

Albarrán dominyi doktor
értékeséi

a közigazgatási jog köréből.

St 32 szám.
923-24

Kiválasztva kiadatik:

D^r Miffy Lede

D^r ^{si} Miffy Lede
professzor univ.
Debrecen, 1924. május hó 28.

[Signature]
P. v. de la...

2.



A körjegyzatást végző funkciók.
 névvel. alkalmassá.

Elfogadom
 Jelen
 924-V-26. Stórköcs

Jota: Országos Fenn
 Tiltásának rövidre ömlesztésére és megvalósítására
 szükség van. Kérem megengedje a munkát. De
 mivel ezt a tervet meg kell vizsgálni nem lehet
 a legelőtől tartózkodás elengedhetetlen.
 Október 1924 május 27. dr. Ulrey

A 2401



[Faint, illegible handwritten text, likely bleed-through from the reverse side of the page.]

A közgazdasági közfeladatoknak, az állam céljának közérővel, átlami uton való megvalósítása. Ohyan átlami működés, melyet egy nemzet a maga sajátos közfeladatainak konkrét megvalósítása útjából kifejt. A cél: közszükségletek kielégítése. Ohyan közszükségletek kielégítése, mely szükségletek az állam polgári jait, boldogulását részen, vagy egészben elősegítik. A szükségletek kielégítése albanii servek, ható-

ságh és hírtalob, illetve az itt működő
 funkcionáriusok által törtérik. Alig van
 nagyobb fontosságú követelmény, mint hogy
 mindazon intézkedések, melyeket az egyes
 hírtalob, vagy hatóságok létevitelük, az
 állam egyéges területén, egyéges elv alap-
 ján tétessenek meg. A közügyek az ap-
 parátusa megköveteli, hogy állandó kmtab-
 tus, egyöntetűség legyen a hatóságok és hírtalob
 működésük közt, mely által lehetővé
 válik, hogy egy és ugyan az természetű ügyben,
 egy időben, de más és más helyen az ál-
 lam területén a tett intézkedések kö-
 zött nagyobb eltérés nem hogy ne legyen, de

sőt külsőleg bár kiülbörö, de belül ter-
 mérséketlen ettérés ne legyen. Ez volna a
 követelmény. Ehhez a gyökörlat, az élet
 igazolta, hogy a közigazgatás is ható-
 sághoz és hivatalhoz, a közigazgatás is
 funkciók mai komplex természet mellett
 társultalan okból folyólag - amelyhez hitványki-
 rind magában hozni járul a jogszabályoknál
 mai, nem eléggé világos, mind határ: túl
 modern, mindig csak a rend, de soká sem
 annak való igaz létezésé felé törekvése
 - sejtik az állampolgárok jogait, át-
 lépik a jó szabályokat. Fő kérdésüket magy-
 ban befolyásolja az a körülmény, hogy a

funkcionáriusok maguk is a minden-
 napi életben hasonló életviszonyok közt
 élők, vagy még talán annál is szerencsét-
 lenebb állapotban. A társas együtt élés-
 ség után az emberekben a jó és rossz, a helyes
 és helytelen életfelhasználás bizonyos itele-
 te fejlődik ki, mellyel a környözthök raj-
 zemenő eseményeket megbírálják s ezzel
 kapcsolatban észület - ellenérzés, vagy ba-
 rányos észület - fejlődik ki belkükben,
 mellyel a események iránt, a események mi-
 att viselkednek. Hogy a társadalmi érint-
 kecs s általában az említett észület mennyi-
 re az erkölcsi megítélésen alapul, bizo-

nyitja az a tapasztalat, hogy a székhely-
 viséket kísérő ellenséges, vagy barátia-
 gos érzelmi összehad az illető székhely
 iránt más okokból keletkezett érzeléssel
 s az erkölcsei megítélés elhomályosulása miatt,
 némelyekkel szemben gyakorta könnyebb
 megbocsátást, nagyobb elnézést, vagy
 sokkalta szigorubb megítélés-t tapasztalhatunk.

