

## A Ket. Szakértői Bizottságának szakmai véleményét tartalmazó

### 23. számú módszertani állásfoglalás

#### a kiadmányozási jogkör gyakorlásának módjáról

A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. tv. (Ket.) 19. § (1) bekezdése értelmében a hatóság hatáskörét – a hatósági eljárás körébe tartozó ügyfajta meghatározásával – jogszabály állapítja meg. A 19. § (3) bekezdése szerint a hatóság a hatáskörét, vagy annak gyakorlását – törvényben meghatározott kivétellel – más hatóságra nem ruházhatja át. A 19. § (4) bekezdése alapján a hatóságtól – a 20. § (3) bekezdésében foglalt kivételtől eltekintve – a hatáskörébe tartozó ügy nem vonható el.

Törvényi kivétel hiányában hatáskör elvonásnak minősül, ha a közigazgatási határozatot, vagy végzést nem a jogszabályban megjelölt szerv hozza. Az ilyen döntés a Ket. 121. §-a alapján semmisnek minősül.

A Ket. 72. § (1) bekezdés f) és g) pontja a határozat kötelező tartalmi elemeként jelöli meg a döntés kiadmányozójának a nevét, hivatali beosztását és aláírását. A 72. § (2) bekezdése értelmében a felsorolt kellékeket a végzésnek is tartalmaznia kell.

Az kétségtelen, hogy a kiadmányozásra jogosult minden esetben a hatáskör címzettje, jellemzően az államigazgatási szerv vezetője, illetve a jegyző (körjegyző, főjegyző).

Alapvető törvényességi és ügyféli érdek fűződik ahhoz, hogy a hatósági döntések minden esetben pontosan tartalmazzák a kiadmányozásra jogosult nevét és hivatali beosztását. A jogalkotó ezt a követelményt – a fentiekén túl – azzal is megerősítette, hogy új elemként a Ket. 72. § (1) bekezdés eg) pontjában és a (2) bekezdésben a közigazgatási döntések tartalmi kellékeként jelölte meg az ügyben eljáró hatóság hatáskörét és illetékességét megállapító jogszabályra történő utalást. A hatáskör pedig magában foglalja a kiadmányozási jogot.

A Ket. Szakértői Bizottságához eljuttatott felvetés arra enged következtetni, hogy visszatérhet az a korábbi helytelen gyakorlat, mely a kiadmányozó megnevezés alatt nem a hatáskör jogszabály szerinti jogosultját, hanem a döntést ténylegesen aláíró vezetőt, vagy ügyintézőt érti.

A fent kifejtettekből azonban következik, hogy a Ket. alkalmazása során hozott döntések – a kiadmányozási jogkör tekintetében – csak az alábbi esetekben felelnek meg a törvényi előírásoknak.

Elsődlegesen, ha a határozatban, illetve végzésben a kiadmányozó neve, hivatali beosztása megegyezik a hatáskör címzettjével, azaz a döntést maga a hatáskör címzettje, mint a kiadmányozási jog jogosultja írja alá.

Továbbra sincs jogszabályi akadálya annak, hogy a hatáskör címzettje belső szabályzatban (utasításban) kiadmányozási joggal valamely alsóbb szintű vezetőt (köztisztviselőt) bízson meg. Jellemző, hogy ha a megbízás tartós jellegű, akkor a szabályzatban, ha eseti vagy ideiglenes, akkor utasításban történik a megbízás. Nagy ügyforgalom esetén, vagy a hatáskörrel együtt járó helyszíni ellenőrzési feladatok alkalmával ez a megoldás egyenesen elkerülhetetlen. Az ilyen módon gyakorolt kiadmányozási jog természetesen nem érinti a hatáskör címzettjének hatáskörét, és személyes felelősségét sem.

Kétségtelen előfordulhat, hogy a hatáskör címzettje valamely ügykategóriában önmaga számára tartotta fenn a kiadmányozási jogot, azonban – ha pl. baleset, vagy súlyos betegség miatt – olyan állapotba kerül, hogy nem képes intézkedni a kiadmányozási jog ideiglenes gyakorlására vonatkozó megbízásról. Ilyenkor – ha kinevezett vagy kijelölt helyettese nincs – az arra jogosult (pl. felettes) szerv az ügyintézés folyamatossága érdekében jogszerűen intézkedhet a kiadmányozási jogot is magában foglaló átmeneti helyettesítésről.

A megoldás ilyen esetben az, hogy a döntést tartalmazó iraton feltüntetésre kerül mind a hatáskör jogosultja, mind az annak nevében és megbízásából eljáró vezető (köztisztviselő), aki a tényleges kiadmányozást (aláírást) gyakorolja.

