

KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNY

SZERKESZTI

MAGYARY ZOLTÁN



A közszolgálati minősítési
rendszerek

MAGYARY ZOLTÁN

A service public eszméje a mai
francia közigazgatási jogban

VALLÓ JÓZSEF

A közigazgatási bírászkodás
a nemzeti szocialista
Németországban

MARTONYI JÁNOS

A földbirtokpolitikai javaslat
lehetőségei és várható ered-
ményei a tatai járásban

KISS ISTVÁN

Külföldi jogfejlődés

Az 1938. aug. 14-i új román közigazgatási törvény (Jelinek Győző).

Tudomány és élet

Az 1939 évi berlini VII. Nemzetközi Közigazgatástudományi Kongressz-
szus előkészületei. — Hitler beszéde a vezetőkről.

K I A D J A A

MAGYAR KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNYI INTÉZET

B U D A P E S T

1 9 3 9

E szám ára 150 P.

KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNY

MEGJELENIK ÉVENKINT HATSZOR.

SZERKESZTŐSÉG ÉS KIADÓHIVATAL: MAGYAR KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNYI INTÉZET, BUDAPEST, IV. PÁZMÁNY PÉTER-TÉR 1.
I. EMELET, 116. SZ. — TELEFON: 184—623.

TARTALOM

	Oldal
A közszerződési minősítési rendszerek	MAGYARY ZOLTÁN 73
A service public eszméje a mai francia közigazgatási jogban. (Első közlemény)	VALLÓ JÓZSEF 84
A közigazgatási bírászkodás a nemzeti szocialista Németországban	MARTONYI JÁNOS 105
A földbirtokpolitikai javaslat lehetőségei és várható eredményei a tatai járásban	KISS ISTVÁN 120
Külföldi jogfejlődés	137
Jelinek Győző: Az 1938. aug. 14-i új román közigazgatási törvény. (Első közlemény)	
Tudomány és élet	150
Az 1939. évi berlini VII. Nemzetközi Közigazgatástudományi Kongresszus előkészületei. — Hitler beszéde a vezetőkről.	

Munkatársaink:

Dr. Magyary Zoltán, egyetemi ny. r. tanár, a Magyar Közigazgatástudományi Intézet igazgatója. Dr. Valló József, pénzügyi fogalmazó. Dr. Martonyi János vallás- és közoktatásügyi miniszteri segédtitkár. Dr. Kiss István, a Magyar Közigazgatástudományi Intézetbe beosztott tanügyi fogalmazó. Dr. Jelinek Győző, bírósági joggyakornok.

A Közigazgatástudomány évi előfizetési ára 8 pengő. Jogi személyek, könyvtárak, intézetek részére évi 20 pengő. Az előfizetési ár félévi részletekben is fizethető. Postatakarékpénztári csekkszámja száma: 36.111.

FELELŐS KIADÓ: MAGYARY ZOLTÁN.

DUNÁNTÚL PÉCSI EGYETEMI KÖNYVKIADÓ ÉS NYOMDA R.-T. PÉCSÉT.

A nyomdai felelős: Wessely Károly igazgató.

KÖZSZOLGÁLATI MINŐSÍTÉSI RENDSZEREK.

I. A hivatásos közszolgalat rendszere, tehát az, amikor a közszolgalati alkalmazottak életfogytiglan, vagy munkaképességük végéig (40 éves szolgalat, vagy 60—65—70 éves életkor) nyernek alkalmazást, csak akkor járhat a várt eredménnyel, ha annak tagjai állandóan alkalmasak hivatásuk betöltésére és azt meg is teszik. Ez különös gondosságot kíván a felvételnél és az állásban való véglegesítésnél, amikor az dől el, hogy kik kerüljenek a közszolgalatba és a rendelkezésre álló jelöltek közül sikerüljön a legjobbak kiválasztása. Ugyanígy fontos azonban a tulajdonságok és teljesítmények állandó szemmeltartása a szolgalat egész ideje alatt annak megállapítása végett, hogy az egyes közalkalmazott még mindig birtokában van-e azoknak a tulajdonságoknak, amelyekkel szolgalatának ellátásában bírnia kell. Továbbá azért, hogy minden helyre az annak betöltésére legalkalmasabb ember kerüljön és az emberek lehetőleg hajlamaiknak és képességeiknek megfelelő beosztást nyerjenek. Ez fokozott mértékben fontos a főnökök kiválasztásánál és az előléptetéseknél.

Ez csak a minősítésnek alkalmas módja által érhető el. A minősítésben arra kell törekedni, hogy a minősítési táblázat minél hívebb és teljesebb képet adjon az illető alkalmazott egész egyéniségéről. A minősítés akkor éri el a célját, ha lehetővé teszi az alkalmazottaknak a minősítési táblázat alapján való igazságos megítélését és összehasonlítását. A modern közszolgalat már kis államokban is oly nagyszámú alkalmazottból áll, hogy azok a hatóságok (rendszerint miniszterek), akiktől a tisztviselő kinevezése, előléptetése, és beosztása (főleg a főnökök kiválasztása) függ, az összes alkalmazottakat személyesen nem ismerhetik, tehát őket csak a minősítési táblázatok alapján ítélik meg. Ha ez az igazságos megítélést nem teszi lehetővé, akkor sok igazságtalanság áll elő, ami egyéni keserőségeket okoz, és egyúttal a közszolgalat is nagy kárát vallja az elkedvetlenedésből származó értékcsökkenés, másrészt a rossz kiválasztás következtében.

Ezért, amióta a hivatásos közszolgálat az egész világon elterjedt, a minősítési rendszerek állandó tudományos vizsgálat és gyakorlati tökéletesítés tárgyai.

A hivatásos közszolgálatra természetesen nemcsak a minősítés rendszere hat ki. A munka szervezési módja, a munkabeosztás, a teljesítmény fokozására, vagy csökkentésére kiható tényezők alakulása, a munkaidő, a fizetési rendszer, a jutalmazások, a szabadságidő, az előléptetésre való kiválasztás (érdem szerint, automatikusan, protekció érvényesülésével) stb. mind tényezői a közszolgálat teljesítményei alakulásának. A személyzeti politika célja a tényezőknek tapasztalattal és szakértelemmel akként való összeválogatása és fejlesztése, hogy az eredmény egyre kedvezőbb legyen. Így következetes és céltudatos munkával el lehet érni egy testület, vagy az egész közszolgálat nívójának fokozatos emelését. E tényezők egyike a *minősítési rendszer*. Ezúttal csak ezzel óhajtunk foglalkozni.

II. A magyar közszolgálatban általában a pénzügyi *Szolgálati és Minősítési Táblázat* van használatban (lásd a Pénzügyi Közlöny 1884. évi 7. számában közzétett 241. P. M. sz. körrendeletet. Az állami nyomda 295. 5. raktári száma). Ez a szolgálati adatok és személyi adatok felvételén kívül magát a minősítést az alábbi táblázat szerint írja elő:

1.	2.	3.	4.	5.		6.
Felfogás	Itélőtehetség	Szorgalom	Előadás	Szakképzettség		Magaviselet
I. gyors	I. éles	I. fáradságtalan	I. igen szabatos	I. alapos, terjedelmes	mely ügyekben	I. példás
II. jó	II. helyes	II. buzgó	II. értelmes	II. kiterjedt		II. kifogástalan
III. kellő	III. kellő	III. kellő	III. érthető	III. elég		III. kifogásolható
IV. gyenge	IV. gyenge	IV. elégtelen	szóbeli írásbeli	IV. elégtelen		

Ezenkívül van egy megjegyzés rovat és még két, az egyéniségre jellemző kérdés:

a) anyagilag rendezett viszonyok között él-e?

b) van-e valamely káros szenvedélye? (Kártyázás, vagy iszákosság.)

Ezekre az adatokra szorítkozva fejtheti ki a minősítő főnök

a véleményét és ezekre szorítkozva ítélni csak meg az alkalmazottat az a főnök, aki őt személyesen nem ismerheti. Nyilvánvaló, hogy ennyi vonásból az egyéniséget találóan meghatározni, jellemezni nem lehet. A kép csak sematikus, vázlatos és nagy tévedéseket okozó lehet. A tévedés vagy az alkalmazott, vagy a közszolgálat kárára történhetik és mind a két esetben egyformán káros. Sajnálatos, hogy ez a kérdés mind a kormány, mind a közszolgálati alkalmazottak részéről kevés figyelemben részesül, amit legjobban mutat az, hogy 55 év óta változatlan táblázat van használatban.

Ez alatt az idő alatt, de különösen a világháború óta a tudomány, és főleg az angolszász államok kormányai nagy figyelmet fordítanak erre a kérdésre és azt állandóan tökéletesítik. Az alábbiakban erre a sok, számunkra is értékes tanússággal járó fejlődésre óhajtjuk a figyelmet felhívni abból az alkalomból, hogy Budapest székesfőváros a legmegfelelőbbnek látszó rendszert 1958-ban kísérletképpen bevezette.

III. *Angliában* a minősítés kérdésének tanulmányozásával a béke utolsó éveiben és a háború alatt kezdtek behatóbban foglalkozni. A háború után az angol Közigazgatástudományi Intézet tanulmányi bizottságot (Research Group of the Institute of Public Administration) küldött ki e célra. Ez a bizottság kevéssel munkája megkezdése után arra a megállapításra jutott, hogy más államoktól keveset tanulhatnak, kivéve az Amerikai Egyesült Államoktól. A bizottság végleges jelentése még nem jelent meg. Angliában 1921-ben vezettek be egyöntetű minősítési táblázatot, amelynek rendszere a következő:

1. képzettség a) a szakmában,
b) az ügykörben,
2. személyiség és jellemerő,
3. ítélőképesség,
4. felelősségvállalásra való készség,
5. kezdeményezés,
6. pontosság,
7. ügyesség és tapintat,
8. képesség alárendeltek vezetésére,
9. szorgalom,
10. hivatalos magatartás.

Végül általános megjegyzések (beleértve minden olyan tulajdonságra vonatkozó megjegyzést, amely a fentiekben nincs felsorolva).

Minden egyes minősítési elemnél háromféle értékelés lehetséges:

1. átlag alatti,
2. átlagnak megfelelő,
3. átlag feletti.

Megjegyzés.

A végén összefoglaló kérdés: a következő előléptetésre való érdemességről. Ez is hármas:

rangsorban,
soronkívül,

ezidőszert nem alkalmas. A két utóbbi esetben a véleményt meg kell okolni.

Nagyon jellemző, hogy ez az angol minősítési rendszer, bár nem sok minősítési elemre terjed ki, milyen tulajdonságok iránt érdeklődik, amelyek az egyéniség megítélésében nagy fontosságúak és a mi táblázatunkban teljesen hiányzanak: a jellem, a felelősségvállalásra való képesség, kezdeményezés, alárendeltek vezetésére való képesség iránt.¹

Azóta a fent ismertetett minősítési táblázattal való kísérletezés folyik, és kipróbálták az alább tárgyalandó Probst rendszert is. Különböző javaslatok jöttek már létre a fenti táblázat kiegészítésére és tökéletesítésére. Az angol közszolgálat tehát nagy igényeket kielégítő minősítési rendszerrel rendelkezik.

IV. Az *Amerikai Egyesült Államokban* különböző minősítési rendszerek jöttek használatba. Ezeket a közigazgatási kutató intézetek és Civil Service Commission tanulmányi osztálya kritizálják, összehasonlítják és lépésről-lépésre tökéletesítik. Ennek az eljárásnak eredményeként ma már két minősítési rendszer elismerően a többi fölé emelkedett. Az egyik minősítési rendszer az *Efficiency Rating System*, amelyet a federális szolgálat számára a Bureau of Efficiency dolgozott ki, a másik rendszer *I. B. Probst rendszere*, aki Saint-Paul (Minnesota) város személyzeti osztályának főnöke.

A *Bureau of Efficiency* által kidolgozott rendszer a *Classification Act*-ban (1923 március 4.) bírja jogalapját. Eleinte ugyan csak a Washingtonban székelő központi szervekre (departmental services) vonatkozott, de fokozatosan megtörtént a külső szolgálatra való alkalmazása is. Kezdetben csak a Washingtonban működő körülbelül 72.000 szövetségi alkalmazott közül 60.000

¹ L. Research Studies in Administration. Staff Reports in the Public Service. The Institute of Public Administration, London. 1936. 70. l.

esett ez alá a minősítési rendszer alá. Ma már az Unio 826.319 alkalmazottja közül 660.000 tartozik alája. Ki vannak véve ez alól a rendszer alól azok az állások, amelyeket az elnök csak a szenátus hozzájárulásával tölthet be, és amelyeknek fizetése évi 5600 dollárt meghalad. A *Probst*-rendszert a városi, a county- és az állami igazgatásban sokfelé bevezették, sőt egyes ipari magánvállalatoknál is alkalmazzák. A Chicagóban működő *Bureau of Public Personnel Administration* a newyorki *Spelmann Fund*-tól 1929-ben 5000 dollárt kapott abból a célból, hogy a *Probst*-rendszer hatását tudományosan vizsgálja és gyakorlatilag próbálja ki. Az eredmény olyan kedvező volt, hogy a Bureau és egyidejűleg az amerikai közalkalmazottak legnagyobb egyesülete: a *Civil Service Assembly of the United States and Canada* a *Probst*-rendszert a legmegfelelőbb minősítési rendszernek jelentették ki.

Ezt a két nagyfontosságú rendszert az alábbiakban főbb vonásaiban és jellegzetesebb részeiben ismertetnünk kell.

A szövetséges kormány minősítési rendszerének alapja egy grafikus minősítési tábla.¹ A táblázat leírása a következő: A baloldalon egymás alatt a minősítés 15 különböző eleme van felsorolva. Mind a 15 megjelöléssel egy magasságban egy, a lap széleig nyúló vízszintes vonal van, amely az értékelés megjelölésére szolgál. A fokozat megállapítása végett a vízszintes vonal 100 fokra van osztva. A vonal bal vége megfelel az optimumnak (100%), azután 10 egyenkint megjelölt fokkal lemegy 90%-ig, tovább egyenkint 80%-ig, azután kettesével 50%-ig, végül ötösével 0%-ig.

A 15 szolgálati elem mindegyikénél a fenti öt fokozat megjelölésére különböző kifejezések szolgálnak: 100% az első fokozat, 90% a második fokozat, 80% a harmadik fokozat, 50% a negyedik fokozat, 0% az ötödik fokozat. A minősítő az alábbi tájékoztató kifejezésekre támaszkodva teszi jelét ahhoz a fokhoz, amely véleménye szerint a legigazságosabb, pl. 94, 87, 75, 90 stb.

I. elem. Pontosság; képesség a hibátlan munka végzésére; képesség a hibák megtalálására. Fokozatai:

1. A lehető legnagyobb pontosság, 2. nagyon pontos, 3. gondos, nem szorul különösen gondos felülvizsgálatra, 4. gondatlan, nagyon időtrábló felülvizsgálatra szorul, 5. gyakorlatilag értéktelen munka.

II. Megbízhatóság a rábízott feladatok végrehajtásában; megbízhatóság az adott utasítások betartásában; megmérhető pontosság a teljesítmény minden részében.

¹ A minősítési tábla másolata csatolva van a következő műhöz: Magyary Zoltán. Amerikai államélet. 1934. Budapest. 194. l.

1. A lehető legnagyobb megbízhatóság, 2. nagyon megbízható, 3. megbízható, 4. bizonytalan megbízhatóság, 5. megbízhatatlan.

III. *Tisztaság és rend a munkában.*

1. A lehető legnagyobb tisztaság, 2. nagyon tiszta és rendes, 3. tiszta és rendes, 4. rendetlen, 5. hanyag.

IV. *A munkavégzés gyorsasága;* egy megadott időtartam alatt végzett munkamennyiség; gyorsaság, amellyel egy ismert nehézségekkel járó feladatot megold.

1. A lehető legnagyobb gyorsaság, 2. nagyon gyors, 3. jó ütem, 4. lassú, 5. reménytelenül lassú.

V. *Buzgalom; szorgalom; figyelem;* erély és odaadás a munkában; a fok, amellyel magát a munkára koncentrálna.

1. A lehető legnagyobb szorgalom, 2. nagyon szorgalmas, 3. szorgalmas, 4. figyelmetlen a munka közben, 5. lustaság.

VI. *Szakértelem a munkában;* a feladat és a vele járó munka ismerete; az illető területre vonatkozó szaktudás.

1. Tökéletesen tájékozott, 2. kivételesen jól tájékozott, 3. jól tájékozott, 4. gyengén tájékozott, 5. teljesen tájékozatlan.

VII. *Ítélet;* képesség egy helyzet megítélésére és abból helyes következtetések vonására; képesség arra, hogy a tapasztalathól tanuljon; érzék az értékek aránya és relativitása iránt; józan ész.

1. Tökéletes ítélet, 2. kitűnő ítélet, 3. jó ítélet, 4. gyenge ítélet, 5. elhanyagolja és félreérti a tényállást.

VIII. *Egyéniség;* értés ahhoz, hogy bizalmat keltsen és tekintélyt szerezzen; udvariasság; tapintat; érzelmei felett való uralkodás, nyugalom.

1. Elragadó, 2. rendkívül megnyerő, 3. megnyerő, 4. gyenge, 5. visszataszító.

IX. *Munkatársi jellem;* képesség a másokkal való együttműködésre; készséges új gondolatokat és módszereket kísérletképpen alkalmazni; készség a vezetőség intézkedéseinek figyelembevételére és követésére.

1. A lehető legnagyobb készség az együttműködésre, 2. nagy készség az együttműködésre, 3. készség az együttműködésre, 4. nehezen kezelhető, 5. csökönyös, makacs.

X. *Kezdeményezés;* találékonyság; sikeresség az új és a jobb munkamódszerekben és a javított módszerek saját munkájára való felhasználásában; konstruktív gondolkodás.

1. A lehető legnagyobb eredetiség, 2. nagyon nagy találékonyság, 3. haladott, 4. ritkán tesz javaslatokat, 5. részletes vezetésre szorul.

XI. *A munka kivitele*; képesség nehéz vizsgálatok vagy munkautasítások részletes végrehajtására.

1. Az utasításokat a lehető legrövidebb időn belül végrehajtja, 2. utasításokat nagyon gyorsan végrehajt, 3. utasításokat kellő időben végrehajt, 4. lassú az utasítások végrehajtásában, ilyeneket teljesítés nélkül hagy, 5. rengeteg időre van szüksége és kevéssel készül el.

XII. *Szervezési képesség*, siker egy osztály, csoport vagy egy nagyobb egység munkájának szervezésében, mind a vezetők helyes kiválasztása, mind pedig az eredmény elérésének biztosítása útján; képesség olyan tervezésre, hogy a munka kivitele meghatározott program szerint történjék.

1. A lehető legmagasabb hatások, 2. erős hatás nehéz körülmények között is, 3. hatás rendes körülmények között, 4. hiányzik a szervezésben való ügyessége, 5. alkalmatlan.

XIII. *Vezetési képesség*, siker alárendeltjei munkájának meggyerésében, annak lojális és erőshatású munkaegységbe való összefoglalásában; határozottság; erély; önuralom; tapintat; bátorság; korrektség mások kezelésében.

1. Rendkívül hivatott és erélyes vezető, 2. nagyon kiváló és erélyes vezető, 3. értékes vezető, 4. nem tud bizalmat kelteni, 5. alárendeltjeivel ellentétben áll.

XIV. *Siker az alkalmazottak emelésében és fejlődésük előmozdításában*, felvilágosításadás, tehetségük kifejtése, becsvágyuk felkeltése útján; tanítóképesség; képesség arra, hogy a dolgokat világosan és érthetően adja elő.

1. A legnagyobb igényeket kielégítő alkalmazottakat neveli, 2. nagyon kiváló alkalmazottakat nevel, 3. alkalmas alkalmazottakat nevel, 4. nem sikerült alkalmazottakat nevelnie, 5. bátortalaná teszi és rosszul tanítja az alkalmazottakat.

XV. *Munkamennyiség* (csak ott kell kitölteni, ahol szabatos és mérhető teljesítményellenőrzés lehetséges).

1. A lehető legnagyobb munkateljesítmény, 2. igen nagy munkateljesítmény, 3. jó munkateljesítmény, 4. alacsony munkateljesítmény, 5. eredménytelen munkateljesítmény.

A formulában még egy tartalékrovát is van, olyan alkalmazotti kategóriák számára, mint például az őrszolgálat, amelyeknél szükséges a fizikai tulajdonságok ismerete. Ez a következő:

XVI. *Testi alkalmasság*; képesség megerőltető testi munka végzésére, képesség kitartó testi megerőltetésnek túlságos kimerülés nélkül való kibírására.

1. A lehető legnagyobb testi képesség, 2. rendkívüli testi ké-

pesség, 3. jó testi képesség, 4. gyenge testi képesség, 5. testi gyengeség.

Végül összefoglalóan a következő kérdésre kell felelni: Összevéve az alkalmazottnak magatartását és viselkedését, munkájában kielégítőnek találja-e? Amire a válasz a következő lehet: igen, eléggé, nem.

A felsorolt munkaelemeknek a minősítésben való felhasználására nézve meg kell jegyezni, hogy nem mindenkinél kell kitölteni valamennyit, hanem rendszerint 4—10, többnyire 5—6 félélt kell kitölteni, az illető munka természete szerint. Így például az első elemet: „Pontosság“ felügyelet alatt álló rutinmunkánál, a második elemet: „megbízhatóság“ felügyelet alatt nem végzett munkánál kell alkalmazni. A XII—XIV. elemek csak vezetőknél jönnek figyelembe, a XV. elem csak a mérhető teljesítményeknél alkalmazható, amikor viszont a IV.—VII. elem használata mellőzhető. A minősítést végzőkkel minden szolgálati ágra nézve előre közlik, hogy mely munkaelemeket kell minősíteniök. Ezt az előírást a közigazgatás minden ágára nézve a Bureau of Efficiency végzi, amely a minősítési rendszer alkalmazását és az abban való egyöntetű eljárást a közigazgatás egész területén ellenőrzi.

A minősítést minden alkalmazottra nézve három fokozatban végzik: először a közvetlen főnök (rating officer), másodszer egy felülvizsgáló, rendszerint a következő magasabb főnök (reviewing officer), harmadszer egy, az illető szolgálati ágra nézve szervezett bizottság (Board of Review). Azokban a hivatalokban, ahol a személyzet nagysága és a munkamenet különfélesége miatt több ilyen bizottság működik, ezek mértékeinek összehangolására még egy közös bizottság is alakul.

Az első fokon minősítő főnök a személyzeti osztálytól megkapja a minősítési blankettát, a személyzeti adatokra nézve pontosan kitöltve és egyúttal azoknak a minősítési elemeknek megjelölésével, amelyekre nézve nyilatkoznia kell. A százalékot feltüntető vonalon ahhoz a fokhoz kell a vonaljelzést tenni, amely nézete szerint az értékelésnek a legjobban megfelel. Ezt a jelzést először ceruzával kell tenni és azt ugyanahhoz a státushoz és fokozathoz tartozó összes tisztviselők lapjainak összehasonlítása után jelölik meg tintával. Az egyetlen irányelv az, hogy józan követelmények szerint minősítsen. Az átlagot a gyakorlatban kialakult tapasztalat alapján rendszerint 82,5%-ban jelölték meg. Ami ennél több, az az átlagnál nagyobb, ami kevesebb, az az átlag alatt van. Ezért vannak a skálán a felső százalékok egyenkint, az alacsonyabbak kettős, majd ötös fokokban megjelölve. A második

minősítő a maga véleményét pirossal írt jelekkel fejezi ki. Ennek a minősítőnek feladata a gondos felülvizsgálat, összehasonlítás és módjában van nemcsak egyik vagy másik minősítési elem tekintetében változtatást csinálni, hanem általános változtatást is csinálhat akkor, amikor valamely minősítő mértéke a többiéhez mérten túlgyensúlyos vagy túlszigorúnak látszik. A bizottság elé feketével és vörössel már minősített lapok kerülnek és az kézzel állapítja meg legjobb belátása szerint a maga jelzését.

Amikor az alkalmazott értékének ez a minden munkanemben végérvényesen való megállapítása megtörtént, következik a *minősítés értékének kiszámítása*, rendszerint a személyzeti osztály által. Ez a kiszámítás egy meghatározott kuleccsal való szorzási műveletből áll, amelynek eredményeképpen egy rendszerint négy-számjegyű szám jön ki és azt tizedes ponttal osztják el a második és harmadik számjegy között. Az így kiadódó szám az illető tisztviselő végleges értékelési száma (Final rating). Pl. N. N. tisztviselőt beosztásának megfelelően az I., III—VI. és VII. munkaelemek szerint kell minősíteni. A 6 munkanem skáláján a jelek a következő százalékokhoz vannak téve: 80—90—95—95—82—85. A minősítés értékének kiszámításához még egy szorzószám kell, amely azonban nincs a táblázathoz csatolva, hogy a minősítő ne tudja jelzésének értékét kiszámítani és így esetleg célzatosan minősíteni, hanem ezt a szorzószámot csak a személyzeti osztály, vagy az a más szerv ismeri, akinek a minősítés értékének kiszámítása a feladata. A fenti 6 megjelölésnek megfelelő szorzószám: 26—10—26—18—10—10. A 80-at tehát 26-tal, a 90-et 10-zel, a 95-öt egyszer 26-tal, egyszer 18-cal, a 82-t 10-zel és a 85-öt is 10-zel kell szorozni, aminek eredménye az a szorzat, amelyet az illető munkaelemmel egyvonalban, a minősítési táblázat jobbszélén levő koc-kába kell bevezetni: 2080, 900, 2470, 1710, 820, 850. Összesen 8750, tizedes ponttal ellátva 87.50. A maximális érték 100, a legalacsonyabb, amelynél az illető a szolgálatból esetleg elbocsátható, 65, a 87.50 tehát az átlag (82.5) felett van.

A minősítést minden minősítő aláírja és annak eredményét az alkalmazottal évenként közlik.

A Probst-rendszer. Ez a rendszer is táblázattal dolgozik, amelyet a Budapest székesfőváros által használt magyar fordításban be is mutatunk. Ennek neve azonban nem minősítés, hanem *szolgálati jelentés*, mert az a célja, hogy bizonyos tényeknek a főnökök által való jelentésére szolgáljon, minden minősítési állásfoglalás nélkül. A minősítés csak az eljárás későbbi folyamán történik.

Ez a rendszer már pszichológiai szempontokból indul ki. Fel-

sorolja az egyén jellemzésére alkalmas elemeket és a minősítőtől csak azt kívánja, hogy azokat, amelyeket az alkalmazottakra nézve jellemzőnek talál, egy kockába tett keresztrel jelölje meg. Az sincs előírva, hogy hány jellemvonáshoz kell jelet tenni, a fő csak az, hogy a minősítő csak olyanokat jelöljön meg, amelyekben egészen biztos. Lehet, hogy az egyik alkalmazottnál 25, a másikonál csak 15, vagy 12 jellemvonást fog megjelölni. A minősítés félévenként ismétlődik és mindig három egymásfelett álló minősítő által végzendő, evégből minden jellemvonásnál három kocka van egymás mellé írva.

Ezeket a szövegeken a minősítőnek nem szabad változtatni, ellenben hozzáírhat olyan jellemvonásokat, amelyeket fontosaknak tart.

Probst a fenti táblázatra nézve könyvében a következőképpen nyilatkozik: „Minden egyes elemet gondosan választottunk ki, tanulmányoztunk, analizáltunk és különböző gyakorlati módon kipróbáltunk. Ezenkívül külön szakemberektől, osztályvezetőktől, különböző szakszolgálati ágak szakértőitől tanácsot kértünk. Azt találtuk, hogy egyetlen szó helyének a megváltoztatása is lényegesen megváltoztatja az illető kérdés értelmét. Az a körülbelül száz elem, amelyet végül ezen a szolgálati jelentési lapon megtartottunk, azokat a kérdéseket tartalmazza, amelyeket körülbelül 400 jellemvonással végzett kísérletek és vizsgálatok eredményeképpen az emberi magatartásra, szokásokra és jellemvonásokra legkifejezőbbnek találtunk“. Nyilvánvaló, hogy ezek a kérdések kevésbé vonatkoznak kizárólagosan a közszolgálatra, mint a szövetséges szolgálat minősítési rendszere, hanem általánosabbak és ez teszi lehetővé a gazdasági életben való használhatóságukat is. Maga a minősítés értékének kimutatása az alapul szolgáló tények megjelölése alapján a másik módszertől teljesen eltérő módszerrel történik.

Mivel a táblázat kitöltője csak a tulajdonságokat jelzi, de azokat nem értékeli, ezért Probst az egyes tulajdonságok értékfokának megállapítására külön számlálólapot készített, amelyet a leolvasás végett rá kell fektetni a kérdőpontokat tartalmazó szolgálati lapra, s a lapon alkalmazott kivágásokon átlátszik a kereszt azoknál a jellemvonásoknál, amelyeket a minősítő tisztviselő megjelölt. A nyílás mellé írt szám szolgál a tulajdonság értékének megjelölésére.

