

A budapesti magyar Pázmány Péter
Tudományegyetem tekintetes Jog- és
Államtudományi Karához

BUDAPEST

Véleményes jelentése

Dr. Szandtner Pál

egyetemi ny. r. tanárnak

a dr. Székely Miklós úr által
„A közegészségügyi köz-
igazgatás elmélete és tété-
les jogi alapjai“ c. tárgykör-
ből kérelmezett magán-
tanári képesítés alapjául
benyújtott irodalmi mun-
kálatakról.

Tekintetes Jog- és Államtudományi Kar!

Dr. Székely Miklós úr, a népjóléti minisztérium államtitkára, Karunktól a „Közegészségügyi közigazgatás elmélete és tételes jogi alapjai“ című tárgykörből egyetemi magántanárrá történő képesítését kérve, méltóztattott legutóbb a tek. Karnak alulírottat megbízni, hogy a folyamodó úr által a habilitáció iránti kérelem alapjául bemutatott irodalmi munkálatokról véleményes jelentést terjesszek elő.

Utalva fentiekben érintett megbízatásomra, jelentem mindenekelőtt, hogy folyamodó úr, a magántanári képesítés elnyerése iránti kérvényéhez, a megjelenésük időrendje szerint alább felsorolt irodalmi munkákat csatolta:

1. *Néhány szó a hivatalos jogszabálygyűjtemény kérdéséhez.* (Cikk a Magyar Közigazgatás c. szaklap 1934. évi 8. és 9. számában.) Budapest, 1934, 4°, 9 hasáb.

2. *Budapest Székesfőváros kerületi igazgatásának reformja.* (Különlenyomatként is publikált tanulmány a Városi Szemle XXII. évfolyamában.) Budapest, 1936, nagy 8°, 23 l.

3. *Jogszabályok közzététele.* (A korszerű közigazgatás útja c. hivatalos kiadványsorozat 4. kötete.) Budapest, 1938, 4°, 102 l.

4. *Törvényjavaslat a gümőkór és a nemibetegségek elleni védekezésről, valamint a közegészségügyi törvények egyes rendelkezéseinek módosításáról.* (A magyar belügyminiszter által az országgyűlés elé terjesztett javaslat.) Budapest, 1939, 4°, 52 l.

5. *A szegénybetegek kórházi ápolása.* (Cikk a Szociális Szemle 1940. évi 5. számában.) Budapest, 1940, 4°. 4 hasáb.

6. *A magyar „lex tuberculosis“ és „lex veneris“.* (Különlenyomatként is megjelent cikk a Népegészségügy 1940. évi 2. számában.) Budapest, 1940, nagy 8°, 9 l.

7. *A városi orvosi, a községi orvosi és a körorvosi szolgálat államosítása.* (Különlenyomatként is megjelent cikk a Népegészségügy 1942. évi 13. számában.) Budapest, 1942, nagy 8°, 12 l.

8. *A belügyminiszter közegészségügyi hatásköre.* (Különlenyomat A mai magyar közegészségügyi szolgálat c. munkából.) Budapest, 1942, 4°, 19 l.

9. *Házasságkötés előtti kötelező orvosi vizsgálat.* (Összeállították és magyarázatokkal ellátták dr. Melly József és dr. Székely Miklós.) Budapest, 1942, nagy 8°, 141 l.

10. *A közigazgatás reformja.* (Különlenyomat a Városi Szemle XXIX. évfolyamából.) Budapest, 1943, 4°, 28 l.

11. *Társadalombiztosítás és közegészségügy.* (Cikk a Szociálpolitikai Szemle 1943. évi 1. számában.) Budapest, 1943, 4°, 12 hasáb.

12. *Törvényjavaslat a gyógyszerészetről.* (A magyar belügyminiszter által az országgyűlés elé terjesztett javaslat.) Budapest, 1943, 4°, 74 l.

13. *Közigazgatási Jogszabályok Gyűjteménye.* I. rész, III. kötet. (Főszerkesztő: dr. Horváth Béla, szerkesztők: dr. Sass Elemér, dr. Székely Miklós, dr. Argalás Lajos, dr. Orbay Dénes.) Budapest, 1943, nagy 8°, 112 l.

