

# MAGYAR KÖZIGAZGATÁS

Szerkesztőség és kiadóhivatal:  
Budapest, II., Pasaréti-ut 6.

KÖZIGAZGATÁSI HETILAP

Előfizetési ára:  
az 1935. évre.... 28 pengő.

Alapította:  
**BONCZA MIKLÓS**

Főszerkesztő:  
**Dr. NÉMETHY KÁROLY**

Szerkesztik: **Dr. NÉMETHY IMRE** és  
**Dr. MÁRTONFFY KÁROLY**

## A közigazgatási eljárás reformjai.

Írta: *Erecky István.*

A világháborút megelőző időkben több ízben is megkísérelték a magyar törvényhatósági önkormányzat szervezetének s ezzel kapcsolatban az általános közigazgatási eljárásnak az átalakítását. De ezen a téren csak egy igazán nagyszabású reformot sikerült törvénybeiktatni az 1901:XX. törvények alakjában. A nagyszabású és gyökeres szervezeti reform sohasem sikerült, mert a törvényhatóságok az Ausztriával való kapcsolat miatt, mint alkotmányunk védbástyái szerepeltek s épp ezért minden olyan reform aggályosnak tünt fel, amely a törvényhatóságokat a kormánnyal szemben gyengítette volna.

A világháború után a törvényhatóságok védbástya jellege a minden idegen befolyás alól felszabadult kormánnyal szemben szinte azt mondhatnánk anachronizmussá vált. A védbástya jelleg tehát nem volt több akadály a nagyszabású reformoknak s a világháborút követő második felében a törvényhatóságokhoz illelően két olyan reform jött létre az 1929:XXX. és az 1933:XVI. törvények alakjában, amelyhez fogható 1870-től fogva 1914-ig egyetlen egyet sem alkottak.

E két törvény reformjai közül ebben a cikkemben csak egyet fogok jellemezni, t. i. a jogorvoslati rendszer átalakítását. Ezzel szoros összefüggésben ismertetem azokat az előmunkálatokat, amelyek az 1901:XX. törvények gondolatait tovább fejlesztve, a közigazgatási eljárás átalakítását vannak hivatva előkészíteni.

### I.

#### A jogorvoslati rendszer reformja.

Ami a véghatározatok ellen beadható jogorvoslatokat illeti, — éles megkülönböztetést kell tennünk ezeknek 1901., 1929. és 1933-iki szabályozása között.

Az 1901:XX. törvények szerint szabály volt, hogy — ha csak a törvény kifejezetten máskép nem rendelkezik — minden közigazgatási ügyben, amelyre az 1901:XX. törvények rendelkezései kiterjednek, három fórumnak a döntését lehet kieszközölni. A felelővitel ennek következtében két foku volt. A felelővitel céljaira az 1901:XX. törvények két egymástól lényegesen különböző jogorvoslatot engedélyeztek, t. i. a felelőbevitelt és a felülvizsgálati kérelmet. Felelőbevitellel az első foku hatóság véghatározatait s — bizonyos kivételektől eltekintve, — az első fokon hozott véghatározatokat lehetett megkérdőjelezni, amelyek az első fokon hozott véghatározatoktól érdemben eltértek; — felülvizsgálati kérelemmel csak másodfokon hozott és felelőbevitellel meg nem támadható véghatározatokat lehetett megkérdőjelezni, de ezeket is csak akkor, ha az első fokon hozott véghatározatokkal érdemben megegyeztek s ha nem volt helye panasznak a közigazgatási bírósághoz.

Felelőbevitellel a jogalkalmazásra szorító véghatározatokat csak két címen lehetett megkérdőjelezni, t. i. egyrészt azért, mert a hatóság a tényállást helytelenül állapította meg, másrészt azért, mert hatásköri, eljárási vagy anyagi jogszabályokat sértett meg; — a discretionális hatalmat gyakorló véghatározatokat ellenben felelőbevitel esetén három címen lehetett megkérdőjelezni, t. i. a) a tényállás helytelen megállapítása, b) hatásköri, eljárási vagy anyagi jogszabály megsértése miatt; — s c) azért, mert a hozott véghatározat a közérdeket, illetőleg az egyeseknek a közérdekkel egybeeső egyéni érdekeit sértette s következtében az összesség szempontjából célszerűtlen, a fél szempontjából méltánytalan volt.

Ellentétben a felelőbevitellel, a felülvizsgálati kérelmet illetően szabály volt, hogy ilyen kérelemmel sem a ténykérdés eldöntését, sem a discretionális hatalom méltányos gyakorlását megkérdőjelezni nem lehet; — felülvizsgálati kérelemmel tehát csak a hatásköri, eljárási vagy anyagi jogszabályok megsértése címen lehetett beadni.

Felelőbevitel esetén a felelőbevitel felvételét kérhetett, illetőleg a felvett bizonyítékok újbóli mérlegelését s az új tényállásnak megfelelően egy olyan véghatározat hozatalát kérhetette, amely a felelőbevitellel megkérdőjelezett véghatározatot vagy teljes egészében megváltoztatja, vagy egyes részeiben módosítja; — de ezenfelül kérhetette annak a kimondását, hogy a véghatározat hatáskörrel nem bíró fórum hozta; — hogy az alsóbb foku fórum anyagi vagy alakj jogszabályt sértett; — hogy a megkérdőjelezett véghatározat közérdekbe ütközött s mint ilyen egyesekkel szemben méltánytalan, az összesség szempontjából pedig célszerűtlen volt; mindezek alapján kérhetette akár a véghatározat feloldását avagy megsemmisítését, akár annak érdemleges felülbíráását.

Felülvizsgálati kérelem esetén a kérelem előterjesztője a hozott véghatározatot sem a ténykérdés helytelen eldöntése, sem célszerűtlenség és méltánytalanság címen meg nem támadhatta; — mindössze az anyagi, eljárási vagy hatásköri szabályok megsértését panaszolhatta fel s csak feloldást, illetőleg megsemmisítést kérhetett, érdemben való döntést ellenben nem kérhetett.

Felelőbevitel esetén a felsőbb hatóság nemcsak megsemmisíthette az alsóbb foku hatóság véghatározatát, hanem akár érdeksértés címen egészben vagy részben meg is változtathatta s ebből a célból, ha szükséges volt, elrendelhetette a bizonyítás kiegészítését és új tényállást is megállapított, vagyis felelőbevitel esetén a felsőbb hatóság *reformatorius* hatáskört gyakorolt. Felülvizsgálati kérelem esetén a felsőbb hatóság a bizonyítás kiegészítését el nem rendelhetette, új tényállást meg nem állapíthatott s a célszerűség és a méltányosság felülbíráására ki nem terjeszkedhetett. Mindössze a hatásköri s az eljárási

és az anyagi jogszabályok alkalmazását ellenőrizhette; az ellenőrzés eredményeképp érdemben nem dönthetett; — hanem vagy megsemmisítette a véghatározatot, vagy feloldotta s az alsóbb foku hatóságot szabályszerű új véghatározat hozatalára utasította. Vagyis felülvizsgálati kérelem esetén a felsőbb hatóság csak *cassatorius* hatáskört gyakorolhatott.

Az 1901:XX. törvények jogorvoslati rendszere bizonyos vonatkozásokban már a világháborút megelőzőleg is tarthatatlannak bizonyult. Elméletileg a tökélynek kétségtelenül magas fokán állott, mert példás következetességgel vonta meg a *cassatorius* és *reformatorius* hatáskör szempontjából a felebbezés és a felülvizsgálati kérelem között a határvonalat. De gyakorlatilag az 1901:XX. törvények rendszere azt jelentette, hogy ritka kivételektől eltekintve a törvényhatóságok és a községek hatáskörébe tartozó minden közigazgatási ügyet fel lehetett vinni a megfelelő szakminiszterig. A kettős felebbvitel s a felebbezés és a felülvizsgálati kérelem közötti megkülönböztetés egész Európában páratlanul álló központosítást idézett elő; a központosítás révén tulhalmozta konkrét ügyek intézésével a minisztériumokat és — rendkívül lassúvá tette és megdrágította a közigazgatást.

A világháború után a gazdaságilag tönkretett országban a végletekig vitt központosítást továbbra is fenntartani nem lehetett. Reformot követeltek mindazok, akik a minisztériumok tisztviselői létszámát csökkenteni s a közigazgatást gyorsabbá és olcsóbbá tenni iparkodtak. Ezen törekvések eredményeképp jött létre az 1929:XXX. törvények jogorvoslati rendszere. Ez a reform azonban egyáltalán nem vált be, sőt ellenkezőleg rontott a helyzeten, még pedig a következő okokból. Az 1929:XXX. törvények a két fokú felebbezést — egyes ritka kivételektől eltekintve — megszüntette s csak egy foku felebbezést engedélyezett. A két foku felebbvitelt ellenben fenntartotta, mert minden olyan ügyben lehetővé tette a felülvizsgálati kérelem előterjesztését, amelyben nem volt helye felebbezésnek. Ha az 1929:XXX. törvények csak ennyiben változtatta volna meg az 1901:XX. törvények jogorvoslati rendszerét, akkor a végletekig vitt központosítás bármily szerény arányokban, de mégis enyhül s a közigazgatás olcsóbbá és gyorsabbá lesz. Az 1929:XXX. törvények azonban a fentjelzett módosítással nem elégedett meg, hanem kimondotta azt is, hogy felülvizsgálati kérelem esetén a minisztériumok csak abban az esetben kötelesek a *cassatorius* hatáskör gyakorlására szorítkozni s következésképp a ténykérdés eldöntését csak akkor nem bírálhatják felül, csak akkor nem rendelhetik el a bizonyítás kiegészítését s csak akkor nem változtathatják meg érdemben az alsóbb foku hatóság véghatározatát, ha a felülvizsgálati kérelem egyedül és kizárólag hatáskör sértésre támaszkodik. Ha a felülvizsgálati kérelem előterjesztője anyagi vagy eljárási szabályok megsértésére hivatkozik, akár összekapcsolja ebbeli panaszát a hatáskör sértésre vonatkozó panaszával, akár nem kapcsolja össze, — akkor a minisztériumok felülvizsgálati kérelem esetén is *reformatorius* hatáskört gyakorolnak s következésképp nemcsak megsemmisíthetik vagy feloldhatják az alsóbb foku hatóság határozatát, hanem a tényállás eldöntését is felülbírálhatják. bizonyítás kiegészítést is elrendelhetnek s az alsóbb foku véghatározatot egészben vagy részben meg is változtathatják.

