

## Az ügyészi kontroll és a közigazgatás

Elöljáróban engedjék meg, hogy kicsit részletesebben bemutatkozzam, ami nem öncélú dolog lenne, hanem azt szeretném érzékeltetni vele, hogyan kerültem kapcsolatba a közigazgatással és az ügyészi törvényességi felügyelettel.

Mintegy tizenöt éves közigazgatási gyakorlatom van. Annak idején én még járási hivatalnál kezdtem el dolgozni, igazgatási osztályon. Később dolgoztam középszintű megyei közigazgatási szervnél, kormányhivatalnál és az Igazságügyi Minisztériumban. Aztán a Sors – illetőleg a 2002-es kormányváltás – úgy hozta, hogy ügyész lett belőlem a Legfőbb Ügyészségen, és törvényességi felügyelettel foglalkozom. Ennek most már 8 éve.

1995 szeptembere, a Pázmány Egyetem Jogi Karának újraindulása óta a Közigazgatási Jogi Tanszék oktatója vagyok (ez is 15 év), és annyi történt még az utóbbi időben, hogy július 15-étől az Országgyűlés által létrehívott Alkotmány-előkészítő eseti bizottságnak vagyok a munkatársa, szakértője. Témánk szempontjából ennek azért van jelentősége, mert így közlőrl tudom figyelni azt, hogy vajon mi lesz az ügyészség sorsa, alkotmányos státusza, s azon belül pedig – ami engem különösen érdekel –, milyen jövő elé nézhet az ügyészi törvényességi felügyelet intézménye.

Ha megengedik, három kérdéskörrel foglalkoznék részletesebben.

Először a törvényességi felügyeleti tevékenység néhány olyan kérdésével, ami az ügyészi szervezetben aktuális vitatémának tekinthető, bár nem kavar nagy hullámokat. Utána azzal foglalkoznék, hogy a közigazgatás kontrollja tekintetében kompetens más intézményekhez képest – a közigazgatási bíráskodásra, az ombudsmani tevékenységre, az alkotmánybírósi kontrollra gondolok –, tehát ezekhez a „versenytársakhoz” képest az ügyészi törvényességi felügyelet hogyan maradhatna versenyben. Végül pedig arra térnék ki, hogy miképpen alakulna az ügyészi törvényességi felügyelet abban az esetben, ha az ügyészség az új Alkotmányban megőrizné a független státuszát, és milyen esélyei vannak az ügyészi törvényességi felügyeletnek akkor, ha az ügyészséget a Kormány alá rendelnék.

## I. AZ ÜGYÉSZI TÖRVÉNYESSÉGI FELÜGYELETI JOGKÖR

Ismeretes, hogy az ügyészségi törvény szerint az ügyészi törvényességi felügyelet szervei hatálya a Kormánynál alacsonyabb szintű közigazgatási és egyéb szervekre terjed ki.<sup>[1]</sup> Ugyanakkor ha a törvényességi felügyelet hatáskörét két nagy csoportba szeretném sorolni, akkor az egyik fele az ún. normakontroll jellegű tevékenység, a másik pedig az egyedi döntések, egyedi aktusok törvényességi vizsgálata. Most e két kontroll-típussal szeretnék kicsit részletesebben foglalkozni.

### 1. Az ügyészi normakontroll

A normakontroll jellegű tevékenységgel kapcsolatban előre bocsátom, hogy az ügyészség törvényességi észrevételezés céljából megkapja valamennyi törvény tervezetét, valamennyi kormányrendelet tervezetét és megkapja a miniszeri rendeletek tervezetét is. A jogszabály-véleményezés alkalmával az ügyész – törvényességi szempontú észrevételein túlmenően – a jogalkotásnak „visszacsatolhatja” a munkája során szerzett tapasztalatokat, s az általa észlelt problémákat is felvetheti. A legfőbb ügyésznek joga van ugyanakkor arra is, hogy jogszabály megalkotását, jogszabály módosítását, jogszabály hatályon kívül helyezését kezdeményezze. Végül van egy olyan terület, amellyel kapcsolatban viták vannak a szervezeten belül és a szakirodalomban, ez pedig az, hogy az ügyész miképpen viszonyulhat az önkormányzatok által alkotott helyi rendeletek törvényességéhez.