14. *A magyar szociálpolitika új útjai.* (Tanulmány a Városi Szemle XXXI. évfolyamának 5. számában.) Budapest, 1945, 4^o, 19 l.

15. *A lakásügy állása Budapest Székesfővárosban.* (Különlenyomat-ként is megjelent tanulmány a Városi Szemle XXXII. évfolyamában.) Budapest, 1946, 4^o, 43 l.

ad 1. Folyamodó úrnak az iménti felsorolásban elsőül említett dolgozata azzal a mélyenjáró vitaanyaggal foglalkozik, melyet dr. Vladár Gábornak, az igazságügyminisztérium törvényelőkészítő osztálya akkori vezetőjének, dr. Magyary Zoltánnak, a közigazgatási racionalizálás akkori kormánybiztosának és dr. Mártonffy Károlynak, a Szabatos törvény c. tanulmány szerzőjének a Magyar Jogászegyletben elhangzott előadásai a hatályos jogszabályok hivatalos összegyűjtésének és kiadásának kérdéséhez szolgáltatottak. Cikkében a szerző, a lételes joganyagok szinte egész területéről vett, meggyőző példák nem kevés számának felsorakoztatásával, ahhoz az állásponthoz csatlakozik, mely a hatályos joganyag hivatalos összegyűjtését és közreadását, főképp a közigazgatás területére kiterjedőleg, mindenképp szükségesnek ítéli s ezen állásfoglalásának megokolása után, a megoldás célszerű mikéntjére nézve, a szakember hozzáértéséről szép tanúságot tevő praktikus javaslatokat is tesz.

ad 2. *Budapest székesfőváros kerületi igazgatásának reformja* c. munkálatában a folyamodó úr, a témáját képező tárgyban a belügyminiszter által annakidején a képviselőház elé terjesztett törvényjavaslat kapcsán, utal arra, a nagyvárosi igazgatás valaminő egységes rendszerének kialakulását megnehezítő elvi küzdelemre, melyet a közigazgatás mikénti szervezésének kérdésében a centralizáció és a decentralizáció hívei szinte állandóan és világszerte vívnak egymással, majd jól átfogó összefoglalásban szemlélve a legnagyobb nyugati világvárosok (London, New York, Páris, Berlin, Bécs és Róma) igazgatási rendszerei felett, világos összefoglalásban ismerteti Budapest kerületi igazgatási rendszerének az 1872. évi XXXVI. törvénycikkkel megindult fejlődésmenetét és azokat a változásokat, amelyek a lakosság számának nagymérvű meggyarapodása, az iparosodási rendszerben előidéztek és amelyek a tanulmányban tárgyalt törvényjavaslatokhoz vezettek. Bárha a tanulmány az igazgatási rendszerek elvi és elméleti problémáját pusztán csak érinti is, mint a tárgyat képező törvényjavaslatnak más rendszerek bemutatásával és a fővárosi kerületi előljárónemcsak közvetlenül a témát érintő tárgyi jártasságáról, hanem azon túlmenő szakismereteiről is sikerült bizonyosságot szolgáltat.

ad 3. Terjedelemben is jóval tekintélyesebb s tárgya kidolgozásában is jelentősen több időt és munkát igényelt alkotása folyamodó úrnak *Jogszabályok közzététele* címmel megjelent műve.

Ezt a munkáját szerző, akkori hivatali felettesének, a magyar belügyminiszternek megbízásából készítette, annak a fontos közérdeknek mennél megfelelőbb kielégítésére, mely a jogalkotásnak mind nagyobb kiterjedt-feladatának megoldását szerző, egyrészt a jogszabályközlési módozatok külföldi rendszereinek igen kiterjedt tanulmányozásán és ismertetésén, másrészt az idevágó hazai rendszer részleteinek pontos felvételezésén keresztül kereste, megtalálta pedig abban a Javaslatban, melyet a külállamok széles körére nagy szorgalommal kiterjesztett és igen áttekinthető formában bemutatott összehasonlításnak konklúziójaként, a mű harmadik részében tett közzé. Ennek a javaslatnak lényege az, hogy jogszabályaink közzé-

