

Bevezetéképen az anyagi és alaki jogszabályok közötti különséggel, az alaki jogszabályok jelentőségével, azoknak az anyagiakkal vetekedő fontosságával foglalkoznék. Majd annak kifejtésére térnék, hogy miután az alaki jogszabályok szerinti tevékenység principiumainak az alkalmazásra kerülő anyagú jogszabályok sajátos jogi természetéhez szükségképen alkalmazkodniok kell, a közigazgatás mibenlétével kell tisztába jönnünk, hogy logikus összefüggésben megérthessük a közigazgatási eljárás lényegét. Kitérnék tehát a közigazgatás fogalmi meghatározására, majd jellemezném a birói tevékenységet s a kettő között vont párhuzam konkluziójaképen hoznám ki a közigazgatási eljárás fogalmát, melyet annak sajátos értelmében a közigazgatás lényegét kitevő közigazgatási jogviszony létrehozását és megvalósítását célzó hatósági és magánféli cselekményeknek célirányos és tervszerű, mindég a létrehozandó jogviszony alkalmazkodó rendjében körvonalaznék. A közigazgatási eljárás ezen legszűkebb fogalmát azután, tekintettel azokra az elvélegesen idegen teendőkre, melyeket a pozitív jogok a közigazgatási organizmusra ruháznak, megfelelőleg kiterjeszteném a jogvitás közigazgatási tények feletti biráskodásra vonatkozó eljárással, mint amely azzal a legszorosabb összefüggésben áll. A párhuzam eredményeképen mutatnám ki a birói működés homogenitását a közigazgatási működés heterogenitásával szemben, mely tulajdonság az előbbinél lehetővé teszi annak egységes szabályozását, viszont az utóbbinál csupán az eljárás némely mozzanatainak a szabályozását teszi lehetővé egységesen.

Ezen általános szempontok szerinti megvilágítás után reátérnék jelenlegi közigazgatási állapotaink nagyvonalu ismertetésére, annak történelmi megvilágítására s a nyugati államokkal való összehasonlítására.

Folytatólagosan összehasonlítást tennék az anyagi és alaki közigazgatási jog jelen állása között s megokolnám a

tárgykörrel foglalkozó jogtudomány aránylagos elmaradottságát az egyéb jogágakkal, továbbá hazai közigazgatási jogunk és jogtudományunk elmaradását a külföldi /különösen német és francia/ viszonylatokkal s végül az alaki jogszabályok elmaradottságát az anyagi szabályozásokkal szemben.

Ismertetném a közigazgatási jog eljárási kérdéseivel foglalkozó külföldi és hazai irodalmat / a külföld irodalmi termékei közül : Tezner: Handbuch des öst. Administrativverfahren című munkáját emelném ki, a honi munkák közül pedig Némethy, Sigmund, Panajoth, Vioián, Baumgarten, Boér, Krisztics és Tomcsányi eljárásjogi tárgyú és vonatkozású munkáit emliteném s a tankönyvek idevonatkozó fejtegetéseire utalnék/.

Ezek után ismertetném a közigazgatási szerfezettel kapcsolatos különféle eljárásokat s ezeket elvi alapon négy csoportra osztanám és pedig I. a /tulajdonképeni/ közigazgatási eljárásra, II. az intern természetű fegyelmi eljárásra, III. az elvilegesen a büntető- illetve polgári bíróságok hatáskörébe tartozó kihágási és községi bírósági eljárásra s IV. az I. esetleg a II. alatti eljárásból keletkező jogvitáknak független bíróság általi elintézésére irányuló eljárásra.

Az egyes eljárásokat céljukat és rendeltetésüket illetőleg illetőleg nagy vonalakban jellemezném, a részletes jellemzést az egyes eljárások külön-külön történő ismertetésének tarván fel. Nyomatékkal utalnék már ezuttal is arra, hogy a közigazgatás céljait legközvetlenebbül az I. alatti eljárás szolgálja, mivel szemben a II. alatti csak közvetve szolgál a célnak, hogy a III. alatti elvilegesen idegen ügykör ellátását szolgálja s a IV. pedig nem a közigazgatási, hanem azon kívül álló szervezet eljárását szabályozza, de hatásában és eredményében szolgálja a közigazgatást. A

A kapcsolatok és a teljesség okából kell az eljárások minénikével foglalkoznunk.

