

218

KARAKASOVICH IVÁN:

Az 1949. évi II. t.c.

Szeged, 1949.

Diss! A 122

DOKTORI ÉRTEKEZÉS A MAGYAR ALKOTMÁNY-
JOG KÖRÉBŐL.

Az 1949. évi II. t. c. 218-1948/49. ev.

Bírátlól fölkérem dr. abolítottat é
dr. Bura László professzor
urakat.

Szeged, 1949. évi április hó 7 n

Irta:

Karakamill Ág

jogszigorló.

dékan.

Hozzájárulok, bár az írt.
kez. állapota miatt nem írték mielőbb
szet. Fluchin.

Fogadomaj:
Leu
1948.

A 122



Diss. A 122

Felhasznált forrásmunkák:

Szabó József: Demokrácia és közjogi bírászkodás.

- Jogászegyleti Szemle. A magyar Közigazgatási
Biróság reformja. 1947.

- A Magyar Közigazgatási Biróság 50 éve. 1947.

Csorba János: Mit dolgozik a Közigazgatási Biróság.

Alig több, mint két esztendeje, hogy a magyar jogásztársadalom nagymultu egyesülete, a Magyar Jogászegylet, ankétot rendezett a köz-igazgatási bíróság reformjáról, melynek keretében hazánk legkiválóbb elméleti és gyakorlati szakemberei fejtették ki álláspontjukat a szakosztály elnöksége által, az ankét közelebbi anyagául kitűzött kérdések tekintetében.

Mai szemmel, helyesebben a ma szemüvegén olvasva az ankét anyagát, az ott felvetett s vitaanyagul szolgáló kérdések épügy, mint az elhangzott felszólalások, majdnem olyan anakronisztikusan hatnak, mintha legalább az ősiség vagy urbériség fenntartásáról lett

volna szó. Pedig az ankét lényegében nem kisebb eszme, mint a joguralom, nem más ideál, mint a szabadság s nem egyéb éél, mint a demokrácia világszerte oly sokat és sokféleképen vitatott és értelmezett fogalmának szolgálatában állott. Az a tény ugyanis, hogy a közigazgatásával a gazdasági, kulturális, szociális életviszonyok mind szélesebb és jelentékenyebb körét átfogó s irányító modern államhatalomban az említett eszmék érvényesülésének sine qua non-ja a közigazgatási aktusok független birói ellenőrzése, pontosabban megjelölve: a közjogi biráskodás rendszerének kiépítése, ma már szinte közhely a jogirodalomban, mely tételt logikusan csak a parancsuralmi rendszerek teoreti-

kusai utasíthatnak el. 1947 novemberében azonban erről még nem volt szó. A magyar jogásztársadalom kitűnőségei úgy vélték legméltóbban megünnepelni hazánk közigazgatási bíróságának félévszázados jubileumát, hogy annak, az immár beteljesedni látszó demokrácia követelményeinek megfelelő s időszerüvé vált kérdéseiről, így átszervezéséről, hatáskörének kiterjesztéséről cseréljék ki nézeteiket, hogy az ott kikristályosodott elvek irányadóul és motorul szolgáljanak a kormányzat számára az esedékes reformok gyakorlati megvalósítása terén.

A közjogi bíráskodás a demokrácia szempontjából elengedhetetlen követelmény s ez az alaptétel egy pillanatig sem képezte

vita tárgyát -legalábbis nyíltan felvetett formában nem- a felszólalások sorában. Amint Harrer Ferenc szakosztályi elnök zárószavában megállapította a Jogászegylet vezetősége az ankét témájának kitűzésénél két előfeltételezésből indult ki; nevezetesen, hogy a közigazgatási biráskodásra szükség van s hogy az intézmény reformja időszerű. A felszólalások között mindössze egyetlen akadt, amelyik nem fogadta el az előfeltételezések egyikét, t. i. azt, hogy a közigazgatási bíróság reformja -igy elsősorban hatáskörének kiterjesztése s ezzel kapcsolatban a bíróság alsófoku szervezetének kiépítése- időszerű lenne. Sőt gondolatmenetében -a taktika mindenkor szem előtt tartan-

dó követelményének megfelelően-óvatosan beleépítette annak a kérdésnek a felvetését is, hogy egyáltalában indokolt-e ma a közigazgatási bíróság működése. Ez a felfogás -témánk szempontjából- különös figyelmet érdemel, annak ellenére, hogy az ankét során a többi résztvevő egyhangu állásfoglalásával szemben, mint különvélemény jelentkezett. Az abban felsorakoztatott érvek és szempontok ugyanis már nemcsak a reform időszerűségét cáfolták, hanem a közigazgatási bíraskodás intézményének felszámolását készítették elő.