Két felfogás érvényesül e tekintetben, nevesíteni is tudom a képviselőit. Az egyik felfogás markáns képviselője Kilényi Géza professzor, a másik felfogás köthető Jakab András és Varga Zs. András docens urakhoz. Arról van tehát szó, hogy joga van-e az ügyésznek az önkormányzati rendeletek törvényességét vitatni vagy pedig nincsen. Volt az elmúlt időszakban egy olyan másfél éves interregnum, amikor a Magyar Köztársaságban senki – úgy értem egyetlen állami szerv – sem látta el a helyi önkormányzatok rendszeres törvényességi ellenőrzését. Ekkor felmerült az a gondolat, hogy időlegesen, kiegészítő jelleggel, mintegy pótmegoldásként miért nem lép ebben az ügyészség?

Kilényi professzor felfogása szerint, ha az ügyészség törvényességi felügyeleti jogköre a Kormánynál alacsonyabb szintű közigazgatási szervekre terjed ki, akkor kiterjed az önkormányzatokra is, hiszen az önkormányzatok szintén közigazgatási szervek. Ő tehát arra a közismert felfogásra alapoz, hogy a közigazgatás az államigazgatásnak és az önkormányzati igazgatásnak a gyűjtő fogalma.<sup>[2]</sup>

[1] A Magyar Köztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény (Ütv.) 13. § (1) bek.

[2] Kilényi Géza: Jogorvoslatok In: Petrik Ferenc (főszerk.): *A közigazgatási eljárás szabályai*. Budapest, HVG-Orac, 2009. 461-463.

Ezzel szemben a másik felfogás az, hogy bár a törvényességi felügyelet hatálya a Kormánynál alacsonyabb szintű közigazgatási szervekre terjed ki, figyelembe kell venni, hogy az önkormányzatok nincsenek a Kormánynak szervezetiileg alárendelve. Tehát az önkormányzatok által alkotott rendeletek olyan szervek által alkotott rendeletek, amelyek nem tartoznak a Kormány alárendeltségébe.<sup>[3]</sup>

Ugyanakkor, ha az ügyészségi törvényt megnézzük, és az alkotmánybírósági törvényt is megvizsgáljuk, akkor egyértelműen kiderül, hogy adott esetben az ügyészségnek joga van az önkormányzati rendeletek törvényességét vitatni, hiszen a legfőbb ügyész – egyebek mellett – megilleti az a jogkör is, hogy az Alkotmánybírósághoz forduljon utólagos normakontrollt kérve (Ütv. 5. § (2) bek. j) pont). De ha az ügyészségi törvényben nem volna nevesítve a legfőbb ügyésznek ez a jogosítványa, akkor is bármely ügyész az Alkotmánybírósághoz fordulhatna. Közismert, hogy az utólagos normakontroll egy populáris akció, azaz azt bárki kezdeményezheti. Így tehát bármelyik ügyészi szervezet is élhet ezzel a lehetőséggel, legfeljebb – elfogadva Jakab András és Varga Zs. András álláspontját – nem az ügyészi törvényességi felügyeleti jogkörben, hanem a populáris akció intézményére alapozva. (Ekkor viszont nem ügyészi minőségben, hanem magánszemélyként kell előterjeszteni az indítványt.)

Most, hogy a közigazgatási hivatalok ismét „visszaállnak”, tulajdonképpen ez a probléma meghaladottá válik. Az ügyészség az önkormányzati rendeletek törvényességét úgy viszi kontroll elé, hogy a közigazgatási hivatal vezetőjét értesíti arról, ha valamely törvénysértő, hibás önkormányzati rendeletet észlel. Ezt követően már az Ötv.-ben foglaltak szerint folytatódik az eljárás,<sup>[4]</sup> s a rendelet végső soron az Alkotmánybíróság elé kerülhet.

## 2. Az ügyészi aktuskontroll

A törvényességi felügyeletnek a másik, szélesebb körű és talán a köztudatban is jobban érvényesülő területe az egyedi döntések fölötti kontroll, az úgynevezett aktuskontroll. Ezzel kapcsolatban csak egy-két kérdéssel szeretnék foglalkozni, pl. az ügyészi óvás kérdésével.