Mivel a minősítőre van bízva annak meghatározása, hogy hány jellemvonást választ ki, ezért gondoskodni kellett olyan átszámításról, amely a minősítési elemek különböző száma esetén

is azonos eredményre vezet. A rendszer ezt is automatikusan, de a táblázat bemutatása nélkül nehezen leírható módon oldja meg. Az értékelés eredményeképpen nála 11 fokozat alakul ki, amelyek közül a 6. jelenti az átlagot.

A Probst-rendszer előnyének azt tartják, hogy aki a jellemvonásokat megjelöli, nem tudhatja, hogy az a számlálólap nyílásainak kombinációja szerint végeredményben milyen módon befolyásolja az eredményt és így nem lehetséges az eredmény tendenciózus befolyásolása olyan elemek megjelölésével, amelyek az eredményt biztosan emelik, vagy rontják.

További előnye az, hogy csak 11 fokozatot különböztet meg, nem pedig olyan finom árnyalatokat, mint a szövetségi szolgálat minősítési rendszerének száz fokra osztott skálája, amelyen a lelkiismeretes megjelölés (például az, hogy a 86, vagy 87 % mellé tegye-e valaki a jelzést), alig lehetséges és így ezt a minősítési eljárást objektívebbnek, emberi gyarlóságoktól függetlenítettebbnek tekintik, bár kétségtelen, hogy nincs olyan minősítési eljárás, amelynek alapja nem pszichológiai, tehát nem arbitriarius művellet volna.

V. Magyarországi reformtörekvések.

A legnagyobb jelentősége Budapest székesfőváros kezdeményezésének van, amely a fent ismertetett Probst rendszert 1958-ban kísérletképpen bevezette és egyelőre a fogalmazói kar egyes alacsonyabb fokozataiban és a segédhivatali alkalmazottaknál használja. Probst-tól megvásárolta a szabadalmazott minősítési formulát és készüléket és azóta alkalmazza. A székesfővárosonál a Probst-rendszer mellett az a tulajdonsága szolgált, hogy irányítottan nem lehet minősíteni és ezáltal alkalmas annak kizárására, hogy a közgyűlési pártok befolyást gyakorolhassanak pártfogoltjaik minősítési eredményeire. Ez valóban önmagában is igen nagy előny és a minősítési rendszer egyik kiáltó hibájának kiküszöbölését jelenti. Ez azonban együtt jár a Probst-féle minősítési rendszerben található egyéb előnyöknek az átvételével is, amelyek azt nemcsak saját hazájában, hanem számos külföldi államban is elterjesztették. Ennek a rendszernek a nálunk 55 év óta alkalmazott táblázat primitív hasábjaiával való összehasonlítása esetén a haladás magyarázatra aligha szorul.

Más igazgatási ágaknál is vannak ily tárgyú reformok előkészítés alatt. Azokkal később foglalkozni fogunk.

MAGYARY ZOLTÁN.

A SERVICE PUBLIC ESZMÉJE A MAI FRANCIA KÖZIGAZGATÁSI JOGBAN.*

1. §. Általános kép a francia közjog és közigazgatási jog fejlődésének sajátos vonásairól.

A mai francia állami berendezés és a francia közjogi gondolkodás gyökereiben a nagy forradalom idejébe nyúlik vissza, tehát az individuális-liberális szemlélet talajából nőtt ki. A forradalmi alkotmányok alkotói az egyéni szabadság minél tökéletesebb körülbástyázását tekintették legfőbb céljuknak. A közigazgatás „gyanús” volt ennek a politikai koncepciónak a szemében, amely a végrehajtó hatalommal szemben a legnagyobb óvatosságot és bizalmatlanságot tartotta helyesnek. Ezért ez a kor a közigazgatásnak lehetőleg kevés mozgási szabadságot juttatott s azt is számos kautélával szorította meg. A közigazgatás akaratnyilvánítása, a határozathozatal bonyolult processzusokhoz volt kötve, amelyek minél több embernek a hozzájárulását tették szükségessé ahhoz, hogy a közigazgatás aktív cselekvésre vállalkozhassék, míg e sokféle tényező egyikének vétója elég volt arra, hogy a közigazgatás passzív maradjon. Egyén és közösség közti konfliktus esetére a jogrendszer elsősorban az egyéni érdek védelmének biztosítására törekedett. Az alkotmányok nem egyebek, mint az egyén „sarkalatos”, „veleszületett” alapjogainak ünnepélyes kijelentései és körülbástyázásai.

A forradalmi korszak alkotmánykészítői azonban ennél is

* Főbb forrásmunkák:

- Appleton, Jean*: Traité élémentaire du contentieux administratif, 1927.
Berthélemy, Henri: Traité élémentaire de Droit administratif, 11. kiad. 1926.
Blondeau, Ange: La concession de service public, 2. kiad., 1955.
Bonnard, Roger: Précis élémentaire de Droit administratif, 2. kiad. 1931.
Duguit, Léon: Les transformations du droit public, 1915.
Duguit, Léon: Traité du droit constitutionnel, 2. kiad., 1921—25, 5 kötet; — 5. kiad. (I. és II. kötet), 1927.
Jèze, Gaston: Les principes généraux du droit administratif, 5. kiad. 1925—30, 3 kötet.
Jèze, Gaston: Les contrats administratifs, 1927.
Hauriou, Maurice: (refondue et mise au jour par André Hauriou.) Précis élémentaire de Droit administratif, 4. kiad. 1958.
Laferrière: Traité de la juridiction administrative, 2. kiad. 1896. 2. kötet.
Rolland, Louis: Précis de droit administratif, 6. kiad. 1937.
Rouvière, Jean: Les contrats administratifs. 1950.

továbbmentek: nem elégedtek meg azzal, hogy a közigazgatás akcióképességét különféle korlátok közé szorították, hanem még a törvényhozó tevékenység gyakorlását is igyekeztek több oldalról megszorítani. A közönséges törvényhozó nem hozhatott olyan törvényt, amely az alkotmánnyal, vagy valamelyik alkotmányi törvénnyel ellenkezett volna. Magának az alkotmánynak a módosítása csak ünnepélyes formák között és nehézkes eljárások útján volt lehetséges. A közönséges és alkotmányi törvények közötti különböztetés a mai francia jogban is fennáll és az alkotmányi törvényhozás ma is szigorúbb formákhoz, eljárásokhoz van kötve, mint a közönséges törvényhozás.

A nagy francia forradalom óta közel másfél évszázad telt el, de az átlagfrancia a forradalmi alkotmányok ünnepélyes elvi kijelentéseit, az arra alapított közjogi principiumokat, — ha nem is elismeri, — ma is szentnek érzi. Azoknak a hatályon kívül helyezésére, vagy kifejezett módosítására még a közönséges törvényhozás keretében sem lehetne kellő szavazattöbbséget elérni, s különösen nem lehet az alkotmánymódosítási eljárás kötöttebb formáinak betartásával.

Másrésről viszont a világ nagyot fordult azóta s a háború nagy, kollektív erőfeszítései után, — a hatalmas, kollektív teljesítményekre képes diktatúrák könyörtelen versenyében az egykor örökérvényűnek hitt liberális és individualista principiumok egy része többé nem valósítható meg a gyakorlatban. Új politikai felfogás hódít tért, amelynek értékmérője a közérdek; alaptétele: a közérdek a magánérdeknél előbbre való. Ez a világnézeti és jogpolitikai gondolat szöges ellentétben áll a XVIII—XIX. századi doktrínával. Mint azonban említettem, a francia nép politikai struktúrája nem nyújt lehetőséget arra, hogy törvényhozási úton, nyíltan hatályon kívül helyezték a régi alkotmányi és közönséges törvényeknek az új jogeszmével ellenkező rendelkezéseit. Így a reform megvalósítása csak szokásjogi úton történhetik. A francia jog ma éppen egy ilyen burkolt, csendes átalakulás korszakában él. Az új kollektivistá világnézet vezető gondolata: a *service public*, a közösség szolgálatának eszméje. A trójai faló, amelyen ez az eszme az individuális-liberális francia jogrendszer falai közé belopódzott: a *bírói gyakorlat*; a spanyolfal pedig, amely a végbe ment változást leplezte: az *interpretáció*.

A *service public* eszméjének ma már egész iskolája van, amelynek vezéralakjai *Léon Duguit* és *Gaston Jèze*. Ezek a szerzők nem győzik a *service public*-gondolat jelentőségét eléggé hangsúlyozni. Duguit szerint „a szuverénítás fogalma helyébe a *service public*-konceptió lép”; „a *service public* a modern jog

alapeszméje.¹ Jèze, *Les principes généraux du droit administratif* című műve 2. kiadásának előszavában, az új theoriát „forradalmi” jellegűnek minősíti. („C'est une révolution véritable!”) „Az elavult dogmák helyébe az államtanács joggyakorlata a service public fogalmát állította. A service public a mai francia közigazgatási jog sarkköve. Ez a fogalom teszi lehetővé az egész közjogi rendszer átalakítását.”² Ezt az „átalakítást” a bírói gyakorlat végzi az „interpretáció” segítségével. A francia jogban a bírói gyakorlat kimagasló szerepet játszik, és pedig egyrészt azért, mert igen fontos kérdések egyáltalában nincsenek törvénytől, rendelettel szabályozva, másrészt pedig azért, mert a mostani francia jogban az interpretáció adja meg a régebbi korból fennmaradt írott szabályok ma érvényes jelentését. A francia felsőbb bíróságok függetlenítik magukat az írott szövegtől s gyakran csupán a jog „általános eszméire” alapítják döntésüket. Ilyen körülmények között az interpretáció nem egyszer egészen elszakad az „interpretált” szöveg jelentésétől s éppen az ellenkező értelmet tulajdonítja a jogszabálynak, mint ami a szabályalkotó kétségtelen akarata volt. Például a községi üzemek tárgyában kibocsátott rendeletek (1926. nov. 5. és dec. 28.), mint indokolásukból kitűnik, mélyrehatóan reformálni akarták a községek jogkörét az ipari és kereskedelmi tevékenység terén, amely reform nyilvánvalóan ellenkezett az ipar és kereskedelem szabadságának alkotmányjogi elvével. Az államtanács azonban nem választotta a merev logika által követelt megoldást, t. i. a törvénysértő rendeletek megsemmisítését, hanem a szöveget úgy „interpretálta”, mintha az csupán a fennálló jogszabályok keretén belül kívánta a községi üzemek gesztiójával kapcsolatos pénzügyi kérdéseket szabályozni. — A tudományos interpretáció éppen olyan szabad, mint a bíróságok interpretációja. Erre Duguít munkájából hozhatok fel példát, aki művének az egyéni szabadságról szóló fejezetében szembekerül azzal a problémával, hogy a szabadság elvi alapján álló állam *kényszerítheti-e* az állampolgárokat arra, hogy dolgozzanak, vagy hogy tanulja-

¹ Duguít: *Les transformations du droit public*, 3. kiad. Páris, 1925. Előszó XIX. lap: „Ainsi la notion de service public vient remplacer celle de la souveraineté!... La notion de service public devient la notion fondamentale du droit public moderne.”

² Jèze: *Les principes généraux du droit administratif*, 2. kiad. Páris, 1914. Előszó X. lap: „Aux dogmes périmés, la jurisprudence du Conseil d'Etat a substitué la notion fondamentale, — essentielle aujourd'hui — du service public. Le service public est aujourd'hui la pierre angulaire du Droit administratif français. Cette notion sert à remodeler toutes les institutions du droit public.”

nak, anélkül, hogy az elvi alapot megtagadná. Duguit habozás nélkül állapítja meg, hogy az állam ilyen pozitív kötelességek teljesítésére is kényszerítheti az embert. „éppen a szabadság nevében, a szabadságot kötelességként (!) fogja fel. („... c'est au contraire au nom de la liberté, conçue comme un devoir, que les lois ...”)³

Az elméletek, a jogtudomány súlya természetesen egyenes arányban nő a bírói gyakorlat jelentőségének fokozódásával. Hiszen a bírói gyakorlat mindig ingadozó, gyakran ellentétes megoldásokat ad, amiből következik, hogy a theoretikusnak kell a joggyakorlatban érvényesülő tendenciákat, alaprincipiumokat „megvilágítani”, rendszerezni és tovább interpretálni.⁴

Mindezt annak érzékeltetésére hozom fel, hogy a francia jogban a bírói gyakorlat és a theóriák az írott jog mellett, sőt nem egy kérdésben annak hiányában, vagy éppen annak ellenére döntő szerepet játszanak. A francia jogász, ha egy reform szolgálatában egy munkát publikál, nem törvénytervezetet készít, hanem a precedensek ismertetése és elemzése keretében megírja a kérdéses jogintézmény *théorie générale*-jét. Javasatait nem a maga nevében teszi és nem is szereti javaslatként bemutatni, hanem azt mint kialakult, vagy legalább is kialakulóban lévő jogelvet tünteti fel. A bírói kazuisztika és az elméleti művek így erősítve egymást valóban a francia jog fejlődésének legerősebb tényezői közé tartoznak. Törvényhozási úton a reformok gyakran évtizedeken át elhúzódnak s fontos részletek elsikkadnak a kényszerű politikai kompromisszumok folytán. Így a jogalkotás egyre inkább áttolódik a parlamentről a bíróságokra, a jogtudományra és — amire itt részletesebben nem térünk ki — a törvényerejű rendeletekre (*décrets-lois*).

A theoretikusok ilyen körülmények között, — hogy saját elméleteik érvényesülésének szabad teret nyissanak, — az írott jogszabályok kötelező voltát, jelentőségét tagadásba veszik. Duguit és Jèze rendszerében különösen érvényesül ez az álláspont. Duguit radikálisabb, gyökerénél támadja meg az egész tételes jogszabályrendszert. Jèze hajlékonyabb és nagyobb gondot fordít arra, hogy

³ Duguit: *Traité du droit constitutionnel*, 5. kiad., Páris, 1927. öt kötetben III. kötet 647. l.

⁴ Ez az eljárás nem mentes a szerzők, több-kevesebb szubjektivitásától. Jèze maga állapítja meg a *Principes généraux* 5. kiad. I. könyvének 367. lapján, hogy „általános és közismert történeti jelenség a jogász képessége és ügyessége abban, hogy bármilyen megoldást igazolni tudjon.” (*L'aptitude et l'habileté des légistes à justifier toutes solutions est un phénomène historique universel et bien connu.*)

reformtétélei ne öltsek magukra a theoretikus szubjektivisztikus „elmélet“-ének színezetét.

Duguít azt az ellenállást, amit egy tételes jogrendszer képvisel egy reformgondolattal szemben, egy csapásra igyekszik legyűrni azzal, hogy az írott jogszabálynak jogi norma jellegét nem ismeri el. A jog szerinte nem más, mint a közösség tagjainak a meggyőződése, amelynek keletkezése független a tételes törvényhozó akaratótól; az így spontán keletkező jogot a tételes törvényhozó csak „konstatálja“ (id. mű, I. 114—115. l.). A tételes törvény csak annyiban jogi norma, amennyiben helyesen konstatálja a közösség tagjainak tudatában kialakult Jogot. A törvény pusztán „dokumentum“, következtetési alap a tulajdonképeni Jog megállapítására. „Ez azt jelenti, hogy a jogászt a törvénnyel szemben megilleti a szabad kritika joga, a jogász számára a törvény nem jelent kötelező szabályt csak azért, mert a szöveg tételes törvénybe van foglalva. A jogász kötelessége helyes kritikai módszerrel a valóságos Jogszabályt (la véritable règle de droit) keresni és kötelessége megmondani, hogy a kihirdetett szöveg a valóságban létező jogszabályt (une norme juridique existant réellement) fejezi-e ki, vagy nem“ (Duguít: *Traité du droit constitutionnel*, I. kötet 174—175. l.). Határozottabb szavakkal aligha lehetne az írott jog kötelező erejét tagadni. Nem ad azonban választ Duguít arra a problémára, hogy melyik jogász „megállapítása“ autentikus. Ha Duguít számol azzal a lehetőséggel, hogy a tételes törvényhozó „önkéntesen“, nem a valóságnak megfelelőnek „konstatálja“ a jogot, maga is kiteszi magát annak a vádnak, hogy valójában megállapításaiban nem a közösség tényleges jogi meggyőződését, hanem saját egyéni nézetét juttatja kifejezésre. Duguít túlzó felfogása valóban ki is hívta a kortársak erős kritikáját. Jèze például nem habozik „a képzelet szüleményének, jogi regénynek, a beképzeltség és haszontalanság monumentumának“⁵ nevezni minden olyan elméletet, amely a tételes jogtól elszakad. Ez a felfogása azonban nem akadályozza őt abban, hogy az írott joggal szembe ne állítsa az „általános jogelveket“, amit már művének címe (*Les principes généraux...*) is jelez. Mint rég letűnt időt említi Jèze azt a kort, amikor „a jogász jogszabályszövegekre igyekezett alapozni a megoldásokat és nem az általános elvekre“. („... une époque où les juristes croyaient devoir appuyer leurs solutions non point sur des principes généraux, mais sur des textes.“ — Jèze: *Les contrats administratifs*, Páris, 1927. 59. l.). Közigazga-

⁵ Jèze: *Principes généraux*, 2. kiad., Előszó: IV—V. l.

tási jogi műve előszavában kijelenti, hogy célja „a törvényekből, rendeletekből és bírói ítéletekből kielemezni azokat az alapelveket, amelyek a francia közigazgatási jog intézményeinek teljességére érvényesek... Ezeknek az elveknek nagyobb része nincs kifejezetten megszövegezve: szerencsére (!) — a közjog fejlődése szempontjából — a közigazgatási jog nincs kodifikálva”.⁶ Jèze nem ad munkájának semmiféle jogfilozófiai alapvetést. Mindazáltal a jog fogalmát a II. kiad. előszavában meghatározza, és pedig a következőképen: „Valamely ország joga mindazoknak a szabályoknak az összessége, amelyeket az adott országban egy adott pillanatban a (közigazgatási) gyakorlat és a bíróságok alkalmaznak”. (Principes généraux, II. kiad. Előszó III. l.). Valamivel később közelebbről is meghatározza Jèze, milyen szabályok azok, amelyeket a gyakorlatban alkalmaznak: „... azok a társadalmi magatartási szabályok, amelyeket az adott országban, az adott korszakban élő emberek többsége igazságosnak és a közösség szempontjából hasznosnak ítél”. (id. mű, Előszó IV. l.) Arra a kérdésre Jèze e helyen nem válaszol, hogy minek tekinti azokat a magatartási szabályokat, amelyek egy adott országban ténylegesen alkalmazást nyernek anélkül, hogy azt a többség helyeselné. A Principes généraux 3. kiadásában azonban (I. könyv 33—34. l.), a törvény kötelező erejének vizsgálata kapcsán, részletesebben kifejti ezt a gondolatot. Duguit-nek azzal az állításával száll itt szembe, hogy a parlament által hozott és ténylegesen alkalmazott törvény sem volna Jog, ha az a tárgyi joggal, az emberek tudatában élő joggal ellenkezik. Jèze szerint ez a tétel a pozitív jog és az ideális jog összezavarása. Ha a kettő között nincs koincidencia.

⁶ Jèze: Principes généraux, 2. kiad. Előszó II. l.: „J'ai l'ambition de dégager, des lois, règlements, pratiques administratives et arrêts des tribunaux, les principes juridiques qui dominent l'ensemble des institutions du Droit administratif français... La plupart de ces principes ne sont pas formulés nulle part en termes exprès; il n'y a point — fort heureusement pour le développement du droit public français — de Code administratif. Hasonlóan Rouvière: Les contrats administratifs, Páris, 1950. 101—102. lapján: „A közigazgatási jog... nem más, mint a közösségi élet szükségleteinek hatása alatt egyre újjászülető tradíció. Értéke a gyors alkalmazkodóképesség és a nagyfokú hajlékonyság. Hivatásának azért tud megfelelni, mert nincs változhatatlan kódexekben megmerevítve. A közigazgatási jog egyszerű jogi meggyőződés, pretoriánus jellegű, íratlan jog” („... le droit administratif... est fait de traditions sans cesse rajeunies par les nécessités de la vie publique. Il a besoin d'adaptations rapides et d'une grande souplesse. Il répond à sa mission, car il n'est pas figé dans les textes des codes quasi-immuables. Il est avant tout un état d'esprit, un droit non-écrit, prétorien.”).

az még nem jelenti azt, hogy a pozitív jogszabálynak nincs kötelező ereje.

Végső elemzésben Jèze szerint a pozitív jogot a bírói gyakorlatból lehet felismerni. Az írott jogszabály és a bírói gyakorlat közötti ellentét esetén Jèze összes munkáiban az előbbit fogadja el pozitív jognak. Ennek a felfogásnak felel meg a művének újabb, harmadik kiadásában adott jogfogalom is: „A jog azoknak a megoldásoknak az összessége, amelyeket egy adott országban, egy adott pillanatban a bíróságok, mint társadalmi magatartási szabályokat elismernek.”⁷ Jèze szerint a jogász, a theoretikus igazi kötelessége a jogéletben érvényesülő általános elvek, az alapeszmék (idées générales, principes généraux) megvilágítása (id. mű 2. kiad. Előszó VII. l.). Az az általános érvényű alapp princípium, amely Jèze, *Duguit* és az ő nyomukban járó s egyre nagyobb tért hódító iskola szemében a modern jogfejlődés sarkköve: a *service public* princípiuma.

2. §. A „service public“ kifejezés jelentése.

A *service public* kiváló fontosságánál fogva, elsőrendű feladata mindenkinek, aki a francia közigazgatási joggal kíván foglalkozni, hogy e fogalom jelentésével tisztába jöjjön. Ez azonban nem csekély nehézségbe ütközik, mivel sem a francia tételes jog, sem az elmélet nem rendelkezik a *service public* egyértelmű definíciójával. Már pusztán nyelvtani és logikai alapon is többféle értelmezés lehetséges, amint a magyar „közigazgatás” szón is érthetjük egyrészt a közigazgatást, mint szervezetet, másrészt a közigazgatási tevékenységet. A francia *service public* kifejezést is lehet ebben a két értelemben használni. De használják a francia jogban a *service public* kifejezést olyan jelentéssel is, hogy azon a közigazgatásnak valamely szervezeti egységét, egy-egy önálló feladatkörrel bíró intézményét értik. Ilyen értelemben mondják, hogy pl. valamely iskola, vagy színház nem magánintézmény, hanem *service public*.

Lehetetlen volna a *service public*-nek a francia jogi irodalomban előforduló összes meghatározásait áttekinteni, hiszen ez a fogalom szükségképen és elkerülhetetlenül felmerül minden közigazgatási és tágabb értelemben vett közjogi vonatkozású munkában. Ezért csupán bemutatás céljából ragadok ki egy-két meghatározást. *Duguit* szerint *service public* „minden olyan tevékenység,

⁷ Jèze: *Principes généraux*, 3. kiad. Előszó II. l.

amelynek kifejtését a kormányzatnak biztosítania, szabályoznia és ellenőriznie kell, mert e tevékenység kifejtése a társadalmi összeműködés megvalósításának és fejlődésének feltétele és mert e tevékenység olyan természetű, hogy annak ellátását teljes mértékben csak az államhatalom biztosíthatja.⁸ Duguit tehát a *service public* szón valamely *tevékenységet* (activité) ért s ezt a tevékenységet nem pozitív, tételes jogi alapon írja közelebbéről körül, hanem jogpolitikai, értékelő szempontból. E két szempont helyénvalósága kérdésében Duguit-vel szemben Jèze foglalt állást. Jèze több helyen⁹ kifejti, hogy abban a kérdésben, hogy *service public*-kel állunk-e szemben, egyedül a tételes jog rendelkezése irányadó, a jogtudós egyéni véleménye mellékes és legfeljebb a ténylegesen felismert jogszabály értékelésére terjedhet ki.

Jèze álláspontjával szemben Duguit azt az ellenvetést teszi, hogy a *service public*-et nem szabad a törvényhozó „mesterkéltné alkotásának“ (création artificielle)¹⁰ tekinteni. Duguit szerint a Jog a törvényhozó fölött áll és előbb-utóbb a törvényhozóval szemben is érvényesül. A Jogot a törvényhozó csak konstatálhatja, tehát a *service public* fennforgása vagy fenn nem forgása kérdésében is csak „konstatálhatja“, hogy a társadalmi fejlődés során valamely funkció már *service public*-ké vált-e vagy sem. — Különösebb gyakorlati jelentőséget Duguit maga sem tulajdonít ennek a tételnek, mert elismeri, hogy „amennyiben a tételes törvény kifejezetten *service public*-nek minősít valamely tevékenységet, a bíró kétségtelenül kénytelen a törvényt alkalmazni.“ Ebből azonban nem következik, hogy a *service public* „a valóságban is fennforog...“ (id. mű: II. kötet 74. l.). Duguit természetesen arra sem ad választ, hogy a társadalomban érvényesülő és minden állami beavatkozástól függetlenül keletkező Jogszabály konkrét tartalmát ki képes tévedés nélkül felismerni: így Duguit is beleesik azoknak a hibájába, akik egyéni állításaikat egy magasabb prin-

⁸ Léon Duguit: *Traité de droit constitutionnel*, II. kötet, 61. l.: „On aperçoit dès lors la notion de service public: c'est toute activité dont l'accomplissement doit être assuré, réglé et contrôlé par les gouvernants, parce que l'accomplissement de cette activité est indispensable à la réalisation et au développement de l'interdépendence sociale, et qu'elle est de telle nature qu'elle ne peut être réalisée complètement que par l'intervention de la force gouvernante.“

⁹ Gaston Jèze cikke a *Revue de droit public*-ben: *Les éléments essentiels du service public*. Lásd RDP. 1915. évf. 510. l. — Jèze: *Les principes généraux du droit administratif*, 3. kiad. II. kötet (La notion de service public etc.) 16 s. köv. l.

¹⁰ Duguit: id. mű. II. kötet 74. l.

cipium köntösébe öltöztetik, de az elvek és állításaik közötti kongruencia bizonyosságául csupán a saját tévedhetetlenségükbe vetett hitüket tudják felhozni. — Nyilvánvaló, hogy Duguit az onthologikus és az axiologikus nézőpont között (mi van? — mi legyen?) nem tud, vagy nem akar különbséget tenni. Ezért definíciója nem is ad választ arra a kérdésre, hogy mit jelent a *service public* a mai francia közigazgatási jogban, hanem csak arról világosít fel, hogy a szerző szerint a *service public* jelentésének milyen irányú fejlődése volna kívánatos.

Bonnard szerint „a *service public* jelenti mindazokat a *szervezeteket*, amelyek az állam struktúráját alkotják s amelyeknek célja az, hogy az állami funkciók keretében biztosítsák az állami feladatok megvalósítását.”¹¹ Mint látjuk, Bonnard a *service public* kifejezést nem mint tevékenységet, hanem mint szervezetet értelmezi.

A *service public* értelmezésének újabb változatát nyújtja Rolland közkézen forgó tankönyve; az abban adott meghatározás szerint a *service public* fogalmán „tág értelemben vett vállalkozást (*entreprise*) kell érteni, amely arra van hivatva, hogy a kormányzat felsőbb irányítása mellett kielégítést adjon a közönség köz-szükségleteinek.”¹² Végül felemlítem Jèze meghatározását: Fent idézett cikkében¹³ ezt írja: „Végeredményben a *service public* csak egyik és nem is egyetlen módja (eljárása) a közérdekű szükségletek kielégítésének. Hogy az adott esetben *service public*-kel állunk szemben, az azt jelenti, hogy speciális elméleteket, különleges jogszabályokat kell alkalmazni, hogy speciális jogi megítélésnek van helye”. E meghatározásában Jèze a *service public* fogalmát egyszerűen egy speciális eljárással, egy különleges jogintézménnyel azonosítja. Jèze későbbi műveiben definícióját új fogal-

¹¹ Roger Bonnard cikke a *Revue de droit public*-ben: *Notions générales sur les attributions et les fonctions de l'Etat et sur les services publics*. RDP. 1925. évf. 45. l.: „Les services publics sont ces organisations qui constituent la structure même de l'Etat. Ils ont pour objet d'assurer l'exercice des attributions de l'Etat par le moyen des fonctions.”

¹² Louis Rolland: *Précis de droit administratif*, 6. kiadás, Páris, 1937. 1., 2. l.: „... on peut la (notion de *service public*) prendre dans le sens très large d'entreprise qui, sous la haute direction des gouvernants, est destinée à donner satisfaction à des besoins collectifs du public.”

¹³ Jèze: *Les éléments essentiels du service public*. RDP. 1915. 510 l.: „En somme, le *service public* est un procédé — et non pas le seul procédé — pour donner satisfaction à des besoins d'intérêt général. Dire que, dans tel cas, il y a un *service public*, cela signifie que des théories spéciales, des règles spéciales sont applicables, qu'il y a un régime juridique spécial.”

mazásban¹⁴ adja elő, amelyben precízebben és világosabban fejezi ki magát, de hajszálnyit sem tér el az eredeti gondolattól: „A service public fogalma szoros kapcsolatban van a nyilvánjogi eljárásával. Hogy az adott esetben service public-vel állunk szemben, az azt jelenti, hogy bizonyos közérdekű szükségletek szabályszerű és állandó kielégítése céljából a kormányközegek nyilvánjogi eljáráshoz, azaz egy speciális jogintézményhez folyamodhatnak, és hogy a service public szervezetét a jogalkotó bármikor módosíthatja, amely módosítás jogi szempontból nem ütközhetik leközdhetetlen akadályokba“. Végeredményben Jèze mindkét idézett meghatározásában arra mutat rá, hogy a service public kifejezéssel azokat a jogi helyzeteket, jogviszonyokat szoktuk megjelölni, amelyek jogi megítélése nem a *ius commune*, hanem egy attól különvált és különböző jogág, a közigazgatási jog alapján történik.