Követőleg csoportonként felsorolásszerűleg ismertetném a fontosabb jogforrásokat. Az I. csoportnál utalnék a különleges eljárási rendelkezéseknek szétszorttságára s mint egységesebb és általános jogforrásokat az 1877:XX. az 1901:XX.t. cikket

s a 600/1927. P.M. számú rendeletet, a II. csoportnál az 1889:XXVIII, 1886:XXIII. t.cikkeket, a III. csoportnál a 65000/1909. B.M. számú rendeletet, illetve az 1911:I.t.c. 16. fejezetét és a 197.100/1914. B.M. számú rendeletet s végül a IV. csoportnál az 1896:XXIV.t.cikkeket s a 21. 973/1896 M.E. számú rendeletet jelölném meg illetve emelném ki.

Ezek után áttérnék az egyes csoportok ismertetésére.

I. A /tulajdonképeni/ közigazgatási eljárást a tételes szabályozás hiányaira és hiányosságaira, az analógiák gyakori igénybevételének szükségességére és a gyakorlatra való utalásokkal a következő anyagbeosztással tárgyalnám. Mindenekeelőtt mint különálló részeket különböztetném meg a közigazgatási szerveknek absztrakt szabályok alkotása körüli eljárás/ára /A./, a kollegiális szervek működésére /B./ s a konkrét ügyintézésre vonatkozó tételes rendelkezéseket/C./.

Az A. csoportbeli szabályok ismertetése során térnék ki a kormányfelügyeleti és ellenőrzési jog terjedelmének elméleti és tételes jogunk szerinti közelebbi ismertetésére s a tényleges gyakorlat kritikájára, a B. csoportbeli szabályok ismertetések során mutatnék rá az érdekeltség eseteinek kezdetleges s így nem kielégítő szabályozására s foglalkoznék a határozatok felsőbb hatósági jogáhagyásának jogelméleti megvilágításával /praeven-tiv-repressiv módszer/ s az adminisztratív tutelának nálunk megá-lapitható tultengésével.

A C. csoportbeli tételes rendelkezésekkel pedig a következő beosztásban:

A közigazgatási hatóságok, mint az eljárás vezető és irányító alanyai. Az imperium. Az imperiumnélküli szervek. A közigazgatási hatóságok szabad belátása./A szabad belátást "A közigazgatás szabad belátása" című munkámban kifejtettek szerint a közigazgatást jellemző sajátosságának tekintem s úgy fogom fel, hogy az épen az eljárás során kerül érvényesülésre és kifejlésre s így lényege, mivolta és természet kifejtésének az eljárás ismertetése során van helye. Közelebbi részletezés helyett munkámra utalok./

A hatáskör. Fogalmi meghatározása. Hatásköri összeütközések. A hatásköri összeütközések elintézésének különféle rendszerei. A helyzet 1907-ig nálunk. Az 1907:LXI.t.c. szerinti hatásköri biráskodás.

Az illetékesség. Fogalmi meghatározása. A hatáskörrel birás és illetékesség kifejezéseknek következtelen használata a köznapi s a hivatalos nyelvhasználatban. Az illetékességi vonatkozások szabályozottsága és a szabályozás hiányosságai.

A fórumrendszer. Fogalmi meghatározás. A fórumrendszerrel szemben támasztható elméleti és gyakorlati követelmények. Fórumrendszerének ismertetése és annak kritikája.

Az érdekeltség. Fogalmi meghatározás. A kérdés szabályozásának jelen állása s annak hiányosságai. A delegálás ügye.

A területenkivüliség. Fogalmi meghatározás. Fjai. A szabályozás körébe vont esetek.

Az eljárás megindítása. Az eljárás megindításának különfélesége a ~~kérdés~~ kezdeményezés személyei és módjai szerint. /Hivatalból-kérelemre. irasbol-kereslemre. irasbol-kereslemre./

A fél. A közigazgatási fél jogi helyzete s ennek párhuzamba állítása a felek bíróság előtti /peres/ helyzetével.

A meghatalmazott általi képviseltetés ügyének szabályai. A szabályozatlan vonatkozások. Az ebből származó jogbizonytalanság s a kiegészítő jogelvek.

Az idézés. Az idézés szabályai. A szabályozás hiányosságai, az ebből származó jogbizonytalanság s a rendelkezésre álló analógiák.

A tárgyalás. Az ügyek nagyobb részében a tárgyalás mozzanatának elmosódása. A formátlan és a formához kötött ügyintézés. Utóbbi esetei. A tárgyalási és nyomozati elv s a közigazgatási eljárásban megállapítható elv. A tárgyalásvezető jogai és kötelességei. A tárgyalás nyilvánossága. A tárgyalási jegyzőkönyv. A jegyzőkönyvvezető.

A bizonyítás. Félja. A bírósági és a közigazgatási eljárásban alkalmazott bizonyítás egybevetése. Kötött és szabad bizonyítási rendszer. A bizonyítás terhének kérdése. A bizonyítás

eszközei. Az egyes eszközök alkalmazásának szabályai. A fél esküje.