Az ügyészi óvással kapcsolatban közismert az, hogy a Ket.<sup>[5]</sup> megalkotása – és ezzel együtt az ügyészségi törvénynek a módosítása – előtt az ügyésznek csak 1 éven belül volt lehetősége arra, hogy a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelmére tekintet nélkül intézkedjen, azaz ügyészi óvást nyújtson be, és abban kezdeményezze a közigazgatási határozat hatályon kívül helyezését. 2005. november 1-jétől ezt a határidőt az Ütv. felemelte 3 évre. Tehát az ügyész-

[3] Varga Zs. András: Az ügyészség, In: Jakab András (főszerk.): *Az Alkotmány kommentárja*, Budapest, Századvég, 2009. 1872.

[4] A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 98-99. §.

[5] 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól (Ket.).

nek most már 3 éven belül van beavatkozási lehetősége a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelmére való tekintet nélkül.

E módosítás kapcsán elég nagy elméleti vita keletkezett, mivel ebben az esetben két érdek, két alkotmányos érték konkurenciájáról van szó. Egyfelől az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből – tehát a jogállamiságából – következő, jogbiztonsághoz fűződő érdek védelméről, másfelől pedig a törvényesség érdekéről van szó. Végül a jogalkotó ezt a két érdeket úgy súlyozta, hogy elsőbbséget adott a közérdek, pontosabban a törvényesség védelmének, és háttérbe szorította a jogbiztonság érdekét.

Ezzel a kérdéssel 2009-ben, a 83/2009. (IX. 3.) AB határozatban foglalkozott az Alkotmánybíróság, és végül is többségi döntéssel úgy foglalt állást, hogy nem alkotmányellenes az, ha az ügyésznek 3 éven belül lehetősége van az óvás előterjesztésére – tekintet nélkül a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokra. Ezzel az állásponttal a testületben nem mindenki értett egyet, ezért három alkotmánybíró különvéleményt fogalmazott meg. Megvallom, e három bíró különvéleménye – amelyet egyébként egy rövidebb okfejtésben vetettek papírra –, engem inkább meggyőzött, mint a hosszabban kimunkált határozat.

Az a véleményem ugyanis, hogy ha a jogállamiságot valóban alapvető értéknek tekintjük, akkor ezt az időkorlátot nem lehetett volna ilyen mértékben kiterjeszteni. Ugyanakkor a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme mellett előfordulhat az is, hogy a hatóságok valamilyen kötelezettséget állapítanak meg, de az Útv. a kötelezettségek feloldásával kapcsolatban semmiféle időkorlátot nem állapít meg, azaz ekkor hiányzik a 3 éves időkorlát. Holott a kötelezettség megállapításának is lehet jelentősége, hiszen ha valakit valamilyen kötelezettség terhel, és ennek a megszüntetését az ügyész időkorlát nélkül kezdeményezheti, akkor előfordulhat, hogy a kötelezettség jogosultjának érdeke sérül. Vagyis előállhat olyan helyzet, hogy ez a kötelezettség az ellenérdekű ügyfél szempontjából komoly jelentőséggel bír, mégis az ő számára jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogot biztosító helyzetet az ügyészi óvás révén feloldják.

Végül az ügyészi óvással kapcsolatban azt is problémának látom, hogy a törvényben nincs megállapítva az, hogy az ügyész mennyi időn belül nyújthat be óvást, azaz, a törvénytől való tudomásszerzéstől számított határidőt nem állapít meg a törvény, („magyarul” nincsen szubjektív határidő). Az ügyész számára csak azt írja elő az Útv., hogy ha közvetlen törvénytörés veszélye forog fenn, akkor azonnal intézkednie kell, egyébként pedig a mérlegelési jogkörére bízva, hogy egy megismert törvénytörés esetén időben mikor él az ügyészi intézkedés eszközével. A Ket. kérelemre induló döntés-felülvizsgálati eljárásai határidőhöz kötöttek, miként az alkotmányjogi panasz előterjesztése vagy a közigazgatási döntések bíróság előtti megtámadása. Legalábbis elgondolkodtató tehát, hogy az ügyészségi törvényben miért nincsen bizonyos szubjektív határidő megállapítva az óvást illetően.