Az 1929:XXX. törvények tehát csakis abban az esetben tett különbséget felebbezés és felülvizs-

gálati kérelem között, ha az utóbbi jogorvoslat beadója kizárólag hatáskör sértésre hivatkozott. Minden más esetben a felebbezés és a felülvizsgálati kérelem közötti különbséget eltörölte annyira, hogy a felülvizsgálati kérelem az utóbbi esetekben csak *névéleg* különbözött a felebbezéstől s lényegileg véve maga is felebbezés volt. Minthogy azonban a felektől függött, hogy mikor látják jónak anyagi vagy alaki jogszabálysértésre hivatkozni, — felülvizsgálati kérelem címén minden ügy feljuthatott a minisztériumokba s minden ügyben lehetővé tette annak a kérését, hogy a minisztériumok a sokkal kevesebb munkával járó *cassatorius* hatáskör helyett a sokkal több munkával járó *reformatorius* hatáskört gyakorolják.

Az 1929:XXX. törvények ezen fogyatkozásait van hivatva kiküszöbölni az 1933. évi közigazgatási reform.

Az 1933:XVI. törvények jogorvoslati rendszere három alapelven épül fel:

Az első alapelv szerint a felülvizsgálati kérelem, mint rendes jogorvoslat megszűnik s — a felebbvitel céljaira a közigazgatási hatóságok véghatározataival szemben csak egy rendes jogorvoslat áll rendelkezésre t. i. a felebbezés. Minthogy a felsőbb hatóságok ezentúl csak felebbezés alapján járhatnak el; a felsőbb hatóságok sohasem a pusztá feloldásra vagy megsemmisítésre szorítkozó *cassatorius*, hanem mindig az érdemleges döntésre is kiterjeszkedő *reformatorius* hatáskört gyakorolnak.

Ettől a szabálytól a törvény mindössze egy esetben tér el. Ha t. i. vélemény, bizalom, vagy bizalmatlanság nyilvánítása esetén az ügy természete, vagy pedig, ha az ügy természetétől függetlenül a törvényhozás a felebbezést kizárja; ilyen esetben is van helye felebbezésnek akkor, ha a határozatot jogszabálysértéssel hozták, ha pl. a testületi hatóságok nem szabályszerűen hívták össze vagy ha a szavazás nem szabályszerűen ment végbe stb.; — de ilyen esetekben a felsőbb foku hatóság a hozott határozatot meg nem változtathatja, hanem csak megsemmisítheti vagy esetleg feloldhatja s következésképp nem *reformatorius*, hanem csak *cassatorius* hatáskört gyakorolhat.

A második alapelv akképpen hangzik, hogy közigazgatási ügyekben — amennyiben a törvény kivételt nem tesz — csak *egy foku felebbvitelnek* van helye. Ettől az alapelvtől a törvény két irányban tér el. Egy foku felebbvitelnek sincs helye akkor, ha a felebbezést az ügy természete, vagy a törvény kifejezetten kizárja. S két foku felebbvitelnek is lehet helye, ha a törvény megengedi, hogy akár a magánfelek, akár a hatóságok a másodfoku hatóságok határozatát is megtámadják felebbezéssel. Az 1933:XVI. törvények szerint a magánfelek a másodfoku hatóságok határozatait csak két esetben támadhatják meg felebbezéssel:

a) akkor, ha a véghatározat olyan egyházi vonatkozású ügyekre, pl. kegyuri és párbér ügyekre, egyházi alkalmazottaknak a *canonica visitation* alapuló követeléseire stb. vonatkozik, amelyekben a magyar apostoli királyok főkegyuri jogát a vallás- és közoktatásügyi miniszter gyakorolván, végső fokon a vallás- és közoktatásügyi miniszter döntött;

b) akkor, ha a közigazgatási bizottság fegyelmi válaszmánnya, mint másodfoku hatóság a legsúlyosabb fegyelmi büntetést, t. i. a szolgálattól való felmentést, vagy a hivatalvesztést mondotta ki.

S ugyancsak két esetben tér el a törvény a másodlik helyen említett alapelvtől a *hatóságok* javára: T. i. a főispán, a főpolgármester és a közbíró a közigazgatási bizottság fegyelmi választmányának, — a főispán, a főpolgármester és a tiszti főügyész pedig a közigazgatási bizottság gyámügyi felelősségi bizottságának másodfokú határozatait is kivétel nélkül mindig megfélelvezhetik.

A harmadik alapelv szerint közigazgatási ügyekben — ha csak a törvény másképpen nem rendelkezik — nem három hatóság döntését lehet előidézni, mint régebben, hanem csak két hatóságét. Ebből az alapelvből az következne, hogy a tárgyilagosságnak, illetőleg a jogbiztonságnak az 1933:XVI. törvényeikk szerint távolról sincs annyi és olyan hatalmas biztosítéka, mint a múltban. De ez csak látszat! A törvény indokolása ugyanis világosan kimondja, hogy a törvényhozás a közigazgatási bíróságot reformálni fogja s a reform szerint a jogvitás ügyek nagy részében végsőfokon a közigazgatási bíróságok fognak dönteni. Amennyiben tehát a törvényhozás ezt az ígéretet beváltja, — a jogbiztonság nagyobb lesz, mint a múltban; — mert azon hatóságok helyett, amelyek a múltban mint harmadfokú hatóságok döntöttek, — jövőre a függetlenség és pártatlanság biztosítékaival körülbástyázott közigazgatási bíróságok fognak dönteni s a volt harmadfokú hatóságok, vagyis a minisztériumok az egyes jogvitás ügyeknek harmadfokon való elintézésétől megszabadulva, — sokkal nagyobb mértékben élhetnek az ő tulajdonképeni hivatásuknak, a *kormányzásnak*.

Az 1933:XVI. törvényeikk jogorvoslati reformja egyike a modern idők legnagyobb szabású közigazgatási reformjainak, mert a végletekig vitt központosítással szaktíva, nálunk soká nem sejtett nagy mértékben valóban meg a decentralizáció gondolatát.

**Híszek egy Istenben,  
Híszek egy hazában,  
Híszek egy isteni örök igazságban,  
Híszek Magyarország feltámadásában,  
Amen.**

## A gyakorlati közigazgatási vizsga anyaga.

### A belügyi igazgatási szakvizsga anyaga.

#### 3. Törvényhatósági és községi önkormányzat.

##### C) Budapest székesfőváros közigazgatása.

Központi igazgatás, Budapest székesfőváros törvényhatóságának önkormányzati joga és hatósági joga. (1930:XVIII. t.-c. 1. és 2. §.)

A főváros közigazgatási beosztása. (1930:XVIII. t.-c. 3. §. 4. és 5. bek.)

Országgyűlési képviselői és törvényhatósági választói kerületek. (3100/1922. M. E. r., 1930:XVIII. t.-c. 16. §. 2. bek. és 1934:XII. t.-c. 2. §. 3. bek.)

A törvényhatóság hatóságai:

1. főpolgármester,
2. önkormányzati hatóságok.

A főpolgármester szerepe és hatásköre a törvényhatóságban (felügyeleti, ellenőrző, fegyelmi és kinevezési jog). (1930:XVIII. t.-c. 6., 8., 10., 19., 27., 29., 31., 33., 35–40., 51., 60., 62., 93., 98., 101., 104.; 1934:XII. t.-c. 1., 5., 9., 11., 13., 16., 27. §.) A főpolgármesteri állás betöltése (1934:XII. t.-c. 1. §.)

Önkormányzati hatóságok. A törvényhatóság jogállása. (1930:XVIII. t.-c. 1–2. §.) Törvényhatósági választójog. (1930:XVIII. t.-c. 13–22. §.)

A törvényhatósági bizottság összetétele (1934:XII. t.-c. 2. §.; 1930:XVIII. t.-c. 11. §.). Tagjai: az összes választók közül választott 108 tag, 22 örökös tag, hiva-

talból pedig a polgármester, alpolgármesterek, árvaszéki elnök, tiszti főügyész, ügyosztályokat vezető tanácsnokok, tiszti főorvos és a statisztikai hivatali igazgató, az érdekképviseleti csoportok köréből választott 18 tag és a vitési szék törzskapitányának a ki-  
küldöttje.

