

Másodlagos jogviszony és egyetemlegesség a közigazgatási jogban.

A közigazgatásban keletkező jogviszonyokban rendszerint az állam — annak organumai — és az egyes kerülnek egymással jogi kapcsolatba.

Ezek a jogviszonyok, amelyek az állam és az egyén együttműködésének jogi szabályozottságában lelik magyarázatukat és vagy az objektív jogból, vagy közigazgatási aktusból származnak, a bennük szereplő alanyokra nézve eltérést mutathatnak annyiban, hogy a jogviszonyban az állam nagy organumai nem szerepelnek és csupán magánosok állanak egymással szemben. Pedig a köztük fennálló jogviszony felmutatja a közigazgatási jogviszony összes ismérveit, így különösen az egyik fél javára mutakozó impériumot, a keletkezés szempontjából a kogens jelleget, valamint legtöbbször a hivatalból való védelmet is.

Ezeknek a jogviszonyoknak a léte — secundär közigazgatási jogviszonyok név alatt — a közigazgatási jogtudományban teljes mértékben elismert, azonban azok belső jogi berendezése különösen közelebbi keletkezése még megbeszélésre szorul.

Feltétlenül tisztázandó ugyanis az a körülmény, hogy azokban a közigazgatási jogviszonyokban, amelyekben a jogosítványokat és kötelezettségeket vagy azok egy részét az állam helyett a magános gyakorolja, illetve teljesíti, valamint az egyesek között a közigazgatási jogviszony szülte egyetemlegesség következtében keletkezett jogviszonyokban — a secundär közigazgatási jogviszonyok másik típusánál — eredeti vagy származékos jogviszonnyal állunk-e szemben.

Nézzük a kérdést közelebbről: a kisajátítási eljárásnál a kisajátító határozat — jogviszonyt származtató közigazgatási aktus — következtében jogviszony keletkezik, azonban a kisajátításra jogosult igen gyakran nem az állam — (törvényhatóság, község) — hanem valamely magános.

Nem mondhatjuk ebben az esetben, hogy az állam és az egyes között jött létre a közigazgatási jogviszony, mert a jogviszonyban az állam nem is szerepel, de nem mondhatjuk azt sem, hogy a jogviszony nem közigazgatási jellegű, hiszen a közigazgatási aktusból keletkezett és a közigazgatási jogviszony összes jellegzetességet felmutatja. Az tehát a kérdés, hogy az állam és a kisajátítást szenvedő között jön-e létre egy olyan jogviszony,

amely az államot illető egész terjedelmében a kisajátítóra átszáll, vagy maga a közigazgatási aktus hoz-e létre jogviszonyt a két magános személy között.

A kérdés tisztázásának ott van a fontossága, hogy, ha az első álláspontot fogadjuk el, keresnünk kell a már fennálló jogviszonyban olyan momentumot, olyan közigazgatási aktust, vagy a felek valamelyikének olyan cselekményét, amely az átszállást lehetővé teszi, illetve azt eredményezi, vagy a második fentebbi feltevés esetében a közigazgatási aktust úgy kell tekinteni, mint amelynek következtében magánosok között közvetlenül származhatnak jogviszonyok és ebben az esetben revízió alá kell vennünk a közigazgatási aktus ama meghatározását, amely szerint az nem egyéb, „mint annak a közhatósági megállapítása, hogy az adott konkrét esetben valamely közigazgatási jogszabály rendelkezése alapján az egyes állampolgár és az állam között jogviszony jött létre“, (igy Fleiner Institutionen 168, Márffy: Magyar Közigazgatási és Pénzügyi jog I. 34) mert ebben az esetben elsőleges jogviszonyok a közigazgatási aktusból kifolyólag magánosok közt is létrejöhetnek.

Ha a jogviszonyokat ezekből a szempontokból vizsgáljuk, nem találunk semmi olyan jelenséget, amely a már meglévő közigazgatási jogviszony átszállását eredményezhetné (természetesen magát az átszállást sem észlelhetjük) automatikus és nem észlelhető átszállást pedig roppant nehéz volna feltételezni. Az egyén cselekményének sem lehet ezt a hatást tulajdonítani, mert egyrészt az egyén cselekménye nem más, mint az egyénnek a közülettel, annak organumával való kooperációja, leggyakrabban egy már fennálló jogviszony tartalmának egyik része, másrészt ez a feltevés a közigazgatási aktusok már igazolt tanát alapjában támadná meg.

Nem járunk el nagyobb eredménnyel abban az esetben sem, ha a kérdés magyarázatát az aktusnak az egyesek közt közvetlen jogviszonyt származtató hatásában keressük. A közigazgatási jogviszony, amely az állam és az egyes együttműködésében és ennek jogi szabályozottságában leli magyarázatát, alig képzelhető el enélkül az együttműködésnek, mint kiinduló pontnak az elismerése nélkül. Ha a gyakorlatban mégis találkozunk olyan jelenségekkel, amelyekben nem az állam és a magános, hanem közvetlenül magánosok között keletkezik a jogviszony, tovább kell kutatnunk, mert ilyen esetben mindig meg kell találnunk azt a megelőző vagy egyidejű közigazgatási aktust, amely az egyik fél tisztán magánszemélyiségét megszüntette. (Tárgyalásunknál a tárgyi jogból származó közigazgatási jogviszonyokat, amelyek lényegileg

az általunk tárgyalt jogviszonyokkal azonosak, nem emlitjük külön.)