## II. HOGYAN MARADHAT VERSENYBEN AZ ÜGYÉSZI TÖRVÉNYESSÉGI FELÜGYELET?

A következő kérdés az, hogyan maradhatna versenyben az ügyészség törvényességi felügyeleti tevékenysége a konkurens kontroll-intézményekkel. Ugyanis ha közelebbről nézzük a dolgokat, úgy tűnik, lemaradóban vagyunk – most ezt, mint ügyész mondom –, annak ellenére, hogy éppenséggel lehetnénk előnyben is. Ezt arra alapozva állítom, hogy bár történelmileg elég „szerencsétlen” időpontban, 1953-ban állt föl a jelenlegi ügyészségi szervezet – melynek már akkor is a része volt a törvényességi felügyeleti tevékenység –, tehát időben előnyben voltunk, mind a '49-ben megszüntetett, majd 1991-ben ismét visszaállított közigazgatási bíraskodással szemben, mind az országgyűlési biztosokkal, mind pedig az Alkotmánybírósággal szemben.

### *1. Az ügyészi törvényesség viszonya a közigazgatás más kontroll-tevékenységeihez*

Amennyiben az időbeli előnyön túl azt tekintjük, hogy a közigazgatási bíraskodás esetében arról van szó, hogy a jogvitát csak meghatározott (30 napos) határidővel lehet a bíróság elé vinni, míg az ügyészségnek a lehetőségei e vonatkozásban, mint említettem, sokkal tágabbak, akkor megint csak előnyösebb helyzetben van az ügyészség. Ha azt vizsgáljuk, hogy a bíróság elé kizárólag azok a jogviták kerülnek, amit valaki „odavisz” (az ügyfelek az olyan hibás döntéseket, amelyek számukra kedvezőek, nem viszik a bíróság elé), megint csak azt látjuk, hogy az ügyésznek nagyobb a mozgásteret, hiszen hivatalból eljárva is intézkedhet.

Az ombudsmani intézménnyel kapcsolatban azt említeném meg, hogy az ombudsman alapvetően az alkotmányos jogok sérelmét vizsgálja (illetve azok közvetlen veszélyeztetését), vagyis a hatásköre csak ezen jogokra terjed ki, míg az ügyészi tevékenység tekintetében valamennyi jogszabály megsértése, bármely törvénysértés alapul szolgálhat az intézkedésre. Tehát itt megint csak az ügyész számára szélesebb körű a beavatkozási lehetőség. A köztudatban mégis az ombudsman ismertebb, hogy azt ne mondjam népszerűbb.

Hogyan lehetne ezen a helyzeten változtatni? Véleményem szerint részben szervezeti-személyi kérdések megváltoztatásával, részben pedig munkamódszerbeli kérdések megváltoztatásával.

#### 1.1. Szervezeti és személyzeti változtatások

Az ügyészi szervezeten belül a közigazgatási és a magánjogi szakág meglehetősen háttérbe szorult szakágnak tekinthető, amit azzal tudnék érzékeltetni, hogy van olyan statisztikai adat, mely szerint az ügyészségi létszámon belül a büntető szakágba tartozó ügyészek, illetőleg a törvényességi felügyelettel foglal-

kozó ügyészek létszámaránya 9:1-hez vagy 8:2-höz. Tehát önmagában a szakági létszám rendkívül alacsony, ami a cselekvési lehetőséget már önmagában behatólja.

A másik „mulasztásos” tényező az, hogy amióta négy fokúvá vált az igazságszolgáltatás szervezete, és létrejöttek a fellebbviteli főügyészségek is – azaz öt fellebbviteli főügyészség működik a Magyar Köztársaságban –, azóta a fellebbviteli főügyészségeknek lényegileg nem osztottak szerepet a törvényességi felügyeleti munkában. Némi magánjogi tevékenységük van ezen főügyészségeknek, de törvényességi felügyeleti feladatuk csak akkor, ha valamely vizsgálat megtartására kérik fel őket – amely vizsgálat lefolytatása egyébként a Legfőbb Ügyészség hatáskörébe tartozna. Érdeemes lenne megfontolni, hogyan lehetne a fellebbviteli főügyészségeket felruházni több magánjogi feladattal, és több közgazgatási feladattal.