A közjogi bíraskodás kiterjesztésének időszerűsége ellen felhozott érvek abban foglalhatók össze, hogy a közigazgatási bíró-

ság reformjának szerves előfeltétele a közigazgatás küszöbön álló átszervezésének a végrehajtása, mert az alapvető szervezet és működés ismerete nélkül légüres térben mozogna a jogorvoslati fórumok szervezetének és hatáskörének megállapítása. Kétségtelen, hogy az ellenvetés célszerűségi szempontból helytálló lenne, ha a közigazgatási bíróság hatáskörének megállapításánál továbbra is ragaszkodnánk a kimerítő felsorolás mindenképpen elavult elvéhez. Ilyen megoldás esetén valóban nehézségekbe ütköznék, de legalábbis célszerűtlen volna addig hozzákezdeni a közigazgatási bíróság hatásköri és szervezeti átépítéséhez, amíg azok az új, illetőleg újjászervezett közigazgatá-

si fórumok ismeretlenek, melyek intézkedései ellen a kimerítő felsorolás eseteiben volna a panaszjog biztosítandó. Ez esetben kikerülhetetlen volna az utólagos toldozás-foldozás, mely idővel nehezen áttekinthető s szövevényes rendszert eredményez, mint ahogy ez addig is jellemezte közigazgatási bíróságunkra vonatkozó jogszabályainkat. Ellenben, ha a hatáskör kérdésének egyetlen helyes megoldási formáját: annak elvi alapon történő megállapítását fogadjuk el, legfeljebb bizonyos jellegű - főleg kormányzati és diszkrecionárius-ügyek, mint kivételek tekintetében engedve teret a felsorolásnak, a reform időszerűsége ellen felhozott indok válik semmitmondóvá.

Nyilvánvaló, hogy a hatáskör ilyenértelmű megállapítása esetén a közigazgatás rendszerének későbbi átépítése különös nehézséget nem okozna, hacsak nem tekintjük ilyennek a végrehajtóhatalom kezének "megkötését" a jogszerűség követelményének "bilincselésével" független bírói szerv ellenőrzése által. Ugy hisszük, a végrehajtóhatalom oldaláról ez jelenti a legfőbb nehézséget. Az 1907: LX. t. c. gyökeres megoldást elodázó indokolására való hivatkozásban pedig csak annak igazolását látjuk, hogy a küszöbönálló általános közigazgatási reformra, mint a közjogi bírászkodás széleskörű kiépítésének elengedhetetlen előfeltételére való hivatkozás immár

több mint négy évtizeddel ezelőtt sem volt ismeretlen ürügy a reakció érveinek tárházában. De általában hasonló újdonságokkal találkozunk a felhozott indokok tömegében akkor is, amikor az említett felszólaló már nem csupán a bíróság reformjának időszereüségéről, hanem egyenesen működésének létjogosultságáról - az általa kitüzött aktuális kérdésről - fejti ki nézeteit. A legfájóbb pont természetesen nem a pénzügyi igazgatás szerveinek adóügyekben hozott határozatai ellen biztosított panaszjog, amelynek a legtöbb esetben amugy sincs halasztó hatálya, hanem a bíróság hatáskörének az alkotmánybíráskodás jellege felé eső egyébként is

szükreszabott, majd az 1945:VIII.t.c. által érzékenyen megnyirbált területe."Erre nincs szükség,sőt elméletileg egyenesen ellentmondó" állapítja meg s bár a felsorakoztatott szempontok és érvek ezt az álláspontot korántsem igazolják meggyőzően,nem lehet kétséges előttünk,hogy ez az elméleti ellentmondás valóban fennáll.Igaz ugyan,hogy nem a demokrácia elveivel szemben.