Ha áttekintjük az idézett négy definíciót, látjuk, hogy a szerzők mindegyike más és más *genus proximum*-ba sorolja be a service public *species*-ét. Duguit tevékenységnek, Bonnard szervezetnek, Rolland vállalkozásnak, vállalatnak, Jèze pedig eljárásnak tekinti a service public-et. Azonfelül Jèze és Duguit meghatározása között alapvető különbség van abban a tekintetben is, hogy míg Jèze arra a kérdésre kíván választ adni, hogy egy adott pillanatban a francia tételes jogban mi a service public, addig Duguit azt az értékelő szempontot határozza meg, amelyet a törvényhozónak követnie kell akkor, amikor egyes tevékenységeket, illetve szervezeteket besorol a service public fogalmkörébe, másokat pedig kirekeszt onnan. Nézetem szerint mindkét szempontnak van létjogosultsága, de mindegyiknek a maga helyén. Duguit az állambölceselet, a politika szempontját képviseli. Jèze viszont a tételes jog, a közigazgatási jog szempontját. Az egyik a jogalkotóhoz, a másik a jogalkalmazóhoz intézi szavait.

A különféle service public-definíciók felsorolását még sokáig lehetne folytatni, de aligha szükséges további bizonyítékokat felhozni amellet, hogy a francia doktrina nem képes a service public fogalmában egységes álláspontra jutni. Ha hű képét akarjuk adni

¹⁴ Jèze: *Principes généraux*, 3. kiad. II. kötet 2. l.: „L'idée du service public est intimement liée avec celle du procédé du droit public. Dire que dans telle hypothèse, il y a service public c'est dire que, pour donner satisfaction régulière et continue à telle catégorie de besoins d'intérêt général, les agents publics, peuvent appliquer des procédés du droit public, c'est à dire un régime juridique spécial et que l'organisation du service public peut être modifiée à tout instant par les lois et règlements sans qu'aucun obstacle insurmontable d'ordre juridique puisse s'y opposer.“

a mai francia jognak, nem is törekedhetünk arra, hogy a service public jelentését egyetlen — bármilyen találónak is tetsző — formulába szorítsuk bele. Az ilyenfajta fogalommeghatározás már azért sem volna lehetséges, mert, mint jeleztem, a kérdéses kifejezés valóban többféle értelemben használatos: majd mint tevékenység, majd mint szervezet, majd mint speciális eljárás mód s. i. t. A helyes eljárásnak az látszik, ha a francia jogi irodalom és különösen a bírói gyakorlat gazdag anyagát alapul véve, minden oldalról olyképen törekszünk ismertetni és bemutatni a service public intézményét, hogy annak összes jelentésváltozatai a felhozott példákból éles beállításban előtűnjenek.

A továbbiak során a service public jelentését különösen három szempontból fogom vizsgálni s ennek megfelelően ez a tanulmány is három főrésze tagolható, amelyhez, mint IV. Rész, a bírói gyakorlat szerepének összefoglaló áttekintése és kritikája fog csatlakozni:

I. Az első részben a jogpolitika szemüvegén keresztül, mint államjogi koncepcióval foglalkozunk a service public-kel. Ez a szempont nem tartozik szorosan egy közigazgatási jogi tanulmány keretébe, de tekintettel egyrészt a közjog és közigazgatási jog szoros kapcsolataira, másrészt arra, hogy a service public iskolájának működése kiterjed mindkét rokonjogvidék területére, szükségesnek láttam legalább Duguit elméletét vázlatosan ismertetni.

II. A második részben a service public-et a „közigazgatás” szó jelentésével azonosítva azt fogjuk vizsgálni, hogy a közigazgatás, mint szervezet és mint tevékenység, az életviszonyoknak mekkora körét öleli fel a francia jogban. Vizsgálni fogjuk továbbá azt is, vajjon az a tevékenység vagy szervezet, amelyet service public névvel illetünk, mindig azonos jogi megítélés alá esik-e, vagy a service public fogalmán belül további alkategóriák is léteznek-e. Ebben a második részben szinte kizárólag a bírói gyakorlatra fogunk támaszkodni: a bírói gyakorlatból vett jogesetek bemutatásával fogjuk a service public körének határvonalát megvonni s e fogalom ismérveit megállapítani.

III. A harmadik részben arra a kérdésre keresünk választ, hogy mit jelent a service public, mint speciális nyilvánjogi eljárás mód, azaz miben különbözik ez az eljárási mód a ius communének tekintett magánjogi eljárás módtól. Ebben a részben természetesen teljességre nem törekedhetünk, mert ez azt jelentené, hogy az egész magánjog és az egész közigazgatási jog között kívánunk párhuzamot vonni. De arra nem is érdemes különösebb fáradságot fordítani, hogy a francia közigazgatási jog olyan intézményeit állítsuk szembe a megfelelő magánjogi intézményekkel, amely intéz-

mények közel ugyanúgy megvannak egyéb nemzetek jogában s különösen a magyar közigazgatási jogban is. Választásunk — éppen ezért — egy olyan jogintézményre esett, amely a francia jogban nagy részben a közigazgatási jog, a magyar jogban viszont a magánjog területére esik. Ez a jogterület: a közigazgatásnak a magánosokkal kötött szerződésai. E szerződések egy részét a francia jog közigazgatási szerződésnek (*contrat administratif*) minősíti és a közigazgatási jog uralma alá helyezi, más részét magánjogi szerződésnek véve, meghagyja a magánjog körében. E két szerződéstípus egybevetésével nemcsak a *service public* kiterjedésének újabb határesetét ismerjük meg éles beállításban, hanem látjuk a *service public*, mint nyilvánjogi eljárás speciális, különleges jellemző vonásait is. Ebben a részben a bírói gyakorlat és a jogi irodalom egyaránt értékes forrásanyagunkul fog szolgálni.

IV. Mind a második, mind a harmadik rész a *service public* jelentésén felül egyúttal kellően megvilágítja a bírói gyakorlat szerepét és értékét a modern francia jogfejlődésben. Ez a bírói gyakorlat, mint ismeretes, inkább az általános elvekre támaszkodik, mint az írott jogszabályokra. A bíróságoknak ez a szabad mérlegelése néhány esetben odáig terjed, hogy hatályban levő és a bíróság által is hatályosnak elismert jogtételek betartása alól egyes esetekre felmentést ad a közigazgatásnak.

Tanulmányom utolsó, negyedik részében néhány ilyen extrém eset ismertetésével fogom a bírói gyakorlatról adott képet kiegészíteni és kritikai szempontból áttekinteni.

I. RÉSZ.

A *service public* mint államelméleti koncepció.

3. §. *A service public* Duguit államelméletében.

Az újabb francia jogi irodalomban egyre jobban tért hódít az a felfogás, amely az államot magát a *service public*-kel, a köz-szükségletek kielégítésére rendelt szervezettel azonosítja. Az állam nem öncél, nem jogilag korlátlan és felelőtlen, egyoldalú parancsadásra rendelt hatalom, hanem olyan szervezet, amelynek feladatát, működését és hatalmának korlátait a *service public*, a közösség szolgálata szabja meg. Közigazgatáspolitikai nyelvre átfordítva ez annyit jelent, hogy a közigazgatás nem öncélú és nem felelőtlen, hanem a közönség szolgálatára van rendelve és a köz-szükségletek kifogástalan kielégítéséért felelős. E röviden vázolt

új felfogás legjelentősebb képviselője és részben kiinduló pontja is Duguit, aki idézett öt kötetes közjogi művének első három kötetében választ keresett mindazokra a kérdésekre, amelyek a mi jogi oktatásunkban a jogbölcselet és a politika tárgykörébe tartoznak. Minket itt elsősorban az államról vallott felfogása érdekel, amely azonban, természetesen, szoros függésben van egész jogfilozófiai állásfoglalásával. Duguit célkitűzése: minden *a priori* fogalomtól mentes, csak a tényekkel számoló elméletet kiépíteni. (Id. mű: I. 3. l.) Tagadja mindazokat a jogi fogalmakat, amelyek nem közvetlen észleléssel érzékelhető tényt fejeznek ki; így különösen tagadja az alanyi jogok és a jogi személyek létét. Ennek megfelelően az államot sem ismerheti el szuverénitással bíró jogi személynek. „Az állam pusztá absztrakció, a valóságban csak egyének vannak, akik a közhatalmat gyakorolják”. (L'Etat est une pure abstraction. La réalité, ce sont les individus qui exercent la puissance étatique. — I. 672. l.) Ezeket az egyéneket, a hatalom birtokosait, Duguit „gouvernants“-nak nevezi, szemben a kormányzottakkal a „gouverné“-kkel. Ha kizárólag a tények megfigyelésére támaszkodunk, Duguit szerint nem mondhatunk többet, minthogy kisebb-nagyobb embercsoportok abban a tényleges helyzetben vannak, hogy akaratukat más emberekre fizikai kényszerrel rákényszeríthetik. Államról akkor beszélhetünk, ha egy adott társadalomban a parancsolóknak és a kormányzottaknak ez a különválása, a „politikai differenciáció” bekövetkezett (id. mű: I. 535. l.): Az a hatalom, amit a vezetők, „gouvernants”, gyakorolnak, fizikai kényszeren (contrainte matérielle) alapszik (id. mű: I. 535. l.) és ellenállhatatlan (irrésistible; I. 537. l.). Ez a hatalom azonban, amelyet államhatalomnak, közhatalomnak, szuverenitásnak szokás nevezni, nem alanyi jog, hanem tényleges helyzet, ténybeli lehetőség, amelynek tehát sem eredetét, sem alanyát nem kell kutatni (id. mű: I. 550. l.), annál is inkább, mert Duguit szerint mind a szuverenitás eredetének, mind a szuverenitás alanyának kérdése, mind pedig a szuverenitás korlátozása megoldhatatlan probléma. Mindez azonban nem jelenti azt, hogy Duguit a nyers erőt teszi meg jogfilozófiája alapjává, amelynek jogi korlátozásáról eleve lemond. Éppen ellenkezően, azt tartja a közjog és minden államelmélet elsőrendű feladatának, hogy a hatalmat korlátok közé szorítsa. Ám az eddigi teoriákat ebből a szempontból ingatagnak és erőtlennek találta s ezért gyökeresen szakít velük. Vezetőgondolata az erő és a hatalom korlátozásában az, hogy a Jog mindenkinek fölött áll és mindenkinek a cselekvését megszabja. A közhatalom ugyan pusztá ténylegesség, de annak „tárgyát és

terjedelmét a tárgyi jog határozza meg“, („... je ne reconnais à l'État qu'une puissance de fait dont l'objet et l'étendue sont déterminés par le droit objectif“. — I. 550 l.). A tárgyi jognak mindenki alá van vetve, a hatalom birtokosai éppen úgy, mint a társadalom többi tagja (id. mű: I. 673. l.). A tárgyi jog létezik az állam keletkezése előtt is, az államban is, független az államtól és azt is kötelezi. („Il est possible qu'une règle de droit existe par elle même antérieurement de l'État et en dehors de lui.“ — id. mű: I. 104. l.). Nyilvánvaló, hogy ennek az államelméletnek a jelentését végső eredményben a jogfogalom meghatározása adja meg. Az alapelv a jog definíciójában ugyanaz, amit Duguit az államfogalom vizsgálatánál is hirdetett: a tények közvetlen észlelése és minden *a priori* fogalom kiküszöbölése. Ez a módszer egy szociológiai törvény felismerésére vezet, amelynek értelmében az ember természeténél fogva csak társadalomban tud élni. A társadalmi együttélés tényéből magából szükségszerűen következik, hogy vannak társadalmi törvények („... la constatation directe nous révèle... l'existence d'une loi s'imposant aux hommes vivant en société. Cette loi est tout simplement celle qui les oblige à vivre en société parce que, étant donnée leur nature, il ne peuvent pas ne pas vivre en société. Par cela seul qu'il y a des sociétés humaines, et il ne peut pas ne pas y en avoir, étant donné qu'il y a des hommes, il y a une loi sociale...“ — I. 66 l.). Ezek a törvények minthogy öntudattal bíró, értelmes lényekre alkalmazhatók, csak normatív törvények lehetnek (id. mű: I. 70 l.), amelyeknek kötelező ereje nem transzcendentális, metafizikai természetű, hanem a megsértésük esetén kiváltódó társadalmi szankció tényén alapszik (id. mű: I. 83 l.). Konstitutív eleme a kényszer közbejöttje (id. mű: I. 92 l.).

Hogyan keletkeznek a jogszabályok Duguit elmélete szerint? E tekintetben különböztetni kell az ú. n. normatív jogszabályok (règles de droit normatives) és a konstruktív vagy technikai jogszabályok között (règles de droit constructives, techniques) között (id. mű: I. 107 s. köv. l.); az utóbbiak csak az előbbiek érvényesülését és alkalmazását biztosítják, megfelelő szankciók, jogorvoslati eljárások kiépítésével (id. mű: I. 107 l.). Csak az ú. n. konstruktív vagy technikai jogszabályokat alkotja a tételes törvényhozó, de a kötelező erőt még ezeknek a jogszabályoknak sem a tételes törvényhozó adja, hanem az a normatív szabály, amelynek megvalósulását a technikai jogszabály szolgálja (id. mű: I. 115 l.). A probléma lényege tehát az, hogyan keletkeznek a „normatív“ jogszabályok. Ezeket nem a tételes törvényhozó alkotja, hanem az egyének belátása, meggyőződése. („Même dans les sociétés mo-

dernes, ce qui fait la règle de droit, ce n'est pas la décision du législateur positif, c'est la conscience que cette règle doit recevoir des gouvernants une sanction positive et organisée." — I. 112 l.). A tételes törvényhozó a „normatív“ jogszabály keletkezését csupán „konstatálja“, vagy legfeljebb, mint egyik tényező működik közre annak kialakulásában (id. mű: I. 114 l.). Végső elemzésben azonban az emberek meggyőződése, belátása a jog forrása, amelynek kialakulásánál két tényező hat közre: a közösség érzete és az igazságérzet. („C'est l'état de conscience qui est finalement la source créatrice du droit. Deux facteurs essentiels contribuent à le former: deux faits que j'appelle le sentiment de la solidarité et le sentiment de la justice.“ — I. 115 l.). Duguit nyomatékosan hangsúlyozza, hogy e kifejezéseken nem *a priori* fogalmakat, abszolút elveket ért, hanem tényleges, empirikus, térben és időben változó emberi érzéseket (v. ö. különösen id. mű I. 116—118 l.). Végeredményben „normatív“ jogszabály akkor keletkezik, ha „a közösség tagjainak egyértelműen vagy közel egyértelműen az az érzése, hogy a szóbanforgó szabály kikényszerítésének elmulasztása súlyosan sértené a társadalmi szolidaritást,“ és ha ugyanakkor a kényszer alkalmazása megfelel az adott embercsoport „igazságérzetének“.¹

Ha Duguit államfogalmát a jogról adott definícióval kiegészítjük, kitűnik, hogy a teóriáját nem a pusztán nyers erőre alapítja. „Az állam alapja az erő, a hatalom — írja —, de ez a hatalom csak akkor legitím, ha a jog szerint gyakorolják.“ („L'Etat est fondé sur la force, mais cette force est légitime lorsqu'elle s'exerce conformément au droit.“ — I. 677 l.). Duguit elméletében tehát a hatalom korlátja a jog, azaz végeredményben az államot alkotó egyének empirikus jogérzete, amely ismét társadalmi szolidaritásukra és igazságérzetükre vezethető vissza. Ez a korlátozás azonban relatív, változó, mivel maga a jog is tartalmilag határozatlan, az egyének változó, empirikus igazságérzetétől és társadalmi szolidaritásától függ. Duguit azonban továbbmegy

¹ Másutt (id. mű. I. 144. l.), a norma kötelező erejével kapcsolatban Duguit a következő meghatározást adja: „Pour nous, dire d'une norme qu'elle est obligatoire comme norme juridique, c'est dire simplement qu'à un moment donné, dans le groupe considéré, si cette norme est violée, la masse des esprits comprennent qu'il est juste, suivant le sentiment qu'ils se forment de la justice à ce moment, et qu'il est nécessaire pour le maintien de l'interdépendance sociale, que ce qu'il y a de force consciente incluse dans le groupe intervienne pour réprimer cette violation.“ — E meghatározás lényegében azonos a fent közölttel, csupán tökéletesebb megfogalmazása miatt látszott célszerűnek inkább ezt idézni franciául.

elméletében és azt is kutatja, hogy mi a tartalma azoknak az imperatívuszoknak, amelyeket a jog a hatalom birtokosaihoz intéz. („Reste à déterminer l'objet des impératifs juridiques en tant qu'ils se rapportent aux gouvernants.“ — id. mű: I. 675 l.) Ennek segítségével akarja megállapítani az állam feladatait, működésének körét, beavatkozásának mértékét (id. mű: I. 675 l.) E kérdésben Duguit a következő megállapításokat teszi: „... a vezető gondolat a hatalom birtokai működési körének meghatározásánál ugyanaz, amelynek segítségével az egyének tevékenységi köre is meghatározható. Az egyének minden olyan cselekvése jogos, amely szociális értéket képvisel és amelynek tárgya, célja nem antiszociális. E tételnek igaznak kell lennie a hatalom birtokosainak cselekvései tekintetében is. *Csupán azt nem szabad szem elől téveszteni, hogy valójában az utóbbiak a társadalmi csoportban a legnagyobb hatalmat tartják kezükben és azt arra nem használhatják, hogy lehetetlenné tegyék az egyéni kezdeményezést és tevékenységet, amelyek elsődrendű elemei a társadalmi szolidaritásnak, ... tehát ha a hatalom birtokosai feleslegesen beavatkoznának az egyéni tevékenységbe, és kezdeményezésbe, ezzel antiszociális és következként jogtalan cselekményt követnének el.*”

E gondolat részletesebb kifejtése elvezeti Duguit-t a service public fogalmához, amely az ő rendszerében a közhatalom „tárgyi korlátjának“ szerepét tölti be (id. mű: II. 3 l.). A hatalom birtokosait éppen úgy, mint a többi egyénet, köti a társadalmi szolidaritás; az ebből következő szabályok rájuk nézve kötelezők (id. mű: II. 60 l.). Nevezetesen egyrészt kötelesek mindattól tartózkodni, ami ezt a szolidaritást sértené, tehát nem támadhatnak az egyéni tevékenységek ellen, másrészt pozitív irányban köteleességük, hogy egyéni képességeiket a társadalmi szolidaritás szolgálatába állítsák (id. mű: II. 60 l.). A társadalmi szolidaritás szolgálatában végzett tevékenységük a service public, aminek meghatározása a következő: „a service public minden olyan tevékenység, amelynek kifejtését a hatalom birtokosainak biztosítaniok, szabályozniok és ellenőrizniök kell, mert e tevékenység kifejtése a társadalmi interdependencia megvalósításának és fejlődésének feltétele és mert a tevékenység olyan természetű, hogy azt teljes mértékben csak az államhatalom (force gouvernante) biztosíthatja.“³ „A hatalom birtokosainak minden tevékenysége (jogilag)

² Duguit, id. mű: I. 675—6. l.: „... si les gouvernants interviennent pour limiter inutilement les activités et les initiatives individuelles, ils font oeuvre antisociale et par conséquent un acte contraire au droit.“

³ Duguit, id. mű: II. 61. l., franciául idézve a 2. §-ban, a 8. jegyzetben.

értéktelen, amely más célt szolgál, mint a service public célját.“ (id. mű: II. 62 l.). Theóriáját Duguit a következő szavakkal fejezi be: „A service public az alapja és a korlátja a kormányzati hatalomnak s ezzel a tétellel államelméletem ki van építve.“ („Le service public est le fondement et la limite du pouvoir gouvernemental. Et par là ma théorie de l'Etat se trouve achevée.“ — II. 62 l.).

Duguit elméletének kimerítő ismertetése és kritikája nem tartozik tanulmányom keretébe. Rá kell azonban mutatnom arra az ellentmondásra, amely az elmélet ismertetett részében szembeötlik. Nevezetesen Duguit-nek az az álláspontja, hogy a jog forrása az emberek empirikus, változó, tartalmilag határozatlan jogérzéken alapszik, nem egyeztethető össze azzal a törekvésével, hogy egyes jogszabályok *tartalmát* jogfilozófiai alapon, általános érvennyel igyekszik megállapítani. Sem az individuális liberalizmus, sem az államszocializmus logikailag nem vezethető le Duguit pozitivistá kiindulópontjából. Semmi sem bizonyítja azt, hogy az államot alkotó egyének bizonyos korban és bizonyos helyen ne érezhetnék igazságosnak és a társadalmi szolidaritás megvalósítása szempontjából szükségesnek, hogy az egyéni iniciativa és tevékenység nagy mértékben korlátoztassék. Duguit csak saját egyéni véleményét fejtette ki arról, hogy milyen jogi berendezés következik a társadalmi szolidaritásból s ezért elmélete e részének csupán axiológikus, politikai jelentősége van. Ez a megállapítás azonban nem jelenti azt, hogy a service public fogalma államelméletének alapjául ne szolgálhatna. Csupán attól kellett volna tartózkodnia, ha az önmagának való ellentmondást el akarja kerülni, hogy a service public körét tartalmilag elhatárolja. Helyesen a közhatalom korlátját a jogban, szorosabb értelemben pedig a hatalom birtokosainak pozitív és negatív kötelelességeire vonatkozó jogszabályokban kell látni, amely jogszabályok Duguit elméleti kiindulása szerint az államot alkotó egyének térben és időben változó jogérzetében gyökereznek. Az a kérdés, hogy egy adott államban, például Franciaországban, egy adott időpontban a valóságban milyen tevékenységek tartoznak a service public körébe, tételesen jogi kérdés, amely természetesen alávethető különféle értékelő szempontoknak, de a jog fogalmából nem következik.

II. RÉSZ.

A service public, mint közigazgatási jogintézmény.

4. §. A service public jogterületének főbb jogvidékei.

A közfeladatok ellátása és az arra vonatkozó jogrendszer kiépítése tekintetében kétféle rendszer között szokás különbséget tenni. Az egyikbe azok a jogrendszerek tartoznak, amelyekben a közigazgatási szervezet és a közigazgatási jog a bírói szervezettől és a magánjogtól független, attól külön válik, a másikba viszont azok a rendszerek sorolhatók, amelyekben a közigazgatási tevékenység éppen úgy, mint a magánosok tevékenysége, a ius commune keretében bonyolódik le s amelyekben a bírászkodást is mindenki vel szemben ugyanazok a bíróságok, az ú. n. „rendes bíróságok“ látják el. Az előbbiekek neve a francia terminológiában: *pays à régime administratif*, példájuk Franciaország, az utóbbiakat a *pays sans régime administratif* kifejezés alatt foglalják össze s az ilyen rendszerek típusaként Angliát szokták említeni.

A közigazgatás önállósága természetesen a „régime administratif“ elvi alapján álló országokban is hely és idő szerint változó. A francia jogrendszert a közigazgatási matéria széles tárgyi kiterjedése, a service public tág értelmezése jellemzi. A service public területének határán sok olyan — a francia jog szerint: — közigazgatási intézmény van, amelyek más államokban a magánjogi szervezetbe tartoznak. Ezeknek a határeseteknek a beható vizsgálata lesz e tanulmány gerince. Mielőtt azonban erre rátérhetnék, szükségesnek tartom néhány szóban felvázolni, hogy milyen főbb területeken érvényesül a francia „régime administratif“.

Bírói hatáskör. A közigazgatás jogszerűségének biztosítása megköveteli, hogy a magánosok az aktív közigazgatás keretein kívül álló bíró elé vihessék a közigazgatással szemben támasztott jogvitájukat. Azok az államok, amelyek nem állnak a „régime administratif“ elvi alapján, e jogviták eldöntését a rendes bíróságokra bízzák. Ezzel szemben a közigazgatás önállóságát elismerő államokban a közigazgatási jogviták eldöntése különlegesen szervezett és a rendes bíróságoktól független bíróságok hatáskörébe tartozik.

Franciaországban a bíróságok és a közigazgatás elválasztását a forradalmi törvényhozás elvileg a legnagyobb határozottsággal szögezte le (1789. dec. 22.-i törvény III. szakasz 7. cikk; 1790. évi aug. 24.-i törvény II. cím 13. cikk; 1791. szept. 3.-i alkotmány 3.

cikk; III. év fructidor 16.-i törvény stb.), nem adott azonban részletes és precíz hatásköri szabályokat. Így a hatásköri kérdés megoldása a jogalkalmazó törvényértelmezésén fordult s ennek következtében gyakori változásokon ment át és ma is állandó fejlődésben van. A forradalmi években és az első császárság idején ki volt véve a rendes bíróságok hatásköréből a közigazgatási hatóságok minden olyan tevékenységének elbírálása, amelyet kifejezett törvényi rendelkezés nem tartott fenn a rendes bíróságoknak. A XIX. század ezzel szemben az *acte de puissance publique* és az *acte de gestion* közötti distinkcióval igyekezett a kérdést — tételes rendelkezés hiányában — eldönteni. E theória szerint a bírói hatáskört az állapítja meg, hogy a vitás aktus kifejtésekor a közigazgatás, mint az egyoldalú kényszerítés jogával bíró hatalom járt-e el, vagy pedig a *ius commune* szabályainak engedelmeskedt-e, mint bármely magános. Végül a századforduló körül egy újabb szempont alakult ki, amely a különbségtétel alapjául a közszolgálat, a *service public* fogalmát tekinti. „A *service public* fogalma alá eső tevékenység gyakorlására, nem gyakorlására, vagy helytelen gyakorlására” alapított jogviták a közigazgatási bíróságok hatáskörébe tartoznak. (V. ö. C. E. 1903. febr. 6.-i ítélet, Terrier, S. III. 25 l.) Az új doktrina alapproblémája már most az, hogy mi tekintendő az adott esetben *service public*-nek. A bíróságok elé kerülő ügyek jelentős részében a tulajdonképeni probléma a hatásköri kérdésben rejlik. Ha ennek során eldöntést nyert, hogy az adott esetben *service public*-ről van szó, a *service public* jogának, vagyis a közigazgatási jog megfelelő szabályának alkalmazása körül leggyakrabban további vita, nézeteltérés nem is merül fel.

Közszolgálati jog. A magánvállalkozás magánjogi szerződések útján szerzi meg magának a szükséges emberi munkaerőt. A közigazgatásnak szintén hatalmas személyzetre van szüksége, amelyet legtöbbször nem kényszer útján biztosít magának. A közalkalmazottak kinevezése nem egyoldalú, kényszerítő aktus, mivel legtöbbször a kinevezett kérelmére történik és a kinevezett nem köteles állását elfoglalni. Mivel így két személy részéről egyezős akaratnyilvánítás történik, a múlt században tért hódított az a felfogás, hogy a közalkalmazott kinevezése jogi természetű szerződés. Ez az elmélet azonban a közalkalmazottak tényleges jogi helyzetével nem volt összeegyeztethető s így alakult ki a XIX. század második felében az elmélet újabb módosult válfaja, amely az *acte d'autorité* — *acte de gestion* különbségtétel alapján különböztetett a közalkalmazottak között. A közalkalmazottnak

egyik vagy másik kategóriába való tartozását az döntené el, hogy az illető közalkalmazott hatásköre túlnyomórészt közhatalmi aktusok kifejtésére terjed-e ki, vagy nem. Ez a megoldás tisztán gyakorlati szempontból is szerencsétlen volt, mert egyes közalkalmazottak tekintetében a hatáskör jellegének megállapítása leküzdhetetlen nehézségekbe ütközött. *Ma a közalkalmazott fogalmi meghatározása a service public fogalmára támaszkodik.* A különböző elméletek és definíciók megegyeznek abban, hogy a közalkalmazotti minőség fennforgásának előfeltétele, hogy a betöltött állás szervezése a service public működésének biztosítása céljából történt legyen. Ha beigazolást nyer, hogy az a szervezet vagy intézmény, amelynek tevékenységében egy adott személy résztvesz, nem esik a service public fogalma alá, akkor az illető nem tartozik a köztisztviselők státusába és rá nem a közalkalmazotti jog, hanem a magánjog (kereskedelmi jog) szabályai lesznek érvényesek.

A közigazgatás felelőssége a magánosoknak okozott károkért. — A ius commune szerint a kártérítési keresetek fölött a rendes bíróság a magánjog szabályai alapján dönt. A francia közigazgatás fölött azonban az alkotmány értelmében a bírói hatalom nem ítélni. Az államhatalmak elválasztásának elve megköveteli, hogy az állammal szemben támasztott kártérítési követelések elbírálása a közigazgatási bíróságok hatáskörébe tartozzék. Vitatható azonban, vajjon a közigazgatási bíró a polgári törvénykönyv szerint ítéljen-e vagy nem. Az államtanács joggyakorlatában az az álláspont diadalmaszkodott, hogy a polgári törvénykönyv rendelkezései a közigazgatás vagyoni felelősségére nem alkalmazhatók. Így most a kártérítési kötelezettség szempontjából terjedelmes, a magánjogi szabályozástól független közigazgatási matéria fejlődött ki. E matéria a service public különleges kívánalmait figyelembe véve határozza meg a közigazgatás felelősségének mértékét és feltételeit.