Ebben az esetben előállhatna az a helyzet, hogy a Legfőbb Ügyészség fokozottabb elvi irányító tevékenységet tudna gyakorolni a fellebbviteli főügyészségek, megyei főügyészségek és a helyi ügyészségek tekintetében. Netán arra is vehetne bátorságot magának a Legfőbb Ügyészség, hogy az egyébként hatáskörébe tartozó minisztériumoknál, kormányhivataloknál, központi hivataloknál vizsgálatot folytasson le, és ilyen módon is hasznosan járuljon hozzá a törvényesség biztosításához (egyidejűleg presztízisének növeléséhez). Megjegyzem, egy minisztériumot vagy egy kormányhivatalt nem csak olyan módon lehet megvizsgálni, hogy „magunkra haragítjuk” a vizsgált szervezetet, hanem e feladatot segítő, együttműködő jelleggel is el lehet végezni.

Személyzeti kérdésekkel kapcsolatban még egy dolgot megemlítenék: a megyei, területi ügyészségek irányából gyakorlatilag nincsen egy egészséges szakmai – hogy úgy mondjam – „káder mozgás” a Legfőbb Ügyészség irányába. Előfordul, hogy a Legfőbb Ügyészség adott főosztályán foglalkoztatott ügyésznél felkészültebb kollégával találkozik az ember, amikor vidéken jár, ennek ellenére ezt a kollégát nem sikerül a Legfőbb Ügyészség „szolgálatába” állítani. Ehhez is meg kellene találni a megfelelő eszközöket. (Érdekes jelenség, hogy a rendszerváltást megelőzően erősebb mozgás volt – most nem az ügyészségre mondom, hanem a közigazgatásra –, a tekintetben, hogy vidéki közigazgatási szervektől központi szervekhez kerüljenek az arra alkalmas szakemberek.)

## 1.2. Munkaszervezési, munkamódszerbeli változtatások

A következő terület, amellyel a törvényességi felügyeleti tevékenységet hatékonyabbá lehetne tenni, a *munkamódszereknek* a kérdése. A Legfőbb Ügyészségnek és általában a felettes ügyészségeknek rendszeresebb és főleg színvonalasabb szakmai irányítást kellene gyakorolniuk a nekik alárendelt ügyészségek felé.

A szakmai irányításnak számtalan módszere van, ezek sorában említhetem egyebek mellett például az elvi állásfoglalások kibocsátását akár hivatalból, akár az alsóbb szintű ügyészségek kérésére. Sajnos az utóbbi évek tapasztalata számomra azt mutatja, hogy – főleg a megyei főügyészségek – meg sem keresik

a Legfőbb Ügyészséget a tekintetben, hogy elvi állásfoglalást kérjenek valamely jogértelmezési problémájukkal kapcsolatban. Nem hiszem, hogy a lustaság motiválná őket... Tapasztalatom az is, hogy bár vannak értekezletek a szakágban – alapvetően a megyei főügyész-helyettesek számára –, ezeken az értekezleteken inkább olyan előadások hangzanak el, amelyek az ügyészek általános ismereteit bővítik ugyan, de nem feltétlen a szoros értelemben vett törvényességi felügyeleti munkához kapcsolódnak.

Az is feltűnő számomra – különösen most, hogy az előadásra készülve, a szakirodalmi jegyzéket átnéztem –, hogy az ügyészeknek csak egy meghatározott köre adja közre tudását, vagy vet fel elvi-gyakorlati kérdéseket. Ők publikálnak az *Ügyészek Lapja* című szakmai kiadványba, írnak más hasonló folyóiratokba, de a törvényességi felügyelettel foglalkozó ügyészek részéről alig találok publikációt. Bizony, igen kevés kollégát lehetne csak megnevezni, aki ilyen kérdésekkel rendszeresebben foglalkozik. Tehát egyszerűen kihalóban van ez az igény, mint ahogy azt sem igen tapasztalom, hogy a magánjogi-közigazgatási jogi szakágban dolgozó ügyészek egyetemi karokon – külső előadóként, óraadóként – markánsan jelen lennének.