A törvényhatósági bizottság közgyűlése és annak hatásköre (1930:XVIII. t.-c. 28–31. §., 1934:XII. t.-c. 3., 6., 8., 10., 13., 16., 18., 21–27. §.). A törvényhatósági bizottság tagjainak összeférhetetlensége (1930:XVIII. t.-c. 26–27. §.). Törvényhatósági bizottsági tagságból kizáró okok (1930:XVIII. t.-c. 25. §.).

A közgyűlés elnöke és annak jogai (1930:XVIII. t.-c. 29–35. §.). A közgyűlések fajai és a közgyűlés összehívása (1930:XVIII. t.-c. 30. §.).

Allandó szakbizottságok és külön bizottságok. A szakbizottságok összetétele és hatásköre (1930:XVIII. t.-c. 33. §., 1934:XII. t.-c. 5. §.).

Külön bizottságok és ezeknek hatásköre: központi választmány (1925:XXVI. t.-c. 15–23. §.), igazoló választmány (1930:XVIII. t.-c. 12. §., 1934:XII. t.-c. 9., 24. §.), összeférhetetlenségi bizottság (1930:XVIII. t.-c. 27. §.), kegyuri bizottság (1930:XVIII. t.-c. 33. §., 1934:XII. t.-c. 5. §. 4. bekezdés), kijelölő választmány (1930:XVIII. t.-c. 60. §. és 1934:XII. t.-c. 15. §.), üzemi választmány (1934:XII. t.-c. 21., 24. §.), ellenőrző bizottság (1934:XII. t.-c. 27. §.).

A közigazgatási bizottság összetétele, feladata és hatásköre (1876:VI. t.-c., 1930:XVIII. t.-c. 6. §. 2. és 4. bekezdés, 1934:XII. t.-c. 24., 27. §.).

A polgármester jogállása, hatásköre (1930:XVIII. t.-c. 15–17., 24., 27., 29., 31–33., 36., 40., 48–49., 51., 53–56., 60., 61., 63., 71–72., 76–78., 80–82., 88., 95., 98–99., 101., 104.; 1934:XII. t.-c. 3–5., 7–8., 13., 15–16., 18–23., 25., 26. §.).

A polgármesteri állás betöltése (1934:XII. t.-c. 13. §.).

A polgármester helyetteseinek, az alpolgármestereknek jogállása (1930:XVIII. t.-c. 24. és 29. §., 30. §. 5. bek. e) pont, 33. §. 2. és 6. bek., 36. §. 2. bek., 49. §. 3. és 5. bek., 63. §., 1934:XII. t.-c. 5., 13., 15., 16. §.).

A polgármesteri ügyosztályok száma és az ügyosztályokat vezető tanácsnokok hatásköre (1930:XVIII. t.-c. 21. §. 1. bek., 49. §., 1934:XII. t.-c. 13. §. 1. bekezdés).

A tiszti főügyész és a tiszti főorvos hatásköre (1930:XVIII. t.-c. 12., 18., 22–24., 27., 29., 33., 36–38., 50., 104. §., 1934:XII. t.-c. 5., 13., 15., 21. §.; 1930:XVIII. t.-c. 24. §. 1–2. bek., 36. §. 2. bek., 50. §. 2–3. bek., 1934:XII. t.-c. 13. §.).

Az árvaszék szervezete és hatásköre (1930:XVIII. t.-c. 6. §., 1934:XII. t.-c. 13. §.).

Számszéki igazgató (1930:XVIII. t.-c. 51. §. és 1934:XII. t.-c. 11. és 12. §.).

A számvevőség és a főszámvevő feladata és hatásköre (1930:XVIII. t.-c. 51. §. 1–2. és 4. bek., 69. §. 2. bek., 78. §. 2–3. bek., 82. §. 1. bek., 1934:XII. t.-c. 13. §.).

A pénztár szervezete és hatásköre (1930:XVIII. t.-c. 51. §., 71. §. 1., 3. bek., 80–83. §., 1934:XII. t.-c. 13., 18. §.).

Ügyosztályokhoz tartozó különböző hivatalok, intézmények és üzemek: Statisztikai hivatal (1930:XVIII. t.-c. 15. §. 2–4. bekezdés, 24. §. 1–2. bekezdés, 1934:XII. t.-c. 13. §., 2060/1911. közgyűlési határozat 116–126. §., 5760/1934. M. E. r.; levéltár (1929:XI. t.-c. és 2060/1911. közgyűlési határozat 114–115. §., 319/1899. közgyűlési határozat); központi adószámvetési hivatal, 2060/1911. közgyűlési határozat 111–113. §.).

Közegészségügyi intézmények: közkórházak, tüdőbeteg gondozó intézetek, közegészségügyi és bakteriológiai intézet (828/1929. közgyűlési határozat), fertőtlenítő intézet (430/1910. közgyűlési határozat), temetkezési intézet (843/1925. közgyűlési határozat), köztemetők, kötelező ravatalozás. Köztisztasági hivatal. Állategészségügyi telep.

Közélelmezési intézmények: közbiztonsági, kenyérgyár, élelmiszerelárusító üzem, vásárcsarnokok (696/1892., 686/1894., 971/1894., 1560/1899., 703/1928., 892/1928. közgyűlési határozat), vegyészeti és élelmiszervizsgáló intézet (882/1898. közgyűlési határozat). Magyar serteshizláló és husipar r. t.

Jóléti intézmények: árvaházak, árvaházi üdülőtelepek (946/1928., 334/1929. közgyűlési határozat), bölcsődék, gyermekotthonok (428/1929. közgyűlési határozat), napközi kisdetotthon, iskolai gyermeknyaraltatás és tejkeio (924/1922. közgyűlési határozat); 526/1929., 803/1922. közgyűlési határozat), szeretetházak, menhelyek (619/1891. közgyűlési határozat), népszállók, nép-

fürdők, 1658/1911. közgyűlési határozat, dunafürdők, lakásügyi intézmények: bérházak, kislakások, bérházak, kislakások telepek, műhelybérházak, műtermesházak, szükséglakások, városzéli telep (338/1932. közgyűlési határozat), fővárosi alkalmazottak segítő-alapja (162/1931. közgyűlési szabályrendelet), városközi étkező.

Közlekedési vállalatok: Budapest Székesfővárosi Közlekedési R. T. (villamos vasut, földalatti vasut, autóbusszüzem, sikló, fogaskerekű vasut és a HEV vasut, 1722/1922. közgyűlési határozat).

Közoktatási intézetek: óvodák, elemi, polgári, felsőkereskedelmi, realiskolák és gimnáziumok, felsőbb zenekiskola és zenetanfolyam, pedagógiai szeminárium, gyógypedagógiai nevelőintézet, kertészeti és gazdasági iskolák, napközi otthonok, diákszállók, tanoncotthonok, iparstanonciskolák, kereskedőtanonciskolák, női ipariskolák iskolai gyermekvédelem.

Kulturális intézmények: könyvtár és annak fiókjai (1392/1911. közgyűlési határozat), muzeumok, képtár, középkori kémléktár, főváros tulajdonában lévő színházak, iskolán kívüli népművelés, állat- és növénykert.

Gazdasági jellegű intézmények és üzemek: házi-nyomda, anyagvizsgáló intézet, kátrányozó és bitumenező telep, kertészet, javadalmi intézőség, anyagszertár, erdő- és mezőgazdasági hivatal, idegenforgalmi hivatal, gyógyfürdők és gyógyforrások, árványvívüzem, Gellért-szálló, hirdetővállalat, dunaparti felügyelőség, hordójelző hivatal.

Tűzoltóság.

Hitelintézetek: Községi Takarékpénztár (274/1928. közgyűlési határozat), Kisipari Hitelintézet R. T. (842/1916. közgyűlési határozat).

Vízvezetési és világítási üzemek: vízművek, gáz- és elektromos művek. (1930:XVIII t.-c. 105. §. 2-3. bek.; 1934:XII. t.-c. 13. §. 13-16. bek. 21-23. §.)

Kerületi közigazgatás. A kerületi előjáró. (1930:XVIII. t.-c. 53. §.) A kerületi előjáró jogállása és hatásköre. (1930:XVIII. t.-c. 53-56, 101. §.) Az előjárók munkaköre: 1893:XXXIII. t.-c.) A kerületi előjáró alá rendelt tisztviselők és más alkalmazottak. (1930:XVIII. t.-c. 54. §. 1-2. bek.) A kerületi városbíró jogállása és hatásköre. (1930:XVIII. t.-c. 56. §.) A kerületi választmányok összetétele, feladata és hatásköre. (1930:XVIII. t.-c. 55. §. 6. bek., 1934:XII. t.-c. 8. §. 2. bek.)

Kormányhatósági felügyelet. A kormány felügyeleti joga és annak gyakorlati módja. (1930:XVIII. t.-c. 92. §.) Közgyűlési határozatok felülvizsgálása. (1930:XVIII. t.-c. 93. §.) Szabályrendeletek (1930:XVIII. t.-c. 94. §.), költségvetés (1930:XVIII. t.-c. 95. §.), zárószámadás és a vagyonmérleg felülvizsgálása. (1930:XVIII. t.-c. 96. §.) Kormányhatósági engedély egyes háztartási intézkedésekhez. (1930:XVIII. t.-c. 97. §.) Végrehajtási köteleesség, felirási és panaszjog. (1930:XVIII. t.-c. 98. §.) A törvényhatósági bizottság feloszlata. (1930:XVIII. t.-c. 99. §., 1934:XII. t.-c. 24. §.) Miniszteri biztosi kiküldése. (1934:XII. t.-c. 23. §.)