A köztulajdon problémája. — Vannak olyan javak, amelyek fölött nem magánszemély, hanem a közigazgatás gyakorol bizonyos jogokat, amely jogok a magántulajdonban álló dolog fölött gyakorolt tulajdonjogra emlékeztetnek. Ha most figyelmen kívül is hagyjuk az állam jogi személyiségének, és nevezetesen magánjogi jogi személyiségének problémáját, kétségtelen, hogy az ú. n. köztulajdonban álló javakra nem érvényesek a polgári törvénykönyv szabályai. Így a francia jog erősen korlátozza e javak elidegenítésének lehetőségét, kiveszi őket az elévülés szabálya alól. Fontos tehát megállapítani, hogy valamely dolog e speciális jogi

szabályozás, vagy a magánjog rendelkezései alá esik-e. A francia jogban a törvények, rendeletek nem tisztázták ezt a kérdést, tehát a meghatározás a jogtudományra, illetve a bírói gyakorlatra hárult. Kezdetben az a felfogás terjedt el, hogy vannak olyan javak, amelyek természetüknél fogva nem alkalmasak arra, hogy magántulajdonba kerüljenek s így mintegy predestinálva vannak a köztulajdonra. A gyakorlati osztályozásnál azonban a theória nem bizonyult kielégítőnek, annál is inkább, mert gyakran ugyanaz a dolog majd mint magántulajdon, majd mint köztulajdon fordul elő (pl. közutak, magánutak). Az újabb jogtudomány a köztulajdon differencia specifica-ját is a service public-ben látja. Köztulajdonban vannak mindazok a dolgok, amelyek a service public kielégítésére vannak rendelve (affectation à un service public). A mai jogi írók a köztulajdoni jellegben fokozatokat különböztetnek meg s a köztulajdoni jelleg, vagyis a jogi szabályozás specializálása annál erősebb, minél jobban szükségessé teszi ezt a service public. Ha a dolog közvetlenül van valamely service public vagy a közhasználat kielégítésére rendelve, akkor szoros értelemben vett köztulajdonnal (domaine public) állunk szemben, ha a rendeltetés (affectation) csak közvetve szolgálja a service public-et, akkor a közjogi személy magánvagyonának (domaine privé) tekintendő. Egyáltalán nem lehet azonban köztulajdonról szó, ha a dolog rendeltetését nem a service public adja meg.

Pénzügyi jog, állami számvitel. A köztulajdonban álló javak különleges, önálló szabályozást kívánó csoportját a közpénzek (deniers publics) alkotják. A közpénzek kezelése, számvitele, a kezelésükkel megbízott alkalmazottak felelőssége, közbevételek és közkiadások teljesítése nem a magánjog, hanem a pénzügyi jog szabályai szerint igazodik. A számvitel ellenőrzése Franciaországban végső fokon a Cour des Comptes hatáskörébe tartozik. A közpénz, denier public fogalma szintén szorosan símul a service public fogalmához; ha valamely intézmény a service public körébe tartozik, akkor számvitelére, pénzkezelésére is elvileg a deniers publics jogát kell alkalmazni.

A közönség jogi helyzete. A közönség joghelyzete a service public-vel szemben a honpolgári egyenlőség elvében van meghatározva. Sérelmei ellen egy magánvállalat vezetőivel szemben csak polgári perúton szerezhet jogorvoslatot, ha azonban a sérelem a service public-ként minősülő intézmény alkalmazottjának jogcselekményéből fakad, ez a cselekmény, mint közigazgatási aktus,

recours pour excès de pouvoir címén a közigazgatási bíróság előtt megtámadható (ingadozó joggyakorlat!).

Különleges eljárások állnak a service public rendelkezésére, amelyekkel a magános vagy magánvállalat nem élhet. Elsősorban említeni kell itt a hivatalbóli eljárások különböző típusait, különösen a kisajátítást és a rekvizíciót, amelyeknek a francia jogban érvényes szabályai jórészt megegyeznek más államok közigazgatási jogának vonatkozó szabályaival.

A közigazgatási szerződés. A magyar jogász számára talán legmeglepőbb és legtanulságosabb a közigazgatási szerződések elmélete, amelynek alapgondolata az, hogy a szóbanforgó szerződések nem tartoznak bele a polgári törvénykönyvből ismert egyik szerződéstípusba sem, hanem sui generis ügyletek, amelyekre nem a magánjog, hanem a service public joga alkalmazandó. Azzal a kérdéssel, hogy milyen szervezetek köthetnek ilyen speciális, közigazgatási szerződéseket, tanulmányomnak ebben a második részében fogok foglalkozni, míg annak a kifejtése, hogy miben áll — éppen e szerződések terén — a service public jogának speciális, eltérő volta, munkám harmadik részét alkotja.

VALLÓ JÓZSEF.

Folytatása a következő számban.

A KÖZIGAZGATÁSI BIRÁSKODÁS A NEMZETI SZOCIALISTA NÉMETORSZÁGBAN.

I. Annak a hatalmas munkának a során, amelyet Németországban a weimari rendszer liberális-demokratikus államának nemzeti szocialista Führerstaat-tá való átalakítása jelentett, sok más jogintézményhez hasonlóan a közigazgatási bíráskodás is mérlegre került abból a szempontból, vajjon eszméje és tételes szabályozása összeegyeztethető-e a harmadik birodalom politikai elveivel. Ennek az ismertető tanulmánynak a keretében nem célnünk az, hogy behatóan foglalkozzunk a *probléma elméleti alapjaival*, amelyek az egyén és a közösség egymáshoz való viszonyában, az állam és a nép fogalmi meghatározásában, az állami főhatalom mikénti szervezésében, tehát az államböleselet és az alkotmányjog legmélyebb régióiban gyökereznek. Elégge ismert tény, hogy a liberális jogállam zászlóvivőinek és a nemzeti szocializmus irányadó tényezőinek felfogása ezekről a kérdésekről áthidalhatatlan ellentétben áll egymással. A hitlerista írók közül ezért — az általuk folytatott ideológiai harc során — többen kép-

viselték azt az álláspontot, hogy a közigazgatásnak bíróságok útján való jogi ellenőrzése, mint sajtószzerűen liberális intézmény, egészében megszüntetendő. Ez azonban mégsem következett be, sőt ma már eldöntöttnek tekinthető, hogy a *közigazgatási bíráskodás* — az új államszervezetbe való harmonikus beillesztést célzó módosítások végrehajtása után — a *mai Németországban is fenn fog maradni*, sőt reá a jövőben igen fontos szerep vár. Ezt Frick birodalmi belügyminiszter 1936. október 25.-én Münchenben tartott beszédében hivatalosan is leszögezte.¹

Kétségtelen azonban, hogy a közigazgatási bíróságok működése a nemzeti szocialista állameszme és az ebből fakadó közjogi elgondolások szempontjából egészen *új megvilágítást* nyer. A közigazgatási jogszolgáltatás alapját ugyanis nem az államhatalmak elválasztásának és egyensúlyának tana képezi többé, hanem éppen ellenkezőleg *az állami főhatalom egységnek való tekintése*. A közigazgatási bíráskodás tehát nem a végrehajtó hatalomnak bírói ellenőrzés alá helyezését, a bíráskodásnak a közigazgatás fölötti uralmát fogja jelenteni, hanem itt pusztán a jogalkalmazásnak kétféle, egymást kiegészítő módjáról van szó. A nemzeti szocialista írók másik kardinális tétele az, hogy a közigazgatási bíráskodás nem az egyének jogainak az államhatalommal szemben való védelmét szolgálja, nem a liberális jogászok által kitalált „közjogi alanyi jogok” felett dönt, hanem — amint ezt mértékadó helyről Stuckart államtitkár is hangsúlyozta² — „a népi közösség életrendjét” *kívánja biztosítani*. A harmadik birodalom közigazgatási bíráskodása tehát ezen a két új, a liberalizmus eszmevilágában ismeretlen elvi pilléren épül fel.

Melyek már most az így értelmezett közigazgatási bíráskodásnak azok a *lényeges ismertető jegyei*, amelyek ezt a funkciót a nemzeti szocialista államhatalom többi megnyilvánulásaitól megkülönböztetik és egyúttal szükségességét bizonyítják? Egyrészt a *szolgálati utasításokhoz, parancsokhoz való kötöttség hiánya*, ami az aktív közigazgatási szervekhez viszonyítva függetlenséget biztosít a bíróság tagjainak. A Führer — aki az állam gépezetét törvények és az akaratát végrehajtó közegekhez intézett rendelkezések útján irányítja — a közigazgatási bíróságok hatáskörébe utalt ügyekre nézve lemond arról, hogy ezeket szolgálati parancsok kiadásával intézze el. Természetszerű szükségesség ugyanis, hogy a

¹ Frick: Probleme des deutschen Verwaltungsrechts (Deutsche Verwaltung 1936., 329. l.).

² Stuckart: Deutsche Verwaltung (1935), 162—163. l.

vezér csak a legfontosabb döntéseket tartja fenn magának és a legtöbb ügy elintézését az alája rendelt és az ő szellemében működő hatóságoknak engedi át. Ezeket a szubordinált szerveket az ügyek végleges eldöntésének jogával kell felruházni, mert különben a néptársak elvileg minden sérelmüket a Führer elé vihetnék. Az ő tehermentesítését célzó ilyen decentralizációnak legcélszerűbb eszközei az önálló közigazgatási bíróságok, amelyeknek működése eképpen nem ellentétes a vezéri elvvel, hanem annak szükséges kiegészítését jelenti. Ez a körülmény így egyúttal erős érv a közigazgatási bíróságok létjogosultsága mellett. A közigazgatási bírászkodás másik jellemző vonását a *formális eljárási szabályokhoz való ragaszkodásban* látják a mai német írók.³ Ilyen szigorú szabályokra a közigazgatási bírósági ítéletek széles körben érvényesülő anyagi jogereje miatt van szükség. Éppen ez a kontradiktórius, különböző biztosítékokkal körülbástyázott eljárás szolgáltatja jórészt alapját annak a bizalomnak, amellyel a német nép ösidők óta viseltetik a szemtől-szembe tárgyaló és nem kulisszák mögött intézkedő bíróságok iránt. Ennek a népi érzésnek, valamint a jobbiztonságra való igénynek — amely szintén „régii germán jogi kincs”⁴ — a tiszteletben tartása is indokolja tehát a közigazgatási bíróságoknak a nemzeti szocialista államban való meghagyását.

II. A fentiekben adott rövid bevezetéssel a háttérét kívántuk megrajzolni azoknak a konkrét reformintézkedéseknek és javaslatoknak, amelyeket Hitler uralomrajutása óta Németországban végrehajtottak, illetve amelyek — egyelőre jórészt csak irodalmi síkon — felvetődtek. Ezek ismertetése előtt azonban nem kerülhetjük el azt, hogy legalább vázlatosan ne utaljunk arra a *fejlődésre*, amelynek során a közigazgatási bírászkodás Németország egyes tagállamaiban a nemzeti szocialista „Machtergreifung” időpontjáig kialakult. *Eredetileg* — mint mindenütt — Németországban is a *polgári bíróságok* gyakorolták a közigazgatás bírói ellenőrzését, és pedig bizonyos mértékig már a rendőrállam korában, majd szélesebb keretek között a XIX. század első felének alkotmányai óta. Az 1849. március 28.-án a frankfurti Paulskirche-ben

³ L. mindezekről különösen Danckwerts: Die Verwaltungsgerichtsbarkeit in nationalsozialistischen Staate (a Frank birodalmi igazságügyminiszter által kiadott Deutsches Verwaaltungsrecht című gyűjteményben, 1937. 109—115. l.).

⁴ L. Frank birodalmi igazságügyminiszter königsbergi beszédét, Juristische Wochenschrift 1935., 1757. l.

elfogadott, de megvalósulásra nem került birodalmi alkotmány ugyancsak a polgári bíróságokra bízta a sérelmes közigazgatási aktusok feletti döntést. A közigazgatási jogviták különleges természetének felismerése és ennek nyomán *külön közigazgatási bíróságok felállítása* csupán a XIX. század második felében vette kezdetét. Az 1871-ben megalapított Bismarck-i német birodalom szövetséges állam-jellegének megfelelően a közigazgatási bírászkodás bevezetése Land-onként önállóan történt; így például Württemberg 1876-ban, Bajorország 1878-ban, Poroszország (a Bismarck által politikailag, Gneist részéről pedig irodalmi téren irányított közigazgatási reform során) 1885-ban létesítettek közigazgatási bírói szerveket. A világháborút követő összeomlás idején már az államok legtöbbszörében voltak közigazgatási bíróságok; a *weimari alkotmány* 107. §-a pedig ünnepélyesen felhívta a birodalom összes tagállamait az önálló közigazgatási bírászkodás bevezetésére. Ennek nyomán pl. 1921-ben Hamburg, 1924-ben Bréma iktatták törvénybe közigazgatási bíróság létesítését, úgy, hogy a weimari rendszer bukása idején (1933) már csak a kicsiny Schaumburg-Lippe volt az egyetlen német állam, amelyben nem volt közigazgatási bírászkodás. Birodalmi általános közigazgatási bírói fórum azonban nem volt; a weimari alkotmánynak erre vonatkozó rendelkezése végrehajthatlan maradt. Birodalmi jogszabályok értelmében, az egész Reich-re kiterjedő hatáskörrel csupán speciális, szakirányú közigazgatási bíróságok működtek, pl. az adóügyek, a társadalombiztosítás, a szegényellátás, a védjegy jog stb. terén.⁵

A nemzeti szocialista kormányzat által érvényben talált közigazgatási bírászkodási rendszernek egyik jellegzetességét ilyenformán a *szabályozásnak* ebben a Land-onként és szakigazgatási áganként való *szétforgácsoltságában* ismerhetjük fel. Tartalmilag az volt a feltűnő vonása a legtöbb tagállam közigazgatási bírósági rendszerének, hogy ezek a *bírói szervek nem voltak világosan különválasztva az aktív közigazgatástól*, hanem — főleg az alsóbb fokokon — organikus, vagy személyi kapcsolatban állottak a közigazgatási hatóságokkal.⁶ A Land-ok nagyobb részének joga több (alsó- és felsőfokú) közigazgatási bírói fórumot ismert; ezek a bíróságok azonban csak a felsőfokon állottak kizárólag hivatásos bírászkodókból, míg az alsóbíróságoknál laikus ülnökök is résztvettek

⁵ A történeti kialakulás részleteiről l. Danekwerts idézett tanulmányát 99—100. és 102. l., továbbá Maunz: *Verwaltung* (1957) 202—204. l., Stuckart-Scheerbarth: *Verwaltungsrecht* (1938) 72—73. l., Herrfahrdt: *Zum Streit um die Verwaltungsgerichtbarkeit* (Deutsche Verwaltung 1938., 611—614. l.).

⁶ A teljes elválasztás egyedül Hamburgban volt meg.

az ítélkezésben. Egyes államokban az volt a helyzet, hogy a közigazgatási bíróságok — változatlan összetételben — a közigazgatási ügyintézés körébe eső funkciókat is végeztek; így történt ez pl. Poroszországban, ahol a Bismarck reformjai által bevezetett, a közigazgatási eljárásnak egy meghatározott ügyekben követendő, szigorúbb alakszerűségekhez kötött formáját, az ú. n. Beschlussverfahren-t végző hatóságok a Kreis- és a Bezirkverwaltungsgericht, tehát az alsófokú közigazgatási bíróságok voltak.

Ami a közigazgatási bíróságok *hatáskörébe* tartozó ügyeket illeti, ezeket a német államok jogszabályai *többször taxációval*, a bíróság elé vihető jogvitás kérdéseknek egyenkénti, kimerítő felsorolásával határozták meg. Általános elvi definícióval való hatáskör-megszabást csupán Hamburgban és Brémában találunk, tehát azokban az államokban, amelyek a közigazgatási bíróságot a weimari rendszer idején vezették be. Viszont elég gyakran fordult elő az, hogy a taxatív felsorolás egyes pontjai nem valamely határozott tárgyú közigazgatási ügyre vonatkoztak, hanem ú. n. részleges generális klauzulákat tartalmaztak, így pl. többek között a „rendőri intézkedésekkel szemben” biztosították a közigazgatási bírói panasz jogát (Poroszország). A közigazgatási bíróságok elé utalt ügyeket részben a különböző területi és területi önkormányzatok egymás közti viszonylataiból, másrészt az egyének „közjogi alanyi jogait” érintő közigazgatási intézkedések közül merítették. Egyes Land-okban az állampolgároknak egymás közötti vitái is a közigazgatási bíróság elé voltak vihetők akkor, ha közigazgatási természetű jogviszonyokból keletkeztek.

A közigazgatási bíróságok előtt folyó *eljárás* szabályozásánál általában a következő elvek érvényesültek: az eljárás nem *ex officio*, hanem mindig panasz beadása nyomán indul meg, a továbbiakban viszont hivatalból folyik. Az eljárás kontradiktórius, a felek meghallgatása azonban nem mindig történik szóbeli tárgyalás keretében. A bíróság nem köteles a felek bizonyítási indítványainak körében mozogni, hanem minden, általa szükségesnek ítélt bizonyítási eszközt felhasználhat a materiális igazság megállapítása céljából. Vizsgálata és ítélete a tény- és jogkérdésre egyaránt kiterjeszkedik.⁷ A magánfelek részére — az egyetlen Württemberg kivételével — nem kötelező az ügyvédi képviselet. A bepanaszolt közigazgatási hatóság az esetek nagyobb részében nem vesz közvetlenül részt a perben; ilyenkor a közérdek kép-

⁷ Csúpan a felsőbbíróságok végeznek egyes Land-okban kizárólag jogi revíziót.

viseletére a bíróság mellett működő külön szervek (ügyész stb.) vannak hivatva. A közigazgatási bíróságok által folytatott eljárás formalitásai és részletei egyébként meglehetősen azonosak a polgári perben alkalmazott módszerekkel.

III. A kérdés ezek után az, hogy a *nemzeti szocialista rendszernek immár több mint hatesztendő fennállása óta milyen reformokat és módosításokat hajtottak végre* a közigazgatási bíráskodásnak a fentiekben összefoglalt szabályozásán. Az ezen a téren hozott újításokról megállapíthatjuk, hogy jelentőségükben nem mérhetők az államelmélet egyéb ágaiban keresztül vitt korszakalkotó reformokhoz. Mindenekelőtt is *nem került mostanáig sor* a közigazgatási bíráskodás Land-onként szétágazó rendszerének birodalmi jogalkotás útján való egységesítésére, a már régtől fogva szükségességnek elismert *Reichsverwaltungsgericht felállítására*. A közzolgálati jog új kódexe, az 1937. január 26.-án kelt Beamtenengesetz 145. §-a azonban pl. a köztisztviselők vitás illetményügyeit a birodalmi közigazgatási bíróság elé utalja, amiből nyilvánvalóan látszik, hogy a hitleri Németország illetékes tényezőinek szándékában áll a Reichsverwaltungsgericht mielőbbi felállítása.⁸ Az általános közigazgatás területén felmerülő jogvitás ügyekben hatáskörrel bíró, egységes birodalmi közigazgatási bíróságnak a megszervezése mindenesetre méltó kiegészítését fogja jelenteni a birodalom egységét megteremtő nemzeti szocialista jogalkotásoknak. Az még eldöntetlen kérdés, hogy a különböző speciális birodalmi jogszabályok által életre hívott *szak-közigazgatási bíróságokat* — amelyekről előbb megemlékeztünk — a leendő Reichsverwaltungsgericht mellett is fenn fogják-e tartani. Egyelőre a nemzeti szocialista rendszer nem szüntetett meg egy ilyen bíróságot sem, sőt több ezekhez hasonló különleges bírói szervek létesített, nevezetesen pl. a Reichserbhofgericht-et a birodalom földbirtok-politikájának szolgálatában, valamint az Ehrengerichteket az ú. n. hivatási becsületügyekben.

Az egyes Land-okban kiadott módosító jogszabályok közül legfigyelemreméltóbbak az 1933. december 15.-i *porosz* „Gesetz über die Anpassung der Landesverwaltung an die Grundsätze des nationalsozialistischen Staates“ (röviden Anpassungsgesetz) rendelkezései. Ez a törvény a poroszországi alsó- és középfokú köz-

⁸ Látszik ez az új Reichsdienststrafordnung-ból is, amely szerint az ú. n. Dienststrafkammer-ek döntései a Reichsverwaltungsgericht-hez lesznek fellebezhetők.

igazgatási bíróságoknak, a Kreisverwaltungsgericht-eknek (illetve Stadtverwaltungsgericht-eknek) és a Bezirkverwaltungsgericht-eknek az aktív közigazgatási hatóságokkal való kapcsolatát nem szüntette meg, sőt elnökükre nézve (Landrat, illetve Oberbürgermeister; Regierungspräsident) kifejezetten is kimondotta, hogy a bíróságban való részvételük nincs kizárva akkor, ha a bíróság az ő főnökségük alatt álló közigazgatási szerv határozata felett mond ítéletet.⁹ Az elnök jogállását — a kollegiális rendszer egyébként való fenntartása mellett — megerősítette az Anpassungsgesetz: szavazategyenlőség esetén pl. az ő szavazatát tette döntővé. A mai német államban következetesen keresztülvitt vezéri elvnek tett eleget a törvény azzal, hogy az említett alsó- és középfokú bíróságok laikus tagjainak választását megszüntette és helyébe a kinevezés rendszerét léptette; számukat a Kreisverwaltungsgericht-ekben csökkentette is. Fontos intézkedése végül a törvénynek az, amely az alsó- és középfokú közigazgatási bíróságokat a fentebb érintett Beschlussverfahren-ben való közreműködés alól felmentette és az ilyen eljárás útján hozandó döntéseket a Landrat (Oberbürgermeister) és a Regierungspräsident egyéni hatáskörébe utalta. A jövőben a Kreis-, illetve Stadtverwaltungsgericht és a Bezirkverwaltungsgericht csak abban az esetben vesznek részt az aktív közigazgatás eljárásában, ha valamely birodalmi jogszabály szerint kifejezetten kollegiális hatóságnak kell az ügyben döntenie.¹⁰

A többi Land-okban végrehajtott részletreformok is körülbelül ilyen irányokban és keretekben mozogtak. A szervezet terén az egyéni felelősséget és a kinevezés elvét kidomborító módosítások hoztak. A nemzeti szocialista államfelfogásnak megfelelően megszüntették a közigazgatási bíróságok hatáskörét az önkormányzatoknak az állam felügyeleti intézkedéseivel szemben emelt panaszaira nézve;¹¹ az eljárási szabályokat pedig olyan értelemben módosították, hogy az egyes néptársnak a bepanaszolt közigazgatási hatósággal egyenlő perbeli állása megszűnjék. Nem teremtettek tehát eddig a közigazgatási bíróságok számára gyökeresen új rendszert és kereteket, hanem *csak azokat a rendelkezéseket küszöbölték ki*, illetve módosították sürgősen, *amelyek*

⁹ Ebben az esetben külön ú. n. Kollisionskommissar képviseli az eljárás folyamán a bepanaszolt hatóság érdekeit.

¹⁰ Az Anpassungsgesetz kommentárját I. Stuckart-Scheerbarth: i. m. 75—74. és 83. l.

¹¹ Hamburgban a hatáskör elvi meghatározását az 1955. június 25-i törvény egyéb vonatkozásban is erősen megszorította.

a nemzeti szocialista világnézettel nyilvánvalóan nem voltak összeegyeztethetők.

IV. Értekezésünk következő részében be szeretnénk mutatni *a nemzeti szocialista jogi irodalom néhány nevesebb képviselőjének véleményét* a közigazgatási bíróságok szervezetével, hatáskörével és eljárásával kapcsolatos elvi és gyakorlati problémákról. A forrásainkként szereplő kézikönyvekben, monográfiákban és cikkekben¹² elég széles teret kapnak a „*de lege ferenda*” szempontok is, ami módot nyújt arra, hogy a közigazgatási bíráskodás terén is esedékes átfogó jogszabályalkotás útján megvalósítandó reformoknak irányába és részleteibe bizonyos betekintést nyerhessünk.

1. *A bírósági szervezet alapvető kérdéseivel* főleg Danckwerts belügyminiszteri tanácsosnak már ismételten idézett tanulmánya foglalkozik. Ő mindenekelőtt annak a véleménynek ad kifejezést, hogy *a különböző (rendes és közigazgatási) bíróságokat szervezeti egységbe kellene összefogni*, egy ú. n. Dachgericht-nek följük való építésével, vagy esetleg a hatásköri bíróságnak megfelelő kibővítése útján. Ennek a csúcsbíróságnak az lenne a feladata, hogy az államelmélet egészét érintő jogszabályoknak egyöntetű magyarázatán öröködjék, megakadályozva ezáltal az államügyek egységes vezetésének a szétválasztott bíróságok különböző jogértelmezése által előállható veszélyeztetését. Az említett Dachgericht alatt — megfelelő fórumrendszerrel — *négyféle bírósági ágazatnak* kellene lennie Danckwerts szerint: polgári, büntető, közigazgatási és adóbíróságoknak. A nagy szervezeti egység keretében való ezt a különválasztást a joganyag óriási volta és a feladatok különbözősége indokolja továbbra is. A polgári és a büntetőbíróságok az igazságügyminiszter, a közigazgatási bíróságok a belügyminiszter, az adóügyi bíróságok a pénzügyminiszter felügyelete alatt működnének.

Abban a kérdésben, hogy a témánkul szolgáló *közigazgatási bíráskodást milyen jellegű szervek végezzék*, a nemzeti szocialista jogászok *önálló*, csak erre a munkára beállított közigazgatási bíróságokat tartanak a legmegfelelőbbeknek. Annak a két, a közigazgatási bíróságokra sajátosan jellemző ténynek ugyanis, hogy őket az ügyek eldöntésére nézve nem lehet szolgálati utasítások-

¹² Danckwerts: i. m., Maunz: Neue Grundlagen des Verwaltungsrechts (1954) és a már említett Verwaltung című műve, valamint Reuss: Die Zukunft der Verwaltungsgerichtsbarkeit (Verwaltungsarchiv 1596., 215—269. l.).

kal ellátni, továbbá, hogy eljárásuk speciális alakszerűségek szerint megy végbe, már a cselekvő közigazgatás hatóságaitól való szervezeti elválasztottságban is kifejezésre kell jutnia. A polgári bíróságokkal való összeolvasztásuk pedig helytelen lenne azért, mert a közigazgatási bíróságok a végrehajtó hatalom tevékenységéből eredő, különleges képzettséget és a közigazgatási szakkérdések beható ismeretét igénylő ügyekben ítélnék. Itt említhetjük meg azt is, hogy az aktív közigazgatási hatóságok felé való vonatkozásban Danckwerts világos leszögezését kívánja annak, hogy az egyes német Land-okban ma is érvényben álló rendszerrel szemben *először mindig a közigazgatási szervek foglalkozzanak valamely ügygel* és csak az ő döntésük után kerülhessen közigazgatási bírói eljárásra a sor. Az állam elsőrendű érdeke ugyanis a gyors cselekvés, amit a közigazgatás végez; ezután jöhet csupán szóba az ügynek a bíróság elé vitele, ahol az állam másodrendű érdekének, a jogszerűségnek szolgálatában mód van a tényállás pontos tisztázására és a jogszabályok alapos mérlegelésére.

Az önálló közigazgatási bíróságok szervezeti kiépítését a beszámolóink alapjául szolgáló tanulmányok mindegyike *több, egymás fölé-, illetve alárendelt fórum* formájában képzel el. Valamennyien egyetértenek abban, hogy legfelsőbb fokon a felállítandó *Reichsverwaltungsgericht*-nek kell ellátni a közigazgatási jogszolgáltatás munkáját; ez felel meg a harmadik birodalom Einheitsstaat-voltának és hathatós eszköze lenne a jogegységesítési törekvéseknek. Nem teljes ellenben az irodalmi felfogások összhangja a *közép-, illetve alsófokú közigazgatási bíróságok szervezésének területi alapjaira* nézve, ami jórészt annak tudható be, hogy a birodalom egységes közigazgatási beosztását célzó mozgalom még nem fejeződött be teljesen. A Reichsverwaltungsgericht alá rendelt közigazgatási bíróságok felállítását általában tartományonként, Land-onként (Danckwerts), vagy az előreláthatólag ezek helyébe lépő Gau-onként képzelik el (Maunz). Danckwerts szerint csak a kisebb Land-okban lenne elég egy ilyen bíróság (a Landesregierung mellett); a nagyobb Land-okban (Poroszország, Bajorország, Szászország) ellenben nem csupán egy ilyen alárendelt közigazgatási bíróságnak kellene lennie, hanem itt a Land-okat alkotó ú. n. Regierung-ok (kb. a mi vármegyénk) területén, a Regierungspräsident (Szászország-ban a Kreishauptmann) mellé rendelve külön-külön kellene megalakítani. Mindezek a megoldások tehát kettős fórumrendszert (vagyis a megfelelő esetekben egyfokú bírósági fellebbvitelt) jelentenének. Háromfokú közigazgatási bírósági szervezet mellett foglal ezzel

szemben állást Scholz,¹³ aki a Reichverwaltungsgericht és a Gau-bíróságok alatt első fórumként kíván létesíteni ú. n. Bezirkverwaltungsgericht-eket (kb. a porosz és bajor Regierung-ok területének megfelelően). Igaz ugyan, hogy elgondolása szerint ezen a három fokozaton csak a magánügyeknek egymás közötti, nyilvánjogi természetű vitái mennének végig, míg a közigazgatási cselekmények ellen beadott panaszoknak a Bezirkverwaltungsgericht által való elutasítása esetén az ítélet közvetlenül a birodalmi közigazgatási bírósághoz lenne megfellebbezhető, amely ilyenkor másodfokon döntene az ügyben.