A közigazgatási aktusok. Fogalmi meghatározásuk. A közigazgatási aktus és az ítélet párhuzama. Az kellékei, érvényessége, visszavonása, végrehajthatósága és fajai. A hibás közigazgatási aktusok. A megtámadhatóság és semmisség. Az 1901:XX.t.c. terminológiája. /Határozat-Intézkedés. Közbeeső határozat - Végzés - Véghatározat./

A határozatok /intézkedések/ közlése. /Írásbeli -szóbeli. Közhirritétel- Kihirdetés- Kézbesítés./ A kézbesítés szabályai.

A közigazgatási hatóságok határozatainak /intézkedéseinek/ jogereje. Az alaki és anyagi jogerő közötti különbség kifejtése s a jogerő intézményének célja szerint a jogbiztonság védelmében való kijelölése után az egyes közigazgatási aktusokat példázólag vizsgálat tárgyává tenném abból a szempontból, hogy amennyiben érintik azok az egyesek jogkörét, mert az aktusok anyagi jogerejéről csak azokban az esetekben lehet logikusan szó, ahol azok az egyéni jogköröket valamilyen formában és értelemben dotálják, ahol tehát alanyi szerzett jogokat létesítenek. A kérdést különben az e tárgy kiterjedt irodalom adatainak és eredményeinek felhasználásával ismertetném, utalással sz intézmény polgári perrendtartási és büntetőjogi szabályozására, közigazgatási jogi téttes szabályozásának teljes hiányára, a gyakorlat ingadozásaira s a kérdés nyitottságára, mely a felmerült konkrét eseteknek egyrészt a szerzett jogok feltétlen, másrészt a közszempontok méltányló figyelembe vétele mellett ti,- kasuisztikus áldöntésére utal.

A jogorvoslatok. A jogorvoslatokra vonatkozó tételes rendelkezés ismertetése előtt utatnék a közigazgatósági hatóságoknak a bíróságtól eltérő azon sajátosságára, hogy határozataik /intézkedéseik/ a jogi szabályozás körén kívül eső vonatkozásokban is rendelkezhetvén, a sérelmek nemcsak jog- de érdeksérelmek is lehetnek s a közigazgatás körén belül ezeknek az orvoslása is eszközölhető, hacsak expressis verbis /felülvizsgálat/ kizárva nincs. Rámutatnék arra a közigazgatási eljárásbeli sajátosságra, hogy azokban az esetekben, ahol res iudikatáról nem lehet szó, az ügynek újból lehetőséget előterjesztése is voltaképpen a jogorvoslat egyik módja.. Külön fog-

lalkoznék a hatósági személyeket megillető felebbezési és felülvizsgálatra való felterjesztési jogosultsággal, a rendes bíróságokhoz intézhető jogorvoslatok eseteivel s azoknak elméleti kritikájával, majd a sajátképeni jogorvoslatok /1901:XX.t.c. szerinti felebbezés, felülvizsgálati kérelem, felfolyamodás, igazolási kérelem és ujrafelvételi kérelem/ ismertetésére térnék a szabályozás hiányosságainak kimutatásával és annak hangsúlyozásával, hogy a felülvizsgálati kérelem és az ujrafelvétel surrogátumát képezik taxációs hatáskörű közigazgatási bíróságnak s hogy szükségességük és létjogosultságuk az általános hatáskörű bíróság felállításával el fog esni. Ismertetném az érdekeltek körét elvi ismérvek szerint. Párhuzamot vonnék az ismertetett jogorvoslatok és a pénzügyi jogorvoslatok tételes szabályozása között s kimutatnám a kettő közötti különbséget s az eltéréseket méltatnám.

A jogorvoslatok kapcsán foglalkoznék a reformáció in peius kérdésével olyan értelemben, hogy a kérdéselbirálása csak a közigazgatási ^(bá) jogszabályokkal védett érdekek szempontjából eszközölhető helyesen s hogy annak bizonyos esetekben hely adandó. Végül foglalkoznék a jogorvoslatoknak a határozatok /intézkedések/ ellenében is irányulhatósága problémájával.

A közigazgatási határozatok /intézkedések/ végrehajtása. A végrehajtásra hivatott hatóságok, illetőleg közegek. A végrehajtás célja és terjedelme. A végrehajtást kikényszerítő és azt pótló intézkedések. A közigazgatási /állami, törvényhatósági, községi/ szervezeten kívül álló közületek határozatainak végrehajtása. A ius advocatiae. A vagyoni vonatkozású határozatoknak végrehajtását egységesen szabályozó Végrehajtási /Közigazgatási v, Közadók módjára történő végrehajtás. Az 1927 évi 600/P.M. számú rendelet IV. fej./ rendelkezéseinek ismertetése. Az egyéb irányú végrehajtás esetei.