tételéhez a hivatalos lap továbbra is fenntartandó, de 4° alakban lenne kiadandó. Az Országos Törvénytár c. kiadvány a jövőben is mindenkép szükséges, a benne használt ciceró betűk helyett azonban garmond szedés és a 4° alak helyett ú. n. lexikon-oktáv lenne alkalmazandó. A Törvények Gyűjteménye c. hivatalos törvénykiadvány megszüntethető lenne, a Rendeleték Tára c. gyűjtemény további kiadásának régóta vajúdó kérdése pedig olyképp lenne leggazdaságosabban megoldható, ha a gyűjtemény a maga önálló formájában megszűnnék, a Budapesti Közlönyben ellenben melléklet alakjában az összes rendeletek közzétételének s ez a melléklet évenként a rendeletek teljes gyűjteményét adná.

Ha a szerző iménti konklúzióinak megvalósulása a magyar joganyag tudományos gyakorlati kezelését inkább csak technikai vonatkozásokban könnyítette volna, illetőleg könnyítené is meg, azok az összehasonlító és alapos előmunkálatok, melyeket szerző a maga javaslatának legcélszerűbb megalkothatása végett a mű első részében végzett, módszerben és formában egyképp sikerült mintája és példája annak, hogy sajátosan a jogérettel kapcsolatos technikai problémákat miképp kell alaposan és lelkiismeretesen kivizsgálni és megoldáshoz segíteni.

ad 4. és 6. Míg folyamodó úr az előzők során ismertetett dolgozataiban mint az általános közigazgatásnak elméleti kérdések iránt is érdeklődő művelője mutatkozott be, a *Törvényjavaslat a gümőkór és nemibetegségek elleni védekezésről* c. csatolmányban, mint a javaslatnak és indokolásának előkészítője, *A magyar „lex tuberculosis” és „lex veneris”* c. cikkben pedig, mint az idézett törvényjavaslat jelentőségének ismertetője, a közigazgatásnak már sajátosan arra a területére, nevezetesen a közegészségügyi jogalkotás és igazgatás kérdéseinek terrénumára lép, amelyet magántanári képesítésének tárgyköréül is választott. Mind az idézett törvényjavaslat, a maga jogászai fölépítésében és a maga szakszerű és széleskörű jogösszehasonlítást feltételező és demonstráló indokolásában, mind pedig a törvényjavaslat jogászai, népegészségügyi és szociális jelentőségét ismertető folyóirati cikk, folyamodó úrnak nemcsak kodifikátori hozzáértéséről s benne egyben tudományos, jogászai felkészültségéről is tanúskodnak, hanem annak a szociális érzéknek és érzületnek is meggyőző bizonyítékai, amely érzék és érzület nélkül a közösséget és annak egészségügyeit a szükséges sikerrel kormányozni és igazgatni lehetetlenség, sőt amely szociális érzék és érzület nélkül a közösség és a közegészségügyi igazgatásának tudományos, elvi problémáihoz sem lehetséges az igazi eredményesség reményével hozzányúlni.

ad 7., 9—12. Az alapos tárgyi felkészültség követelményeinek betöltése mellett ugyancsak helyes és mély szociális érzést tükrözletnek folyamodó úrnak *A városi orvosi, a községi orvosi és a körorvosi szolgálat államosításának hátterét és részleteit*, *A közgyógyyszerellátás reformját*, valamint *A társadalombiztosítás és a közegészségügy összefüggéseit* tárgyaló kisebb cikkei, főképp pedig az, a közel 10 nyomtatott ívre terjedő munkálat, melyben folyamodó úr, dr. Melly Józseffel, mint társszerzővel, *Házasságkötés előtti kötelező orvosi vizsgálat* c. alatt, az 1941. évi XV. törvénycikket magyarázza és népszerűsíti. Utóbbi műnek az a két ívnyi bevezető része, mely a nemzet biológiai értékállománya megtartásának és minőségi javításának fölismeret szükségességéről, a tényeknek és az okoknak, a hátrányoknak és az előnyöknek, tudományos adatokkal alátámasztott föltárása mellett, az érdekelték és az érdeklődők számára a törvénycikk nemzeti nagy céljára rávilágít, egészen komoly színvonalú népegyespolitikai tanulmány s tudományos értékben semmivel sem marad mögötte annak a praktikus értékességnek, melyet a mű további részei, a törvényyszöveg világos és ért-

hető kommentálásával s a tárgyilag egymáshoz tartozó törvényi és egyéb joganyagoknak egymásmellé sorakoztatásával, használhatóság tekintetében a gyakorlat embere számára nyújtanak.