Az egyes közigazgatási bíróságok belső összeállítása tekintében is leginkább Danckwerts-nél találunk állásfoglalást, aki nem habozik kijelenteni azt, hogy az egyesbíráskodással szemben ő a kollegiális rendszernek ad előnyt, annak ellenére, hogy az előbbi mellett a Führerprinzip-et szokták érvként felvonultatni. Álláspontját azzal indokolja, hogy a bírói ítélet a jogalkalmazás módját tekintve más természetű, mint a vezérnek és végrehajtóhatalmi szerveinek akaratelhatározása: amíg ugyanis ezeknek mindig valamely állami cél megvalósítása, konkrét eredmények elérése lebeg szemük előtt, addig a bíróság kizárólag azt dönti el, hogy mi a fennálló jog és hogy valamely cselekedet annak megfelel-e. Hangoztatja, hogy a népi bizalom is a bíróságok társas voltához fűződik, amely így az örök „Volksgrundrecht” részének tekinthető.

A továbbiakban elvileg nem helyteleníti azt, ha a közigazgatási bíróságok nem állanak kizárólag hívatásos bírákból, hanem az ítélezésben *közigazgatási tisztviselők* is — rendes adminisztratív ügykörük ellátása mellett, külön megbízásként — részt vesznek. Ez azonban csak az alsóbíróságoknál vihető keresztül, mert ezeknél a tanácsok munkaterhe nem oly nagy és itt helyes is, ha az aktív közalkalmazottak gondolkozása érvényesül: de semmiesetre sem alkothatják ők a tanácsok többségét. A felső közigazgatási bíróság (Reichsverwaltungsgericht) tagjai csak bírák legyenek: itt ugyanis a bíróság elé kerülő ügyek tömege teljes munkaerőt igényel, másrészt a szőnyegre kerülő bonyolult jogi kérdések tárgyilagos eldöntéséhez a miniszteriális vagy más tisztviselők beállítottsága nem is megfelelő. *Laikus egyének* helyet foglalása a tanácsban erősíti a népnek a bíróság iránti bizalmát. De nekik sem szabad a többséget alkotniok — amint ezt liberális oldalról gyakran kívánták — hanem legfeljebb egy-két taggal

¹³ Die Verwaltungsgerichtsbarkeit im Dritten Reich (1936) című értekezésében.

szerepelhetnek, és pedig szintén csak az alsóbbfokú közigazgatási bíróságoknál. A felsőbíróságnál a felvetődő problémák nehézsége miatt nincs értelme laikus ülnökök közreműködésének.

A *hivatásos bíró-tagokat* illetően azt a kívánalmat fejezik ki a szerzők, hogy ezeknek egy részét magasabb állású állami hivatalnokok közül kell kinevezni, akik a közigazgatás gyakorlati ismeretével rendelkeznek. Általában figyelemmel kell lenni arra, hogy a közigazgatási bírák megfelelő speciális szakértelemmel bíró egyének legyenek.

A közigazgatási bíróságok szervezetére vonatkozó, most összefoglalt gondolatoknak valósággá válása — a jelenlegi tételes joggal való összehasonlításban — a bíróságok és az aktív közigazgatás közötti funkcionális és személyi kapcsolat lazítását és leginkább csak egyes közigazgatási tisztviselőknek az ítélkezésben való részvételére szorítását, továbbá a Land-ok jelenlegi alsófokú közigazgatási bírói szerveinek (pl. Poroszországban a mi járásunkhoz és megyei városunkhoz hasonlítható Kreis-enként és Stadt-onként szervezett Kreis-, illetve Stadtverwaltungsgericht-eknek) eltörlését, végül a laikus tagok számának csökkentését jelentené, a már eddig keresztülvitt reformintézkedéseken felül. Mindezeket átfogja azután az az alapvető posztulátum, hogy a jövőben a bírói függetlenség csak „a nemzeti szocialista világnézet keretén belül” érvényesülhet,¹⁴ tehát a *közigazgatási bírácoknak az ítélkezésnél a nemzeti szocialista elveket szem előtt kell tartaniok*. Ezt a német népi szempontból való megbízhatóságot, megfelelő szellemiséget a bírácoknak már ifjúságuktól kezdve (egyetemen, munkatáborokban) történő kiképzése és a kinevezés alkalmával való szigorú megválogatása fogja biztosítani.

2. A közigazgatási bíráczkodás szervezetének körébe vágó kérdések kifejtése után figyelmet kell szentelnünk a *bírósági hatáskör* mikénti megállapítására vonatkozólag hangot nyert véleményeknek is. A nemzeti szocialista írók itt annak a ténynek világos felismeréséből indulnak ki, hogy a közigazgatásnak a másik két államhatalomhoz (törvényhozás, bíráczkodás) viszonyított jelentősége általában a XX. század államában, de különösen a Führerstaat-ban rendkívüli módon megnövekedett. A közigazgatási bíróságok jogkörét tehát úgy kell szerintük megszabni, hogy az a közigazgatás sajátos érdekeire, teljesítőképességére, diszkrecionárius hatalomkörére tekintettel legyen. A bíróságok beavatkozási jogának a közigazgatás egész területére, elvi definíció útján való ki-

¹⁴ V. ö. Hitlernek az 1935-i német Juristentag-on mondott beszédét.

terjesztése ezért nem jöhet szóba. Hatáskörüket a *Führer felsorolással, taxációval fogja megállapítani*, pontosan megjelölve azokat az ügyeket, amelyekben a közigazgatás valamely intézkedése panasszal támadható meg a közigazgatási bíróság előtt. Még az olyan író is, mint pl. Reuss, aki a hatásköri általános klauzulához való közeledést lehetségesnek tartja, ezt csak nagyon óvatosan, a taxáció bővítése útján tartja megvalósíthatónak, hogy a bíróságok politikai jellegű terrénumra ne kalandozhassanak ítélezésükben. A taxációban szereplő egyes esetek *csak a szigorúan vett végrehajtás, az ú. n. Durchführung köréből* vehetők; a politikai vezetés, a Führung területe nem vonható közigazgatási bírói ellenőrzés alá. A Führer személye jelenti ugyanis a nemzeti szocialista állam legerősebb jogintézményét; az ő akaratával szemben mindkinek engednie kell és az ő, a népet irányító döntéseibe a bíróságok semmilyen formában sem szólhatnak bele. De nem érvényesülhet a közigazgatási bíróságok hatásköre azokkal a döntésekkel szemben sem, amelyeket a Führer nevében eljáró szervek magasabb politikai vagy államkormányzati célok szolgálatában hoznak (ez körülbelül megfelel a francia jog „actes de gouvernement” -kategóriájának). Az eddigi nemzeti szocialista törvényhozásból példát nyújt erre az 1936. február 10-i porosz Staatspolizeigesetz 7. §.-a, amely a Geheime Staatspolizei, a titkos államrendőrség rendelkezéseivel szemben kizárja a közigazgatási bírósági panasz lehetőségét. Az 1937. május 4-i birodalmi légvédelmi törvény értelmében pedig nem lehet a közigazgatási bírósághoz fordulni a légvédelem érdekében kiadott intézkedésekkel szemben. Azt a kérdést, hogy valamely közigazgatási határozat vagy intézkedés a fenti értelemben politikai természetű-e, Reuss nézete szerint az illetékes központi kormányhatóságnak kell eldöntenie.

A szorosan értelmezett végrehajtás, a Durchführung keretében is *csak azokat a kérdéseket* tartja a ma uralkodó német felfogás a közigazgatási bíróság hatáskörébe utalhatóknak, *amelyek részletes anyagi és alaki jogszabályokkal vannak rendezve*. A közigazgatás diszkrecionárius, szabad belátáson alapuló cselekvéseinek köre tehát szintén kivonandó a bírói ellenőrzés alól. Maunz a Németországban ma fennálló jogszabályok szerint bírói hatáskörbe utalt *egyed-egy csoportokat* közelebről is elemzés alá veszi abból a szempontból, hogy a közigazgatási bírói panaszjog fenntartható-e rájuk nézve vagy sem. A rendőri természetű intézkedések általános kizárását — amit pl. Höhn kíván¹⁵ — ő ma még

¹⁵ Die Wandlung im polizeirechtlichen Denken című tanulmányában (Deutsche Rechtswissenschaft 1936., 100. l.)

eldöntetlen, pro és kontra vitatható kérdésnek tartja. A közigazgatási bíróságok részére az iparjog terén biztosított hatáskör (pl. az iparendéylek megtagadásánál) Maunz szerint fenntartható lenne. Az adóügyeknek és a társadalombiztosítási jogvitáknak a közigazgatási bíróságok hatáskörében való megmaradása nem kérdéses. Ugyancsak fenntartható lenne a bíróságok szerepe a különböző közigazgatási hatóságok és önkormányzati testületek egymás közötti anyagi viszonylataiból eredő perekben (pl. a szegényellátási kötelezettség megállapítása terén). Végül továbbra is foglalkozhatnának a közigazgatási bíróságok bizonyos jogi helyzetek vagy tények fennállásának kérdésével (pl. állampolgárság; valamely víz közfolyó volta), amelyekben pusztán megállapító ítéleteket szoktak hozni.

Látjuk tehát, hogy a közfelfogásnak megfelelő további jogszabályalkotás esetén a közigazgatási bíróságok hatáskörének jelentős megszűkülésével kell számolni. Viszont ezt némileg ellensúlyozni fogja az, hogy *bizonyos ügyköröket el kívánnak vonni a polgári bíróságoktól és a közigazgatási bíróságnak körébe akarnak utalni*. Maunznak Reuss által is osztott nézete szerint ezt kellene tenni a közigazgatási tisztviselők anyagi felelősségét megállapítani kívánó keresetekre nézve,¹⁶ nemkülönben a kisajátításból eredő kártalanítási igényekre, a gazdasági közigazgatási jog terén felmerülő egyes kérdésekre és a köztisztviselők illetményügyeire vonatkozólag. Másrészt Maunz is, Reuss is azt tartják, hogy *a büntetőbíróságok elé tartozó egyes cselekmények tárgyában is a közigazgatási bíróságnak kellene majd ítélnie*. A köztisztviselők ellen hivatali minőségükben végzett cselekményeik miatt, magánügyek által beadott feljelentések képeznék ezt a kategóriát, amelyben ezentúl a büntetőbíróságok helyett a közigazgatási bírói fórumok döntenének.

A közigazgatási bíróságok hatáskörében megmaradó ügyeknek az alsó- és felsőfokú bírói szervek között való megosztására nézve csak Maunz egyik munkájában találunk utalást.¹⁷ Szerinte *a Reichsverwaltungsgericht elé lehetőleg csak alapvető, elvi jelentőségű kérdések kerüljenek*, amelyeknek felsorolását vagy a törvény tartalmazná, vagy konkrét esetekben a Gau-onként szer-

¹⁶ A jogalap és az összecszerűség, valamint a támasztható visszkeresetek tekintetében egyaránt. — Megemlítjük itt, hogy az 1935. január 30.-án kihirdetett Deutsche Gemeindeordnung a polgármester anyagi felelősségének kimondására irányuló igénynek a felügyeleti hatóság által való érvényesítését még a polgári bíróság elé utalja.

¹⁷ Neue Grundlagen des Verwaltungsrechts, 59—60. l.

vezett alsóbíróóságok minősítenének ilyeneknek és tennének át a Reichsverwaltungsgericht-hez.

A közigazgatási bíróságoknak az ügyek kivizsgálása terén biztosított jogkörére nézve Danckwerts azt az álláspontot képviseli, hogy a közigazgatási bíróságok ne foglalkozzanak a tényállás megállapításával, hanem az eléjük terjesztett tények alapján *kizárólag a jogkérdésről* döntsenek. Ennek az elvnek törvénybe iktatása megfelelne a közigazgatási bírászkodás ausztriai szabályozásának és a közigazgatási bíróságok munkáját a legtöbb Landban ma — főleg az alsófokon — fennálló helyzethez képest jelentékenyen egyszerűsíténé.

A most tárgyalt kérdésekhez kapcsolódik még a közigazgatási bíróságok részére az ítélet hatása szempontjából biztosított jogkör szabályozásának problémája is. Ezen a ponton Reuss véleményét idézhetjük, amely szerint a bíróság ítélete nem merülhet ki a jogsértés puszta megállapításában.¹⁸ hanem a jogellenes közigazgatási cselekmény *megsemmisítését* kell tartalmaznia.¹⁹ A kasszáción túlmenő ú. n. reformatórius hatáskorról — vagyis a határozat megváltoztatásáról olyan értelemben, hogy a bíróság előírja a közigazgatási szervnek azt, hogy megtámadott és jogellenesnek kimondott aktusa helyett milyen intézkedést kell tennie — nem lehet szó.

5. Befejezésül egészen röviden arra kell még kiterjeszkednünk, hogy a *közigazgatási bíróságok eljárásának alapelvei* tekintetében milyen véleményeket találunk a nemzeti szocialista jogirodalomban. Egyöntetű felfogás szerint a *közigazgatási hatóság és az egyes néptárs* a bíróság előtt folyó eljárás során *nem szerepelhetnek egyenrangú felekként*. Az eljárás kontradiktórius formáit ennek ellenére meg kívánják tartani. Danckwerts szerint a szóbeli tárgyalásnak kell szabálynak lennie; enélkül általában csak közbenszóló határozatok legyenek hozhatók. *A bepanaszolt közigazgatási orgánumnak a perben való képpiseletére nézve* pl. Danckwerts és Maunz azt vallják, hogy ennek egy külön közérdek-képviselő (ügyész) útján kell történnie. Reuss ezt éppen a közigazgatás érdekeinek szolgálata szempontjából helyteleníti és sokkal célszerűbbnek tartja, ha az érdekelt közigazgatási hatóság minden közvetítő nélkül vesz részt az eljárásban. *A magánfelek részére* Danckwerts az alsófokon mellőzhetőnek tartja az *ügyvédkeny-*

¹⁸ Ezt pl. Maunz képzei így Deutsches Recht (1955) című munkájában.

¹⁹ Ilyen kizárólagosan kasszatórius az 1875 óta fennálló osztrák Verwaltungsgerichtshof hatásköre.

szert, a felsőbbíróságnál ezzel szemben helyesnek tartaná a kötelező ügyvédi képviselőt előírását. A közigazgatási ügyekben speciálisan jártas ügyvédek számát szerinte növelni kellene; átmenetileg azt szeretné, ha ú. n. közigazgatási jogtanácsosi tisztségek szervezhetnének, amelyeket pl. a közszolgálatból idő előtt, önszántukból kivált tisztviselőkkel lehetne betölteni, bizonyos ilyen ügyvédkedési gyakorlat folytatása után. Reuss felfogása ezen a téren is eltér Danckwertsétől, mert ő az alsó- és a felsőbbíróságnál is a kötelező ügyvédvállás híve. A Reichsverwaltungsgericht előtt csak speciálisan kiváló szakértelmű ügyvédeknek lehetne szerinte szerepelniök.

A felek beadványát Danckwerts nem panasznak, hanem fellebbezésnek (Berufung) nevezné el. Ennek benyújtása után, az egész eljáráson keresztül az *officialitás elvének* kell érvényesülnie.

Az eljárás részletes alakításai tekintetében a nemzeti szocialista írók nem látják szükségesnek a fennálló jog lényegesebb megváltoztatását. *A polgári eljáráshoz hasonló jelenlegi módszerekben* pl. Herrfahrdt a döntés igazságosságának biztosítékát látja, ha a túlzásokat kiküszöbölendőknek tartja is. Ezek az állásfoglalások teljesen megfelelnek annak a bevezetőben jelzett principiumnak, amely szerint a közigazgatási bírászkodás egyik lényeges jellegzetessége a különleges eljárási szabályokhoz való kötöttségben áll. Az ezzel kapcsolatos garanciális gondolatot szolgálja Reussnak az a javaslata is, hogy az eljárás *költségeit* — és pedig az ellenfél ügyvédjének díjait is — a pervesztes fél viselje, akár az egyes néptárs, akár az állam legyen az.

Mindebből azt az érdekes következtetést vonhatjuk le, hogy a nemzeti szocialista jogászai közvélemény a Führerprinzip-en felépülő, cselekvő állam céljainak akadálytalan elérését a közigazgatási bíróságok szervezetének megfelelő módosítása és hatáskörének szűkítése útján óhajtja elérni, amivel szemben az állampolgárok részére a megfelelő eljárási szabályok jelentenének továbbra is biztosítékot.

MARTONYI JÁNOS.

A FÖLDBIRTOKPOLITIKAI JAVASLAT LEHETŐSÉGEI ÉS VÁRHTÓ EREDMÉNYEI A TATAI JÁRÁSBAN.

A magyar népi politika egyik legnagyobb problémája kétségkívül a földkérdés. Ennek legújabb állomását „*A kishaszonbérletek alakításának előmozdításáról és más földbirtok politikai rendelkezésekről*“ szóló törvényjavaslat jelenti. A javaslat, bár törvényerőre emelkedése esetében igen nagy tömegű földterületek mozgósítását teszi lehetővé, lényegileg átmeneti jellegű. Egyenlőre kishaszonbérletek gyorsütemű alakításával és a későbbi tulajdonjogszerzés lehetőségével kívánja a földkérdésben eléggé izgatott tömegek feszültségét időlegesen levezetni addig, amíg a kilátásba helyezett végleges földbirtokpolitikai javaslat el nem készül. Ennek elkészültét az Imrédy kormány két évre, a Teleki kormány pedig három évre becsülte. Mindezek azt vonnák maguk után, hogy a javaslattal érdemlegesen foglalkozni tulajdonképpen fölösleges. Ennek azonban az ellenkezője áll. A kérdések megoldásának értéke ugyanis sohasem a törvényi rendezéstől függ. Ideálisan megalkotott jogszabály sem ér semmit, ha elveit a gyakorlatban nem valósítják meg. Erre számos példát találhatunk a földművelési igazgatás terén is. Viszont minden törvény végső eredményében lehetőségeket ad a kormányzat illetve a közigazgatás részére. A javaslat törvényerőre emelkedése esetében pedig ezek a lehetőségek aránylag igen nagyok. S így a javaslat törvényerőre emelkedése és kellő végrehajtása jelentős eredményeket hozhat létre.

Ezeknek a lehetőségeknek és várható eredményeknek lehető pontos kimutatására a legcélszerűbbnek az a módszer látszik, amelynél fogva az ország egy meghatározott kisebb, de azért eléggé változatos területét, illetve annak adottságait teszem vizsgálat tárgyává.

Ezen a kiválasztott területen a következőket kell különösen figyelembe venni:

1. A jelenlegi földbirtokpolitikai helyzet,
2. A javaslat alapján igénybevehető terület,
3. Az ideális állapothoz szükséges földterület,
4. Az igénybe vehető terület maximális kihasználásával elérhető földbirtokpolitikai juttatás,
5. A végrehajtás után jelentkező földbirtokpolitikai helyzet.

Meghatározott kisebb területként a *tatai járást* választottam. Két okból.

a) A jelenkező szükséglet kiszámításához csak itt állanak rendelkezésre adatok. A szükségletek pontos megállapításához ugyanis feltétlenül szükséges a népesség egzisztenciális tagozódásának ismerete. Ezt pedig csak külön egzisztenciális vizsgálatokkal lehet megállapítani. A földbirtokpolitikában használni szokott ú. n. mechanikus birtokmegoszlási adatok erre a célra nem elégségesek, mert kizárólag a kat. holdak számára alapozott birtokkategóriák nem mutatják pontosan az egzisztenciális helyzetet, melynek meghatározásában más szempontok is érvényesülnek.

Ezek az egyéb szempontok: a gazdaságföldrajzi táj által adott lehetőségek, (jobb talaj, jobb értékesítési és termelési viszonyok stb.) továbbá a felszerelés mértéke, elsősorban az állatszám. Mechanikusan véve 5 kat. hold terület az 5 kat. hold Budapest kertgazdasági övezetében és 5 kat. hold a kareagi vakszíken is. Továbbá ugyancsak mechanikusan véve 5 kat. holddal rendelkező birtokos az is, akinek ezen kívül csak a puszta két keze van és az is, akinek az 5 holdon kívül még egy lova és két tehene is van. Nem szenved kétséget az, hogy egzisztenciálisan jelentős különbségek vannak a fenti esetek mindegyikében.

A fenti szempontokra figyelemmel lévő egzisztenciális vizsgálat egy nagyobb összefüggő területre vonatkozóan tudomásom szerint csak a tatai járásban készült el, még pedig a Magyar Közigazgatástudományi Intézet megbízásából és a m. kir. Központi Statisztikai Hivatal közreműködésével dr. *Elek Péter* és munkatársai által.

Ennek a vizsgálatnak abszolút értékű eredménye az *egzisztenciális tagozódás kategóriáinak a megállapítása*.

Ezek a következők:

I. *Földnélküli bérmunkások*, akiknél az egzisztenciális alap a bérmunka, még abban az esetben is, ha ezt az egzisztenciális alapot kicsiny területű földtulajdon vagy bérlet egészíti ki.

II. *A jövedelem kiegészítésre szorulóok*, akiknél az egzisztenciális alap a saját tulajdonban vagy bérletben levő földbirtok, melynek hozama a megélhetésre nem elegendő és e miatt valamilyen formában történő jövedelemkiegészítésre van szükségük (részes földbérlet, bérmunka, fuvarozás stb.).

III. *A létminimum határán küzködők*, akiknél normális gazdasági évben a tulajdonban, vagy bérletben levő földbirtok a megélhetéshez elegendő és a munkaerőt minden körülmények kö-

zött oly mértékben köti le, hogy bérmunka vállalására fizikai lehetőség nincs. Viszont 1—2 válságos esztendő, akár természeti csapás (aszály, jég, fagy, rossz termés stb.), akár értékesítési nehézségek (lenyomott terményárak) miatt következnek is be, a birtokost önhibáján kívül egzisztenciális alapjaiban támadja meg. Ennek következménye az alacsonyabb egzisztenciális csoportba való visszasüllyedés.

IV. *A jómóduak*, azok a kisbirtokosok, akiknek a tulajdonában vagy bérletében olyan földterület van és olyan gazdasági felszereléssel rendelkeznek, hogy több válságos esztendőt is át tudnak vészelni a nélkül, hogy alacsonyabb egzisztenciális csoportba süllyednének vissza.

V. *A dekadensek*, azok a paraszti birtokosok, akik nagyobb földterülettel rendelkeznek, de annak megművelésére vagy nem hajlandók energiát fordítani, vagy ha fordítanak is, azt erősen lecsökkentett méretekben teszik. Birtokukat bérbeadják, rendszerint igen súlyos bérleti feltételek mellett, saját maguk egykéznek és energiájukat politizálásra és más egyéb, kevésbé produktív magatartásra (kártyázás, italozás stb.) fordítják.

VI. *Mezőgazdasági nagyüzemek.*¹

b) A tatai járást kellett választanom azért is, mert a járás aránylag nem nagy területe (118.520 kat. hold²) *rendkívül változatos nemcsak a természeti tényezők, hanem a rajta élő mezőgazdasági népesség szempontjából is.* Ennek a jelentőségét pedig az adja meg, hogy a tatai járás választásával egy aránylag kis területen is érvényesíteni, illetve mérlegelni lehet a tájszempontru agrárpolitikát. A tájszempontru agrárpolitika jelentőségével külön nem kívánok részletesebben foglalkozni. E tekintetben utalok fentebb idézett cikkekre.

A tatai járás területén három kisebb tájegység különböztethető meg:

A) *hegyi táj*: a Vértes és a Gerecse medencéiben. Jellemzője a kis mezőgazdasági területeken aránylag eléggé összeszorított életkeretekben élő népesség. A mezőgazdasági területek is gyenge minőségű talajok.

B) *völgyi táj*: a Vértes és Gerecse nyugati peremvonalán lévő

¹ V. ö. A Táj- és Népkutató Központ kiállításán közölt „Az agrárpépesség felosztása az új magyar agrárpolitikában” című táblázattal, továbbá Szerző: Tájszempontru és Agrárpolitika c. cikkével a Magyar Kultúra 1959. évi febr. hó 20.-i számában.

² Magyarország Földbirtokviszonyai az 1955. évben I. Törvényhatóságok és községek (városok) szerint. Magyar Statisztikai Közlemények. Új Sorozat 99. kötet 45. old.

Általér völgye, illetve a két hegység közötti Galla-völgy. Jóval tágabb, sőt a bányatelep miatt eléggé nagy távlatú életkeretek s a hegyi tájnál jobb talajviszonyok.

C) *dombi táj*: az Általértól nyugatra a Kisalföld felé húzódó dombosorokon. Ugyszólván kizárólagos mezőgazdasági területek és a járás területén lévő legjobb minőségű talajok.

A tájkülönbségekkel jár együtt a népesség jelentős tagoltsága. A hegyi táj eléggé apró községei két község kivételével nemzetiségi községek. (2 magyar, 7 német jellegű és 1 elmagyarosodott szlovák eredetű község). A völgyi táj községei szintén nemzetiségi jellegűek, de az egyes községekben a magyarság részesedése már jóval nagyobb, mint a hegyi táj nemzetiségi községeiben. (5 német, 2 elmagyarosodott szlovák, 1 magyar, 3 pedig vegyes nyelvi jellegű — 2 magyar-német, 1 magyar-szlovák). A dombi táj községei (6) mind tiszta magyarok.

* * *

Mielőtt a felvett szempontok tárgyalásába fognék, szükségesnek látom a javaslat rendelkezéseit ismertetni.

A javaslat lényegileg a „*telepítésről és más földbirtokpolitikai intézkedésekről*” szóló 1936: XXVII. t.-c. rendelkezéseinek a gyorsabb ütemű végrehajtását célozza kishaszonbérletek nagyobb mérvű (évenként legalább 100.000 kataszteri hold) létesítésével, bár nem zárja ki a tulajdoni juttatás lehetőségeit sem. E célból kishaszonbérletbe való átengedésre kötelezhetőek a parlagon hagyott földek, az ország egész területén bárhol, 1500 kat. holdat meghaladó mezőgazdasági ingatlanok, az egy község határában vagy több község határában, de összefüggő 500 illetve 500 kat. holdat meghaladó mezőgazdasági ingatlanok tulajdonosai a javaslatban meghatározott mértékig. Ez a mérték a parlagon hagyott mezőgazdasági ingatlanok esetében 100 %-ig emelkedhet. A többi ingatlanok esetében pedig az ingatlan nagyságával arányos progresszivitás érvényesül. A tulajdonos az átengedésre kijelölhető terület egyharmadáig eső földterületen egyébként a juttatás követelményeinek megfelelő földművesekkel részes művelési szerződést köthet. A kisbérlethez juttatottak megállapított feltételek fennforgása esetében kérhetik a bérelt területek örök tulajdonba való átengedését. Erre a célra elhelyezett takarékbetétek a szabad betétek kamatának felső határát 2 %-kal meghaladó kamatozást élveznek. Az igénybevehető területek felhasználási sorrendje:

- a) a parlagon lévő
- b) a zsidók kezén lévő

c) vállalatok, állandóan külföldön tartózkodók, külföldi állampolgárok kezén lévő, valamint korlátolt forgalmú birtokok
d) egyéb földbirtokok.

A sorrendi megállapításhoz tartozik még a javaslatnak az a tervezett rendelkezése, hogy az azonos elbírálás alá eső ingatlanoknál a nagyobb megelőzi a kisebbet.

A több községben is tulajdonnal bíró tulajdonos birtokaiból a szükséges és igénybevehető ingatlant, a tulajdonos kívánságainak méltányos figyelembevételével, bármelyik község határában lévő birtokából ki lehet jelölni.

A száz kat. holdat meghaladó haszonbérleti szerződés állami tudomásulvétele esetében a haszonbérlet kötelezni lehet arra, hogy a haszonbérbe vett ingatlan mezőgazdasági művelés alatt álló területének legfeljebb egyharmad részét kishaszonbérletbe adja. E terület kijelölésénél figyelemmel kell lenni a gazdálkodás érdekeire. Az állam egyébként az így bejelentett haszonbérleti szerződéseket teljes egészükben is átveheti.

A mező és erdőgazdasági ingatlanok tulajdonának megszerzését a javaslat az eddigi helyzetenél további szigorítások alá veszi.

A kishaszonbérletet földbérlő szövetkezet, vagy csoport alakítására lehet kötelezni.

A fentiek előrebocsátása után térek át a javaslatnak változatlan törvényerőre való emelkedése esetén a tatabányai járásban várható hatásának, illetve eredményeinek vizsgálatára.

ad. 1. *A járás jelenlegi földbirtokpolitikai helyzetét* illetően foglalkozni kívánok a járás mezőgazdasági népességének egzisztenciális tagozódásával, valamint a nagybirtoknak a járás területén belül való szerepével.