Innen magánvélhető, hogy
 detail kérdésekben, tolván még lényegesebb
 közigazgatási feladatokban is, - néha ta-
 lán csökkenés látszik, de az állam cél-
 jának pontos szemmel tartása ~~is~~ mel-

lett lényeges eltérések felezhetők fel az egyes funkcionáriusok működésében. Mindennek ellenére hozzájárult az is, hogy a hatóságok, hírtalanként irányításuk körponti lag történelmi, a törvény, rendelet s általánosan a jogszabály által megadott módokon járnak el s az egyes - leggyakrabban általános - intézkedéseket gyakran érthetők felre s magának hatályuk rosszul. Ezáltal természetesen az állam polgárok jogai károsodnak sérelmet.

Sőt még gyakrabban előfordul a jogszérelm olyan természetű ügyekben, ahol az állam sélja, vagy a külföldi

állami szükséglet, a feladat nincs pontosan, akár törvény, akár rendeletben közölni való, hanem az illető közigazgatási hatóság, vagy hivatalban kell megállapítani, hogy mi következik az általam jelöltől s illetve neki milyen intézkedést áll módjában megtenni. Ezzel látókor, tapasztalt egyén, a konkrét eset minden figyelembe vehető mellékkörülményekre tekintettel van ítélni.

A diskrecionárius közigazgatási feladatoknál gondolunk itt. Az ilyen ügyekben eljáró közigazgatási hatóság, vagy hivatal valósággal a törvényhozó, vagy

2
Taj
ny

a végrehajti hatalom szabályalható működését veszi át, mert extról- extrá dönt, szuverén módon az egyéni akarat felett. Az állami közigazgatásban a diskrecionárius jog nem nélkülözhető. Híker veszedelmes pld. egy épület, annak gerendáirata a közre, vagy pld. megbiatár-c az az egyén aki iparengedélyért folyamodik, az ir- rizacl szemben tehető intézkedések stb. mind olyan feladatok elé állítja a közigazgatást végtel hatóságot, vagy hi- ratalt, amelyeknél a konkrét eset kán- talan mellék körülményeiből ki kell ta- lálni, hogy mi következik az állam

re'lyi'bol.

Soha figyelmen kívül hagyni nem lehet, hogy az állam életére, mint különösen az állampolgárok boldogulására döntő sulykal bír az a körülmény, hogy a közigazgatást végrek helyesem jót vannak-e irányíthatva? Köviden: alkalmasak-e azam funkciói végrek életére, melyre beállíthatók? Attól függ az közigazgatás sikere s eszel együtt az állam célja valójában akkor fog in konkrét megvalósulni, ha alkalmas egyének vannak, megfelelő helyen kijelölve az állami közigazgatási feladat elvégzésére.

Az az állam a császer együtt a köziga-
gatás is egészleges szervezete, ahol nem
csak a király, hanem az államfő, vagy a mi-
nisternek vannak, hanem ahol rendelke-
zik az állam olyan apparátussal, mely a
közigazgatási feladatokat átveszi, hira-
tás a magaslataán áll.

Az államnak semely kijelölése
nagy általánosságban két mód: rá-
lasatás és kinevezés és utján történi. A
magyar hivatalnokok két csoportba oszlanak. A
réggi magyar közigazgatás rendjében élesen
különválnak az önkormányzati alaklatok
alkalmazottai és a királyi kormányzat al-

kalmasottai. Az előbbiek a rendi társas-
 dalom jellegét viselik magukban, foglal-
 kosok - bár nem teljes mértékben -
 nem életpályá, hanem rendszeres élet fogama-
 tak, gondolkodásuk körtekéntében, a
 mellett teljesített tiszt. Fisetésel alhal-
 maara, rövid időtartamra, felváltva
 betöltve, - bár a fisetés nem életfen-
 tartó ellátás. Így aztán nem is alkal-
 hat hi belőlük egy külön társadalmi
 osztály, egy külön jogi rend, különleges
 jogokkal és kötelezettségekkel, amint
 ez pld. Nyugat Európában kifejlődik az