ad 14. Ugyancsak sikerült dolgozata folyamodó úrnak a Városi Szemle 1945. évi 3. számában publikált az a cikke, melyben *A magyar szociálpolitika új útjai* cím alatt az 1940. évi XXIII. törvénycikkkel létesített Országos Nép- és Családvédelmi Alap célját, feladatait s korábbi működését kritikailag ismerteti s szembeállítva azzal a szociális gondozásnak a 6.300/1945. M. E. és a 4.700/1945. N. M. sz. rendeletekben kivetített és az összes dolgozó rétegek megsegülését előirányzó, új programját, világos szövegezésben és könnyen áttekinthető egymásutánban vázolja azt a szervezetet, mely a szociális alap új feladatait országosan és helyileg ellátni hivatott.

ad 15. Imént említett munkálatának jórészt ismertető jellegén túlmenő, kritikai és reformáló célzatú tanulmánya folyamodó úrnak *A lakásügy állása Budapest Székesfővárosban* címmel legutóbb megjelent közel három ívnyi dolgozata. Szerző a lakáskérdés közegészségi és közigazgatási jelentőségének kiemelése után végigvezeti az olvasót a lakásügy, lakáskérdés és lakáspolitikának alakulásának kül- és belföldi, régebbi és újabb fázisain, az első világháború alatt és után országszerte, de különösen a fővárosban fel lépett lakásínség enyhítésére tett kormányintézkedéseken, a főváros lakásügyi viszonyaiban a két világháború közötti időben beállott javulás méretein, beszámol a második világháborúval újból jelentkezett lakásmizériák elhárítására a háborús évek alatt életbeléptetett kormányintézkedésekről (béremelés korlátozása, felmondási tilalom, lakásrekvirálás, lakáscsere, „közérdekű lakásakció“, padlástermek beépítése, összeköltöztetés), majd közölve a székesfővárosi lakásállományban az ostrom előtti és alatti bombázások következményeiül beállott pusztulás nagyságát, részletesen ismerteti a lakáskérdést jelenleg szabályozó városi hatósági és kormányintézkedéseket. A lakásügyi komplexum érvényben levő szabályozásának bonyolultságán a szerző, adminisztratív vonatkozásban, egyrészt az eljárni hivatott hatósági szervezet helyes kijelölésével, másrészt az anyagi jogi rendelkezések kiegészítésével, illetőleg módosításával vél változtathatni. Előbbi vonatkozásban szerző, II.-fokú hatóságként egy, a kormányhatóság és az autonómia képviselőiből alakuló testületi fórum beállítását látná legcélszerűbbnek, anyagi jogi vonatkozásban pedig, a lakbérek körül fölmerülő tulajdonosi, állampénzügyi, de másrészt szociális érdekekre is figyelemmel, legalábbis egyelőre, a bérrögzítést tartja helyénvalónak.

ad 8. és 13. Folyamodó úr beterjesztett munkálatai sorában, a kérelmezett habilitáció sajátos tárgyköre szempontjából, külön kiemelést érdemelnek folyamodó úrnak *A belügyminiszter közegészségügyi hatásköre* címmel az 1941. évi VII. közigazgatási továbbképző tanfolyamon tartott és nyomtatásban is publikált előadása, valamint a *Közigazgatási Jogszabályok Gyűjteményének* az általános közegészségügyre, a hatósági orvosi szolgálatra, az egészségvédelemre, az orvosi rendtartásra, a fürdőügyre, az ifjúságvédelemre, a nyilvános betegápolás és gyermekgondozás költségeire, a szociális gondozásra, a társadalombiztosításra, a lakásügyi igazgatásra, a gyámság- és gondnokságra és az alapítványok felügyeletére vonatkozó jogszabályokat tartalmazó I. rész III. kötete. Egyfelől ugyanis, előbb említett előadásában a folyamodó úr, a tárgyhoz vágó történeti előzmények vázolása után, a vonatkozó jogforrások gondos és pontos összegyűjtésével és az azokban foglalt joganyagoknak megfelelő tagolásával, organikus egészként tárja elő mindazt, amire a belügyminiszter, sajátosan egészségügyi téren, szervezési, szabályalkotási, felügyeleti, ellenőrzési, irányítási és intézkedési tekintetben az előadás időpontjában jogosítva, illetőleg kötelezve volt,