A járás mezőgazdasági népességének az egzisztenciális tagozódását községenként az alanti adatok mutatják:

a) hegyi községek:

a község

munkás család napsz. I. kat. II. kat. III. kat. IV. kat. V. kat. össz
törpb. együtt

Agostyán	9	16	34	59	—	174	50	11	294
Dsztmiklós	31	10	—	41	154	—	166	—	361
Várgesztes	26	11	—	37	244	20	—	—	301
Vértessomló	245	15	—	260	260	195	26	—	741
Vértestolna	64	24	—	88	114	48	250	—	480
Tardos	434	27	373	854	244	54	16	—	1148
Héreg	388	18	78	484	241	263	228	60	1276
Tarján	424	29	302	755	295	485	140	164	1859
Gyermely	273	252	158	683	159	302	243	—	1587
Szomor	69	137	98	304	74	248	99	—	725
hegyi táj:	1965	539	1043	3545	1785	1789	1198	235	8552

b) völgyi községek:

a község

	munkás	cseléd	napsz. törpb.	I. kat. együtt	II. kat.	III. kat.	IV. kat.	V. kat.	össz.
Baj	174	38	142	354	126	80	141	—	701
Kecskéd	215	56	75	342	174	157	121	50	824
Oroszlány	312	77	—	389	263	294	245	84	1273
Környe	224	519	85	826	84	216	496	59	1681
Tóváros	235	115	24	370	55	15	42	—	480
Vértesszöllős	129	41	12	182	41	114	161	41	539
Bánhida	264	182	75	521	186	312	425	50	1492
Felsőgalla	176	140	—	316	66	220	150	86	858
Alsógalla	21	29	—	50	54	100	182	12	398
völgyi táj:	1746	1195	409	3550	1047	1508	1959	362	8226

c) dombi községek:

Szomód	316	35	219	570	100	192	197	144	1205
Naszály	298	340	175	811	57	192	141	28	1229
Kocs	243	350	745	1358	495	297	119	359	2588
Kömlőd	176	260	35	469	51	66	120	128	854
Dad	112	59	171	342	226	106	171	144	989
Tata	819	390	147	1356	349	156	390	117	2568
dombi táj:	1964	1454	1488	4886	1278	1009	1158	900	9211
hegyi táj	1965	559	1045	3545	1785	1789	1198	235	8552
völgyi táj	1746	1195	409	3550	1047	1508	1959	362	8226
dombi táj	1964	1454	1488	4886	1278	1009	1158	900	9211
együtt	5675	3168	2940	11781	4110	4306	4295	1497	25989
%-ban									
hegyi táj	25.0	6.3	12.2	41.5	20.9	20.9	14.0	2.7	100.0
völgyi táj	21.2	14.5	5.0	40.7	12.7	18.4	25.7	4.5	100.0
dombi táj	21.4	15.5	16.2	53.1	13.9	10.9	12.4	9.7	100.0
a járás	21.8	12.2	11.5	45.3	15.8	16.6	16.5	5.8	100.0

Az adatokból kitűnően a három tájegység mezőgazdasági népességének egzisztenciális tagozódásában igen lényeges eltérések észlelhetők.

A hegyi táj jelentős proletár tömegei földnélküli mezőgazdasági bérmunkásokból, valamint napszámos-törpebirtokosokból kerülnek ki. Gazdasági cseléd alig van, ami van is, kizárólag Gyermelyen és Szomoron. A táj népességének egzisztenciális helyzetét az adottságokkal való küzködés jellemzi, amit a jövedelem kiegészítésére szoruló (II. kat.) és a létminimum határán küzködő (III. kat.) gazdaságok magas népessége jelent.

A völgyi táj népességének, bár a proletárok és a nagyobb földtulajdonnal rendelkezők arányában úgyszólván alig van eltérés a hegyi tájtól, mégis egészen mások az életkeretei. A gazdasági cselédek és a napszámos törpebirtokosok aránya itt he-

lyet cserél. Nem azért, mintha a mechanikus földbirtokpolitika szerinti 1—5 kat. holdasok száma itt egészen csekély volna, hanem azért, mert a völgyi tájban ez a földterület is nagyobb egzisztenciális alapot nyújt intenzívebb termelési lehetőségeivel s így a 2—4 kat. holdasok itt már magas állatállományukat tekintve nem az agrárproletárok, hanem a jövedelem kiegészítésre szoruló csoportjába tartoznak. Hasonló eltolódás észlelhető a völgyi táj népességében a földtulajdonnal bíróknál a IV. és V. egzisztenciális csoport javára.

Legelszomorítóbb a *dombi táj* mezőgazdasági népességének egzisztenciális tagozódása. Az agrárproletárok aránya erősen megnövekszik és a földtulajdonnal bírók közül csak a dekadens paraszti nagygazdaságok aránya magasabb a másik két tájjal szemben. A paraszti életformán belül is a végletek uralkodnak itt.

A nagybirtok a járás életében jelentős szerepet játszik. Alig van egy-két község, amelyben a javaslat hatálya alá tartozó birtok nem volna. Ezeket a birtokokat, valamint mezőgazdasági területeiket, az alanti adatok tüntetik fel.

a) hegyi községek:

község	a nagybirtokok	
	összes	mg. művelés alatt álló terület
Agostyán	727	15
Dunaszentmiklós	607	15
Várgesztes	1676	12
Vértessomló	2719	332
Vértestolna	1762	56
Tardos	2411	40
Héreg	2061	45
Tarján	1565	235
Gyermely	5524	1865
Szomor	678	656
hegyi táj	19528	3245

b) völgyi községek:

Baj	2247	227
Kecskéd	761	725
Oroszlány	4590	595
Környe	3112	2802
Tóváros	856	570
Vértesszöllős	1446	215
Bánhida	5121	906
Felsőgalla	1275	105
Alsógalla	1265	179
völgyi táj	20655	6322

község a n a g y b i r t o k o k

c) dombi községek:

	összes	mg. művelés alatt álló
	t e r ü l e t e	
Szomód	1489	575
Naszály	2960	2556
Kocs	1824	1758
Tata	3851	2681
dombi táj	10124	7570
együtt:	50505	17157

A fenti adatokból kitűnik, hogy bár a nagybirtok mind a három tájegységben elég jelentős területeket foglal el, mezőgazdasági területeinek változásai miatt más-más jelentőséggel bír. A hegyi táj községeiben Gyermely és Szomor kivételével alig van a nagyüzemeknek mezőgazdasági művelés alatt álló területe, a völgyi tájban ez a terület már jelentősen nyomul előtérbe, a dombi tájban pedig ez dominál.

ad. 2. *A javaslat alapján igénybe vehető terület* kérdését vizsgálva a következők állapíthatók meg.

A javaslat által érintett birtokosok a következők:

a birtokosok	bárhol		a járás területén		
	tulajdonában	összes mg	lévő földterület	összes mg	összes területe
gr. Esterházy Ferenc	25.640	10.606	25.659	10.606	5.385
hg. Metternich- Sándor Klementina	16.474	9.101	5.968	2.487	4.361
Rosenthal Lajos	1.100	975	1.100	975	1.100
Magyar Ált. Kőszénbánya	6.610	1.221	5.990	835	366
Galambos Jánosné	761	725	761	725	145
gr. Esterházy Móric	56.016	27.201	6.266	607	18.661
Klosterneuburgi kanonokrend	9.596	4.855	580	552	1.801
hg. Hohenlohe- Langenburg Lajos	2.278	710	1.675	235	142
Esztergomi róm. kat. érsekség	36.008	17.165	4.472	85	10.632
Darányi Kálmán	1.227	962	34	34	192
a járás területén:			50.485	17.137 ³	

³ Az adatokat lásd az 1955 évi Gazdacímtárban. A nagyüzemek járási összes területe és az előbbi táblázatban közölt összes területe közötti eltérés oka az, hogy itt szerepel a M. Á. K. tatabányai 178 kat. holdas területe is, míg a másik táblán nem. Ez a terület egyébként erdő és földadó alá nem eső terület. Az egyes birtokosok összes területéből kishaszonbérletek létesítésére felhasználható terület kiszámítását a javaslat magasabb kulcsszámai-

A fentiek alapján annak feltételezésével, hogy azoknak a birtokosoknak, akiknek a járás területén kívül is van birtoka, a járás területén lévő mezőgazdasági területei a felhasználhatóság mértékéig igénybevehetők, a felhasználható területek a következőképpen alakulnak:

gr. Esterházy Ferenc	birtokából	5.385	kat.	hold
hg. Metternich-Sándor Klementina	„	2.487	„	„
Rosenthal Lajos	„	975	„	„
Magyar Ált. Kőszénbánya RT.	„	566	„	„
Galambos Jánosné	„	145	„	„
gr. Esterházy Móric	„	607	„	„
Klosterneuburgi Kanonokrend	„	552	„	„
hg. Hohenlohe-Langenburg Lajos	„	142	„	„
Esztergomi r. kat. érsekség	„	85	„	„
Darányi Kálmán	„	54	„	„
a járás területén felhasználható tehát		10.776	„	„

A járás területén felhasználható területnek községi részletességgel való megállapítása nehézségekbe ütközik.

A nehézséget gr. Esterházy Ferenc és a MÁK felhasználható területei okozzák. A többi felhasználható terület ugyanis vagy azért, mert a tulajdonosának csak egy község határában van birtoka, vagy pedig azért, mert a járás területén lévő összes mezőgazdasági ingatlanait a fenti alapelvnek megfelelően felhasználhatónak minősítettem, községenként is meghatározható. Gr. Esterházy Ferenc és a MÁK mezőgazdasági ingatlanai azonban több község határában fekszenek és így annak meghatározását, hogy a felhasználhatónak talált terület végső eredményében mely község vagy községek határában jelöltessék ki, az egyes községekben jelentkező szükséglet mérve szabja meg.

ad. 5. *Az ideális állapot eléréséhez szükséges földterület kiszámítását a következő alelvek szerint végeztem el. Kétségtelen, hogy az önálló mezőgazdasági kisüzem megszerzésének és optimálissá (IV. kategória) kifejlesztésének meg vannak a mozzanatai. Ezeknek a mozzanatoknak, a tulajdonszerzés egyes fázisainak a keresztülugrása elhibázott lenne. A helyes agrárpolitika, illetve földbirtokpolitika csak arra irányulhat, hogy támogatással, az egyes mozzanatok elérésének megkönnyítésével, segítse elő az önálló kisegzisztenciák számának növekedését és azok megerősödését.*

val (80, 60, 40, 20 %) eszközöltem. A birtokosok közül a zsidótörvény rendelkezései tudomásom szerint csak Rosenthal Lajosra állanak. S így ennek egész birtokát vettem igénybevehetőnek.

Ennek az útnak a menete általában a következő: a béres vagy munkás sorból feltörekvő földműves először, ha már takarékos-sággal, vagy más körülmények miatt némi „kitartáshoz” jutott, harmadrészes műveléshez fog. Vagyis a műveléshez vetőmaggal és kézi munkával járul hozzá, az igát, valamint a talaj tápértékének fenntartását a tulajdonos nyújtja. Néhány évi harmadosz művelés után, különösen ha ez idő alatt nagyobb elemi csapás vagy értékesítési válság nem sújtotta, félrészes műveléshez fog, amikor már megszerezte a talajerő fenntartásához, valamint a talajműveléshez szükséges állatállományt, amelyet természetesen szintén fokozatosan szerez meg. A feles művelésnél már csak a földet adja a gazda, igáról, valamint trágyázásról a felesbérllő gondoskodik. A felesbérlettel történt gazdasági megerősödés után vág be a haszonbérletbe, amikor is előre megállapított fix haszonbérért, most már mint teljesen önálló vállalkozó dolgozik. A következő állomás az eddig bérelt földnek öröktulajdonba való megszerzése. A tatai járásban számtalan példa van erre a folyamatra, különösen azokban az esetekben, amikor egy dekadenciába hulló falu mellett egy feltörekvő falu van. A sajnálatos körülmény az, hogy a dekadens falu rendszerint magyar, a feltörekvő falu pedig német.

Az agrárnépesség egzisztenciális tagozódásának csoportjaival ez a folyamat az első három kategóriában megy végbe, amíg eljut az optimum körüli negyedik kategóriába, ahol az út további része nagymértékben függ az örökjogi szokásoktól. A törzsöröklés esetében az így megszerzett birtok egy kézben marad, a többi ivadék pedig a birtokot öröklőtől vagy pedig, még az örökhagyó életében attól, támogatást kap, hogy a fenti úton, de mindig az útnak a kezdetén, elinduljon. Ahol pedig ilyen örökjogi szokás nincs, ott kezdetét veszi az egyke és dekadencia.

A fentiek folyamányaképpen földbirtokpolitikai alapelv: az alacsonyabb egzisztenciális csoportok tagjainak a következő magasabb egzisztenciális csoportba való emelése. A létminimum határán küzködő gazdaságoknak az optimumhoz, a jövedelemkiegészítésre szorulóknak a létminimumhoz, a bérmunkából élőknek pedig olyan földterülethez való juttatása, amely az egzisztenciális alapot a bérmunkáról, a megművelt földterületre helyezi át. Vagyis konkrétan: a kishaszonbérletekhez való juttatás során a jelenlegi III. kategória tagjait a IV. kategóriába, a jelenlegi II. kategória tagjait a III. kategóriába a jelenlegi I. kategória napszámos-törpebirtokos tagjait a II. kategóriába kell felemelni, a teljesen földnélküli bérmunkásoknak pedig az egzisztenciális alapját

részint kertes családi házzal, részint pedig kisebb, harmadrészes művelésre juttatott földterülettel kell biztosabbá tenni.

Ennek megfelelően a tatai járás területén a következő földmennyiségek válnának szükségessé:

a) hegyi községek:

község	a j e l e n l e g i				részre kat.	összesen hold
	I. kat.	II. kat.	III. kat.	együtt lenne		
Agostyán	41	—	154	195	18	213
Dunaszentmiklós	—	193	—	193	50	223
Várgesztes	—	162	—	162	50	192
Vértessomló	—	171	—	171	195	366
Vértestolna	—	87	52	139	66	205
Tardos	291	212	58	541	545	886
Héreg	50	116	259	425	503	728
Tarján	214	192	287	693	551	1044
Gyermely	117	152	219	488	595	881
Szomor	116	66	351	533	156	689
hegyi táj	829	1351	1360	5340	1887	5427

b) völgyi községek:

Baj	54	158	—	212	159	371
Kecskéd	64	207	105	374	120	494
Oroszlány	—	261	274	535	291	826
Környe	54	81	215	350	545	895
Tóváros	12	71	15	96	244	340
Vértesszöllős	15	40	154	209	126	335
Bánhida	42	87	226	355	353	688
Felsőgalla	—	53	215	268	240	508
Alsógalla	—	28	109	137	56	173
völgyi táj	241	986	1309	2536	2092	4628

c) dombi községek:

Szomód	144	71	159	374	264	618
Naszály	128	45	239	412	480	892
Kocs	885	737	—	1622	450	2072
Kömlőd	45	47	82	174	327	501
Dad	105	345	—	446	126	572
Tata	295	490	185	968	900	1868
dombi táj	1600	1733	643	3976	2547	6523
völgyi táj	241	986	1309	2536	2092	4628
hegyi táj	829	1351	1360	5340	1887	5427
együtt:	2670	4070	3312	10052	6526	16578

A teljes értékű rendezéshez szükséges lenne tehát

a hegyi táj részére 6523

a völgyi táj „ 4628

a dombi táj „ 5427

vagyis együtt: 16578

kat. hold mezőgazdasági terület.

Ez a terület, amint láttuk 5.802 kat. holddal nagyobb, mint a számításba jöhető mezőgazdasági ingatlanok összes felhasználható területe, amiből következik, hogyha a járás egészében teljes értékű rendezést nem is, de kétharmad értékű rendezést a javaslat alapján el lehet érni.

ad. 4. *Az igénybevehető területek maximális kihasználásával elérhető földbirtokpolitikai juttatás.*

Az előbbiekből kitűnik, hogy az ideális állapot eléréséhez szükséges földterület a járás területén nem áll rendelkezésre. Az egyes községeken belül viszont az a helyzet, hogy vannak községek, amelyek határában a helyi szükségletet túlmenően is áll rendelkezésre felhasználható földterület. Vannak viszont olyan községek, ahol van ugyan földterület, de esetenkénti elbírálás tárgyát képezi az, hogy a tulajdonos melyik község határában lévő földterülete vagy területei jelöltetnek ki felhasználásra.

Az igénybe vehető földterület kiszámításának alapján egyes községekben pontosan megállapíthatóan a felhasználható területek a következők:

a) hegyi községek:		b) völgyi községek:	
község	terület	község	terület
Agostyán	—	Baj	—
Dunaszentmiklós	—	Kecskéd	145
Várgesztes	12	Oroszlány	595
Vértessomló	—	Környe	975
Vértestolna	—	Tóváros	—
Tardos	40	Vértesszöllös	—
Héreg	45	Bánhida	—
Tarján	142	Felsőgalla	—
Gyermely	1865	Alsógalla	—
Szomor	656	völgyi táj	1715
hegyi táj	2758		
c) dombi községek:			
község		terület	
Szomód		—	
Naszály		552	
Kocs		—	
Kömlőd		—	
Dad		—	
Tata		—	
dombi táj		552	
völgyi táj		1715	
hegyi táj		2758	
együtt:		5025	

Felhasználható ezenkívül gróf Esterházy Ferencnek a járás területén lévő és 15 községben elterülő 10.606 kat. holdnyi mg. ingatlanából 5.385 kat. hold (főleg a dombi és völgyi községekben), továbbá a Magyar Általános Kőszénbánya tulajdonában lévő és a járás területén 5 községben elterülő 855 kat. hold mezőgazdasági területéből 566 kat. hold. Együtt összesen 5.751 kat. hold.

Mindezek szükségessé és indokolttá teszik az ideális megoldást legjobban megközelítő reális juttatási rendnek akként való megállapítását, hogy egyfelől a III. kategória számára történő juttatást teljesen el kell mellőzni, a II. kategória számára történő juttatást pedig községenként kell elbírálni az egyes községek általános gazdasági, valamint a rendelkezésre álló földterületbeni viszonyaihoz képest. Az még így is kétségtelen, hogy a juttatásra legjobban rászoruló hegyi falvak (különösen Héreg és Tardos) problémái csak áttelepítéssel oldhatóak meg. Erre annál is inkább szükség van, mert e községek közelében a járás határán kívül sincs megfelelő felhasználható terület. A telepítés céljaira legalkalmasabbnak kínálkozik a Gyermely és Szomor határában lévő felhasználható terület.

Mindezek figyelembevételével községenként a következő megvalósítható megoldást javasolhatom:

a) hegyi táj

- Agostyán:* felhasználható az Esterházy Ferenc tulajdonában lévő 15 kat. hold 4 napszamos törpebirtokos család földjének kiegészítésére, ami az ez irányú szükségletet ki is elégíti. Kielégítetlen marad a III. kategória, valamint a 25 telket számláló mg. munkás gazdasági cseléd népesség. Felhasználandó 15 k. h.
- Dunaszentmiklós:* Felhasználható az E. F. tulajdonában lévő 13 kat. hold cca 4 napszamos család részes művelésére. Kielégítetlen marad a II. kategória. Felhasználandó 15 „ „
- Várgesztes:* Felhasználható a gr. E. M. tulajdonában lévő 12 k. h. cca 4 mg. munkás család részes művelésére kielégítetlen marad az egyébként viszonylag jól álló II. és III. kategória. Felhasználandó 12 „ „
- Vértessomló:* Felhasználható a MÁK 352 kat. hold területéből egy rész, még pedig részes művelésre 50 családnak cca 90 kat. hold, a II. kategória legrászorultabb tagjainak földkiegészítésre cca 50 kat. hold. Felhasználandó 140 „ „
- Vértestolna:* Felhasználható gr. E. F. tulajdonában lévő 56 k. h. cca 12 mg. munkás családnak részes művelésre. Felhasználandó 56 „ „
- Tardos:* Felhasználható az Esztergomi r. kat. érsekség tulajdonában lévő 40 kat. hold, amely a 886 kat. holdas szükséglettel szemben csepp a tengerben. Létesíthető belőle 12 mg. munkás család számára részes bérlet. A fennmaradó szükségletet csak telepítéssel lehet kielégíteni. Felhasználandó 40 „ „

- Héreg:** Felhasználható az Esztergomi r. kat. érsekség tulajdonában lévő 43 kat. hold, amely a 728 kat. holdas szükséglettel szemben szintén jelentéktelen. Megoldást csak az áttelepítés ad. Illetve az I—III. kategórián némiképpen segítene a jelenlegi a falutól távol eső közlegelő helyett az uradalom területéből a faluhoz közelebb eső területtel való csere, vagy legeltetési jog adása, amely a 43 kat. hold kisbérletekbe történő odaadása helyett sokkal nagyobb eredményű lenne a község mezőgazdaságára. Felhasználandó terület ez utóbbi esetben nincs. — k. h.
- Tarján:** Felhasználható hg. H—L. L. tulajdonában lévő 142 k. h. amellyel szemben 1044 k. h.-nyi szükséglet jelentkezik. A fenti területtel elérhető az I. kategóriába tartozó napszámos-törpebirtokosok birtokának a kiegészítése. A többi szükséglet (mg. munkások, II. kategória) kielégítésére telepítés lenne szükséges. Felhasználandó 142 „ „
- Gyermely:** Felhasználható hg. M—S. Kl. területéből 1865 k. h. Ebből a mintegy 512 léleknyi földnélküli bérmunkás részes művelésére 4 tagú családonként cca 151 család részére családonként 5 kat. hold jelent 595 kat. holdat az I. kategóriában lévő 59 gazdaságnak a II. kategóriába való felemeléséhez 117 kat. hold, a II. kategóriába tartozó 42 gazdaságnak a III. kategóriába való felemeléséhez 152 kat. hold, a helyi szükséglet kielégítéséhez tehát 662 kat. hold szükséges. A fennmaradó 1203 kat. holdon cca 100—120 héregi és tardosi család lenne letelepíthető, akiknek az ott elhagyott területe Tardoson mintegy 294, Héregen mintegy 262 kat. hold körülbelül elégséges lenne az ott maradt I. kategóriába tartozóknak a II. kategóriába való felemeléséhez, illetve a részes juttatáshoz. Felhasználandó tehát Gyermelyen 1865 „ „
- Szomor:** Felhasználható hg. M—S. Kl. területéből 622 k. h. D. K. területéből 54, tehát összesen 656 k. h. Ebből a mintegy a 206 léleknyi földnélküli bérmunkás részes művelésére 4 tagú családonként cca 55 családnak családonként 5 kat. hold jelent 156 kat. holdat, az I. kategóriában levő 52 gazdaságnak a II. kategóriába való felemeléséhez szükséges 116 kat. hold, a II. kategóriában lévő 21 gazdaságnak a III. kategóriába való felemeléséhez szükséges 66 kat. hold. A helyi szükséglet kielégítéséhez kell tehát 358 kat. hold a fennmaradó 318 kat. hold a héregi és tardosi áttelepítéshez még további 35—40 családra ad lehetőséget, ami a gyermekével együtt teljes kielégítést nyújt. Felhasználandó 656 „ „
- A hegyi tájon felhasználandó összesen 2917 k. h.
- b) völgyi táj
- Baj:** Felhasználható a gr. E. F. tulajdonában lévő 227 k. h. Szükséges a 212 léleknyi földnélküli bérmunkásnak 4 tagú családonként á 5 k. h. részes művelésre cca 94 k. h., továbbá az I. kategória számára 54 k. h., a II. kategória legalacsonyabb csoportjainak a kiegészítésére 79 k. h. vagyis összesen 227 kh. Felhasználandó 227 k. h.

- Kecskéd:** Felhasználható a G. J.-né tulajdonában levő 145 k. h. Ami a teljes rendezéshez szükséges 494 k. h.-nak csak egy részét fedezi. Javasolom ennél fogva a földnélküli bér munkások közül 13 családnak összesen 59 k. h. részes művelésre, az I. kategória kiegészítésére 64 k. h. a II. kategória legalacsonyabb csoportjainak a kiegészítésére 42 k. h. juttatását. Együtt felhasználandó 145 k. h.
- Oroszlány:** Felhasználható a gr. E. M. tulajdonában lévő 595 k. h. Javaslat: 80 földnélküli bér munkás család részére részes művelésre 240 k. h. A II. kategória részére 215 k. h. a fennmaradó 142 k. h., amely úgysis legelőterület, alakíttassék a II. és III. kategória számára közlegelővé. Felhasználandó 595 „ „
- Környe:** Felhasználható R. L. tulajdonából 975 k. h., továbbá gr. E. F. tulajdonából 1825 k. h. A helyi szükségletek kielégítésére szükséges: cca 181 földnélküli bér munkás részes művelésre 545 k. h. az I. kategória kiegészítésére 54 k. h. a II. kategória kiegészítésére 81 k. h., vagyis összesen 678 k. h. A R. L. tulajdonában lévő további 297 k. h., valamint a gr. E. F. tulajdonában lévő 1825 k. h. vagyis együtt 2120 k. h. a szomszédos és nagy proletártömegekkel rendelkező dombi községek szükségleteinek kielégítésére fordítandó. Felhasználandó 2798 „ „
- Tóváros:** Felhasználható a gr. E. F. tulajdonában lévő terület egy része. Szükséges a földnélküli bér munkások részes művelésére 180 k. h., az I. kategória kiegészítésére 12 k. h., a II. kategória kiegészítésére 71. Felhasználandó 265 „ „
- Vértesszőlős:** Felhasználható a gr. E. F. tulajdonában lévő terület egy része. Szükséges cca 42 földnélküli bér munkás család részére 126 k. h. részes művelésre, az I. kategória kiegészítésére 15 k. h. a II. kategória kiegészítésére 40 k. h., összesen 181 k. h. Felhasználandó 181 „ „
- Bánhida:** Felhasználható a MÁK, illetve gr. E. F. tulajdonában lévő terület egy része. Szükséges a bér munkások részes művelésére 555 k. h. az I. kategória kiegészítésére 42 k. h., a II. kategória kiegészítésére 87 k. h. együtt 462 k. h. Elosztása: MÁK-tól 125 k. h. gr. E. F.-től 359 k. h. Felhasználandó 462 „ „
- Felsőgalla:** Felhasználható a MÁK tulajdonában lévő 105 k. h. A jelentkező szükségletnek egy kicsiny része. Javaslat: cca 17 bér munkás családnak részes művelésre 50 k. h., a II. kategória kiegészítésére 55 k. h. Felhasználandó 105 „ „
- Alsógalla:** Felhasználható gr. E. F. tulajdonában lévő földterület egy része. Szükséges a cca 12 földnélküli bér munkás részes művelésére 56 k. h., a II. kategória kiegészítésére 28 k. h., összesen 64 k. h. Felhasználandó 64 „ „
- A völgyi községekben felhasználandó

 4858 k. h.
- c) dombi községek.
- Szomód:** Felhasználható a gr. E. F. tulajdonában lévő terület egy része. Szükséges a földnélküliek részére részes művelésre 210 k. h., az I. kategória kiegészítésére 144 k. h., a II. kategória kiegészítésére 71 k. h., összesen felhasználandó 425 k. h.