Tisztviselői pragmatika. A fogalmazási szakon működő közigazgatási tisztviselők elméleti és gyakorlati képzése s arra vonatkozó törvényes rendelkezések. (1929:XXX. t.-c. 65., 67. §.; 1933:XVI. t.-c. 39. §.) Tisztviselők mellékfoglalkozásai, összeférhetetlenség. (1929:XXX. t.-c. 72. §.; 1930:XVIII. t.-c. 63. §.) Fegyelmi, magánjogi és büntetőjogi felelősség. (1929:XXX. t.-c. 75-94. §.; 1930:XVIII. t.-c. 64. és 67. §.) Fegyelmi eljárás, fegyelmi hatóságok és azoknak szervezete. (1929:XXX. t.-c. 75-94. §. 82.560/1931. B. M. r.) 74.610/1932. B. M. r. Az új nyugdíjtörvény (1934:I. t.-c.) fontosabb rendelkezései.

Fővárosi pénzalap (1870:X. t.-c.).

Fővárosi Közmunkák Tanácsa (1870:X. t.-c.).

Építésügyi Szabályzat (1870:X. t.-c.).

## ÁLTALÁNOS KÖZIGAZGATÁS.

### A közületi vállalkozások kérdéséhez.

#### II.

Az eddig kifejtettek alapján közüzem alatt kell értenünk valamely közttestületnek (állam, törvényhatóság, község stb.) azt a kereskedelmi vagy ipari vállalatát, mely üzletkörében önálló közjogi személyiséggel felruházva, rendszerint nagyüzem formájában olyan feladatkört lát el, melyet a közre való elsőrendű fontosságánál fogva, a közigazgatás a saját feladatának

tekint és úgy teljesít, hogy a szervezetétől különvált, de továbbra is felügyelete alatt álló üzemét jogi kiváltságokkal ruházza fel s az üzem szolgáltatásainak árát a cseregazdaság elvei alapján ugyan, de szociális, méltányossági s csak ritkán pénzügyi szempontok szerint állapítja meg.

Mindazok a vállalatok, amelyekben a most felsorolt összes ismérvek meg nem találhatók, nem közüzemek. Lesznek és vannak azonban a közttestületeknek olyan vállalatai vagy csak érdekeltségei, melyek a meghatározásban foglalt ismérvek közül csak egyeseket foglalnak magukban. Ezek álláspontomnál fogva nem közüzemek csak nyilvánjogi jellegű vállalatok, melyek különleges s a közre nem közömbös rendeltetésük következtében magukra vonják a közigazgatás különös figyelmét, illetőleg mint kisegítő szervek tartatnak fenn a nagyobb feladatok megoldásának elősegítésében. Így állanak elő az üzemek és illetőleg a nyilvánjogi jellegű vállalkozások különböző fajai.

Az üzemek a tulajdonos szempontjából:

- a) állami üzemek, ha a tulajdonos az állam;
  - b) törvényhatósági üzemek, ha a tulajdonos valamely törvényhatóság;
  - c) községi üzemek, ha a tulajdonos valamely község;
  - d) csoportüzemek, ha az üzemet több közttestület (pl. több törvényhatóság, vagy több község) közösen tartja fenn;
  - e) más közjogi testületek üzemei.
- Ezek az üzemek ismét lehetnek az illető közttestület
- a) magánüzemei,
  - b) közüzemei és
  - c) háztartási üzemei, melyek átmenetet alkotnak a közület magán- és közüzemei között.

Ami ezeket a *magánüzemeket* illeti ezek éppugy a magánjog hatálya alá tartozó vállalatok, mint a magánjog bármely más vállalkozása. Céljuk tisztán üzleti; feleslegiek előteremtésére irányul. Tevékenységük magángazdasági tevékenység s ha nincsenek is önálló-jogi személyekké alakítva, az ügyfelekhez való viszonyuk mindig magánjogi lesz s csak a magánjog szabályozása alá esik (nem így a közüzemeknél) és így bevételeiket is csak rendes bíróságok útján hajthatják be, ha azok vitás, illetőleg veszélyeztetett állapotba kerültek. Erősen közelednek a magánüzemek a közüzemekhez akkor, amidőn a közttestület magánüzemeinek valamelyikét *mintaközüzemmé* alakítja. Ez közérdekű-e? Történik-e kérdés, nem elegendő-e ezen a réven a magánüzem közüzemmé? A fentebb kifejtettek alapján semmi esetre sem. Az üzem ilyenkor legfeljebb *közérdekű magánüzemmé* alakul, teljesen a magánjog uralma alatt marad, nem lesz a „közigazgatás darabjává”, legfeljebb az történik, hogy szubvenciót vagy adómentességet élvez, ami más, tisztán magánkézben levő nyilvánjogi jellegűvé nem vált, de közérdekű üzemekkel is megesik.

Itt említhetjük fel a közületek bányauzemeit, amelyek Erek szerint<sup>1</sup> ehhez a tipushoz sorolandók azért: 1. mert bányauzemek létesítéséhez mindenki, tehát maga állam és a községek is engedélyt tartoznak kérni; 2. mert a bányahatóságok — ha az előírt feltételek fennforognak — kivétel nélkül mindenkinek tartoznak az engedélyt megadni; 3. mert az általános bányatörvény 12. §-a szerint az állam bányavállalatai ugyanazon határozmányok alá esnek, mint a magánvállalatok. Ez az utolsó érv a legnyomósabb arra, hogy a közttestület bányavállalatait — ha egyébként teljes egészükben is definíciónk alá esnek — törvényi alapon ne tekintessük közüzemeknek.

A közüzemek maguk is tovább hasadoznak.

*Pénzügyi közüzemek* azok az üzemek, melyek a pénzügyi igazgatás körébe vágó jogi monopóliumot aknáznak ki, egyedül a közület finánciális érdekeit tartják szem előtt s közjogi szabályokra támaszkodva áraitak úgy szabják meg, amint ezt az (állam-) háztartás egyensúlya megköveteli. A kereslet és kínálat viszonya itt az áralakulásnál egyáltalán nem játszik szerepet.

A *közigazgatási közüzem*knél az üzem célja tulajdonképpen és főként hadügyi és közbiztonsági, valamint közgazdasági érdekeknek kielégítésére irányul, nem pedig nyereségre. Ily alapon a közigazgatási közüzemek között is két fő csoportot különböztethetünk meg:

<sup>1</sup> L. Erek I.: Közigazgatási jogi jegyzetek. Szeged, 1931. 339-340. l.

<sup>2</sup> A közüzemek keletkezésénél, pedig vagy maga a közület létesíti az üzemet vagy ő ad koncessziót a létesítésre.

a) *tiszta közigazgatási közüzemek*, melyeknek működése hadügyi és közbiztonsági érdekek kielégítését célozza, pl. lőpormonopolium (fegyver-, lőszer-, hadianyaggyártás);

b) *közgazdasági közüzemek*, amelyek működésükben a közigazgatás szempontjait tartják szem előtt.

A háztartási üzemeiket illetőleg teljesen osztható Erekynek az a felfogása, hogy jellemzőjük a következő:

a) nem közvetlenül a nagyközönségnek, hanem a közületnek, mint jogi személynek szükségleteit elégítik ki;

b) mindig nyereségre törekszenek, de ezt a célt nem bevételek szerzése útján érik el, hanem azzal, hogy a közület, illetőleg a közületi alkalmazottak, intézetek vagy üzemek szükségleteit jobban, tökéletesebben és mégis olcsóbban elégítik ki, mint a magánvállalatok s ezáltal a közület kiadásait apasztják.<sup>3</sup>