Az a beállítás,amely szerint a közigazgatási biráskodás kerékkötője,fékje lenne a demokrácia által kezdeményezett mélyreható és gyorsütemű társadalmi és gazdasági átalakulásnak,mert működése a jogszabályok érvényesülésének a biztosítóka,a közigaz-

gatásnak pedig érvényesítenie kell az átalakulás szempontjait még akkor is, ha ezek a rendezési módok ellentétben állanak a jogszabályokkal, voltaképpen az állam végrehajtóhatalmának mindenhatóságáról hirdetett mítosz egyfajta megfogalmazása. A varázsigé, amely a jogtiprást, jogfosztást, zaklatást, erőszakot s az erős executiva egyéb jólismert tevékenységét van hivatva az államhatalom áldásos gondoskodásának feltüntetni, természetesen ezuttal is a közérdek szempontjaira való hivatkozás. "A közigazgatási bíróság...nem érvényesítheti maradéktalanul a közérdek szempontjait" hangzik a megállapítás s a birói eljárás - így a közigaz-

gatási biráskodás is- ilyen szempontok kötetlen megvalósítására nem alkalmas".-Valóban,ha elfogadjuk azt a konzervatív álláspontot,hogy a független bíróság funkciója az anyagi igazság kiderítésén túl a megfelelő jogszabályok részrehajlást nem tűrő alkalmazása,akkor a közjogi biráskodás tényleg nem lehet alkalmas arra,hogy a végrehajtóhatalom által kötetlenül -t.i. alkotmány s egyéb jogrendtől kötetlenül- megszabott közérdeket szolgáló intézkedések érvényesülését biztosítsa.Ilyenformán tisztázva a fék veszedelmes szerepét joggal állapítja meg,hogy „a magyar közigazgatási bíróság nemes hagyományai nem en-

gedik meg, hogy ilyen helyzetbe kényszerüljön."

Támadásban részesült természetesen -hasonló meggondolások alapján- az alkotmányellenesen kormányzó Fejérváry-féle "darabont-kormány" tulkapásain okuló 1907:LX.t.c., mely az önkormányzatok hatáskörének nyújtott jelentős védelmet sérelmes kormányintézkedések és rendeletek ellen, a törvényhatóságok számára biztosított garanciális panaszjog formájában. Igaz, hogy ebben a körben a köziggatási bíróság döntése csak megsemmisítő jellegű lehetett, de a hivatkozott törvény -bár csak ezen az aránylag szűk területen- megvalósította az elvi alapon meghatározott

hatáskör követelményét a kivételek negatív taxációjával, így mindenképen veszedelmes precedensül szolgált a kormányhatalom további megnyirbálására. "Végzetes lenne, ha... ezeket az ellenállási lehetőségeket -már t.i. a vágrehajtóhatalom jogfosztó s alkotmányellenes rendelkezéseivel szemben biztosított ellenállási lehetőségeket- most a közigazgatási biráskodás bekapcsolásával nemcsak lehetővé tennők, de egyenesen életre hívnök". Ehhez -ugy véljük- nem kell kommentár.

A közigazgatási bíróság reformja s általában a közjogi biráskodás intézménye ellen felsorakoztatott gyakorlati

jellegü szempontok elméleti érvekkel történt alátámasztása sem maradt el. E téren azonban -mint erre már utaltunk- a közjogi bíráskodás elvi ellenzői úgy látszik sok ujat nem tudnak produkálni. A végrehajtóhatalom tényeinek független bíróság által történő ellenőrzése szükségességéről folytatott nagy elvi viták még a múlt század derekán cáfolhatatlanul a közjogi bíráskodás ügyének javára dőltek el -egyébként aligha születhetett volna meg az 1896:XXVI.t.c.- mégis az ellene felhozott s számtalanszor megdöntött érvek, mint hazajáró kísértetek fel-felbukkanak az abszolutisztikusan kormányzott állam modern követőinek ar-

gumentumai között, a paradoxon kedvéért legtöbbször a haladás jelszavába csomagolva.