másfelől pedig, ugyancsak a folyamodó úr, a Közigazgatási Jogszabályok Gyűjteménye említett kötetének közegészségügyi joganyagában, mint a Gyűjtemény társszerzője, nagy gondnal és lelkiismeretességgel, éppen annak az élő tételes jognak teljes matériáját szedte össze, rendezte és bocsátotta sajtó alá, amely tételes jognak a folyamodó úr, a részéről kért habilitáció révén, Karunkon előadója lenni kíván.

Tekintetes Jog- és Államtudományi Kar! Vázolva fentiekben azt a többletdalú és szép terjedelmű munkásságot, melyet folyamodó úr a részéről művelt szakirodalom területén kifejtett, összefoglalásul róla és a folyamodó úrnak, az általa elnyerni kívánt magántanári képesítésre való érdemességéről, a következő véleménnyel és javaslattal szolgálhatok:

a) Egyfelől azokból az irodalmi munkálatokból, melyeket folyamodó úr habilitációs kérése alapjául bemutatott, másfelől folyamodó úr becsatolt életrajzának abból az adatából, hogy közel két évtizeden át a közigazgatásnak, sőt egészen a legutóbbi időkig sajátosan a közegészségügyi igazgatásnak is centrális hatóságánál, a belügyminisztériumban működött s hogy ugyanott, majd újabban a közegészségügyi központi irányítását átvett népjóléti minisztériumban, a törvényelőkészítő osztálynak, azaz annak az ügyosztálynak élén teljesített, illetőleg teljesít közszolgálatot, amely ügyosztály elsősorban éppen a közegészségügyi kormányzat és igazgatás jogalkotó, illetőleg jogalkalmazó intézkedéseinek előkészítésével, formábaöntésével, értelmezésével, magyarázásával foglalkozik, tényként kívánom megállapítani, hogy folyamodó úr az általa választott tárgykör egészére kiterjedő szaktudásnak oly mértéke felett rendelkezik, mely semmi kétséget sem hagy a felől, hogy folyamodó úr a részéről irodalmilag és oktatólag művelni kívánt tudományszakot a tudomány módszereivel önállóan művelni képes.

b) Mindazokból a benyomásokból, melyeket folyamodó úr irodalmi dolgozatainak áttanulmányozása során szereztem, legjobb meggyőződéssel adhatok és adok kifejezést annak a reménységemnek, hogy folyamodó úrtól, tudományos felkészültsége, valamint írói képessége nyomában, az általa választott tudományszaknak fejlesztése, mind az oktatás, mind az irodalmi művelés vonalán teljes alappal várható.

c) A most átszervezett jogi oktatás és jogászképzés kívánt eredményességének, az anyagában egyre gyarapodó közigazgatási jog tanítása terén különösen is mellőzhetetlen feltétele és kívánalma, hogy a közigazgatás egyes ágazatainak, különösen az egészségügyi igazgatásnak joganyaga, abban sajátosan jártas tanerő útján és arra külön hirdetendő kollégium keretében, kellő elméleti megalapozással és mennél részletesebben legyen a jogtanuló ifjúsággal megismertethető.

Fentiekre utalva tisztelettel javaslom tehát, hogy a tekintetes Kar dr. Székely Miklós úr ismertetett és véleményezett munkáit, a magyar közigazgatási jognak „A közegészségügyi közigazgatás elmélete és tételes jogi alapjai” című tárgyköréből, az egyetemi magántanári képesítés alapjául elfogadni, nevezett folyamodó urat, bemutatott munkáival és viselt közszolgálatának feladatkörével igazolt szaktudása alapján, a magántanári szóbeli kollokvium alól fölmenteni és őt a habilitációs eljárás záró fokozatára: próbaelőadás tartására bocsátani méltóztassék.

Budapest, 1946. október hó 19-én,

mély tisztelettel

Dr. Szandtner Pál

ny. r. tanár.