Külön kell még említenünk a postatakarékpénztárt. Ereky szerint ez átmeneti jelenség az állam magán- és közüzemei között. Mint magánüzem olyan üzletágakkal foglalkozik, melyekkel — hasonló előfeltételek mellett — más vállalatok is foglalkozhatnak. Ilyen üzletágak a takarékbetétek elfogadása és zálogkölesönnyújtás ingókra. Az állami közüzemi jellegét az adja, hogy 1924 óta az állampénztár szerepét tölti be.<sup>4</sup> Ilyen megkülönböztetést tenni nem tartjuk helyesnek. Mindakétféle tevékenység megegyezik abban, hogy bankszerű. A bankszerű tevékenység pedig nem az, amit bármely felfogás alapján is közüzemi tevékenységnek nevezhetünk. A közüzem szó, bár általánosan elfogadott meghatározása sem a tudományban, sem a gyakorlati életben nincs, olyan fogalmat takar, mely az állam vagy más közületek vállalkozásai között minden tevékenységre vonatkozik, csak éppen a bankszerű tevékenységre az, melyre a szóhasználatnál senki sem gondol. Egy egészen új kategória az, amelybe a postatakarékpénztárt be kell utalnunk: a nyilvánjogi jellegű hitelintézetek kategóriája.<sup>5</sup> A nyilvánjogi jellegű hitelintézetek olyan bankszerű vállalkozások, melyek jogforrása alapján, ennek megbízása folytán közfeladatokat látnak el. A közfeladatnak, mint fogalomnak tartalma időnkint változik; inkább bővül, mint szűkül. Valamely feladatnak a *közjellegét* azonban mindig a cél fogja döntő befolyással meghatározni, nem pedig, hogy ki a vállalkozás tulajdonosa. A vállalkozó lehet az állam, vagy más közület. Rábizható a feladat magánjogi (kereskedelmi jogi) cégre is, amely azonban magánjogi jellegét nem tudja tisztán megtartani. A magánjogi elemekbe közjogi elemek vegyülnek egyrészt azért, hogy a működés alapja nem egyedül a kereskedelmi törvénynek a kereskedelmi társaságokra vonatkozó rendelkezése, hanem törvényi és rendeleti intézkedés, avagy képviselőtestületi határozat, amely szintén jogforrásnak: helyhatósági statutumnak tekintendő, figyelemmel arra, hogy az ügy tárgyánál fogva a határozathozatal, jóváhagyás stb. kellei statum megalkotásának a kellei, másrészt azért, hogy a cél olyan, melynek elérését a közület is saját feladatául ismeri el és melynek elérésére minden rendelkezésére álló eszközzel törekszik. Ilyen célok: a kevésbé vagyonos, vagy teljesen vagyontalan néposztályok jómódjának, meggazdagodásának előmozdítása takarékpénztárak létesítésével; a mezőgazdaság, ipar és kereskedelem hitelszükségleteinek kielégítése, méltányos feltételek mellett; mezőgazdasági talajjavítás; a község- és városfejlesztés anyagi előfeltételeinek biztosítása; a nemzeti vagyon megóvása és általában a gazdasági és hitelélet normális menetének biztosítása bel- és külföldi viszonylatban. Ezeknek a keresztülvitelét a közület azáltal garantálja, hogy felügyeleti jogát minden esetben különös szabályokkal biztosítja akkor, ha maga az intézet, bankszervezet nincs teljesen a kezei között. A nyilvánjogi jellegű hitelintézetek, bankok feladatköre ilyen módon mindig az állam gazdaságpolitikájának folyamánya. (Azért beszélünk itt csak az államról, mert ez a községgel és más közülettel szemben mindig tudja

saját befolyását érvényesíteni s így végeredményben minden az ő akarata szerint valósul meg.) Az ékként bekövetkező bizonyos fokú önállótlanúsáért az állam előjogok, kiváltságok (végrehajtási jogi kedvezmény, állami vagy községi kezesség, illetőleg felelősség és fölkényujtás, adókedvezmény stb.) adásával, illetőleg ilyeneknek törvény erejénél fogva biztosításával nyújt elégtételt. Az igazgatásban azonban az állam mindig befolyást gyakorol a felügyelet útján.

A nyilvánjogi jellegű hitelintézetek egyes ügyletkötesei a magánpénzüzetek magánjogi aktusaitól külsőleg nem különböznek. Az intézet karakterének megállapításánál azonban nemcsak az egyes ügyletekből kell kiindulnunk, hanem az összes ügyleteket kell bizonyos időpontra nézve számbavett jellegük és motívációjuk alapján figyelembevennünk.

Az említett hitelintézetek nyilvánjogi jellege jogi szempontból is megállapítható:<sup>6</sup> a működésüknek alapja ugyanis valamely jogszabály, amely jogszabály része a közjognak, illetőleg a közigazgatási jognak. Az alapul szolgáló jogszabály értelmében a kérdéses hitelintézetek vagy a közigazgatás szervei önálló jogi személyiség nélkül (pl. a városok zálogházai), vagy pedig állami vagy a törvényhatósági, avagy községi önkormányzattal kapcsolatban lévő, jogilag azonban önálló berendezések (pl. a községi takarékpénztárak), vagy pedig önálló jogi személyiséggel bíró testületeknek csuesegyesületbe való fömörülései, melyeknek nyilvánjogi jellegét és jogi személyiségét állami aktus adja meg.

A nyilvánjogi jellegű hitelintézetekről gazdasági szempontból nem kell sokat beszélnünk. A nyilvánosságra hozott mérlegek, jelentések eléggé mutatják a gazdasági jelentőségüket; legmagasabb fokra nálunk a földhitelintézettel kapcsolatos ügyletek emelkedtek. Gazdasági vonatkozásban velük, ha nem is nagyon, de mégis inkább foglalkoztak. Itt a jogi szervezetükkel foglalkozunk és pedig első vonalon a közigazgatási jog szempontjából. Ez a felfogás első pillanatra ellenkezősre találhat. Az általános felfogás a hiteljog keretébe utasítja a témát.

Az kétségtelen, hogy a nyilvánjogi jellegű hitelintézetek jogi szempontból a hiteljogtól nem függetlenítendőek, amint azonban már fentebb említettük, ezek az intézetek általános karakterük szerint itélendőek meg. Már pedig azok a feladatok, amelyeket megoldanak, kétségkívül közfeladatoknak tekintendőek, közfeladatok megoldása pedig a közigazgatási jog, illetőleg a közigazgatás körébe tartozik. Még inkább a közigazgatási jogba tartoznak azok a szabályok (jogforrások), melyek alapján az egyes intézetek működnek, illetőleg amelyek az egyes intézetek feletti állami, közületi felügyeletet biztosítják, illetőleg megszervezik. Így lesznek a nyilvánjogi jellegű hitelintézetek a közigazgatás darabjai, melyek jó működésének biztosítása a közigazgatási jog feladata. A közigazgatás megszaporodott feladatainak ellátására alakult eme szervezetek semmiesetre sem vonhatók el pusztán a hiteljog területére, legfeljebb a hiteljog és a közigazgatási jog közös problémájaként kezelhetők.

Minden új probléma felvetésénél első fontosságú szerepe van a tényleges állapot kivizsgálásának, a tényálladék megismerésének (Tatsachenuntersuchung, fact finding). A tények keresése is jogász feladat, bár a tudományos jelzöt kevésbé követelheti magának. A tények ismerése nélkül azonban sem a jogtudós, sem a gyakorlati embere nem mozdulhat; ez a kiinduló pont.

A nyilvánjogi hitelintézetek kérdése pusztán elvi szempontból sem egyszerű. Még zavarbaejtőbb azonban a m. kir. minisztérium 4600/1933. M. E. sz. rendelete a részvénytársaságok, szövetkezetek és korlátolt felelősségű társaságok, közüzemek, egyes közérdekű testületek és egyesületek gazdaságosabb működésének elősegítéséről és az ennek végrehajtása tárgyában kiadott 1155/1933. P. M. sz. rendelet, amely az alaprendelet meghatározásai és elhatárolásai után a 17. §-ban azt mondja, hogy a felügyeletet gyakorló miniszter a pénzügyminiszterrel egyetértve a Felügyelő Hatóság előterjesztésének figyelembevételével határoz abban a kérdésben, hogy még mely testületek és egyesületek azok, melyek közérdekűeknek tekintendők. A két rendelet a közérdekű vállalkozásokra nézve kimondja, hogy azok bizonyos feltételek mellett állami felügyelet alá kerülnek. A felügyeletet az alaprendelet 3. §-a alapján a pénzügyminiszter az érdeklét miniszterrel egyetértve

<sup>3</sup> L. Ereky I.: i. m. 354. l. Ugyanitt beszél még a szerző a munkaezjesítés és munkamegosztás elvén felépülő üzemekekről, ez a felosztás azonban nem foglal magában külön jogi tartalmat.

<sup>4</sup> L. Ereky I.: i. m. 375—376. l. és u. a.: A jogi személyek. Városi Szemle 1929. évi XV. évf. 457—459. l.

<sup>5</sup> Ugyanezt mondhatjuk a Budapest Székesfővárosi Takaré- és Vásárpénztárról, melyet Ereky — következetesen — szintén közüzemnek minősít. L. Ereky I.: A jogi személyek. Városi Szemle 1929. XV. évf. 266—267. l.

<sup>6</sup> L. Hippel — Kord-Ruviseh — Schmidt: Die öffentlichen rechtlichen Kreditinstitute. Berlin 1927. 2. l.

az erre a célra szervezett Közérdekeltségek Felügyelő Hatósága, vagy kormánybiztos útján gyakorolja. A kormánybiztosi intézmény nem újság. A Felügyelő Hatóság (ezentúl: F. H.) már igen. Legjelentősebb a F. H.-ra vonatkozóan a 3. §. utolsó bekezdése, mely szerint a F. H. vezetője a kormánybiztosok működését egységes elvek szerint irányítja. Ez a felügyelet központosítása, egységes elvi alapra helyezése és benne egységes szempontok érvényrejtetése, aminek jelentősége első pillanatra szembeötlő. Ha a F. H. vezetője és tagjai közgazdasági kiválóságok, akkor az állam ezen az úton oly mértékű befolyást gyakorolhat a közgazdasági életre, amely kellő tervszerűség mellett, legbiztosabb egyengetője az államszocializmusnak.

A most szóbanlevő felügyelő hatóság hivatalos neve: „Közérdekeltségek Felügyelő Hatósága, Budapest, Pénzügyminisztérium.” Elnökét, aki egyszersmind a vezető is és az elnök helyetteseit a pénzügyminiszter nevezi ki, kiket az utalványozási jog is megillet. Ugyancsak a pénzügyminiszter vagy megkeresésére a belügyminiszter, kereskedelemügyi miniszter vagy földművelésügyi miniszter rendeli ki a szükséges számvevőségi, irodakezelési és egyéb személyzetet; az előadókat pedig a belügyminiszter, pénzügyminiszter, kereskedelemügyi miniszter, földművelésügyi miniszter és igazságügyminiszter rendeli ki a fogalmazási tisztviselők köréből. Ezek a tisztviselők eddigi szolgálati beosztásuk alól ugyan a szükséghez képest felmentendők, személyi kiadásai azonban továbbra is az illetékes minisztériumot terhelik. — Beoszthatók a F. H.-hoz a Pénzügyi Központ és az Országos Központi Hitelszövetkezet könyvvizsgálói, kik fogadalmat tesznek.

