatóság vezetője által kinevezett főigazgató-helyettes vesz részt.

A NAV **területi szervét** az állami adó- és vámhatóság vezetője által kinevezett **igazgató** vezeti. A NAV területi szervének vezetésében az állami adó- és vámhatóság vezetője által kinevezett igazgatóhelyettes (-ek) vehet (vehetnek) részt.
A területi szerv felettes szerve a Központi Irányítás. Kivételt képez a főszabály alól a Bűnügyi Főigazgatóság, amelynek szervezete esetében a nyomozóhatósági feladatait ellátó területi szervek felettes szerve a Bűnügyi Főigazgatóság.

További kivételes hatáskör, hogy a Kormány rendeletében megjelölt területi szervek által első fokon hozott döntésekkel (intézkedésekkel) szemben induló jogorvoslati eljárásokban felettes szervként a **Fellebbviteli Igazgatóság** jár el.

3. A NAV feladatai

A NAV – mint állami adó- és vámhatóság – látja el az állami adóhatóság és a vámhatóság jogszabályban meghatározott feladatait, központi és területi szervei útján. Ezek a feladatok rendkívül sokrétűek, amelyek közül alapvetően és **általánosságban feladata**:

- a részben vagy egészben a központi költségvetés, a Nyugdíjbiztosítási Alap, az Egészségbiztosítási Alap vagy az elkülönített állami pénzalap javára teljesítendő kötelező befizetés,
- a központi költségvetés, az elkülönített állami pénzalap terhére juttatott támogatás, adó-visszaigénylés vagy adó-visszatérítés,
- az uniós vámjog végrehajtásáról szóló törvény hatálya alá tartozó kötelező befizetések megállapítása, beszedése, nyilvántartása, végrehajtása, visszatérítése, kiutalása és ellenőrzése, feltéve, ha törvény vagy kormányrendelet eltérően nem rendelkezik.

Részletesen – a teljesség igénye nélkül – **különösen az alábbi feladatokat látja el:**

1) lefolytatja az adóigazgatási eljárás részletszabályairól szóló kormányrendelet szerinti központosított ellenőrzést,
2) a kormánytisztviselői, a kormányzati ügykezelői, a hivatásos állományú tagjai és munkavállalói részére egészségmegőrzési, egészségügyi, szociális és kulturális feladatokat lát el,
3) a kormánytisztviselői, a kormányzati ügykezelői, a hivatásos állományú tagjai részére ellátja a munkavégzésükhöz szükséges képzés, továbbképzés megszervezését és lebonyolítását,
4) az informatikai rendszerek és az elektronikus ügyintézés fejlesztése érdekében gazdasági társaságot működtet, amelynél a tulajdonosi jogokat az állami adó- és vámhatóság vezetője gyakorolja,