abszolút királyság alatt a kiratalnoki
 rend, szakértelennel bíró alhalmaszot-
 tak oszta'ha, sors alávetettséggel,
 eléthirata'skép végeve teendőket és ellenál-
 gáltatás'hipen ellátást, sargot nyerve az ál-
 lam, illetőleg a fejedelemtől. A Habsburg kirá-
 lyok ezt a kiratalnoki szervezetet hmozt-
 ják itt meg nálunk is a királyi igazgatás
 szervezetében, úgy hogy az alhalmaszot'aknak
 két külön természetű tömeget találunk régi
 közigazgatásunkban s ennek maradványai
 máig meg vannak.

Az önkormányzati tisztelet viselőik

tisztviselőknek nevezették s az el-
ben a királyiak hivataltoknak. Nem-
ben hevesen felismerték, hogy újabb fej-
désükben - melynek nyomai már az 1848.
évtári vármegyében is megtalálhatók - a
törvényhatósági és községi tisztviselőkhöz köz-
szolgálatra ugyanegy természetű az állami
hivataltokhozval. Újabb törvényeink mind-
eneket a tisztviselő közös elnevezéssel jelöl-
lik.

A hivatalnokai viszony külön-
böző körökben jogilag külön-különkép minősí-
tett. Különösen a németek. már régen
foglalkoztak ezzel a kérdéssel. Hogy e mi-

minősítésk különbség voltak, megértetés abból, hogy maga az állami kerület s vele a közigazgatás, a hivatalnoki viszony is különbség volt. A patrimonialis államban az 16-17. század fellegváránál megfelelően egyenlően magánjogi kereskedésnek (mandatum, praecarium) minősítették a viszonyjogi alapját, sőt még az 18. században is magánjoginak fogták fel a viszonyt, amely csak ratione administrationis et objecti különbségek a magánjogi közigazgatási kereskedéstől. Rousseau határolta a választás elvét a szent és a fejedelemség az

államtól, a fjedelelem magán szolgálata az állami községszolgálatól.

Az egyébkénti rendőrdélben lefoglása alapján pedig, hogy az állam az alatt valótól mindent megkövetelhet, amire szükség van, egyoldalú hatóságilag aktusnak vették a kimeresét, függetlenül az alhalmaságtól, törtviselő bejegyzéséértől.

Az. mines eltérő asirant, hogy a híratalka viszony minden cetero, tehát egy a vilásetásmil, mint a kimeresénél közjogi. Tehát az államonak előzőebh helyre van benne. Hogy a toráblakban elternek a nézetek, amennyiben egyesek a kös-

jogi természetű viszonyt, - keráldionek minősítik az alhalmaságot, mások közgazdasági aktusnak, - esztal nem foglalhozunk vele. E lehetőségek között az elvétel, melyek kérepet juttatnak a közgazdaságban a hivatal betöltésénél, úgy a választásban, mint a kinevezésben.

Ezt pillanatra kembe tűnik, hogy a szuverén akarat elhatározása hozza az a legfontosabb tényező, mely a tisztségviselő alhalmaságánál, úgy a választás, ^{mint} mint a kinevezésnél fogható. A szuverén állami akarat adott időben más és más feladatok érvényesítését tünteti fel aszerint, amint

az állami szaktörvények meggyöké-
 zésére irányul. E nézőpontból tehát
 az állami szaktörvények juttatásánál, a
 funkcionáriusok nagy szerepe jut. Ha
 a szaktörvények köztük a tisztviselők alkalmat-
 zását, - az időnként újja alakuló, állan-
 dóan változó állami szaktörvényekben
 megpróbál az állam polgárokban. Csak hogy
 ebben az esetben mindazok, akik már
 ugyanolyan természetű feladatokat már állami
 szaktörvények juttatásánál segítettek elő, -
 többé már nem alkalmassak a funk-
 ciók végrehajtására. Ezeket tehát a közszol-

gálatból el kell bocsájtani, mint hogy ugy
sem rálasztják meg.