A F. H. az ügymenet egyszerűsítése és gyorsítása érdekében a hatóságokkal és hivatalokkal közvetlenül érintkezik (Vh. ut. 9. §.) Ügyviteli szabályait az elnök állapítja meg. Bevételivel és kiadásával kapcsolatos tennivalóit a pénzügyminisztériumi számvevőség látja el. (Bevételi számla postatakarékpénztári csekk számla 103.645. kiadási számla n. o. 126.088. sz.) A F. H. által megállapított költség biztosítására és behajtására a közzadók kezeléséről szóló törvényes rendelkezések az irányadók.

A F. H. hatásköre igen széles. Az alaprendelet 4–11. §§-ai nemcsak a legmesszebbmenő ellenőrzési jogot biztosítják, hanem feljogosítják a F. H.-t, hogy a könyvvitel és évi zárszámadás tekintetében kötelező irányelveket állíthasson fel az üzleti könyvek, kimutatások, továbbá az évi mérleg és zárszámadás tekintetében meghatározott pontokat használatát tehesse kötelezővé. A F. H. elrendelheti a dologi kiadások apasztását, a javadalmazások, nyugdíjak és nyugdíjtermészetű járandóságok csökkentését; az alkalmazottak elbocsátását, nyugdíjazását; az igazgatóság taglétszámának leszállítását. Összehívhatja a társaság közgyűlését, a társaság költségére könyvvizsgálót és gondnokot rendelhet ki, ezek hatáskörét maga állapítja meg, illetőleg saját hatáskörét részben vagy egészben ruházhatja. — (A gondnok szándékosan kárt okozó tényeiért a társasággal szemben felelős, mely felelősség a megbízás megszüntetésétől számított három év alatt évül el.) — Ha a társaság a F. H. jogos rendelkezéseit megfelelő idő alatt nem fogadatosítja, a rendelkezést a társaság nevében a F. H. teheti meg.

A kormánybiztos arra a vállalatra vonatkozóan, melyhez kirendelték, a F. H. hatáskörét gyakorolja.

A F. H., a kormánybiztos és a gondnok határozata (rendelkezése) ellen a pénzügyminiszterhez benyújtott panasz ügyében „a 4600/1933. M. E. számú rendelet 21. §-a alapján eljáró döntőbizottság” jár el, melynek elnökét és egyik tagját a pénzügyminiszter, másik tagját az igazságügyminiszter jelöli ki. Több bizottság is alakítható. A döntőbizottság tagjai esküt tesznek, határozatuk végrehajtásáról a F. H. gondoskodik.

A pénzügyminiszternek vagy a F. H.-nak azon rendelkezései ellen, amelyek azt döntenek el, hogy a vállalat a rendeletben felsorolt vállalatok mely kategóriájába tartozik, panasznak van helye a közigazgatási bíróságnál, a panasznak halasztó hatálya nincs, annak tárgyában a közigazgatási bíróság soronkívül határoz. Az alaprendelet 2., 23. és 25. §§-ai ugyanis kategóriákat állítanak fel. Ezek a köztámogatásban részesülő részvénytársaságok és szövetkezetek, az önkormányzatok és közalapítványok érdekeltégi körébe tartozó társaságok és a közüzemek, valamint a közérdekű testületek és egyesületek.

Az alaprendelet 2. §-a szempontjából köztámogatásban részesülő társaságnak kell tekinteni és ehhez képest kell elbírálni az olyan részvénytársaságot vagy szövetkezetet;

a) amelynek az állam az alaprendelet életbeléptetése idejében részvényesként, vagy tagként az alaptőke (üzletrésztőke) 20%-át meghaladóan érdekelt és igényéről az osztalékhoz vagy nyereségrészesedéshez a társaság gazdasági helyzetének javítása érdekében a rendelet hatálybalépését közvetlenül

megelőzően befejeződött üzleti évre lemondott vagy ennek az üzleti évről a mérlege veszteséget mutatott ki, vagy enélkül is, ha az alaptőke (üzletrésztőke) 30%-át meghaladóan érdekelt;

b) amelyért az állam adózársi jogviszony, kezesség, kamatbiztosítás, vagy szavatosság alapján kötelezettséget vállalt és e kötelezettség vállalása alapján fizetési kötelezettsége esedékes vagy pedig az alaprendelet hatálybalépését megelőző három éven belül esedékesé vált s akkor is, ha ezen a címen az államnak legalább 200.000 P összegig kötelezettsége áll fenn, bár a kötelezettségvállalásból kifolyóan fizetési kötelezettség nem esedékes;

c) amelynek az állammal szemben — vételár kivételével — magánjogi jogcímen alapuló tartozása van és pedig, ha annak összege legalább 100.000 P s annak vagy egyrészének vagy a kamatnak megfizetésével a társaság késedelmes vagy a tartozást vagy annak egy részét, vagy a kamatot az állam a társaság gazdasági helyzetének javítása érdekében elengedi, vagy a rendelet hatálybalépését megelőző három éven belül elengedte, vagy akkor is, ha a tartozás összege legalább 200.000 P, bár a társaság e tekintetben nincs késedelemben és az állam a tartozást vagy annak egy részét nem engedi el, nem azonban akkor, ha ez az összeg betétkönyvre vagy folyószámlára átmeneti gyűmölösztetés céljából van elhelyezve;

d) amelynek az állam alaptőke, vagy üzletrésztőke leszállításának lehetővé tétele céljából részvényeit, vagy üzletrészeit visszaadja, vagy a rendelet hatályba lépését megelőző három éven belül visszaadta, ha a részvények vagy üzletrészek névértéke a 20%-ot eléri;

e) amely az államtól legalább 100.000 P pénzbeli segílyt (szubventió) kap, vagy a rendelet hatályba lépése előtt három éven belül kapott.

A részvénytársaság vagy szövetkezet abban az esetben is a most részletezett szabályok alá esik, ha az említett jogviszonyokban nem közvetlenül az állammal áll, hanem olyan társasággal, amely a jogviszonyba az állam megbízásából lépett és az állam közvetlenül az utóbbi társasággal áll jogviszonyban és ha az államnak különféle érdekeltégei külön-külön nem is, de együttvéve elérik a fentebb meghatározott összegeket.

Az itt említett társaságokkal egy tekintet alá esik az a részvénytársaság vagy szövetkezet, amelynek valamely törvényhatóság, megyei város, község vagy — a vallás- és tanulmányi alap kivételével — a közalapítványi kir. ügyigazgatóság által jogszabály alapján képviselt alapítvány a 2. §-nak megfelelő módon érdekelt. Abban az esetben, ha a részvénytársaságban vagy szövetkezetben illy módon több önkormányzati testület érdekelt, a 2. §-ban említett feltételek fennállásának megállapításában az egyes önkormányzati testületek érdekeltégét együttesen kell számítani (alaprendelet 22. §.)

A 2. §-ban felsorolt társaságokra meghatározott szabályokat megfelelően alkalmazni kell az állam vállalatára, üzemeire, vagy intézetére, bármilyen alakban működik is; kivételek az 1932/33. évi költségvetés (1932.XIV. t.-c.) XIX–XXVII. fejezetében felsorolt állami üzemek (alaprendelet 24. §.).

Az alaprendelet 23. §-a szerint, ha a társaságban törvényhatóság, megyei város, vagy község részvényesként (tagként) az alaptőke (üzletrésztőke) 50%-át meghaladóan érdekelt, vagy valamely vállalat, üzem, vagy intézet önkormányzat tulajdonában van, az érdekelt önkormányzat és a község anyagi érdekeinek megvédelmezése céljából a törvényhatóság, megyei város vagy község köteles a társaságot, vállalatot, üzemet vagy intézetet, a kiadások csökkentése és működésének gazdaságosabbá tétele tekintetében azonnal felülvizsgálni. A felülvizsgálat alapján javaslatát az annak felülvizsgálásához szükséges adatokkal a törvényhatóság közvetlenül, a megyei város vagy község pedig az alispán útján köteles az erre vonatkozó végrehajtási utasítás kihirdetésétől számított 45 nap alatt a felügyelő hatósághoz feljegyten. Az alispán a megyei városok vagy községek javaslatát megyei városokként, illetőleg községeknek csoportosítva, véleményével együtt haladéktalanul megküldi a Felügyelő Hatóságnak. Az érdekelt önkormányzat javaslatát ezeknek a társaságoknak, vállalatoknak, üzemeknek vagy intézeteknek tekintetében a kiadások csökkentésére és működésüknek gazdaságosabbá tételére vonatkozóan teszi meg és csatolja a javaslat előkészítéséhez szükséges adatokat és felvilágosításokat, melyeket a társaság az önkormányzat felhívására szolgáltatni köteles. Ha a társaság a kívánt adatokat nem szolgáltatná, az önkormányzat előterjesztésére a F. H. megfelelően intézkedik. A F. H.-nak a felülvizsgálat alapján tett előterjesztésére a belügyminiszter a pénzügyminiszterrel egyetértően az önkormányzat javaslatát egészben vagy a szükségesnek talált módosításokkal és kiegészítésekkel jóváhagyja és annak vagy pedig — amennyiben a javaslat nem megfelelő — a javaslatra tekintet nélkül megállapított intézkedésnek végrehajtását elrendeli. Az önkormányzat a jóváhagyott javaslatot, illetőleg a belügyminiszter

által a javaslatra tekintet nélkül elrendelt intézkedéseket a kitűzött határidő alatt végrehajtani köteles s e végből egyes intézkedéseket az önkormányzat maga is megteheti. Az önkormányzat intézkedése ellen bírói ut kizárásával panasznak van helye. A F. H. a rendelkezések végrehajtását ellenőriz és amennyiben a megfelelő intézkedéseket az önkormányzat nem teszi meg, a pénzügyminiszter a belügyminiszterrel egyetértve a szükséges intézkedéseket a F. H., illetőleg az ilyen esetben kirendelhető kormánybiztos útján teszi meg. Ezeknek a rendelkezéseknek keresztülvitelénél szem előtt kell tartani, hogy az önkormányzati üzemek és az önkormányzatok érdekelttségébe tartozó társaságok szolgáltatásaiért szedett díjak a közönség érdekében megfelelően állapíttassanak meg. A díjakat az önkormányzat saját hatáskörében leszállíthatja, vagy a belügyminiszter rendelkezésére leszállítani köteles.