Naszály: Felhasználható a Klosterneuburgi kanonokrend tulajdonában lévő 552 k. h., valamint gr. E. F. területének egy része. Szükséges a földnélküliek részes művelésére 480 k. h., az I. kategória kiegészítésére 128 k. h., a II. kategória kiegészítésére 45 k. h. Összesen 655 k. h. Elosztása Kl. knrend 552 k. h. gr. E. F. 101 k. h. Felhasználandó	653 k. h.
Kocs: Felhasználható gr. E. F. tulajdonában lévő terület egy része. Szükséges lenne összesen 2072 k. h. terület. Az E. F. területekből viszont tekintetbe véve a másutt felhasználandó területeket csak 215 k. h. áll rendelkezésre, amiért is javaslatom az, hogy a Környén rendelkezésre álló 2120 k. h. területből mintegy 1560 k. h.-nyi területre cca 156 kocsi család telepíthessék át, s ezeknek itt hagyott földjeiből elégíthessék ki a továbbra is fennmaradó helyi szükséglet. Felhasználandó	215 „ „
Kömlöd: Felhasználandó terület nincs. Tekintettel a környei lehetőségre, innen mintegy 15 család lenne áttelepíthető, akiknek itt hagyott földjeiből lenne a még fennmaradó szükséglet kielégíthető. Felhasználandó	— „ „
Dad: Felhasználható terület csak a földhitelbank 357 k. h. területe lenne. Ez azonban jelenleg is kisbérletbe van adva. Tekintettel a környei lehetőségre, innen Környére mintegy 60 család lenne áttelepíthető, akiknek itt hagyott földjeiből lenne a még fennmaradó szükséglet kielégíthető. Felhasználandó	— „ „
Tata: Felhasználható gr. E. F. területének egy része. Szükséges a földnélküliek részes művelésére cca 900 k. h. az I. kategória kiegészítésére 295 k. h. a II. kategória kiegészítésére 490 k. h. Felhasználandó	1685 „ „
dombi tájon felhasználandó:	2978 k. h.
völgyi tájon „	4858 „ „
hegyi tájon „	2917 „ „
együtt	10753 k. h.

ad. 5. *A végrehajtás után jelentkező földbirtokmegoszlást két módon jellemezhetjük.*

a) Az egyes birtokkategóriáknak a mezőgazdasági területből való részesedését a jelenlegi és a végrehajtás utáni állapotban a járás egészében a következő sorok mutatják:

0—20 k. h.	59.6	55.6
20—50 k. h.	19.2	19.2
50—100 k. h.	6.0	6.0
100—200 k. h.	5.7	5.7
200—500 k. h.	6.5	6.5
500—1000 k. h.	2.2	1.5
1000—5000 k. h.	1.5	0.1
5000 k. h.-on felül	19.5	7.6

A fenti adatokkal kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy községenkénti adatokat a művelési ág megoszlási adatok hiánya miatt nem tudok közölni és ezért hiányzik itt a tájak szerinti

részletezés is. Meg kell jegyezni továbbá azt is, hogy az 500—1000, valamint az 1000—5000 kat. holdas birtokok aránylag nagy mezőgazdasági területvesztése onnan ered, hogy a járásban ilyenekként nyilvántartott birtokok tulajdonképpen az ország egyéb területén is birtokkal bíró nagybirtokosok kezén, valamint zsidó kézen vannak s így járási vonatkozásban a felhasznált terület csaknem teljesen kimeríti ezeknek a birtokoknak a járáson belüli mezőgazdasági területét.

b) Az egzisztenciális csoportokban beálló változások a következők: A kisbérletek és a részes művelésre kiadott területek által előálló új helyzet a földnélküli bérmunkások, valamint a bérmunkára mint egzisztenciális alapra támaszkodó törpebirtokosok (I. kategória), továbbá a jövedelemkiegészítésre szoruló (II. kategória) útját a fejlődésben nagymértékben elősegíti. A létminimum körül küzködő gazdaságoknak a IV. kategóriába való felemelkedése ez úton sajnos nem volt biztosítható, mivel a rendelkezésre álló terület csak két harmadát teszi ki az így felmerülő szükségletnek. A III. kategória támogatását csak akkor lehetne megoldani, ha a bérmunkások jövedelemkiegészítésére szánt területeket erre a célra lehetne fordítani. Kétségkívül vitatkozni lehet azon, hogy melyik megoldás a célszerűbb. A bérmunkásokat hagyni a jelenlegi földnélküli állapotban s róluk intenzívebb szociálpolitikával (munkaidő és munkabérendezés) valamint az ipari munkára való átvezetéssel gondoskodni s ez esetben a létminimum körül küzködő gazdaságokat juttatni ahhoz a lehetőséghez, hogy az optimum körüli csoportba emelkedjenek. Vagy a bérmunkásokat is elindítani az önálló kisegzisztenciává való fejlődés útján s ez esetben mind őket, mind az optimum alatti többi kategóriát arra kényszeríteni, — részint a földbirtokpolitikai juttatással, részint egyéb eszközökkel, — hogy a hiányzó földterületbeni kereseti lehetőségeket az intenzívebb gazdálkodással próbálják a kisebb földterületen biztosítani. A tatai járás, de egész Magyarország jelenlegi adottságaiból is, folyik, hogy kizárólag földbirtokpolitikai intézkedésekkel a mezőgazdaság problémáit megoldani nem lehet. Ilyen magas népsűrűség, amely mind általánosan, mind pedig mezőgazdasági téren jelentkezik, szükségszerűen vonja maga után egyfelől az iparosodást, másfelől a mezőgazdasági termelés intenzitásának a növelését. Ezekre a kérdésekre a választ azonban e helyütt megadni nem lehet.

A fenti megállapítások szolgáljanak egyúttal a törvényjavaslat kritikájául is.

KISS ISTVÁN.

KÜLFÖLDI JOGFEJLŐDÉS.

Az 1958. aug. 14-i új román közigazgatási törvény.

I.

1. A helyi közigazgatást a következő területi egységekben gyakorolják: Község, járás, megye, tartomány.

A község és a tartomány jogi személy. Ezek képviselik a helyi érdekeket, egyben a törvény által rájuk bízott általános közigazgatási hatáskört is gyakorolják.

A járás és megye ellenőrzési és dekoncentrált egységei az általános közigazgatásnak.

2. Az általános közigazgatási hatáskör dekoncentrációja csak a jelen törvényben megállapított területi egységekben történhetik.

II. A község.

I. FEJEZET.

A községek felosztása.

5. Falusi és városi községek vannak.

1. §. A falusi községek.

4. A falusi községek egy, vagy több faluból állanak. Rendelkezniök kell a községi közigazgatás kötelező költségeinek fedezésére elegendő rendes pénzügyi eszközökkel.

Egyes gazdasági településeknek faluvá, falunak falusi községgé nyilvánítását, két vagy több falusi község egyesítését, valamely falunak egy falusi községtől a másikhoz való átcsatolását, különböző falusi községekhez tartozó falvakból új falusi község alakítását az érdektelt községek tanácsai határozzák el a szolgabíró elnöke alatt és a prefektus jóváhagyásával.

A községek területének megváltoztatására vonatkozó összes határozatot a belügyminiszterrel kell közölni, amely azt a „Monitorul official”-ban (hivatalos közlönyben) közzéteszi és a többi miniszterek tudomására hozza.

Azok a falusi községek, amelyek városi községek közvetlen közelségében vannak, törvény útján az illető tanács határozata alapján város-

környéki községeknek nyilváníthatók.

A városkörnyéki község megtartja a falusi község szervezetét és kötelezettségeit. Építészeti, közegészségügyi és községi rendszert szempontjából annak a városi községnek szabályai vonatkoznak rájuk, amelyhez tartoznak.

2. §. Városi községek.

5. A városi községek népesedési központok, amelyeknek ilyen minőségét törvény állapítja meg az illető községi tanács javaslata alapján.

A városi községek lehetnek: törvényhatóságok, megyeszékhelyvárosok és nem megyeszékhelyvárosok.

Törvényhatóságok a tartományok székhelyei és azok a városok, melyeknek lakossága a hivatalos népszámlálás alapján meghaladja az 50.000-et és a törvény ilyennek nyilvánítja.

6. A városi községek területének módosítása, megállapítása és nevük megváltoztatása törvény útján történik a községi tanács határozatának következtében.

Községeknek, akár városiak, akár falusiak, nem adhatók személynevek, kivéve az uralkodó, vagy a királyi család tagjainak nevét.

5. §. Fürdő- és üdülőhely községek.

7. Valamely község fürdő- és üdülőhelye a közegészségügyi és a belügyminisztériumok javaslatára királyi rendelettel nyilvánítható.

Fürdőhely községekben a tengerpartot, amely az állam tulajdona, valamint a gyógyvízű tavak partjait az érdekelt község igazgatja és hasznosítja a magánosok jogainak tiszteletben tartása mellett.

II. FEJEZET.

A község lakossága.

8. Az ország minden lakójának valamely község tagjának kell lennie, és a községi terhekhez hozzá kell járulnia.

A község tagjai mindazok, akiknek legkevesebb 1 éve a községben állandó lakásuk van és megfizették erre az időre a községet illető adókat.

A köztisztviselők jogszerinti tagjai annak a községnek, amelyben hivatali székhelyük van. A községtagi minőség elvész, ugyanezen minőségnek másik községben való megszerzésével.

III. FEJEZET.

9. A községek gondoskodnak a helyi szükségletekről és a központi szervektől kiadott általános érdekű intézkedéseket végrehajtják.

A községet a polgármester és a községi tanács igazgatja.

A község székhelyétől távoli falvakban a községi hatóságot a falu kiküldötte képviseli.

I. RÉSZ.

A polgármester.

1. §. Kinevezés.

10. A polgármestert a község tagjai közül nevezik ki:

a) a falusi és a nemszékhely városi községek számára a megyei prefektus,

b) A megyeszékhely városi községekben a királyi helytartó.

c) A fürdő- és üdülőhelyek, továbbá a törvényhatósági városok számára királyi rendelet, a belügyminiszter javaslatára. A fürdő- és üdülőhely községekben kinevezendő polgármesternek és alpolgármesternek

nem szükséges az illető községben községtagi minőséggel rendelkezniük.

11. A törvényhatóság, a megyeszékhely-város és a fürdő- és üdülőhely polgármesterének a köztisztviselőktől általában megkövetelt feltételek mellett főiskolai oklevéllel kell rendelkeznie, vagy legkevesebb alezredesti (locotenent-colonel) rangban lévő tisztnek kell lennie.

A nem megyeszékhely városok polgármesterének gimnáziumi, vagy ezzel egyenrangú iskolai végzettséggel kell rendelkeznie.

A falusi községek polgármesterének legalább elemi iskolát végzettnek kell lennie.

A polgármesternek legalább 50 éve nek kell lennie.

12. Nem nevezhetők ki polgármesterré:

a) a tanítók, a különböző vallások papjai és szerzetesei;

b) akiknek vállalkozási, munka, vagy szállítási szerződése van a községgel;

c) a szeszesital árusítására jogosultak;

d) falusi községekben a község, vagy bármilyen más közhivatal tisztviselői.

A polgármesteri funkció összeférhetetlen a törvényhozói mandátummal.

13. A polgármester kinevezése 6 évről szól. Kinevezése megújítható.

A polgármester hivatalbalépésekor a tanács előtt és az ellenőrző szerv jelenlétében a következő esküt teszi le:

„A Mindenható Isten nevében. Hűséget esküszöm öfelsége II. Károly királynak. Esküszöm, hogy az alkotmányt és az ország törvényeit tiszteletben tartom. Esküszöm, hogy az ország és a község érdekeit megvédem, a rám bízott hivatalt becsülettel és lelkiismeretesen látom el és a hivatali titkot megőrzöm. Isten engem úgy segítjen!”

14. A polgármester és alpolgármester illetményeinek maximumát minden községi kategória számára a belügyminisztérium határozza meg.

2. §. Hatáskör.

15. A polgármester a községi közigazgatás vezetője és a községi tanács elnöke.

Ő képviseli a községet az összes helyi érdekű dologban, kezdeményezési joga van és határoz, kivéve azokat az ügyeket, amelyekhez a tör-

vény megkívánja a tanács határozathozatalát.

A polgármester ebben a minőségében:

a) A törvényekben és a rendeletekben megállapított szabályok szerint igazgatja a községet.

b) Képviseli az igazságszolgáltatás előtt a községet, a község nevében végzett intézkedéseket aláírja, valamely jog megóvása érdekében, személyesen vagy megbízottja útján minden szükséges intézkedést megtesz.

c) A község tisztviselőit kinevezi, előlépteti, felmenti, nekik szabadságot ad és fegyelmi büntetéseket alkalmaz rájuk a köztisztviselők statutumának és a jelen törvényeknek megfelelően.

d) Aláírja a fizetési utalványokat, és jóváhagyja a nyilvános árlejtéseket.

e) Ő az anyakönyvvezető, és gondoskodik arról, hogy az anyakönyvi ténykedések a törvénynek megfelelően eszközöltsenek.

f) A községi rendőrség vezetője. E minőségéből folyó jogkörét személyesen, vagy az államrendőrségtől e célra kirendelt rendőri közegek és tisztviselők útján gyakorolja. Ha a közrendet és az állam biztonságát veszély fenyegetné, kötelezve van arra, hogy a körülményekhez képest szükséges intézkedéseket megtegye az illetékes szervek részére való jelentéstétel mellett. A központi hatalom szerveinek vezetése alatt résztvesz a kormánytól megállapított, az általános biztonságot előmozdító intézkedések végrehajtásában.

Azok a községrendőri intézkedések, amelyeket a polgármester rendel el és alkalmaz az általános és a községre vonatkozó törvények és rendeletek szerint a következők:

a) közegészségügynek és a lakások egészséges voltának ellenőrzése;

az utcai, közúti, köztéri forgalom szabályozása és ellenőrzése;

a légi forgalom rendszeti ellenőrzését a léghajózási törvénnyel összhangban gyakorolja;

a község tűzvéstől, árvíztől, járványtól stb.-től való megóvására történő intézkedéseket ellenőrzi;

a községek marhavéstől való megóvására e betegség leküzdésére és a fertőzött állatok pusztítására vonatkozó intézkedéseket ellenőrzi;

ellenőrzi a hullaszállítást és gondozza a temetőket és a dögtereket;

ellenőrzi a szállodákat, vendéglőket és más nyilvános helyeket, s közegészségügyi és köztisztviselési intézkedéseket tesz;

a mérleggel, vagy mértékkel mérhető áruk minőségét és mennyiségét ellenőrzi a súly- és mértéktörvénynek megfelelően;

az italkimérésre és bármilyen fogyasztásra szolgáló helyiségekre felügyel;

az élelmiszereket és italokat egészségügyi szempontból ellenőrzi;

a hirdetésekre felügyel;

légi hirdetésekre vonatkozó engedélyek csak a légügyi és tengerügyi minisztériumok véleménye alapján adhatók;

intézkedéseket tesz a koldulás és a munkakerülés megszüntetésére;

a színházak és bármilyen természetű látványosságok rendszetét gyakorolja;

légi mutatványokra csak a légügyi és tengerügyi minisztérium ad engedélyt;

törvény vagy rendelet által előírt bármilyen községrendszeti intézkedéseket tehet.

g) Gondoskodik a szociális segítségnyújtásról, és pedig különösen a talált gyermekekről és az erkölcsi szempontból elhagyottakról.

h) Képviseli a községet a hivatalos ünnepeken. A polgármester megkülönböztető jelvénye a nemzetiszínű öv, amelyet az összes hivatalos ünnepeken és a házasságok megkötésekor visel.

i) A mozgósítással, a nemzet és a terület háború céljára való megszervezésével járó munkálatokat a felettes hatóságok rendeleteinek és utasításainak megfelelően előírja, ellenőrzi és személyesen felelős azok végrehajtásáért.

j) Megold minden más helyi érdekű kérdést.

16. A polgármesternek rendelet (ordonanța) alkotási joga van a saját, vagy a tanács hatáskörébe tartozó intézkedések tekintetében a törvényeknek és rendeleteknek megfelelően.

Ha ezek a rendeletek egészségügyi, mezőgazdasági, állategészségügyi kérdésekre, vagy közmunkákra vonatkoznak, az illetékes hivatalok főnökei véleményét kell előzetesen kikérnie, akik majd ellenjegyzik a rendeletek szövegét.

A rendeleteket kifüggesztik a pol-

gármesteri hivatal kapuján, a község területén és minden eszközzel a lakosok tudomására hozzák.

A rendeletek végrehajthatók 3 nappal azután, hogy a község tudomására hozattak.

Sürgősség esetén a hatóság ezt a határidőt 24 órára korlátozhatja.

A kifüggesztés és a közzététel jegyzőkönyvben nyer megállapítást, melyet a polgármester és a jegyző, vagy a titkár írnak alá.

A rendeleteket az ellenőrzés szerveivel kell közölni, amelyeknek jogukban áll azokat bármikor megsemmisíteni, ha a közzététel, a törvényekkel és az általános érvényű rendeletekkel ellentétben állóknak találják.

17. A falusi község polgármestere kötelezve van, hogy intézkedéseket tegyen a lopás és a lakosoknak okozott károk megakadályozására, hogy megtiltsa a termés időelőtti összegyűjtését, intézkedéseket tegyen a legelő észszerű kihasználására és bármilyen mezőrendőri, falusi, egészségügyi és állategészségügyi intézkedéseket és rendelkezéseket tegyen a törvény előírása szerint.

A falusi községben községi örök tartják fenn a rendet, akiket a községi lakosoknak, a községi tanács által kispénzben vagy természetben megállapított, hozzájárulásaiból fizetnek.

18. A polgármester hatáskörének egy részét rábíthatja az alpolgármesterre, a titkára és a polgármesteri hivatal vezetőjére.

A falusi községekben a polgármester hatáskörének egy részét rábíthatja a jegyzőre. A megbízást írásbeli végzéssel adja, melyet kihirdetés, vagy más közzététel útján hoznak köz tudomásra.

II. RÉSZ.

Az alpolgármester.

A falusi és városi községekben egy, a törvényhatósági városokban két alpolgármester működik.

A kerületekre osztott törvényhatóságokban mindegyik kerületben egy alpolgármester működik. Az alpolgármesterek az egyes kerületek vezetői.

20. Az alpolgármestereket ugyanolyan feltételek mellett nevezik ki, mint a polgármestereket. Ezek tagjai a tanácsnak.

A polgármester hatáskörét távollétében a kijelölt alpolgármester gyakorolja.

III. RÉSZ.

A falu kiküldötte.

21. A falu kiküldöttét a polgármester javaslatára a szolgabíró nevezi ki, a falunak legalább 6 elemit végzett tekintélyesebb emberei közül.

A falu kiküldötte nem lehet egyidejűen a községi tanácsnak is tagja. A faluját érdeklő kérdések megvitatására azonban meghívható, hogy tanácskozási joggal részt vegyen a tanácskozásokban.

A falu kiküldöttének hatásköre kiterjed a polgármester irányítása és ellenőrzése mellett a nyugalom és rend biztosítására falujában, a polgármester, vagy a községi tanács által elrendelt intézkedések végrehajtására, a panaszok felvételére és az illetékes polgármesteri hivatalba való továbbítására, a községi legelő és erdő felügyeletére, a vásárpénzek kezelésére és a mezőgazdaság fejlesztését célzó törvény alapján kirótt illetékek és pénzbírságok behajtására; ő veszi át és szorgalmazza, hogy az anyakönyvi kivonatokat, a községi bizonyítványok és a járlatlevelek kiállítására vonatkozó kérelmek elintéztessenek.

A falu kiküldötte köteles a lakosok között támadt félreértésekben közbenjárni, hogy azokat megbékélésre bírja.

A falu kiküldötte a falu ünnepségein képviseli a falut, a polgármester, vagy az alpolgármester távollétében.

A falu kiküldöttének nincs fizetése. Szolgálatiért felmentést nyer a természetben, és az örökösdi szolgálat alól, továbbá díjmentesen legeltethet két marhát a községi legelőn.

IV. RÉSZ.

A községi titkár.

22. Mindegyik községnek van községi titkára.

A községi titkár a községi közigazgatási iroda vezetője és a községi tanács titkára.

Ellenjegyzi a polgármester ténykedéseit és megfogalmazza a tanács ülésének jegyzőkönyvét. A községi titkár a köztisztviselők statutumában megállapított fizetési fokozatot és

osztályokat nyeri el a jelen törvényhez csatolt táblázatnak megfelelően.

V. RÉSZ.

A községi tanács összetétele.

23. A községi tanács választott és jogszerinti tagokból áll.

24. A választott tagok száma:

Három a falusi községben, öt a nem megyei székhely városi községben, hét a megyeszékhely városi községben, tizenkettő a városi törvényhatóságban.

25. A falusi község tanácsának jogszerinti tagjai:

a) A keresztény ortodox* egyház képviselője; ott, ahol a lakosság többsége más felekezethez tartozik, ennek a képviselője is részt vesz a tanácsban.

b) Az állami elemi iskolák hivatalban legrégibb igazgatója.

Olyan községben, ahol más állami iskolák is vannak, a legmagasabb fokú iskola igazgatója a jogszerinti tag. A jogszerinti tagokat a prefektus jelöli ki. Nekik tanácskozási joguk van.

26. A városi községek jogszerinti tagjai:

a) A községbeli legmagasabb fokú iskola igazgatója.

b) A keresztény ortodox egyház legrégibb képviselője, ott, ahol a lakosok többsége más felekezethez tartozik, annak képviselője is részt vesz a tanácskozásokon.

c) A helységbeli állami kórház hivatalában legrégibb vezető orvosa.

d) A legmagasabb rangú állami állatorvos.

e) A kötelező szociális szolgálattal megbízott kulturális otthon igazgatója.

f) A városkörnyéki községek polgármesterei, akik csak a városkörnyéki községet érdeklő ügyekben vehetnek részt.

A jogszerinti tagokat a városi községek számára a megyei prefektus, a törvényhatósági városok számára a királyi helytartó, Bukarest törvényhatóság részére belügyminiszteri javaslatra királyi rendelet jelöli ki.

A jogszerinti tagoknak szavazati joguk van.

27. A tanács választott tagjainak megbízatása hat évre szól.

A jogszerinti tagok megbízatása a megbízatásuk alapjául szolgáló tiszttség, vagy hivatal megszűnésekor jár le.

* Görög keleti.

VI. RÉSZ.

A községi tanács megalakulása.

28. Legkésőbb a választások megerősítésétől számított 10 napon belül a polgármester alakuló gyűlésre hívja össze a tanács tagjait.

29. Az alakuló gyűlés tárgysorozata a következő: a képtelenségi, méltatlansági, összeférhetlenségi esetek felülvizsgálata és az eskü letétele.

A képtelenségi, méltatlansági és összeférhetlenségi eseteket a választási törvény állapítja meg.

Felmenők és leszármazók, továbbá nőtestvérek nem lehetnek egy időben ugyanannak a tanácsnak tagjai.

30. A tanács tagjai a polgármester előtt és egy pap segédkezése mellett a következő esküt teszik le egyenként:

„A Mindenható Isten nevében!

Esküszöm öfelsége II. Károly királyra.

Esküszöm, hogy az alkotmányt és az ország törvényeit tiszteletben tartom, esküszöm, hogy megvédem az ország és a község érdekeit, hogy becsületességgel és lelkiismeretességgel látom el a rábízott tisztséget, és hogy a hivatali titkot megőrzöm. Isten engem úgy segíljen!”

Az esküt tartalmazó iratokat a polgármester és az esküt letett tagok írják alá.

A választott tagok nem vehetnek részt a munkában, míg az esküt le nem tették.

VII. RÉSZ.

A községi tanács hatásköre.

31. A községi tanácsnak a következő esetekben határozathozatali joga van:

a) Bármilyen természetű bevételi források létesítése, az adók, illetékek és járulékok kivétele, a törvényben megállapított keretek között.

b) A költségvetés megszavazása és a zárszámadások jóváhagyása.

c) Községi kölcsönök.

d) A község területének bármilyen megváltoztatására irányuló intézkedés.

e) Elidegenítések, ingatlan ügyletek, vásárlások, cserék, concessziók, adományok és örökségek elfogadása, jogokra vonatkozó egyességek meg-

kötése, jogokról való lemondás és jogelismerés, amennyiben ezek értéke a rendes költségvetési bevételek huszad részét meghaladja.

f) A diszpolgárság adományozása olyan személyeknek, akik kiváló érdemeket szereztek a község számára nyújtott ajándékozások, örökségek és különleges szolgálatok révén. Ezt a kitüntetést a jelenlévő tagok $\frac{2}{3}$ szavazattöbbséggel határozzák el a belügyminiszter jóváhagyásával.

g) A községre vonatkozóan közhasznú javaslatokat tesz.

h) Határoz minden más, a törvényekben és rendeletekben megállapított esetben.

32. A községi tanács a polgármester felhívására annak minden esetben jelentést tesz, valamint minden olyan esetben, mikor rendeletek, vagy törvények írnak elő ilyen jelentést.

VIII. RÉSZ.

A községi tanács működése.

33. A községi tanács rendes és rendkívüli ülészeket tart.

Rendes ülészeket évenként kétszer: február 1-étől és november 1-étől kezdődően kell tartani.

Rendkívüli ülészeket szükség szerint kell tartani.

A községi tanácsot a polgármester hívja egybe személyreszóló írásbeli meghívókkal, amely a tanácskozás napirendjét, az ülés időpontját és helyét tartalmazza. A személyre szóló meghívókat a tanács összeülése megállapított időpont előtt legkevesebb 5 nappal kell elküldeni.

A rendkívüli ülészeket a polgármester hívja össze törvényhatósági városokban a királyi helytartó, a többi községekben a prefektus jóváhagyásával.

A rendes ülészek 5; a rendkívüli 5 napnál tovább nem tarthat.

A gyűléseket a polgármester meghosszabbíthatja, törvényhatóságokban a királyi helytartó, más községekben a prefektus jóváhagyásával.

34. Napirendben meg nem állapított kérdés nem vonható tárgyalás alá, kivéve azt az esetet, ha ezt sürgősség miatt $\frac{2}{3}$ szavazattöbbséggel elhatározzák.

A sürgősség megállapításánál ki kell mutatni, hogy minden késedelem a községnek, vagy más közérdeknek van kárára.

A tanács elhatározhatja a napirend pontjainak felcserélését.

35. A tanács ülésein a tanácsot alkotó tagok többségének kell résztvenniük és minden határozat abszolút szótöbbséggel hozható meg, kivéve a törvényekben megállapított eseteket. Szavategyenlőség esetén a polgármester szavazata dönt.

Minden tag nyilvánosan szavaz, Személyi kérdésekben a szavazás titkos.

Az elnök mindig utoljára szavaz.

36. A tanácsülésben a polgármester, vagy helyettese elnököl. Mind-egyik ülés az előző ülés jegyzőkönyvének kivonatos felolvasásával kezdődik, amelyet a tanács elé terjesztének elfogadásra.

37. A tanács minden szakkérdést csak az illetékes szaktisztviselő írásbeli jelentésével és a törvényben megjelölt tanácskozó szervek véleményezésével vonhat tárgyalás alá.

A tanács az ülés alatt felvilágosítást kérhet a jelentést elkészítő tisztviselőtől vagy bármilyen más szakembertől.

A tanácsban meghallgatott véleményeit az ülés jegyzőkönyvébe kell beírni.

38. A tanácsülések tárgyalásait jegyzőkönyvbe foglalják, amelyet az elnök és a titkár írnak alá. A hozott határozatokról a határozathozataltól számított 10 napon belül kivonatot kell kifüggeszteni a polgármesteri hivatal ajtaján, ahol az 10 napig marad kifüggesztve.

A jegyzőkönyveket egy kötetbe gyűjtve kell megőrizni, vagy egy külön nyilvántartásba foglalni, az ellenőrző szerv pecsétjével, számozásával és ellenjegyzésével, továbbá az elnök és titkár aláírásával ellátva.

39. A tanács ülései nyilvánosak. A tanács a jelenlévő tagok $\frac{2}{3}$ szótöbbségével és vita nélkül elhatározhatja a zárt ülést, valahányszor a nemzet védelmét, az állam biztonságát, vagy a becsületet érintő kérdéseket tárgyal.

40. Az elnök a gyűlés ideje alatt az ülés feletti rendszetet gyakorolja. A közönség rendreutasítása után elrendelheti a terem kiürítését, vagy a zavarók eltávolítását; az erőszak alkalmazásáról (ultra) jegyzőkönyvet vehet fel és elrendelheti a zavarók bíróság elé állítását.

Ha az ülést a tanács tagja zavarja meg, az elnök azt rendreutasíthatja.

A rendreutasítást be kell venni a jegyzőkönyvbe.

A tanács elhatározhatja a tanácskozáások rendjét megzavaró tagok ülésből való kizárását, a kizárást ki lehet terjeszteni az ülészak egész tartamára.

A tanácskozáások vezetése, bezárása, a szó megadása az elnök joga. Ő köteles a szót megadni a tagok feliratkozásának sorrendjében.

41. Olyan községekben, ahol a lakosság többsége valamely népi kisebbséghez tartozik, a polgármestert közülük kell kinevezni. Ilyen községekben a tanács tagjai anyanyelvükön fejthetik ki álláspontjukat. Ebben az esetben felszólalásukat román nyelvre kell lefordítani.

42. A községi tanács tagjának megbízatása ingyenes és kötelező.

Az ülészakok ideje alatt a tanács tagok a törvény végrehajtási rendletében megállapítandó költségmegtérítésben részesülnek.

Indokolatlan elmaradás esetén a polgármester a tanács tagokat megbüntetheti, a részükre járó költségmegtérítés kétszereséig terjedő pénzbírsággal.

A polgármester szabadsághozhatja a tanács tagjait betegség, vagy más, törvény által elismert akadályoztatás esetén.

IX. RÉSZ.

Községi szabályrendeletek.

1. §. Általános rendelkezések.

45. Községi szabályrendeleteket alkothat

- a) a polgármester,
- b) a községi tanács.

2. §. A polgármester szabályrendeletei.

44. A polgármester az összes hatáskörébe tartozó, továbbá a községi tanács véleményezésére szoruló kérdésekben szabályrendeleteket alkot.

A polgármester szabályrendeletei a városi törvényhatóságban a királyi helytartó, a többi községekben a prefektus jóváhagyására szorulnak.

Bukarest törvényhatósági város szabályrendeleteit a belügyminiszter javaslatára királyi rendelet hagyja jóvá.

3. §. A községi tanács szabályrendeletei.

45. A községi tanács szabályrendeleteket alkothat az összes olyan kér-

désekben, amelyekben a határozathozatal joga a községi tanács hatáskörébe tartozik.

Ezek a szabályrendeletek a 44. szakaszban előírt feltétel mellett bocsátandók jóváhagyásra.

4. §. A városkörnyéki községek szabályrendeletei.

46. A városkörnyéki községek szabályrendeleteit azon városi község hatóságai alkotják meg, melyekhez azok tartoznak, meghallgatva a városkörnyéki községek illetékes szerveinek véleményét is. Ezek a szabályrendeletek annak a községnek szabályrendeleteivel bocsáthatók jóváhagyásra, amelyekhez tartoznak.

