

RECENZIO GYERGYÁK FERENC „ÖNKORMÁNYZATI RENDELETALKOTÁS” CÍMŰ KÖNYVÉHEZ

SZABÓ ANNAMÁRIA ESZTER¹



Gyergyák Ferenc „Önkormányzati rendeletalkotás” című könyvét kézbe véve könyvismertetés alatt írhatnék többek között (és fogok is) a kötet szerkezetéről, tartalmáról, megjelenési formájáról, tagolásáról. Mégis a könyvismertetés műfajának értékelés vetületével kezdem és igyekszem megfogalmazni miért jelentős a kötet témája a mai magyar közigazgatásban, a mai magyar igazgatási képzésben, a mai magyar jogászképzésben.

Magyar Zoltán „*A közigazgatás és az emberek Ténymegállapító tanulmány a tatai járás közigazgatásáról*” című tanulmánykötetében a tanulmány célját megjelölve lényeges kérdésre hívja fel figyelmünket, annak tekintetbe vételére, hogy az állampolgárok hogyan vélekednek egy adott állam közigazgatásáról: „[a]z emberek véleménye a közigazgatásról nem is áll egyébből, mint abból, ami a véleményük arról a néhány szervről, amellyel érintkeznek, amelynek működéséről tapasztalatik vannak. A közigazgatással való érintkezés terjedelmének különböző fokánál fogva az emberek véleménye a közigazgatásról szükségképpen nagyon különböző. Hogyan alakulhat ki ezekből az egyéni véleményekből közvélemény? És hozzá igazságos közvélemény?”² Tette fel a kérdést a szerző 1939-ben. Adódik mindezek alapján a kérdés, vajon melyik közigazgatási szerv (felületen) érintkezik az állampolgár a közigazgatással, és formál az „érintkezés” alapján véleményt? Magyaryt idézve: „Az önkormányzat feladata (...) az egész magyar közigazgatást az emberekhez közelíteni. A felülről jövő sokféle parancs és terv összehangolása az emberekre való kihatásukban a helyi közigazgatásnak egyik sajátossága. A község (város) tehát az egész közigazgatás és az emberek közti érintkezési felület. A közigazgatás és a közönség egymáshoz való viszonyának tanulmányozására egyedül ez a felület alkalmas.”³

¹ Jogász, PhD, az Alkotmánybíróság Hivatala tanácsadója. 2009-ben szerzett tudományos fokozatot, kutatási területe a kulturális örökség joga. 2003-tól 2014 szeptemberéig a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának Közigazgatási Jogi Tanszékén oktatott. Jelenleg a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának Közigazgatási Jogi Tanszékén oktató. Az Új Magyar Közigazgatás szakmai-tudományos folyóirat szerkesztője.

² MAGYARY Zoltán – KISS István (1939): *A közigazgatás és az emberek Ténymegállapító tanulmány a tatai járás közigazgatásáról*. Budapest, 11–12. oldal

³ MAGYARY Zoltán – KISS István (1939): i.m. 13.



Az „Önkormányzati rendeletalkotás” című kötet jelentőségét tehát elsősorban fenti indokokkal látom igazolhatónak. Olyan területét érinti ugyanis a közigazgatásnak (önkormányzati igazgatás), amellyel mindannyian naponta találkozunk és – nem említve egyelőre e közigazgatás-tudományi, közigazgatási jogi jelentőségét – amely alapvető formálója véleményünknek és hat vissza saját tárgyára, vagyis a helyi igazgatásra. Annál is inkább, hogy a szerző nem a közigazgatás helyi egységeinek szervezési, vezetési, vagyis igazgatási kérdéseiről ír, hanem a települési önkormányzat normaalkotási (jogalkotási) tevékenységét vizsgálja, mutatja be, amelyen

keresztül – akár elsődleges, akár másodlagos (végrehajtási) jelleggel kibocsátott rendeletről legyen is szó – közvetlenül hatást gyakorol a területén élők életére.

Általános jelentőségén túl említést érdemel a téma és így a kötet oktatásban elfoglalt helye is. Álláspontom szerint mind az igazgatási, mind a jogászképzésben nagyobb hangsúlyt kellene helyezni a közigazgatási (hatósági) jogalkalmazás praktikus ismereteire, két területet hoznék fel példaként: ügyviteli ismeretek, jogszabály szerkesztési ismeretek. Bármely képzésről – legyen az alapszak vagy osztatlan jogász képzés – kilépett friss diplomás esetében nagyon dicséretes a klasszikus közigazgatástan dogmatikájának ismerete, ám kevés segítséget fog adni abban a kérdésben, hogy mi a kiadmányozás vagy hogyan kell jogszabályt összegezni. A könyv szerkesztésének későbbi ismertetése is kitér majd arra, hogy jelen kötet jelentőségét többek között a dogmatikai ismeretanyag gyakorlati hasznosíthatóságának hangsúlyozása is adja.

A téma jelentőségének bemutatását követően figyelemre méltó a kötet szerkezeti felépítése. Az első pontban az áttekinthetőség és a tágabb értelemben vett tananyagban való elhelyezés (jogdogmatika – alkotmányjog – közigazgatási jog) szükségessége okán a szerző az önkormányzati rendelet normatani alapját fekteti le, majd ezt követően tisztázza kialakulása körülményeit, elemzi előzményeit. Álláspontom szerint jogtörténeti bevezető elkészítése során kínosan kell minden esetben ügyelni arra, hogy a történeti bevezető ne maradjon semmitmondó. Jelen kötet esetében erről nincs

szó, annyira érinti ugyanis ezt a kérdést, amennyire szükséges az önkormányzati rendelet normatában elfoglalt helyének megértéséhez.

A kötet gerincét a rendeletalkotás folyamatának elemzése, majd ezt követően az önkormányzati rendelet szerkezeti felépítésének bemutatása adja. Különösen jelentős, hogy a könyv szövegének magyarázatául szolgáló jogszabályszevegek, bírósági, alkotmánybírósági határozatok nem a főszövegben, hanem külön szedve és jelölve olvashatóak. Álláspontom szerint óriási segítséget ad mind a hallgatók, mind az oktatók számára ez a szerkesztési módszer, különösen akkor, ha a tantárgyhoz szeminárium is kapcsolódik, ahol kifejezetten a járulékos ismeretek, például a bírói gyakorlat elemzésére kerül(het) sor.

Rendkívül hasznos a kötet azért is, mert a szerző visszacsatolást ad, ha úgy tetszik, elébe megy a problémának, elemzi ugyanis az önkormányzati rendeletekben előforduló formai és tartalmi tipikus hibákat.

Szintén kiemelendőnek tartom, hogy a téma tárgyalása nem áll meg „sikeresen” és alaptörvény-konform módon megalkotott rendelet elemzésénél, hanem az utolsó részben a rendeletalkotás utáni helyi feladatok elemzésére is kitér.

Álláspontom szerint a kötet hozzájárul, hogy a helyi önkormányzatok normaalkotási tevékenysége alkotmányos és törvényes mederben folyjon, hiszen olyan tananyagot nyújt az oktatók és a hallgatók számára, amely használatával megérthető és elsajátítható a téma elméleti rendszere és annak gyakorlati megvalósítása.