A rendelet 25. §-a szerint a kiadások esőkéntésére vonatkozó rendelkezéseket a költségvetési egyensúly biztosítása és a tagok járulékaiknak kellő leszállítása érdekében megfelelően alkalmazni kell az olyan testületre vagy egyesületre, amelynek megalakulása meghatározott előfeltételek fennforgása esetében törvény szerint kötelező és amely kiadásainak fedezésére tagjaitól vagy az érdekelttől törvény alapján járulékokat szedhet; ide tartoznak különösen a vízszabályozó, ármentesítő, öntöző társulatok, kereskedelmi és iparkamarák, mezőgazdasági kamarák, melyeket a rendelet közös néven közérdekű testületeknek és egyesületeknek nevez. A végrehajtási utasítás 17. §-a a felügyeletet gyakorló miniszternek a pénzügyminiszterrel való egyetértésben fág hatáskört biztosít abban a tekintetben, hogy az említett testületeken kívül még mely testületek és egyesületek vonassanak be a most említett kategóriába.

Az ismertetett intézkedések révén az egyszerű magánjogi vállalatoknak nagy része emelkedik ki a szürke magánjogi keretből. A F. H.-nak a felsorolt vállalatokkal szembeni jogai ez utóbbiak elközjogiasítását vonják maguk után. Elégő nagy lesz-e ennek folytán a közigazgatásjogi vonatkozású színezetet kapó pénzügyi vállalatok elnyilvánjogiasodása ahhoz, hogy a nyilvánjogi jellegű hitelintézeteket tárgyaló téma keretébe beleférjenek? Nem. Már fentebb említettük ugyanis, hogy annak elbírálásánál, vajjon nyilvánjogi jellegű-e valamely vállalkozás vagy sem, a vállalkozás valamennyi ügyletének természetét kell a vizsgálatás számára készített keresztszűrtben kutatásunk tárgyává tenni. Ezzel kapcsolatban nagy súlyt kell helyezni annak megvizsgálására, támaszkodik-e a vállalkozás közvetlenül valamely nyilvánjogi szabályra. Ha ilyen szabály van, az a fent kifejtettek szerint kiderített karakterrel egybevetve kellő alapot nyújt annak megállapításához, hogy a vállalkozás közigazgatási vonatkozásai oly méretűek, melyek mellett az mint a közigazgatás újabb speciális egysége külön vizsgálódásra érdemes. Ilyen elhatárolás mellett a 4600/1933. M. E. sz. és az 1155/1933. P. M. sz. rendeletek adnak ugyan a vizsgálathoz hivatalos tekintéllyel bíró fogalmi reagenst, egymagukban azonban nem elégségesek arra, hogy a felfogások szerinti nyilvánjogi jellegű vállalkozásoknak (hitelintézeteknek) ezt a jellegét megállapítsák; ezenfelül — ezt ismételtén hangoztatjuk — alkalmasak arra, hogy tisztán magánjogi vállalkozásokra is rátereljék a nyilvánjogiasság gyanuját, mert a szabályozás körébe vont vállalatokat nagy mértékben kapcsolják az állami igazgatás apparátusához. Itt kell megemlítenünk azt is, hogy a nyilvánjogi vállalkozások és a most tárgyalt rendeletek alapján nyilvánjogi színezetet kapó vállalkozások tulajdonképpen az oktroj egy nemének megnyilvánulása. Nagy mértékben meggyőzhet bennünket erről Karl Lehman-nak „Die geschichtliche Entwicklung des Aktienrechts bis zum Code de Commerce, Berlin, 1895.“ munkája, melynek 82–88. lapján röviden ugyan, de rendkívül talpraesetten tárgyalja a szerző az oktroj lényegét, szemben a szabad részvénytársasági formákkal. Ez írja: „Da, wo der Staat Unternehmen ins Leben ruft, hat er überall seine Hand im Spiele, da wo er nur die vorhandenen Bildungen unterstützt, beschränkt er sich mehr auf eine Ueberwachung.“ (I. m. 83. l.)

Megfelelően vigyáznunk kell az olyan tisztán magánjogi alakulattal szemben is, amelyik csak egyik vagy másik üzletágánál támaszkodik közvetlenül valamely jogszabályra (pl. a Kereskedelmi Bank a jelzáloglevelek kibocsájtásánál a jelzáloglevelek kibocsájtásáról szóló törvényre), minden más vonatkozásban azonban a kereskedelmi jog egyége, magánjogi vállalkozás marad, érte itt mindenütt magánjog alatt a magánjogot a közjoggal, illetőleg közigazgatási joggal való szembeállítottságában, nem pedig a közhasználat-

ban, illetőleg az egyetemi tanulmányi rendekben körvonalazott értelmében, ahol is az itt főszerepet játszó kereskedelmi (helyesebben hitel-) jog a magánjoggal szemben mint önálló jogterület szerepel.

Minden esetben el kell ismernünk azonban, hogy a gazdasági életben fontos szerepet vivő vállalkozások működését a mai közigazgatás nem nézheti ölbetett kezekkel, mint amely vállalkozások működése számára közömbös, az ő területén kívül esik. Ez kétségtelenül a közigazgatás és a közigazgatási jog területénél nagy kiterjesztését és a magánjogi területek elszocializálásának egy nemét jelenti.

A fent kifejtettek alapján:

a) Szükséges, hogy mind az irodalom, mind a közigazgatás fordítsa figyelmét a nyilvánjogi jellegű hitelintézetekre (Magyar Nemzeti Bank, Magyar Pénzügyi Szindikátus, O. K. H., I. O. K. Sz., stb.) és szabályozza egységesen azok jogi formáját (típus, jogállás, tisztviselők jogi helyzete stb.).

b) Ugyanigy szükség van közüzemi törvényre.

c) Elengedhetetlen a közüzemeknek és nyilvánjogi jellegű hitelintézeteknek minden részletre kiterjedő, de egységes alapokon nyugvó statisztikája.

d) A Közérdekeltségek Felügyelő Hatósága két szakosztályra osztandó és pedig: 1. Közüzeti Központ, 2. Nyilvánjogi jellegű Hitelintézetek Központja. Ezek vezessenek országos nyilvántartót s törvényileg biztosított alapon legyen joguk a statisztikai adatok bekérésére, amelyeknek beszerzését átruházott hatáskörben a Központi Statisztikai Hivatal szervezze meg.

e) A statisztikai adatok évenként nyilvánosságra hozandók.

Dr. Baranyi Ferenc.

## FÖLDMIVELÉSÜGY.

A kakaó és csokoládé minőségének és forgalmának szabályozása tárgyában 51.000/1934. F. M. szám alatt kiadott rendelet módosítása.

A földművelésügyi miniszter 56.100/1935. F. M. sz. rendelete:

A mezőgazdasági termények, termékek és cikkek hamisításának tilalmazásáról szóló 1895:XLVI. t. c. 1. §-ában kapott felhatalmazás alapján a kakaó és a csokoládé minőségének és forgalmának szabályozásáról 51.000/1934. F. M. sz. alatt kiadott rendelet 17. §. (4) bekezdésében foglalt rendelkezéseket — a kereskedelmiügyi és a belügyminiszterrel egyetértve — a következőkben módosítom:

A készítő (gyáros) olyan árun, amelyet közvetlen fogyasztás céljára nem maga hoz forgalomba, az áru-sító nevét (céget) és telephelyét is feltüntetheti. Ilyen esetben azonban saját nevét (céget) és telephelyét az árun, illetőleg a csomagolási burkolat (tartály) külső felületén szintén köteles feltüntetni. Utóbbi megjelölést rövidített egyéni jelzéssel (védjegy, stb.) nem szabad helyettesíteni.

Ez a rendelet 1935. év július hó 1-én lép életbe. Hatálybalépésétől számított hat hónap alatt a készletben levő árukat az 51.000/1934. F. M. sz. rendelet 17. §. (4) bekezdésében megállapított módon alkalmazott jelzéssel is szabad forgalomba hozni.