Az *ügyészi vizsgálatoknak* az optimális meghatározása és a célszerű lefolytatása szintén egy olyan eszköz lehetne, amelyik az ügyészségnek a szerepét erősítené a közigazgatás kontrollja tekintetében. Abban az esetben például, ha adott súlyponti kérdésekre jobban koncentrálna az ügyészség. (Hogy ne a levegőbe beszéljek, konkrét példát mondok: 2005. november 1-jén hatályba lépett az új közigazgatási hatósági eljárási törvény, de az ügyészség központi vizsgálat – hangsúlyozom, központi vizsgálat – keretében a mai napig nem foglalkozott a Ket.-tel. Voltak a törvénynek olyan területei, intézményei, amelyeket a megyei főügyészségek vizsgálat tárgyává tettek, de központi vizsgálat részlegesen sem történt.

Erősíthetné az ügyészségnek a tekintélyét az – és erre azért helyben vannak jó példák –, ha olyan differenciált vizsgálati témákat választanának, amely adott területen nagyobb jelentőséggel bír. Hogy megint konkrét példát mondjak: a Balaton térségében pl. az idegenforgalommal kapcsolatos fogyasztóvédelmi tevékenységet alaposabban vizsgálhatná az ügyészség. Örömmel olvasom, hogy a fővárosi-megyei közigazgatási hivatalokról szóló kormányrendeletben – a korábbihoz hasonlóan – szerepel az a passzus, mely szerint a megyei közigazgatási hivataloknak és a megyei főügyészségeknek a vizsgálati tervüket össze kell hangolniuk egymással. Ebben az együttműködési formában én látok lehetőséget, amit ki is kellene használni.

### III. A TÖRVÉNYESSÉGI FELÜGYELET TARTALMA AZ ÚJ ALKOTMÁNYI SZABÁLYOZÁS FÜGGVÉNYÉBEN

#### 1. Lehetőségek az önálló ügyészi szervezet fennmaradása esetén

Továbblépve rátérnék a harmadik témakörre: vajon mi lesz az ügyészség sorsa, ha az Országgyűlés a jövő tavasszal elfogadja az új Alkotmányt, vagyis az ügyészség jogállása megmarad-e függetlennek? Megmarad-e önálló alkotmányos intézménynek az ügyészség, úgy ahogyan azt a 3/2004. (II. 17.) AB határozat értelmezi? Megmarad-e egy olyan intézménynek, amelynek a vezetője nem tartozik politikai felelősséggel az Országgyűlésnek (csak egy közjogi, alkotmányjogi felelősséggel), olyan státuszú ügyészségnek, amely nem utasítható, vagy pedig ezen a téren változás történik? Az én véleményem az, hogy egy szervezet működése, működésének hatékonysága nem kizárólag és nem feltétlen módon attól függ, hogy a közjogi intézményrendszeren belül milyen státuszban helyezik el. Itt az ügyészség tekintetében a Kormánynak való alárendeltségre gondolok. Véleményem szerint akár a végrehajtó hatalomnak alárendelt helyzetben dolgozik az ügyészség, akár önálló alkotmányos intézményként, mind a kétféle módon hasznosan tud tevékenykedni, illetőleg én azért nagyobb mozgásteret látok akkor, ha az ügyészség megőrzi a függetlenségét, önállóságát.