A kiindulópont -a hangoztatott gyakorlati szempontoknak megfelelően- nem is lehet más, mint az eredményességnek a közigazgatás leglényegesebb tulajdonságaként való kijátszása a jogszerűséggel, mint nyilván alacsonyabbrangu és mellékes szemponttal szemben, minthogy az eredményesség a közérdek feltétlen érvényesülésének a garanciája. Holott -amint erre Szabó professzor rámutatott- a törvényhozás s nem a végrehajtóhatalom hivatott annak megállapítására, hogy az állam szervei milyen eredményeket érje-

nek el. Az eredményesség s jogszerűség korántsem egymást kizáró alternatíva, hanem ellenkezőleg kölcsönösen és szervesen kiegészítő tulajdonságai a helyes közigazgatásnak. Az eredményességnek mértéke s nem ellentéte a jogszerűség, melyet természetesen csak független bírói ellenőrzés segítségével lehet biztosítani. - Martonyi professzor szerint a közigazgatás működésének nem lehet kizárólagos céljává tenni politikai követelmények szolgálatát feláldozva ennek a jogszerűség szempontjait s felette az ellenőrzést csupán erről az oldalról s ebből a szemszögből gyakorolni. Mindez a fasizmus közigazgatását jel-

lemezte. Igazán eredményes közigazgatás csak az lehet, amelynek cselekvései a jogszabályok tiszteletben tartása folytán a lehetőségig előreláthatók s kiszámíthatók. A jogszerűség szempontjainak maradéktalan érvényesülését biztosítani s a közigazgatás tényeinek e szempontból való ellenőrzését teljesíteni csak független bíróság lehet hivatott.

Óvatosabb formában találkozunk azzal az érveléssel is, mely a közigazgatási bíróság funkciójában lényegileg és nyomórészben nem bíraskodást, hanem igazgatást lát, hozzátéve azonban, hogy nem szabad teljesen túlhaladottnak tekinteni ezt

az álláspontot. Ez a felfogás -bár hibásan- az államhatalmi ágak következetes szétválasztására hivatkozva utasítja el a közigazgatási biráskodást, ezért annál feltűnőbb az a későbbi megállapítás, mely szerint a fejlődés tulment azon az elven, hogy az állami főhatalom szétválasztását maradéktalanul meg kell valósítani, ezért a végrehajtóhatalomnak is módot kell adni -persze a törvényhozás megfelelő ellenőrzése és megfelelő felelősség mellett- az érdekek és célszerűségi szempontok mérlegelésére és érvényesítésére. Az egyik érv nyilván az államhatalmi ágak elválasztása elvének sérelmét látja a

közigazgatási bíróság működésében s birói önkényt emleget,
a másik viszont az állami főhatalom tevékenységeinek szétvá-
lasztását túlhaladottnak jelenti ki s ezen az alapon követel
a végrehajtóhatalom számára korlátlan cselekvési lehetőséget
az országgyűlés látszatellenőrzésének s a kormány fiktív fe-
lelősségének jogászi szépségflastroma mellett. A kétfajta ér-
velésben némi ellentmondás mutatkozik, amit úgy látszik mara-
déktalanul kiküszöböl az a tény, hogy mindkettő alkalmas a
közjogi biráskodás felesleges voltának hangsúlyozására.

Pedig egyébként sem helytálló egyik nézet sem. Az a

felfogás, amely szerint a közigazgatási bíráskodás beavatkozást jelent a másik államhatalmi ágban a közigazgatásnak a tevékenységébe -amint arra Szabó professzor rámutatott- teljesen félreérti a hatalmak elválasztásának igazi értelmét. Montesquieu híres tételének lényege és igazi értelme a szabadság, joguralom eszményeinek, egyszóval a demokrácia tényleges érvényesülésének intézményes biztosítása. Ez pedig nem akkor forog veszélyben, ha a közigazgatási jogvitákat -melyek lényegileg semmiben sem különböznek más természetű jogvitáktól- a senki nem lehet bírósaját ügyében alapvető jogelvének megfelelően kivonva a közigaz-