## KÉRDÉSEK ÉS VÁLASZOK.

(E rovatban csupán éves előfizetőknek közigazgatási szakba vágó kérdéseire adunk véleményt. A községek és jegyzőségek előfizetése jogán csak azokat a kérdéseket vesszük figyelembe, melyek a jegyző, illetőleg vezető jegyző ellenjegyzésével is ol vannak látva. A névtelen vagy illetéktelen kérdéseket mellőzzük. Az adott véleményekkel a kérdést eldöntöttnek nem tekintjük s arra minden tárgyiagos észrevételnek tért nyitunk.)

### I.

Háborus éveimnek nyugdíjba beszámítását illetőleg a M. K. múlt évi 46. számában nyert válasz alapján kértem hadi éveimnek előjegyzését, számvevőségünk azonban a hadi évek kétszeres számítását nem akarja elismerni. Éppen ezért az 1912:LXV. törvénycikknek az említett válaszban is már idézett rendelkezéseim kívül még más jogszabályok, vagy a közig. bírói gyakorlatból irányadó eset közlését is kérem a kétszeres számítás joga szempontjából. Magam részéről így értelmezem szolgálati időm kiszámítását: A katonaságnál a 7 év szolgálati időm máris kétszeresen van számítva, tehát ez 14 év, mivel pedig a katonai és polgári szolgálat között a viszonyosság megvan, ezt a másik közü-

let átveszi. Másik alternatíva: a hét katonai évet a város átveszi, mivel pedig ezek háborús évek, tehát azokat kétszeresen kell számítani. Számvevőségünk azzal érvel, hogy a katonai szolgálati idő beszámításával már ugyanis kedvezményt nyerek, tehát ezt kétszeresen még az állam sem számíthatja.

**Válasz.** A polgári szolgálatot közvetlenül megelőző katonai szolgálat, mivel a két szolgálat között a viszonyosság fennáll és közöttük 30 nap nem telt el, az 1912:LV. t.-e. 15., illetőleg 17. §-a értelmében minden kétségen kívül beszámít. Ez a beszámítás azonban egyáltalában nem kedvezmény, mert ez az idézett törvényszakaszok szerint jár. Az idézett törvény 21. §-a kimondja, hogy a hadjáratban résztvevő, valamint a hadifogságba esett alkalmazott ellátásának megállapításánál hadiév hozzászámításának van helye, a katonai egyének ellátását szabályozó törvény erre vonatkozó határozmányainak megfelelő módon. A katonai ellátási jogszabályok szerint pedig a hadiév kétszeresen számítható. Mindezeknek a rendelkezéseknek a figyelembevételével kétségtelen, hogy a katonai egyének ellátására vonatkozó rendelkezések szerint számbavett háborús évek után hadiév hozzászámításának van helye (a kérdésben említett második alternatíva). (56.)

## II.

A 100.000/1932. F. M. r. 99. §-ának 2. bekezdése értelmében a húst csak olyan helyiségben szabad feldolgozni, amelyet az elsőfoku állategészségügyrendőri hatóság helyszíni vizsgálat során erre a célra alkalmasnak talált. Erre a rendelkezésre tekintettel a hentesipar üzésére jogosító iparigazolványt ki kell-e adni abban az esetben is, ha kérelmező iparosnak nincs húsfeldolgozó helyisége?

**Válasz.** Ha valaki a hentesipar önálló gyakorlásához szükséges, az 1922:XII. t.-e. 18. §-ában megszabott feltételeket igazolta, tőle az ipar gyakorlásához szük-

séges iparigazolvány meg nem tagadható. Más kérdés, hogy az iparos üzeme megfelel-e köz- és állategészségügyi jogszabályaink rendelkezéseinek. Ha a hentesüzlete ezeknek nem felel meg, az I. foku közegészségügyi hatóság az illető ellen eljárhat és kötelezheti arra, hogy a hentesüzletekkel szemben megszabott követelményeknek eleget tegyen. Az iparigazolvány kiadása a közegészségügyi előfeltételektől függővé nem tehető. (53.)

## III.

Ujabbán a rendőrhatalóság pisztolytartási engedélyekre 6 pengős okmánybélyeg felragasztását követeli. Követelhető-e ez, ha igen, mi alapon?

**Válasz.** Az 5100/1931. M. E. r. 30. §-a szerint a fegyverigazolványok illetéke fegyverenként 6 P. Az 5007/1924. P. M. r. 7. §-ának (1) pontja értelmében azonban csak a vadászatra alkalmas lőfegyverek után kell az utóbb említett rendelet 2. §-ában megszabott s az 5100/1931. M. E. r. idézett 31. §-a szerint módosult illetéket leróni. (54.)

## IV.

Van-e a vallásra vonatkozó megegyezéseknek visszaható erejük olyan esetben, ha a természetes atya által elismert hét éven alóli fiúgyermek vallásaként az atya kívánságára az utóbbinak vallását jegyezték be, de a gyermek anyjával megkötött utólagos házasság alkalmával az anya vallásának javára kötötték megegyezést?

**Válasz.** Nincs törvényes akadálya annak, hogy a gyermeket elismerő természetes atya vallását követő, utólagos házasság által törvényesített gyermek vallása az 1894:XXXII. t.-e. I. §-ában meghatározott megegyezés alapján az anya vallására változzék, ha a gyermek az utólagos házasság által való törvényesítés anyakönyvi feljegyzése iránti kérelem beadása előtt 7. évét még nem töltötte be. (36/2.)

## HIRDETÉSEK

### KÖZSÉGI ORVOSI PÁLYAZAT.

1697/1935. szám. Mezőkövesdi járás főszolgabírája.

Borsod-Gömör és Kishont k. e. e. vármegyék mezőkövesdi járásához tartozó *Mezőkövesd* nagyközségben nyugdíjazás folytán megüresedett *községi orvosi* állásra pályázatot hirdetek.

Az állás javadalmazása a 62.000/1926. B. M. sz. rendeletben megállapított s a vonatkozó rendeletekkel csökkentett fizetés és lakbér, valamint a vármegyei szabályrendeletben megállapított rendelési és látogatási díjak.

Felhívom mindazokat, akik ezen állást elnyerni óhajtják, hogy szabályszerűen felszerelt pályázati kérvényüket hozzám legkésőbb 1935. évi március hó 30-án déli 12 óráig adják be, mert a később érkezőket figyelembe venni nem fogom.

A pályázók a törvényben előírt képesítésüket, erkölcsi és politikai előéletüket, a tanácsköztársaság ideje alatti magatartásukat megfelelő okmányokkal igazolni tartoznak. A mezőkövesdi járás területén tényleges szolgálatban álló pályázókat ezen okmányok bemutatása alól felmentem.

A választás napjának kitűzése iránt később fogok intézkedni.

Mezőkövesd, 1935. március hó 8.

*Szent-Ivány Ferenc*, főszolgabíró.

### KÜLÖNFÉLÉK.

592/1935. szám. Marcali járás főszolgabírája.

Somogy vármegye marcali járásához tartozó s lemondás folytán megüresedett *balatonkereszturi segédjegyzői* állásra pályázatot hirdetek.

Felhívom mindazokat, akik ezt az állást elnyerni óhajtják, hogy képesítésüket, eddigi alkalmaztatásukat, politikai és erkölcsi magaviseletüket igazoló községi bizonyítvánnyal felszerelt pályázati kérelmeiket *f. évi április hó 9-ig* nyújtsák be, mert a hiányosan felszerelt s később érkezett pályázati kérelmeket figyelembe venni nem fogom.

A járásból pályázók a fenti okmányokat csatolni nem tartoznak.

Az állás javadalma a 62.000/1926. B. M. sz. rendeletben megállapított lakaspénz és fizetés. 2-2

Marcali, 1935 március 4-én.

*Főszolgabíró.*

293/1935. sz. Hajdúvármegye közp. járásának főszolgabírája.

Hajdúvármegye központi járásához tartozó *Józsa* községben üresedésben lévő *végrehajtói* állásra, — mely ezidő szerint helyettesel van betöltve — ezennel pályázatot hirdetek.

Felhívom mindazokat, akik ezen állást elnyerni óhajtják, hogy négy középiskolai osztály eredményes elvégzését igazoló bizonyítványt, törzskönyvi lap másolatukat, legalább két évi gyakorlati működésüket, politikai és erkölcsi, valamint az 1918. évi lázadás, az ezt követő kommunizmus és idegen megszállás alatti magatartásukat igazoló okmányokkal felszerelt kérvényüket 1935. évi március hó 28. napján, *déli 12 óráig* annál is inkább nyújtsák be, mert a később érkező kérvényeket nem fogom figyelembe venni.

Járásom területén szolgálókat az okmányok bemutatása alól felmentem.

Az állás javadalma a 62.000/1926. B. M. rend. szerinti illetmények a későbbi rendeletekkel csökkentve.

A választás idejét később fogom kitűzni.

Debrecen, 1935 március 6.

*Dr. Ethey*, főszolgabíró.

Kiadótulajdonos: dr. Némethy Károly.

A szerkesztésért felelős: dr. Mártonffy Károly.

## MEGJELENT

### MAGYAR KÖZIGAZGATÁS KÖNYVTÁRA I. SZÁM

Dr. EGYED ISTVÁN:

Uj irány a modern alkotmányokban

Könyvkereskedési ára **2 pengő**; lapunk szerkesztősége az összeg előzetes beküldés ellenében a portó-költséget is beleértve **1 pengő 60 fillérért** küldi meg.