Ehhez azonban még bizonyos változtatásokat lenne célszerű elvégezni az ügyészségre vonatkozó jogi szabályozásban. Így például az 1972-ben – és ez megint csak mutatja az ügyészségnek a bizonyos értelemben való lemaradottságát –, tehát az 1972-ben megalkotott törvényt egy olyan törvény váltaná fel, amelynek az elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának a támogató szavazata szükséges. Célszerű lenne, ha a legfőbb ügyészt – akit egyébként változatlanul, a jövőben is a köztársasági elnök jelölne – csak az ügyészek köréből lehetne jelölni. Tehát politikusokat nem lehetne behozni ebbe a szakmai világba. A legfőbb ügyésznek a megbízási idejét célszerű lenne felemelni. Itt a szakirodalomban különböző elképzelések vannak, van aki 9 évet és újraválaszthatóságot javall, én olvastam egyszeri 12 évről is. A lényeg az, hogy a hosszabb megbízási idő a politikától való függetlenedést, a hosszabb távú elképzelések megvalósíthatóságát segíti.

Ehhez annyit tennék még hozzá, hogy – bár az ügyészségi törvény kétharmados lenne – ugyanakkor az ügyészség számára egyszerű többséggel elfogadott, „feles” törvényben további feladatokat és hatásköröket lehetne megállapítani. Ez eddig is így volt, s ennek akadályát a jövőben sem látom.

#### 2. Lehetőségek a Kormánynak alárendelt ügyészi szervezet esetén

Mi történne abban a helyzetben – és vannak ezzel kapcsolatos elképzelések is –, ha az ügyészséget alárendelnék a Kormánynak? Először is mit értünk az alatt, hogy a Kormánynak alárendelik? Elképzelhető, hogy közvetlenül a Kormánynak rendelik alá, és elképzelhető, hogy az igazságügyért felelős miniszternek.



Amennyiben ennek az alárendelésnek a kérdése komolyan felvetődik, véleményem szerint célszerűbb megoldás lenne, ha nem a miniszternek, hanem magának a Kormánynak rendelnék alá az ügyészséget. Ekkor ugyanis a Kormány több olyan feladatot tudna adni az ügyészségnek, több olyan megbízással tudná ellátni, amelyek a Kormánynál közigazgatás feletti közvetlen kontroll-tevékenységét segítenék, erősítenék.

Mire gondolok? Például arra, hogy nagyobb számban lehetne az ügyészséget megbízni olyan vizsgálatok lefolytatásával, amelyekből a Kormány objektív tapasztalatokat szerezhetne arra vonatkozóan, hogy valamely jogszabály hatályosulása milyen hatásfokkal történik. Az ügyészségnek lehetne olyan feladatokat is adni, amit a központi államigazgatási szervek törvényes működését illetően szolgálna közvetlen információkkal, és így tovább.

Lennének azonban olyan területek is, amelyek a Kormánynak való alárendeltség esetén nem lennének fenntarthatók: pl. nem tudom elképzelni, hogy egy Kormánynak alárendelt ügyészi szervezet a pártok, a társadalmi szervezetek fölött törvényességi felügyeleti tevékenységet lásson el, ez nyilván kiesne. Ugyanakkor továbbra is fennmaradhatna az ügyészségnek a szabálysértési tevékenységgel kapcsolatos törvényességi tevékenysége, és a jövőben különböző rendészeti szerveket is szorosabb kontroll alá vehetné. Ezen túl főleg a magánjogi tevékenység terén látok lehetőséget arra, hogy az eddig meglévő jogosítványok a továbbra is megmaradjanak: környezetvédelmi keresetindításokra gondolok, szövetkezetek, munkajogi viták és szabályzatok törvényességének a megítélése és az egyéb ügyészi hatáskörbe tartozó, eddig is gyakorolt jogosítványok további alkalmazását.

Tekintettel arra, hogy az időm lassan lejár, zárszóként engedjenek még meg egy – kicsit emelkedettebb – utolsó gondolatot. Az ügyészi szervezetben az első legfőbb ügyész Kozma Sándor volt, akinek intelme máig hat: „Az ügyész függetlenül, az anyagi igazság kiderítése érdekében tevékenykedjen és fáradjon.”

Úgy érzem, az iménti intelmnek én részben már meg is feleltem, hiszen kicsit fáradtan kezdtem, s kicsit fáradtan fejezem be mondanivalómat. Mégis bízom abban, hogy mégis sikerült néhány olyan gondolatot felvetnem, ami érdekes volt, és talán hasznos is.

*Széchenyi István Egyetem*  
*Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar*



*Oktatói bibliográfia*

2008