A kínerezésnél ugyan ily helyzet áll
elő, - vagyis az állam akantát adott időben
figyelembe véve a társadalomnak egyik cöl-
tes eleme állandóan hi volna megítél-
va annak, hogy megélhetési lehetőég nél-
kül elbocsájtatnék. Csak hogy az állam aka-
ratának változását, az állami cél kitü-
zését inkább át lehet vinni a kineve-
zéssel, mint a rálasztással beállított
funkcionárius sokegy részébe. Hisz ez a
szempont is amellett szól, hogy a kineve-
zési rendszer alkalmazását a funkcioná-

rius keallitása'nál, mint a választás.
chest míg a kimereléssel alhalmarato
maga is átérzi, belátja, hogy az állami
cél újabb feladatok elvégzését várja tő-
le, - a választott, bár kintén belátja ex-
nek változását, - azok, akik őt válan-
tották, mint a más feljás emberét kava-
zattal ismét megbírní nem fogják. Ennek
az lesz a következménye, hogy az állami a-
kerat egésze, megról más megemlíkestünk,
vorbát fog szenvedni. Az állami akarat egési-
ge a kimerelés mellett dönt. A választás csak
mint a polgároknak adott engedély állhat meg.

Látszik továbbá, hogy kei alkalmasabb a
kijelölésre. Vajjon a vegre hajtó hatalom: a
kormány, vagy pedig a választó község?

Egészen bizonyos, hogy a kormány. Nem
mintha okosabb volna, mint az állampol-
gárak, hanem egyedül azért mert nagy kör-
ből, az egész országból választ, miképpen o-
da helyezheti a hivataltokat, ahol legma-
gyobb szükség van rá és ahol feladatainak
leginkább meg tud felelni. A kormány ugyanis
jobban tájékozott magát az összes e-
gyének iránt, mint a kormányzóknak helyi,
vidéki csoportja, mert csak rendszerint

csak a saját község és vidék belső iránt
 vannak tájékozottak és más helybelie-
 ket nem kedvelnek. A község látókör a
 pályautók jellem vonása. Ezen kívül csak
 a saját egyéni működésükre vannak
 tekintettel, míg az ország kormány az
 egész ország működéseit ismeri. Az ország
 bármely részéről veheti, alkalmas határon
 a legmegfelelőbb egyéneket s ha nagyobb fel-
 adatok megvalósítását is kéri tőlük az állam,
 a hivatalnok áthelyezésével s esetleg eredeti
 munkakörük megtartásával a közügy még
 mindig csak hasznát veszi. Légyes e pontnál

megemlíteni azt is, hogy a választók nem ismerik és nem is ismerhetik a megválasztandó munkalétszámát, nem ismerhetik, vajon olyan egyént választottak-e, aki, mint funkcionárius tényleg „jó”, tényleg alkalmas lesz-e? A választók nem érzik annyira a valódi választás következményeit, mint ismeri az országos kormány és ami a helyi ügyekben, nevezetesen az erkölcsi és anyagi szférában, az erkölcsi és anyagi felelősség valóban teljesen hiányzik a választóknál, míg teljes mértékben sújtja a kormányt. A kormány tudja legjobban, hogy mehek azok a közgazdasági

feladatak, melyek funkcionárius alkalmatosságát kívánják s a felelősség érte bizonyára az alkalmosabb személyek kijelölése felé fog fordulni.

Levegés további, hogy a vállaltak, vagy kinevezett funkcionárius milyen feladatokat fog megoldani? Szabályozott, törvényben, vagy jogszabályban körülírt funkciót, - vagy pedig diskrecionárius funkciót. A betöltési módra ismét bíz, azért gyakran befolyást a funkció szabályozott, vagy diskrecionárius volta, mert - mint már fentebb is említettük - a diskrecionárius hatalmat gyakorló tisztviselő a törvényes

miközben jótolja. Az ilyen hatalom, hivatal-
 lah betöltése a törvényhozó hatalomban való
 részvételnek betöltése, ezért egy tekintetű,
 mint a polgároknak a törvényhozó test alá-
 hitásán adott választási jog.