gatás szervezetének "pártatlan" ítélkezési tevékenységéből, független birói szervre bizzuk. Sokkal inkább fenyegeti azokat a végrehajtóhatalom korlátlanságának lehetővé tétele, még ha mindez a közérdek sokféleleképen értelmezhető relativ értékű hangoztatásával történik is. A hatalmi ágak elválasztásának követelménye ennél fogva nem csupán a különféle államhatalmi orgánumok és hatáskörök merev elkülönítésében merül ki, hanem valódi értelmének és céljának megfelelően az ítélkezés funkcióját különíti el minden más állami tevékenységtől és bizza azt független birói fórumokra. - Az az álláspont pedig,

amely szerint az államhatalmi ágak elválasztásának elvét a fejlődés túlhaladta s ezen a címen a gyors és eredményes intézkedés érdekében nemcsak quasi judiciális hatáskört kíván biztosítani a közigazgatási hatóságoknak, hanem az "érdekek és célszerűségi szempontok mérlegelési és érvényesítési lehetőségének" finoman megfogalmazott formájában az eddiginél is szélesebb körű cselekvési lehetőséget -beleértve természetesen a jogszabályalkotást is- kíván biztosítani a végrehajtóhatalom számára, immár burkolt beismerése annak a régi abszolutisztikus elv elfogadásának, hogy az államhatalom gyakorlá-

sának nincsenek korlátai. Ezekután meglepően hangzik az a kijelentés, amely szerint "az alkotmányosság és a jogbiztonság elengedhetetlen szempontjait ilyen megoldások mellett is biztosítani lehet. Erre meg is lehet találni a megfelelő módszereket." Sajnos, e módszerek és megoldások közelebbi kifejtésével a felszólalás adós maradt. Mindössze a kormánynak az országgyűléssel szemben fennálló felelősségére történt hivatkozás. Papirosjog azonban, melynek csupán formális élete van, még soha és sehol nem biztosította az alkotmányosság és a jogbiztonság valóban elengedhetetlen szempontjait a végrehajtóhatalom egyed-

uralmával szemben.

A felhozott érvek között szerepelt a közjogi bíráskodás ellenzői részéről megszokott az a beállítás is, hogy a közigazgatásnak nem jogokat kell védeni vagy jogokat megállapítani, hanem döntő szerepe az alkotás:ujat létrehozni. Ehhez hozzátehetjük:ugyanugy nem lehet feladata a jogfosztás sem. Az ilyen természetű közigazgatási aktusok számára természetesen mindig készen áll a mentség: a közérdek feltétlen érvényesítése a legfőbb követelmény, az alanyi jogok védelmének ma háttérbe szoruló s mellékes szempontjaihoz viszonyítva. Ez a szemlélet,

hangzik az érvelés, nem felel meg a birói eljárás lényegének, ahol a központi kérdés az alanyi jogosultság. Lényegileg ez az argumentum is a közigazgatás eredményességének s jogszerűségének szembeállításából fakad, megtoldva a magánérdek-közérdek közötti látszatellentét beállításával. A szabadság és demokrácia védelme azonban nem magánügy -állapítja meg Szabó professzor- s a független bíróság nemcsak az alanyi jogot, hanem a tárgyi jogrendet is védi. Hasonlóképpen ebbe a kategóriába tartozik az a nézet is, amelyik a közigazgatási bíráskodásban az eredményesség szempontjából elengedhetetlen gyorsaság veszé-

lyezettetését látja. Ez azonban semmiképen sem indokolja a bírói jogvédelem hátrányos voltát s így feleslegességét. A jogorvoslatok mindenképpen lassítják a közigazgatást s ha az egyetlen fórumból álló közjogi felsőbiróság éppen szervezeti hátrányai miatt nem tud megfelelő időben döntést hozni az elékerülő jogvitákban, ez csak alsóbbfoku szervezetének mielőbbi kiépítését sürgeti.