5) végzi a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló törvény rendelkezései betartásával kapcsolatos, feladatkörébe utalt ellenőrzési, hatósági felügyeleti feladatokat,
6) végzi az Európai Csalásellenes Hivatallal (OLAF) történő együttműködéssel és koordinációval kapcsolatban a külön törvényben meghatározott feladatokat,
7) adóigazgatási jogkörében
   – ellátja az adók módjára behajtandó köztartozás végrehajtásával kapcsolatos, illetve az egyéb kötelező befizetésekkel kapcsolatos, az állami adó- és vámhatóság hatáskörébe utalt feladatokat,
   – ellátja a csődeljárásban, a felszámolási eljárásban, a végelszámolásban, a kényszertörlési eljárásban, a vagyonrendezési és adósságrendezési eljárásban a NAV hatáskörébe tartozó követelések tekintetében a hitelezői feladatokat, és jogszabályban meghatározott esetben és módon egyéb hitelezők képviseletét; a végrehajtási eljárásban ellátja a végrehajtás foganatosítójaként a törvény által meghatározott feladatokat,
8) vámigazgatási jogkörében végzi
   – az európai uniós vámjog alapján az áruk vámeljárás alá vonását,
   – a vámhatáron át lebonyolódó áru- és utasforgalom vámellenőrzését, a vámtartozások és a vámeljáráshoz kapcsolódó egyéb terhek kiszabását és beszedését,
   – közvetlenül vagy közvetve – meghatározott körben – az áruk azonosságának (adózási szempontból történő besorolásának és egyéb jogszabály által meghatározott követelményeknek) a vizsgálatát, illetve a vizsgálat megtörténtének ellenőrzését,
   – a vám-, az adó- és egyéb jogszabályokban meghatározott adóztatási, ellenőrzési és utólagos ellenőrzési feladatokat,
   – az Európai Mezőgazdasági Garanciaalapból (EMGA) finanszírozott kifizetésekhez kapcsolódó utólagos ellenőrzéseket,
9) jövedéki igazgatási jogkörében végzi
   – a jövedéki jogszabályokban meghatározott jövedéki adóztatással, ellenőrzéssel,
   – a jövedéki jogszabályokban meghatározott jövedéki ügyekkel kapcsolatos feladatokat,
10) bűnüldözési és nyomozóhatósági jogkörében végzi a Be.[371] által hatáskörébe utalt bűncselekmények megelőzését, felderítését, megszakítását és nyomozását, valamint nem nyomozóhatósági jogkörében eljárva ellátja a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló törvény által hatáskörébe utalt feladatokat a nyomozó hatóság, a nemzetbiztonsági szolgálat, az ügyészség, a bíróság, továbbá az NVSZ és a TEK Rtv.-ben[372] meghatározott feladatai elősegítése érdekében,
11) rendészeti és igazgatási jogkörében
   – végzi a külön jogszabály által hatáskörébe utalt szabálysértések felderítését és elbírálását,
   – ellátja a NAV nyomozó hatósága által elrendelt személyi védelmet a vonatkozó jogszabályok keretei között,
   – végzi meghatározott körben anyagi javak, értékek őrzését, kísérését,

[371] 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról
[372] 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről

- végzi az elfogott, előállított, őrizetbe vett, valamint fogva tartott személyek őrzését, kísérését,
- jogszabályban meghatározott ellenőrzési kötelezettségeinek és jogosultságainak végrehajtása egyik formájaként mozgó egységekkel végzi Magyarország területén – az EU külső határán működő határátkelőhelyek kivételével – a mélységi ellenőrzési tevékenységet,
- a külön jogszabályban meghatározott rendvédelmi, igazgatási feladatokat,

12) külön jogszabályban szabályozott, nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák forgalmának ellenőrzését,
13) a nemesfémforgalommal és fémjelzéssel kapcsolatos ellenőrzési feladatokat,
14) a vám-, a jövedéki, a szabálysértési és egyéb eljárások során keletkezett, a feladat- és hatáskörébe tartozó adatok kezelését,
15) a fémkereskedelmi hatósági feladatokat,
16) a környezetvédelmi termékdíjjal és a regisztrációs adóval kapcsolatos adóztatási és ellenőrzési feladatokat.

A feladatellátás során az alábbi ügyekben az állami adó- és vámhatóság jár el:

1) az adó, a költségvetési támogatás,
2) az adó-visszaigénylés, -visszatérítés,
3) az állami garancia (kezesség) kiutalása és visszakövetelése,
4) az adók módjára behajtandó köztartozás végrehajtása,
5) az általános közigazgatási rendtartás alapján a végrehajtás tekintetében a hatáskörébe tartozó kötelezettségek,
6) az önkormányzatokat megillető helyi adóval, illetve a gépjárműadóval összefüggő tartozások megkeresés alapján történő végrehajtása

ügyében, feltéve, hogy azt törvény vagy kormányrendelet nem utalja más hatóság vagy adóhatóság hatáskörébe.

A NAV nyomozó hatósága és a Rendőrség illetékes szervei hatáskörükben eljárva kötelesek **együttműködni**, és kötelesek egymást a bűnmegelőző és felderítő tevékenység gyakorlása során támogatni.