A probléma megoldásához akkor jutunk, ha magát az alap közigazgatási aktust vesszük szemügyre. A másodlagos jogviszonyt származtató közigazgatási aktusok folytán tulajdonképen két jogviszony keletkezik. Az egyik jogviszonyban az állam és a másodlagos jogviszonyban szereplő egyik fél, míg a másik jogviszonyban az állam és a másik fél kerülnek egymással jogi kapcsolatba. A feleknek az állammal szembeni kötelezettsége, illetve jogosultsága olyan, hogy azok a két jogviszonyban egymást kölcsönösen kiegészítik, tehát valamely kötelezettségnek az egyik félnél, a másik félnél bizonyos ennek a kötelezettségnek minden tekintetben objektív jogosultság felel meg. Az állam és az egyén között közvetlenül keletkező jogviszony ugyanis nem zárja azt ki, hogy annak részben olyan tartalma ne legyen, amely közérdekből egy harmadik személy javára állapít meg jogokat, vagy tartalmaz kötelezettségeket. Ez esetben tehát a felek között egyenként és az állam között létrejön a közigazgatási jogviszony, minthogy azonban ezek a jogviszonyok a feleket kapcsolatba hozza egymással, a felek között is jogviszony keletkezik, amely jogviszonyt másodlagos jogviszonynak nevezünk.

*

A másodlagos — secundär — közigazgatási jogviszonyoknak a másik típusa az a jogviszony, amely a felek között a közigazgatási aktus — vagy az objektív jog — a felek között egyetemlegességet megállapító hatása következtében áll elő.

Ez alkalommal kizárólag az általános közigazgatásban előforduló egyetemlegességről fogunk szólni, mint-hogy a pénzügyi jog terén az egyetemlegesség az 1927. évi 600. P. M. sz. rendelet 90. §-a alapján a tételes jogban külön van szabályozva.

Az egyetemlegességnek a közigazgatási jogviszonyban két fő típusát különböztethetjük meg, az első és szokottabb típus az amidőn az egyetemlegességben szereplő felek már a közigazgatási jogviszony keletkezését megelőzően valamely jogi viszonylatban álltak egymással szemben, míg a második esetben az egyetemlegességet kizárólag a közigazgatási aktus teremti meg a felek között. (Az első esetre példa lehet a tulajdonostársak igatlanára vonatkozóan több építetőknek kiadott építési engedély, a másodikra a közigazgatási hatóság eljárásai költségeit több különböző ügyben szereplő félre kivető határozat.)

Abban az esetben, ha a felek már megelőzően vala-

mely jogi kapcsolatban voltak egymással, a közigazgatási hatóság ezt a tényt minden további nélkül elismeri és ennek a jogi kapcsolatnak szükségszerű elismerése teremti azután meg azt a másodlagos jogviszonyt, amely a jogok és kötelezettségek egyetemlegességében domborodik ki.

Meg kell itt jegyezni, hogy ez a másodlagos jogviszony kizárólag a felek jogai és kötelezettségének egyetemlegességére vonatkozik, nem pedig a feleknek egyetemlegesség következtében egymással szembeni viszonyára.

A második esetben, amidőn kizárólag a közigazgatási hatóság cselekménye hozza létre az egyetemlegességet, a közigazgatási jogviszony és másodlagos közigazgatási jogviszonyelbirálása kizárólag azon az alapon történhetik, mint ahogy azt a másodlagos jogviszonyoknál azokról általában szólva tárgyaltuk.

Ilyenkor is abból az elgondolásból kell kiindulni, hogy tisztán magánjogi személyek közvetlen jogviszonyba egymással aktusok útján nem kerülhetnek és az egyes személyekre jelentkező jogviszonyok tartalmában kell keresnünk azokat a motívumokat, amelyek az egyeseket egymással kapcsolatba hozzák.

Dr. Helle László.

A csendhez való jog Budapest székesfőváros esend-rendelet kiadására készül. Hogy erre a rendeletre mennyire szükség van, mutatja az a lapokban olvasható szokatlan hír, hogy a tanács illető ügyosztályához a közönség köréből hálálkodó levelek érkeznek. De ugylátszik vannak emberek, kik csak akkor érzik egyéni szabadságukat biztosítva, ha ok nélküli lármával és kiméletlenséggel felebarátaik nyugalalmát és szabad erő kifejtését akadályozhatják. Ezek összefogva néhány tul lelkiismeretes jogásszal, kik egy uj intézkedést csak abból a szempontból néznek, hogy beleillik-e az eddigi jogi kategóriákba, igyekeznek ezt az üdvös rendeletet elgáncsolni. A lelkiismeretes jogászokat megnyugtatom, hogy rendszerbelileg sincsen semmi hiba, ha valahol hiba van, az a személyi jogok elavult kategóriáján mulik. Az elméleti részről más alkalommal fogok szólni. De bárhogy is álljon az elmélettel, ezzel nem lehet egy uj intézkedést megakadályozni, az elméleti jogászok éppen arra valók, hogy az élet követelményeit igyekezzenek rendszerbe és paragrafusba foglalni és ha a rendszerbeli nehézségeket nem tudják legyőzni, akkor az ő tehetségükben és nem az életben van a hiba.

Már most minden elmélet nélkül is világos, hogy legalább is követ el személyem ellen olyan súlyos igazságtalanságot az, aki mikor munkám után aludni akarok, hogy más-