Nem jelent komoly ellenvetést végül a közigazgatásnak mint nem feltétlenül részrehajló szervnek a beállítása s annak a szempontnak a felvetése sem, hogy a közigazgatás

ilyen hiányait annak javításával is el lehet érni. Eltekintve attól, hogy más helyen a közérdek feltétlen érvényesítése ér vének hangsúlyozásával találkoztunk, mely szerint a közigazgatásnak e feladatát az egyén alanyi jogaival szembehelyezkedve is meg kell valósítani -mely önmagában is ékes bizonyíték az ilyenfajta közigazgatás elfogulatlan voltára- annak feltételezéséhez, hogy egy szerv saját tényei felett részre nem hajló ítéletet tudjon mondani, irreálisan túlzott jóindulat szükséges. A jogrend lényegéhez tartozó intézményes biztosítékokról nem mondhatunk le a végrehajtóhatalom természetéről vallott

jámbor nézetek kedvéért. Intézményes biztosítékot pedig kizárólag független, általános elvi hatáskörű, szervezetenként a reáruházott hatáskör követelményeinek megfelelően kiépített bíróság nyújthat, melynek döntéseit a közigazgatási hatóságok nemcsak a konkrét esetben, hanem a jövőben felmerülő esetek során is tartoznak követni. Mindenfajta egyéb megoldás, érvelés, nem a jog uralmát, hanem az önkényuralmat, nem a szabadságot, hanem az elnyomást, egyszóval nem a demokráciát, hanem a diktatúra eszméjét szolgálja s ezeknek az utját egyengeti.

Az ankét során a legtöbb felszólaló kifejezést adott

ennek az általánosan elfogadott nézetnek s a közjogi bíráskozás ellenfeleinek egyetlen érve sem maradt cáfolatlan. Nem a résztvevőkön mulott, hogy közigazgatási bíróságunk reformja helyett az 1949:II.t.c. annak megszüntetését tartalmazta.

Az említett törvény 14 §-ból álló rendelkezései rövidek és világosak. Az 1.§. kimondja, hogy a közigazgatási bíróság a jelen törvény hatálybalépésének napjával megszűnik, 3-9.§-aiban a megszüntetett bíróság hatáskörébe tartozó ügyek feletti döntésről s a törvény hatálybalépése előtt benyújtott panaszok elintézéséről rendelkezik; 11.§-a a hatásköri bíróságot szün-

teti meg s gondoskodik működésének további ellátásáról. 14.§-a szerint a törvény hatályba lépésének napját a kormány rendelettel állapítja meg s végrehajtásáról a kormány gondoskodik. 10., 12., 13.§§-ai pedig vegyes rendelkezéseket tartalmaznak, mint amilyen pl. a legfőbb fegyelmi bíróság szervezetének módosítása. - A törvény rendelkezéseit a megszüntetett közigazgatási bíróság elárvult hatáskörének szempontjából vizsgálva, kitűnik, hogy azoknak az ügyeknek a száma, melyek esetében a törvény az általa a közigazgatási bíróság pótlására bírói jelleggel szervezett hatóságokhoz, az u.n. döntőbizottságokhoz

továbbra is panaszjogot engedélyez, elenyésző csekélyre zsugorodott össze még azokhoz az ügyekhez viszonyítva is, melyek fennforgása esetén az 1896:XXVI.t.c., ill. az ezt módosító és kiegészítő törvények és rendeletek a közigazgatási bírósághoz intézhető panaszt biztosítottak. Közigazgatási bíróságunk hatáskörének szűkreszabott volta pedig megalkotása óta sok vitára adott alkalmat. A 3.§ értelmében az adójog terén, nevezetesen közadónak minősülő valamely szolgáltatás megállapítása, jogossága vagy mérve kérdésében, ugyszintén az ezekkel kapcsolatos eljárás során felmerült vitás esetekben eddig a közigazgatá-

si bírósághoz intézhető panaszjog helyett továbbra is engedélyez panaszt a pénzügyminisztérium kebelében szervezett pénzügyi döntőbizottsághoz. Köztudomásu, hogy a megszűnt közigazgatási bíróság ügyforgalmának súlypontja a pénzügyi osztályán nyugodott, melynek egy-egy tanácsa évi átlagban egyedül majdnem annyi ügyet tárgyal, mint a közigazgatási osztály két-három tanácsa együttevve. Általában mindig az adózás kérdései voltak azok, melyek az állampolgárok legszélesebb körét s legérzékenyebb pontját érintették. Megnyugtató tehát, hogy ezen a téren eddigi jogszabályaink által biztosított jogorvoslati lehető-

ség érintetlen maradt s az e körben felmerülő vitás kérdések bírói jellegű hatóság döntése alá kerülnek.