A kiadmányozás úgy történik, hogy a hatáskör címzettje, vagy a nevében és megbízásából eljáró személy a döntést tartalmazó iratot (határozatot vagy végzést) aláírja. Ha az ilyen tartalmú belső szabályozás lehetővé teszi, úgy megoldás, hogy a kiadmányozásra jogosult csak a döntés irattári példányát írja alá. Ebben az esetben a jogosult nevét s.k. megjelöléssel kell a döntésen feltüntetni, de az arra felhatalmazott személynek (jellemzően ügykezelőnek) – a „kiadmány hitelül” jelzéssel – a saját nevét és eredeti aláírását kell rávezetni az iratra.

A Ket. 19. § (2) bekezdése szerint önkormányzati hatósági ügyekben első fokon a képviselő-testület jár el. Ezt a hatáskörét – önkormányzati rendeletben – a közgyűlés elnökére, a polgármesterre, a főpolgármesterre, a részönkormányzat testületére, a képviselő-testület bizottságára, illetve törvényben meghatározottak szerint létrehozott társulásra ruházhatja át. E döntéseknél is – a fentiekben részletezettek szerint – a kiadmányozásra jogosult minden esetben a hatáskör címzettje.

A képviselő-testület a hatáskörébe tartozó ügyekben a testületi ülésen dönt. Az ülésről készült jegyzőkönyvet a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 17. § (2) bekezdése alapján a polgármester, és a jegyző írja alá.

Ebből is következik, hogy az ő aláírásuknak kell szerepelni az ügyfél részére kiadott döntésen is. Eredeti aláírások hiányában a döntés a „kiadmány hitelül” megoldással kiadmányozható.

A polgármester (főpolgármester, közgyűlés elnöke) a hatáskörébe tartozó (illetve részére átruházott) ügyekben – az Ötv. 35. § (1) bekezdés d) pontja szerint – szabályozza a kiadmányozás rendjét.

Itt is feltétel, hogy a döntésben jelenjen meg a hatáskör jogosultja, és az, hogy helyette, és nevében ki az aláíró, a kiadmányozásra jogosult. Helyes gyakorlat, ha ez a szabályozás önálló szabályzatban történik.

A rendelettel bizottságra ruházott hatáskörök esetében a kiadmányozásra jogosult a bizottság elnöke. Ezt a jogát más személy a helyettesítés szabályai szerint gyakorolhatja, amelyek a szervezeti és működési szabályzatban meghatározhatók. Ilyen jogosult értelemszerűen csak a bizottság valamely tagja lehet.

A helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről szóló 1997. évi CXXXV. tv. (Ttv.) 3. §-a értelmében társulási megállapodás a helyi önkormányzati feladat- és hatáskör, valamint a polgármester, a jegyző, a képviselőtestület hivatala államigazgatási feladat- és hatásköre ellátására köthető.

A Ttv. 7. § (2) bekezdés e) pontja értelmében a társulási megállapodás tartalmazza államigazgatási feladat- és hatáskör ellátása esetén a hatáskör címzettjének rendelkezését a kiadmányozásról. Ezt a szabályt a társulás további három típusa tekintetében megismétli a Ttv. 8. § (4) bekezdés h) pontja, a 15. § e) pontja és a 18. § a) pontja.

A Ttv. lehetőséget ad társulási megállapodásban helyi önkormányzati feladat- és hatáskör ellátására is. A gyakorlatban azonban nem jellemző, hogy önkormányzati hatósági feladat ellátására történjen társulás. Amennyiben mégis létrejön e vonatkozásban társulási megállapodás, úgy abban célszerű rögzíteni a kiadmányozás rendjét, a kiadmányozási jog gyakorlásának módját is. A Ttv. erre lehetőséget ad, ugyanis a normaszöveg értelmében a megállapodás végezetül tartalmazza mindazt, amiben a társuló képviselőtestületek megállapodtak.

A részletezett megoldásoktól eltérő gyakorlat olyan, az ügy érdemére kiható súlyos eljárási szabálysértést eredményezhet, amely okot adhat a közigazgatási döntés bíróság általi hatályon kívül helyezésére.

A kérdéssel kapcsolatosan állást foglalt a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bíróságának Közigazgatási és Polgári Jogegységi Tanácsa. Az 1/2003. KPJE számú jogegységi határozat ugyan még a korábban hatályos eljárási szabályokon alapul, de aktualitása a Ket. hatályba lépésével sem változott.