Az eljárás költségei. A közigazgatási beadványok illetéke.. A hatósági közegek költségei. A tanúk, szakértők és meghatalmazottak költségei.

Az eljárás nyelve. Az 1868:LXIV.t.c. és a 4800 1923.M.E. számú rendelet. A belső ügyvitel nyelve. A közgyűlések tárgyalási, jegyzőkönyvi és felszólamlási nyelve. A felekkel való érintkezés nyelve. A ha-

tóságokkal és hivatalokkal való érintkezés nyelve. Az ezen csoport-
beli tételeg rendelkezések ismertetését az ügyviteli szabályok
jogi jellemzésével és méltatásával fejezném be s nyomatékkal utal-
nék arra a tapasztalati tényre, hogy a célirányos ügyviteli szabá-
lyoknak a közigazgatás terén fokozott jelentőségük van s a közigaz-
gatás jóságában hangoztatott követelmény nagy részben a megfelelő
ügyviteli szabályok bevezetésével lesz elérhető.

II. Ezek után áttérnék a közigazgatási hatóságok birói jellegű eljárá-
sainak szabályozására vonatkozó rendőri büntető szabályzatnak
/65000/ 1909. B.M. rendelet./ és községi bírósági eljárásnak ismer-
tetésére /1911:I.t.c. 16. fej. és a 197. 100/1914.B.M. rendelet/.
Vázolnám egyrészt a /tulajdonképeni/ közigazgatási eljárás és ezen
eljárások, másrészt ezen két eljárás közötti elvi különbséget s azt
előbbit, mint a büntető bíróságok, utóbbit, mint a polgári bírósá-
gok eljárásának függelékét s mint tételesjogilag kimerítőleg és ki-
elégítőleg szabályozott eljárásokat ismertetném részleteikben, a
büntetőparancsban bevezetett intézmény további fejlődésképességének
kifejtésével.

Vázolnám a fegyelmi eljárásnak az I. és II. alatt ismertetett s a
IV. alatt ismertetendő eljárásokkal s a büntetőeljárással szembeni
különbséget és sajátosságát- Ismertetném a fegyelmi eljárás birói és
közigazgatási típusait, majd áttérnék fegyelmi eljárásunk sokszerű-
ségének ismertetésére s azok közül a törvényhatósági és községi al-
kalmazottakra vonatkozó /1886:XXIII.t.c. és 1886:XXII.t.c. 90-108
§§-ai/ rendelkezéseket ismertetném közelebbről.

IV. Végül ismertetném a közigazgatási bíróság eljárását. 1896:XXVI.
t.c. és a 21.973/1896 M.E. számú rendelet /. Bevezetőben kifejteném
az elvileges különbséget az I. alatti eljárással szemben utalással
az/ tekintetben eltérő felfogásokra. Majd ismertetném a közigazga-
tási bíróságok bevezetésének körülményeit, a jogállam eszméje kö-
rűli harcokat, a közigazgatási bíróságok különféle típusait, alap-
elveit, különösképen a kontenciózus és nem kontenciózus /diszkrecio-

nális/ ügyek fogalmát s ennek határkérdéseit, tekintettel és utalással a szabad belátás isnertetése sorám kifejtettekre.

Előadásaim befejezéseképen összefoglaló egységes képet adnék a közigazgatási eljárás mai helyzetéről, tétéles szabályozásának hiányosságairól s megjelőném azokat a vonatkozásokat, melyekben a szabályozás mielőbb eszközlendő, hogy összhangba hozhassuk az aránylag fejletlen alaki jogot az aránylagosan jóval fejlettebb anyagi joggal.

Eljárás megindítása

hivatalból
kérelemre (indoklásra)

Officialitás

Magánindoklás

Bizonyítás: eljárás

Szobalosság
Írásbeliség

Tiltosság
Nyilvánosság

Törvényesség

Törvényesség, kérelem előkészítés hiányában az aktus
erőnyelvése, ha nem is vellek róla tudomást

Jogorvoslat

Pendes

közigazgatási
bírói

Közigazgatási instancia ut

Előterjesztés (megamozgás instancia előtt)
nincs devolutio hatálya

Felelősség

jogszerűség
célszerűség kérdésében

Rechtsmittel

Ujtáfelhétel

Ígérlet

Hivatalból hatályon kívül helyezés vagy megváltoztatás
Az 1925. évi október közg. eljárás törvény
mondta ki először, hogy csak törvényes
felhatalmazás kell

hills...