Hasonlóképen intézkedik a törvény 4.§-a a közigazgatási bíróság másik osztályának a közigazgatási osztálynak legnagyobb ügyforgalmát képező vitás kérdések: a szolgálati jogviszony alapján járó illetmény, ellátás, ill. az ezek szempontjából irányadó besorolás kérdésében az alkalmazott és az e kérdésekben elsőfokon döntő hivatali szervek között felmerülő jogviták tekintetében. Ilyen esetekben a törvény 4.§-a szintén biztosítja a panaszjogot a pénzügyminisztérium kebelében szervezett illetmény-

ügyi döntőbizottsághoz. Két kivételes természetű ügyben, nevezetesen az adóeljárás meghatározott eseteiben az állami ill. községi közegek által a kincstárnak vagy magánosoknak jogtalanul okozott költségek és károk megtérítése tárgyában, valamint Budapest közigazgatásában a felelős számadót elmarasztaló határozat ellen a törvény 6. ill. 7. §-a az eddigi panaszjog helyett a jogvitát rendes bíróságok hatáskörébe, polgári peruttra utalja. Az említett két szakasznak érdekessége, hogy mindkét esetben közigazgatási hatóság alsófoku határozatai ellen nyújt jogorvoslati lehetőséget a rendes bíróságok előtt.

Az ismertetett ügyekben a pénzügyi ill.illetményügyi döntőbizottsághoz benyújtható panasz előterjesztésének határideje az 5.§./3/ bek.-e értelmében egységesen 15 nap.Ugyanezen törvényhely szerint az irányadó eljárási szabályokat a kormány rendelettel állapítja meg.

Ezzel a törvény kimerítette azon közjogi jogviták körét,melyek esetében valamely közigazgatási hatóság intézkedése vagy határozata ellen orvoslásért lehet folyamodni a birói jelleggel szervezett döntőbizottságokhoz.A 8.§.ugynais kimondja, hogy a fel nem sorolt ügyekben a fennálló jogszabályok szerint eddig biztosított panaszjog megszűnik és a miniszternek,ill. kormánynak olyan határozata /intézkedése/,amely ellen eddig

panasznak volt helye, végérvényes, más közigazgatási hatóság határozata ellen pedig az eddigi panasz helyett aszerint, hogy a határozat első vagy másodfoku, fellebbezésnek, ill. felülvizsgálati kérelemnek van helye az illetékes miniszterhez.- A végrehajtóhatalom főszerveitől eredő rendeletek, intézkedések, tehát senki által meg nem támadhatók s felül nem bírálhatók, az országgyűlés által a kivételes hatalom körében alkotott rendeletek felett gyakorolt formális ellenőrzést leszámítva.

Igy különösen megszűnt a törvényhatóságok s egyéb önkormányzatok panaszjoga is, mellyel hatáskörük védelmében a

a kormány sérelmes rendeleteit is megtámadhatták. A közigazgatási szervezet alsóbb hatóságainak sérelmes ténykedései felett pedig a kabinet-juszticia klasszikus elvének megfelelően az illetékes minisztert illeti meg a döntés joga, mint pártatlan bírói forumot.

A továbbiakban vessünk rövid pillantást azokra a döntőbizottságokra, melyek az ismertetett esetekben a biztosított panaszjog alapján a megszüntetett közigazgatási bíróság pénzügyi és általános közigazgatási osztályának hatáskörében járnak el s melyeket a törvény 11.§-ának /5/ bek.-ben bírói jelleggel szervezett hatóságnak nevez. E döntőbizottságok szervezetéről

az 5.§.rendelkezik.Kimondja,hogy a bizottságok elnökből és két tagból állanak.Az elnököt az igazságügyminiszter jelöli ki az ítélőbirák sorából három évi időtartamra,egyik tagját a pénzügyminiszter által ugyancsak három évre kijelölt fogalmazási tisztviselők közül kell esetenként beosztani,míg a másik tagot az illetményügyi döntőbizottságba a Közalkalmazottak Szabad Szakszervezete által,a pénzügyi döntőbizottságba pedig a kormány későbbi rendeletében meghatározott szerv által készített s mindkét esetben hat hónaponként megújítandó