Az olyan funkcióknak, melyek járhatlan-
 ságot, erejét, egyéni hatóságot kíván, mint a
 rendőri, katonai, bírói funkciók, - a közre-
 zés lesz feltétlenül helyénvaló, míg a gazdasá-
 gi ügyek kivánta funkcióknál, ahol az
 állampolgároknak egyenlő érdekeiről van szó,
 a választás. Pld. a gazdasági egyesületek.

Égild a mai társadalmi és
 gazdasági, valamint állami berendezke-

dés mellett a leghatalmasabb erő, ami
itt nagy kénycet juttatnak az, hogy a viselt,
nagy viselendő hivatal életpálya - e, nagy
önkoronázati díjazás g?

hert tudniillik, ha más egy-
szer a hivatal viselés életpálya lesz, feltét-
lenül a kinevezés iránnyal. A kinevezés
a hivatalnoktól különös csak kinevezésig
megszerezésére követheti. A csak kinevezésig
megszerezése pedig már nem his költségekbe,
szárazságba, munkáiban kerül s csak a
költségeknek a megtérítését csak az é-
let hosszú tartás hivatal ige'ri biztosan.
Egyen körülmények közt természetesen a

vilasztás hatóereje körül

Az állampolgároknak a vilasztást azért hirdénjék, hogy általán egyéni nézeteket, bizalmukat kifejezessék, elgáncolat előmozdítsák. Ez a cél pedig akkor van elérve, ha a vilasztásokban mindenki szívesen fordulnak elő.

Az állampolgároknak a tisztviselő vilasztást különösen fontosnak és hirdetésnek teszi nem az, hogy a hatalom ábrukázása öket illeti, hanem, hogy ezáltal arra a kelleme, melyben vilasztottuk most hatalmat gyakorolni fogja, - döntőleg befolyanak. Különösen tapasztaljuk ezt a dis-

kreionárius funkciót végző tisztviselőket,
 mert itt egészen a választottak csehleri és
 értelmi jellegéből függ, hogy minden kellem-
 len gyökörjé a néi ruháskor hatalmat.

Ha a választás azért, hogy a
 tisztviselőket fentartása biztosítsák, - élet-
 hosszigan történe, akkor hi lenne az, ha
 hogy az állampolgárok választói jellegűek
 és bizalmukat élvezik. Az életosság
 történe választás csak úgy lenne az, ha
 fentartás, ha a választások során idő-
 közben ismételtetnének, de a meg-
 nem választottak lét fentartása mindig
 által biztosított. A választásnak így

módorata samhan ohan pins'aldorot
 követelne^t, hogy azt a leggyorsabb illam
 sem bírna' el.

Az esetben, ha a tisztviselő nem
 lebbiztonítással alkalmazzatik, akkor
 hivatalának tartama alatt jogtalan
 ragyon keresőre méltatik.

Források

1. Kmetty Károly: A közigazgatás i. jog kézikönyve. 2 köt. 1911.
- 2., Ladik. Gy: A közszolgálati alhandbucsttal jogviszonyai. 1914. Bpest.
3. Szegmond Andor: A közigazgatási eljárás rendszere. Smala. 1904.
- 4., Stein L: Az államigazgatás és i. jog alapvonalai. Ford: Kreutz Gy. 1871.
- 5., Paszory Ferenc: A magyar közigazgatás központi alapszerve. 1902.

6., Concha Gössi: Politika. II. kötet. 1905.

7., Rehm: Die rechtliche Natur des Staatsdienstes. Kirth's Annalen. 1884. 582.

h.

8., Scuffert: Vom Verhältniss des Staats und der Diener des Staats gegen einander etc. 1793.