jegyzékbe felvett személyek közül kell behívni. E döntőbizottságok tehát szakszerűségi szempontból komolyabb kifogás alá nem eshetnek, de annál inkább a pártatlanság követelményét tekintve. Az ítélőbirák függetlenségét súlyosan érintő 1948:XXII.t.c. figyelembevételével e birói jelleggel szervezett hatóság ítélkező tevékenysége aligha fog különbözni a ministre juge közönséges formájától.

A közigazgatási bíróság megszüntetése logikusan maga után vonta az államhatalmi ágak szétválasztását biztosító Hatásköri Bíróság megszüntetését is. Helyesebben nagyjelentősé-

gü alkotmányjogi funkcióját -mely a közjogi biráskodás fontos területére terjed ki- vegyes jellegű,de egyértelműen függő helyzetben lévő u.n.hatásköri döntőbizottságra bízta.

A hatásköri bíróság nálunk is,mint általában a kontinentális jogrendszerekben a közjogi biráskodás tökéletlen megoldásának köszönhetőe létét és fontosságát.Bár a hatásköri viták különös jelentőséget nyertek már az 1869:IV.t.c. óta,mely a hatáskör sérthetetlenségét biztosította mind a birói,mind a közigazgatási hatóságok irányában,annak a ténynek a következtében,hogy a közjogi viták egy részét a rendes bíróságok egysé-

ges szervezetéből kiemelt közigazgatási szakbiróságra bízta, másikkal hozzátehetjük nagyobb és fontosabb részét kormányhatóságok vagy függő helyzetben lévő, lényegileg közigazgatási jellegű bizottságok hatáskörébe utalta, mindez parancsoló szükségességgel írta elő a hatásköri biráskodás fontos funkciójának a minisztertanács hatásköréből való kivonását s független birói szervre való bizását. Az egységes birói hatalomnak ez a háromfele osztása természetesen rendkívül megnövelte a rendes és szakbiróságok ill. a közigazgatási hatóságok között felmerült pozitív és negatív hatásköri összeütközések számát -melyet még fokozott

a közigazgatási bíróság hatáskörének taxativ megállapítása. Mivel nem volt pártatlan fórum, mely ezeket az összeütközéseket eldöntse, vált szükségessé nálunk is külön hatásköri bíróság szerevése, mely tulajdonképen a Közigazgatási Bíróság és a Kuria delegált bíráiból tevődött össze. Az 1949:II.t.c. 11.§-a a megszüntetett hatásköri bíróság helyett -mint említettük- vegyes jellegü döntőbizottságot szervezett. Elnöke az igazságügyminiszter, ill. az általa kijelölt helyettese, egyik tagját a belügyminiszter jelöli ki, másik tagja pedig a Kuria elnöke által a bíróság tagjai sorából kijelölt tanácselnök vagy ité-

lőbíró. Amennyiben a hatásköri összeütközés katonai bíróságot érint, a bizottságba egyik tagot a honvédelmi miniszter delegálja a hadbírák közül a hatásköri vitában nem érintett szerv képviselője helyébe. A tagok kijelölése három évre szól. A pénzügyi és illetményügyi döntőbizottságokat a hatásköri döntőbizottság működése szempontjából bírói jelleggel szervezett hatóságnak kell tekinteni.

Az 1949:II.t.c. tehát tökéletessé tette a végrehajtóhatalom teljes korlátatlanságát s megszabadította a független bírói ellenőrzés kényelmetlen szempontjaitól.- A közjogi bírás-

ködés kiépítése mellett szólószámtalan érv és szempont s az ellenkező nézetekre adható cáfolatok látszólag mit sem érnek. Mindez azonban az érvek s ellenérvek forgatagán túl az alapvető elvek kiegyenlíthetetlen szakadékára s olyan végső kérdések közötti alternatívára utal, melyek között a választás kikerülhetetlen s e választás felett az Erkölcsmond bírálattal.