5. §. Különleges szabályrendeletek.

47. A közegészségügyi és köztisztasági szabályrendeletek rendelkezéseinek összhangban kell állniuk az általános érdekű közegészségügyi törvényekkel és rendeletekkel.

A közegészségügyi és köztisztasági községi szabályrendeletekben az egészségtelen lakások, továbbá kereskedelmi és ipari célokra szolgáló egészségtelen helyiségek lerombolását is elő kell írni.

48. Az építészeti szabályrendeleteknek rendelkezéseket kell tartalmazniuk:

a) a falvak határainak meghatározásáról, fenntartván lehetőség szerint területeket a különböző fokú iskolák számára, a rendőri intézmény, kórházak, temetők és dögterek, sportterek, óvodák, templomok, könyvtárak és általában minden középítkezés számára; b) az utcák és terek szabályozására, elhelyezési és rendezési tervek készítésére, utcák és utak nyitására, vagy megszüntetésére; a városnegyedek rendezésére; az éghajlatnak megfelelő növényzet ültetésére, gondozására; bármiféle építkezésre vonatkozó szerkezeti szabályok megállapítására, a községek építése és rendezése szempontjából.

Az összes városi községeknek, a lég- és tengerügyi miniszter által megállapítottak kivételével, az építészeti szabályrendeletekben rendelkezéseket kell felvenniük repülőter céljára szolgáló területek fenntartására.

49. A községrendezési tervek felső bizottsága állapítja meg, a belügyminiszter jóváhagyásával, azokat az

általános szabályokat, amelyeket a községeknek az építészeti tervekre és javaslatokra vonatkozó szabályrendeletek alkotásánál szem előtt kell tartaniok.

6. §. Büntető rendelkezések.

50. A szabályrendeleteket a község vagy a tartomány hivatalos lapjában teszik közzé.

A községi szabályrendeleteknek rendelkezéseket és szankciókat kell tartalmazniok alkalmaztatásuk biztosítására. Ezek a szankciók a II. Károly királyról elnevezett büntetőtörvénykönyvben a kihágásokról megállapított büntetéseket túl nem haladhatják.

A községi szabályrendeletek megállapíthatnak sürgősségi eseteket, midőn a községi hatóságok a szükséges munkálatokat foganatosítják, a kihágást elkövetők költségére.

A falusi községekben a megyebeli jegyzők, szolgabírók, orvosok és mérnökök, a városi községekben és törvényhatóságokban a községi orvosok, mérnökök, építésszek és rendőr-

kapitányok vannak megbízva a kihágások megállapításával.

51. A szabályrendeleteknek elő kell írniok, hogy a csupán pénzbüntetéssel büntetendő kihágásoknál tettenérés esetén, a tettenérő hivatalos közeg behajthatja a pénzbüntetést a kihágást elkövetőtől, ha az az elkövetett kihágásért hajlandó kifizetni a törvényben előírt büntetésminimumot; azután erről a tettenérő hivatalos közeg egy törzslajstrommal ellátott füzetből nyugtát ad át. Ebben az esetben a kihágás elkövetője nem kerül bíróság elé.

Ha a kihágás elkövetője nem ismeri el a tettet, a hivatalos közeg jegyzőkönyvben megállapítja ezt a tényt és ezt az illetékes bíróságnak előterjeszti.

52. A pénzbírságokat és a többi költségeket az illető helyi közigazgatási egység javára szedik be az állami bevételek behajtására vonatkozó törvényeknek megfelelően.

Nemfizetés esetén a pénzbírság átváltoztatható a község javára végzett munkaszolgálatra, a végrehajtás visszautasítása esetén pedig a btk. 54. és 55. szakaszainak megfelelő elzárásra.

III. A tartomány.

I. FEJEZET.

A tartományok határai.

53. Tíz tartomány van a következő területi beosztással és székhelyekkel:

1. *Olt tartomány*, székhelye Craiova.

A következő megyéket foglalja magában: 1. Dolj, 2. Mehedinți, 3. Gorj, 4. Vâlcea, 5. Romanați, 6. Olt.

2. *Bucecs tartomány*, székhelye Bukarest.

A következő megyéket foglalja magában: 1. Ilfov, 2. Teleorman, 3. Argeș, 4. Muscel, 5. Dâmbovița, 6. Vlasca, 7. Prahova, 8. Buzău, 9. Brașov, 10. Trei-Scaune.

3. *Tengeri tartomány*, székhelye Constanța.

A következő megyéket foglalja magában: 1. Constanța, 2. Ialomița, 3. Durostor, 4. Caliacra.

4. *Alsódunai tartomány*, székhelye Galați.

A következő megyéket foglalja magában: 1. Covorluți, 2. Braila, 3. Tulcea, 4. Ismail, 5. Cahul, 6. Fălciu, 7. Tutova, 8. Tecuci, 9. Putna, 10. Râmnicul-Sărat.

5. *Nistru tartomány*, székhelye Chișinău.

A következő megyéket foglalja magában: 1. Lapușna, 2. Orhei, 3. Tighina, 4. Cetatea-Alba.

6. *Prut tartomány*, székhelye Iași.

A következő megyéket foglalja magában: 1. Iași, 2. Bacău, 3. Neamț, 4. Baia, 5. Botoșani, 6. Bălți, 7. Sorocea, 8. Vaslui, 9. Roman.

7. *Suceava tartomány*, székhelye Cernăuți.

A következő megyéket foglalja magában: 1. Cernăuți, 2. Hotin, 3. Storojinet, 4. Radăuți, 5. Câmpulung, 6. Suceava, 7. Dorohoi.

8. *Maros tartomány*, székhelye Alba-Iulia (Gyulafehérvár).

A következő megyéket foglalja magában: 1. Alba, 2. Turda, 3. Mures, 4. Ciuc, 5. Odorhei, 6. Fagaras, 7. Târnava-Mare, 8. Târnava-Mica, 9. Sibiu.

9. *Szamos tartomány*, székhelye Cluj (Kolozsvár).

A következő megyéket foglalja magában: 1. Cluj, 2. Bihor, 3. Someș, 4. Sălaj, 5. Satu-Mare, 6. Maramureș, 7. Nasăud.

10. *Temes tartomány*, székhelye Timisoara (Temesvár).

A következő megyéket foglalja magában: 1. Timiş-Torontal, 2. Arad, 3. Caraş, 4. Severin, 5. Hunedoara.

54. A minisztériumi szervek hatásköreinek dekoncentrációja a tartományoknak megfelelő területi beosztásban történik. Mindegyik minisztériumnak van egy külső szerve, amely a királyi helytartó mellett, ennek székhelyén működik.

Kivételek az igazságszolgáltatás, a haderő, a külügyi szolgálat, a felsőbb oktatási intézmények és az önálló állami egységű szervezetek (regiile publice autonome).

II. FEJEZET.

A tartomány szervezete.

1. §. Általános rendelkezések.

55. A tartomány gondoskodik szüksegleteiről és a központi szervek általános érdekű intézkedéseit végrehajtja.

A tartomány közigazgatási egység közgazdasági, kulturális és szociális tartalmú hatáskörrel.

A tartomány közigazgatása a királyi helytartóra és tanácsára van bízva.

I. RÉSZ.

A királyi helytartó.

1. §. Kinevezés.

56. A királyi helytartót 6 évre nevezik ki a minisztertanács határozata alapján és a belügyminiszter javaslatára kiadott királyi rendelettel.

A királyi helytartónak államtitkári rangja és fizetése van. Nagyméltóságú címet visel.

A királyi helytartó fizetését a belügyminisztérium költségvetésében irányozzák elő.

A fizetésen kívül a királyi helytartónak joga van lakásra, világításra, fűtésre és reprezentációs költségekre, melyeket a belügyminiszter állapít meg és ír elő a tartományi költségvetésben.

57. A királyi helytartónak az alkotmány 67. szakaszában megkívánt feltételeken kívül,¹ egyetemi oklevéllel kell rendelkeznie, vagy tábornoznak, továbbá legkevesebb 35 évesnek kell lennie.

¹ „... legalább három nemzedék óta román.”

58. A királyi helytartó nem fogadhat el egyetlen más: államtól, községtől, vagy köztisztviselőtől fizetett hivatal.

Abban az esetben, ha a királyi helytartót a magasabb köztisztviselők közül nevezik ki, hivatalában szabadságot nyer királyi helytartói megbízatása egész tartamára.

A királyi helytartói minőségben eltöltött időt beszámítják szolgálati idejébe. A királyi helytartó nem űzhet szabad foglalkozást, magánjogi, vagy kereskedelmi társaságokban, szövetkezetekben, népbankokban nem lehet vagyonkezelő, sem felügyelőbiztosági tag, sem tisztviselő; nem foglalkozhatik kereskedelemmel, haszonbérletekkel; vállalkozásba nem kezdhet; nem intézheti azok ügyeit és nem kezelheti azok vagyonát, akik az általa betöltött hivatallal kapcsolatban állnak.

A királyi helytartói minőség összeférhetetlen az országgyűlési tagsággal is.

59. A királyi helytartó hivatalbalelépésekor őfelsége a király, a minisztertanács elnöke és a belügyminiszter előtt egy lelkész segédkezése mellett a következő esküt teszi le: „A Mindenható Isten nevében.

Hűséget esküszöm őfelsége II. Károly királynak.

Esküszöm, hogy tiszteletben tartom az alkotmányt és az ország törvényeit, a rámbízott hivatalt becsülettel és lelkiismerettel látom el és a hivatali titkot megőrzőm. Isten engem úgy segítjen.”

Erről az eskütételről jegyzőkönyvet vesznek fel, melyet ő felsége a király, a miniszterelnök, a belügyminiszter és a királyi helytartó írnak alá. Ezt a jegyzőkönyvet a minisztertanács elnökségén kell őrizni.

60. A királyi helytartó segítségére van egy vezértitkár, akinek miniszteri vezértitkári rangja és fizetése van.

Kinevezése királyi rendeletben történik.

A vezértitkár rendes közigazgatási tisztviselő és a közigazgatási hierarchiában foglal helyet.

Fizetését a tartományi költségvetésben irányozzák elő.

61. A királyi helytartó hatásköreinek egy részével megbízhatja a vezértitkárt és a prefektusokat.

A megbízást írásban kell adni, még pedig olyan végzésben, melyet kifüggesztés, vagy kihirdetés útján hoznak köztudomásra.

2. §. Hatáskör.

62. A királyi helytartó

a) a kormány képviselője a tartományban,

b) a tartomány közigazgatásának feje.

A) A királyi helytartónak, mint a kormány képviselőjének hatásköre és feladatai.

65. A királyi helytartó a kormány által megállapított általános érvényű szabályok szerint látja el feladatát és végrehajtja a minisztereknek az egyes minisztériumok hatáskörébe tartozó ügyekben tett intézkedéseit.

A királyi helytartó hierarchikus főnöke a minisztériumok valamennyi külső tisztviselőinek, az 54. szakasz második bekezdésében megjelölt tisztviselők kivételével.

Ebben a minőségben

a) felügyel a tisztviselők működésére,

b) ellenőrzi a szolgálati ágak tevékenységét,

c) fegyelmi jogot gyakorol, büntetésként megintést és 15 napi fizetés-megvonást alkalmazhat. Súlyosabb büntetésre javaslatot tesz a minisztériumnak; szabadságot engedélyez.

d) elintézi a felügyelete alá helyezett hivatalok határozataival elégedetlen magánosok panaszait. Egyetlen panasz sem címezhető közvetlenül a szakminisztériumba, melyet valamely kérvényre külső hivatali főnökök által tett intézkedés orvoslására nyújtottak be.

e) Elintézi a szakminisztériumok hatáskörébe tartozó összes ügyeket a minisztertanács határozatában nyújtott megbízás keretei közt.

A minisztériumok külső szervei a minisztériumok hatáskörébe tartozó ügyeket kötelesek a királyi helytartó elé utalni írásbeli jelentés kíséretében.

A miniszterek felfüggeszthetik, vagy megsemmisíthetik a királyi helytartó határozatait törvénysértés, hatásköri túllépés, a minisztériumok által megállapított szabályzatok (instrukció) és normák áthágása esetén, valamint az állam pénzügyi érdeke és a közrend megvédése érdekében.

f) A királyi helytartó a törvények és a rendeletek keretei között rendeleteket ad ki a jelen törvény 16. szakaszának rendelkezéseihez alkalmazkodva.

g) A királyi helytartó felügyel az állami egyedáruságok (régile publice

autonome) és kereskedelmi intézmények tevékenységére, észrevételeit az illetékes minisztériumok tudomására hozza.

h) Megállapítja és ellenőrzi a nemzet és terület megszervezésére vonatkozó törvények, rendelkezések alkalmaztatását háború esetére és ebből a célból együttműködik a katonai szakszervekkel, a belügyminiszter rendelkezései és utasításai szerint.

i) Ellenőrzi és irányít minden közéleti, közigazgatási, közgazdasági, szociális tevékenységet a tartomány területén.

64. A királyi helytartó havonta legalább egyszer összehívja a tartomány székhelyére a külső szervek főnökeit, hogy velük tanácskozzék és elhatározzák a legjelentősebb irányelveket, a szervek működési összhangjának, tevékenységük egymás mellé rendelésének és a vezetés egységességének biztosítása érdekében.

A hozott határozatok kötelezők valamennyi hivatali főnök számára.

Ezen a tanácskozáson megállapítják hogy melyek a felesleges szervek, melyeknek van túlterhelésük, javaslatokat tesznek az illetékes minisztériumoknak egyes szervek megszüntetésére, illetőleg olyanok felállítására, melyek szükségessé látszanak.

65. A királyi helytartó utasítja a prefektusokat, hogy a körülmények által megkívánt intézkedéseket megtegyék a közrend és közbiztonság fenntartására.

Negyedévenként egybehívja a tartománybeli prefektusokat egységes működési terv megállapítása céljából.

66. A királyi helytartó, mint a belügyminiszter képviselője, intézkedéseket tesz a bűncselekmények megelőzésére és felügyel a közrend és közbiztonság megővésére. Rendelkezik az összes rendőri és csendőri szervekkel, akik kötelesek azokat nyomban végrehajtani. Lázadás, fegyveres felkelés, a katonai, vagy politikai hatalom bitorlása, a törvényes rendelkezések végrehajtásával való szembeállítás, vagy olyan előre nem látott események elhárítása céljából, melyek a közrendet, a személyi és vagyoni biztonságot veszélyeztetik, a katonai erők segítségét kérheti. Ebben az esetben rögtön és közvetlenül tájékoztatja a belügy- és honvédelmi minisztereket. A katonai parancsnokoknak kötelességük a királyi helytartó írásbeli és jóváhagyásra nem szoruló felszólításának azonnal eleget tenni.

A királyi helytartónak joga van utasítást adni a bünyégi rendőrség közegeinek, hogy a bűncselekmények megállapítására szükséges iratokat elkészítsék, s a tetteseket a törvényeknek megfelelően bírói hatóságok elé állítsák.

67. A királyi helytartó felügyel az államtól, tartománytól és a községtől függő, kulturális, jótékonyági intézményekre és a szociális szolgálat intézményeire; ha szükségét látja, résztvesz a községi tanács ülésein; véleményét az ülések jegyzőkönyvébe kell foglalni.

68. A királyi helytartó minden év végén, továbbá valahányszor a szükség úgy kívánja, jelentést terjeszt Ó Felsége a király és a belügyminiszter elé, a tartomány területére vonatkozóan, az általános, pénzügyi, közgazdasági, kulturális, közigazgatási állapotról, a közvélemény alakulásáról és tájékoztatja őket a kormány intézkedéseinek eredményeiről.

A belügyminiszter évenként legalább kétszer egybehívja a királyi helytartókat, hogy velük tanácskozzék a helyi közigazgatás működéséről, s hogy megállapítsák a követendő alapelveket és ellenőrizzék a működési program végrehajtását.

B) A királyi helytartónak, mint a tartomány közigazgatási főnökének hatásköre.

69. A királyi helytartó a tartomány közigazgatásának főnöke és a tartomány tanács elnöke.

Ebben a minőségében:

a) A törvényekben és a rendeletekben megállapított szabályok szerint intézi a tartomány ügyeit, végrehajtja a tanács határozatait.

b) Személyesen vagy megbízottja útján képviseli a tartományt a bíróság előtt, okiratokat ír alá a tartomány nevében és megteszi a valamely jog megőrzésére szükséges bármilyen intézkedéseket.

c) Utalványozza a tartomány igazgatása számára szükséges összegeket.

d) Felügyeli és ellenőrzi a tartomány egész helyi igazgatását, valamint a tartomány területén működő egyesületeket, erdőbirtokosságokat, valamennyi közintézményt és közhasznú intézményt, ezek tanácsuléseiben résztvehet, elnökölhet.

e) Gyámkodik a törvény által meghatározott esetekben a tartomány egész közigazgatása felett.

f) A törvények és rendeletek által rábízott bármilyen feladatot ellát.

70. A királyi helytartó képviseli a kormányt és a tartományt bármilyen ünnepegen.

II. RÉSZ.

A tartományi tanács szervezete.

71. A tartományi tanács választott és jogszerinti tagokból áll.

72. A választott tagok két csoportra oszlanak:

a) tartománybeli községi tanácsokból,

b) a tartománybeli mezőgazdasági, ipari-kereskedelmi, továbbá a munkakamarákból választott tagokból.

73. A községi tanácsok választott tagjai minden megyéből a megye székhelyén egy testületbe tömörülve, maguk közül 2 tagot választanak a tartományi tanácsba.

74. A tartománybeli mezőgazdasági, kereskedelmi, ipari és munkakamarák tanácsainak választott tagjai, különálló testületeket alkotva, 1—1 tagot választanak kebelükből a tartományi tanácsba.

75. A tartományi tanács jogszerinti tagjai:

a) a tartomány területén lévő egyetem rektora, a felső és középiskolák hivatalukban legidősebb igazgatója,

b) a tartománybeli legmagasabb fokozatú és hivatalában legrégebb állami mérnök,

c) a tartománybeli legmagasabb fokozatú és hivatalában legrégebb állami orvos, olyan tartományokban, ahol orvosi fakultás van, a közegészségtan professzora is résztvesz a tanácsban.

d) a tartománybeli legmagasabb fokozatú és hivatalában legrégebb állami állatorvos,

e) a tartománybeli legmagasabb fokozatú és rangidős állami mezőgazdasági mérnök,

f) a tartománybeli legmagasabb fokozatú és rangidős állami főmérnök,

g) a tartománybeli legrégebb és legjelentősebb szociális szolgálatot ellátó egyesület elnöke,

h) a kötelező szociális szolgálattal megbízott kulturális otthonok legmagasabbrangú képviselője,

i) az országőri intézmény tartományi felügyelője.

A jogszerinti tagokat a belügymi-

niszter jelöli ki a királyi helytartó javaslatára.

76. A tartományi tanács választott tagjainak megbízatása hat évre szól. A jogszerinti tagok megbízatása a megbízatás alapjául szolgáló hivatali méltóság megszűnésével jár le.

III. RÉSZ.

A tartományi tanács megalakulása.

77. A választások megerősítésétől számított 15 napon belül a királyi helytartó alakuló közgyűlésre hívja egybe a tanács tagjait.

78. Az alakuló közgyűlés tárgyszorozata a következő:
a képtelenségi, méltatlansági és összeférhetlenségi esetek átvizsgálása és azok felől való határozás, az eskü letétele.

A képtelenségi, méltatlansági és összeférhetlenségi eseteket a választási törvény állapítja meg.

Fel- és lemenők, testvérek és unokatestvérek egy időben nem lehetnek ugyanakkor a tanácsnak tagjai.

79. A tanács tagjai a királyi helytartó előtt és egy lelkesz segédkezése mellett a következő esküt teszik le:

„A Mindenható Isten nevében.

Hűséget esküszöm öfelsége II. Károly királynak.

Esküszöm, hogy az alkotmányt és az ország törvényeit tiszteletben tartom, esküszöm, hogy az ország és a tartomány érdekeit megvédem, hogy becsülettel, lelkiismerettel töltöm be a rámbízott hivatalt és megőrzöm a hivatali titkot. Isten engem úgy segítjen!”

Az esküt tartalmazó okmányt a királyi helytartó és az esküt letett tagok írják alá.

A választott tagok nem működhetnek addig, míg az esküt le nem tették.

IV. RÉSZ.

A tartományi tanács hatásköre.

80. A tartományi tanácsnak helyi érdekű ügyekben kezdeményezésre és határozathozatalra van joga a jelen és más törvényeknek megfelelően.

81. A tartományi tanács hatásköre:

a) határozathozatali és

b) tanácskozási.

82. A tartományi tanácsnak a következő esetekben van határozathozatali joga:

a) bármilyen természetű jövedelmi forrás létesítése, az adók, illetékek és járulékok kivétele a törvények keretei közt.

b) A tartományi költségvetés bevételeinek és kiadásainak megszavazása és az évi zárszámadások jóváhagyása.

c) A tartomány számára kölesönök felvétele, elidegenítés, ingatlan ügyletek, vásárlások, cserék, koncessziók, adományok és örökségek elfogadása, jogokra vonatkozó egyességek megkötése, jogokról való lemondás és jogelismerés, amennyiben értékük a rendes költségvetési bevételek huszad részét meghaladja.

83. A tartományi tanács a királyi helytartó megkeresésére felvilágosításokat ad és bármilyen közérdekű javaslatokat tehet a tartományra vonatkozólag.

V. RÉSZ.

A tartományi tanács működése.

84. A tartományi tanács rendes és rendkívüli ülésszakot tart.

Rendes ülésszakot évenként kétszer: február elsején és november 1-től kezdődőleg. Rendkívüli ülésszakot szükség esetén.

A tartományi tanácsot a királyi helytartó hívja egybe írásbeli, személyreszóló meghívókkal, amely a tanácskozások napirendjét, az ülés helyét és idejét tartalmazza.

A személyre szóló meghívók a tanács egybegyűlése előtt legkevesebb 5 nappal szétküldendők.

A tanács egybehívása a tartomány hivatalos lapjában, vagy valamelyik napilapban is közzéteendő. A tartományi tanácsot a királyi helytartó hívja rendkívüli ülésszakokra a belügyminiszter jóváhagyásával.

A rendes ülésszak 5 napot, a rendkívüli ülésszak 3 napot meg nem haladhat.

Az ülések tartamát a királyi helytartó meghosszabbíthatja.

85. Napirendben meg nem jelölt ügyet a tanács nem tárgyalhat, csak abban az esetben, ha $\frac{2}{3}$ szótöbbséggel megállapítják a sürgősséget.

A sürgősség indokolásában ki kell mutatni, hogy mindennemű késlekedés megkárosítja a tartományt, vagy valamilyen más közérdeket.

A tanács elhatározhatja a napirend sorrendjének megváltoztatását.

86. A tanács ülésein a tagok többségének kell résztvenniök és minden határozathoz a jelenlevők szavazatának abszolút többsége szükséges. Szavazategyelenség esetén a királyi helytartó szavazata dönt.

A szavazás nyilvános, személyi kérdésekben mindig titkos. Az elnök szavaz legutoljára.

87. A tanácsban a királyi helytartó távollétében a vezértitkár elnököl. Mindegyik tanácsülés az előző ülés jegyzőkönyvének felolvasásával kezdődik, ami jóváhagyás alá tartozik.

88. Egyetlen szakkérdés sem vonható a tanács tárgyalása alá az illetékes tisztviselő írásbeli referátum és a törvényben megállapított tanácskozó szervek jelentése nélkül. A tanács az ülésben felvilágosítást kérhet a jelentéstevő tisztviselőtől, vagy bármilyen szakembertől.

A tanácsban meghallgatottak véleményét az ülés jegyzőkönyvébe kell belefoglalni.

89. A királyi helytartó meghívhatja a tartományi tanácsba a minisztériumok külső szerveinek főnökeit, valamint a tartomány közigazgatási szerveinek főnökeit véleményük meghallgatása végett, ha a tartomány nagyobb jelentőségű munkálatairól, vagy tevékenységéről van szó.

90. A tanács tárgyalásairól az elnök és a titkár aláírásával jegyzőkönyvet kell készíteni. A jegyzőkönyv kivonata 10 napon belül kifüggesztendő a tartomány székhelyén, hol 10 napig marad kifüggesztve és a tartomány hivatalos lapjában is közzéteendő.

A jegyzőkönyveket egybe kell kötni, vagy egy betéttel, számozással és aláírással ellátott külön nyilvántartásba bevezetni.

91. A tanács ülései nyilvánosak. A tanács a jelenlévő tagok $\frac{2}{3}$ szótöbbségével vita nélkül elhatározhatja a zárt ülést, valahányszor a nemzetvédelmet, állambiztonságot, vagy a becsületet érintő kérdéseket vitatnak.

92. Az ülés alatt az elnök gyakorlatja a rendészeti jogot; a hallgatóság rendreutasítása után elrendelheti a tanácssterem kiürítését is és a zavargók

eltávolítását, az erőszak alkalmazásáról jegyzőkönyvet vétethet fel és elrendelheti a tettesek bíróság elé állítását.

Ha az ülés rendjét a tanács valamelyik tagja zavarja meg, az elnök rendreutasíthatja. A rendreutasítást a jegyzőkönyvbe kell beievenni.

A tanács elhatározhatja a tanácskozások nyugalmát megzavaró tagok üléshöl való kizárását. A kizárás meghosszabbítható az ülésszak egész tartamára.

Az elnök vezeti és zárja be a tanácskozásokat. Ő adja meg a szót, még pedig a tagok feliratkozási sorrendjében.

95. A tanács tagok napidíjat és utiköltséget kapnak. Ezt a minisztertanács határozata fogja megállapítani.

A királyi helytartó szabadsághatja a tanács tagjait betegség, vagy más, a törvény által elismert akadályoztatás esetén.

VI. RÉSZ.

A tartományi szabályrendeletek.

94. A szabályrendeletalkotás:

- a) a királyi helytartó,
- b) a tartományi tanács joga.

95. A királyi helytartó szabályrendeleteket alkothat közvetlenül a hatáskörébe utalt kérdésekben. A királyi helytartó ezekben a kérdésekben a tartományi tanácstól véleményt kérhet.

A tartományi tanács szabályrendeleteket alkothat mindazokban a kérdésekben, melyek határozathozatali joggal tartoznak hatáskörébe.

Az ily módon alkotott szabályrendeleteket királyi rendelet hagyja jóvá, a belügyminiszter javaslatára azután a Monitorul Oficial-ban (Hivatalos lapban) és a tartomány hivatalos lapjában is közzéteendő.

A községi szabályrendeletekre megállapított rendelkezések és szankciók alkalmazandók a tartományi szabályrendeletekre is.

JELINEK GYÖZŐ.

(Folytatása a következő számban.)

TUDOMÁNY ÉS ÉLET.

Az 1959. évi berlini VII. Nemzetközi Közigazgatástudományi Kongresszus előkészületei.

F. évi szeptember hó 15-ától 19-ig fogják megtartani Berlinben a Nemzetközi Közigazgatástudományi Intézet rendezésében a VII. Nemzetközi Közigazgatástudományi Kongresszust, melynek helyszíni lebonyolítását a nemzetközi szövetség német tagja: a Német Jogakadémia (Akademie für Deutsches Recht, Berlin W9, Leipziger-Platz 15) vállalta.

A Nemzetközi Közigazgatástudományi Intézet állandó irodájának a múlt évben Bukarestben tartott ülésén a három főosztály 5 főelőadója számára a következő tárgyköröket jelölték ki:

A osztály.

NÉP ÉS KÖZIGAZGATÁS.

I. Főtárgykör (Generalreferat): A közigazgatás lényege, feladata és állása.

a) A közigazgatás viszonya a nemzethez.

b) A közigazgatás viszonya a kormányzathoz, a törvényhozáshoz és a bíráskodáshoz.

c) A közigazgatási tevékenység általános elvei.

Főelőadó: Dr. Höhn professzor.

II. Főtárgykör: A közigazgatás szervezete és feladatköre az élet egyes megnyilvánulásaiiban.

a) A közigazgatás fajtái.

b) A közigazgatás felépítése, különösképen a középfokú hatóságok kérdése.

Főelőadó: Dr. Leimgruber O. Svájc.

B osztály.

ÁLLAMIGAZGATÁS ÉS ÖNKORMÁNYZAT.

I. Főtárgykör: Az önkormányzat és ennek helyzete az állam felépítésében.

A jelentés tagozódása.

a) Az önkormányzat viszonya az államigazgatáshoz, bezárólag az önkormányzati felügyelettel.

b) A községek, városok és magasabb önkormányzati szervek szervezeti formái.

c) A községek (városok) és magasabb önkormányzati szervek egymáshoz való viszonya.

Főelőadó: Dr. Weidemann professzor.

II. Főtárgykör:

A nagypáros, mint közigazgatási feladat.

a) A főváros.

b) A világvárosok.

Főelőadó: Puget közigazgatási bíró, Franciaország.

C osztály.

A KÖZIGAZGATÁSI TISZTVISELŐ JOGÁLLÁSA AZ ÁLLAMBAN.

a) A hivatásos tisztviselő, tiszteletbeli tisztviselő és alkalmazott.

b) A közigazgatási tisztviselők viszonya a közigazgatás hordozóihoz, a kormányzathoz és az államfőhöz.

c) A közigazgatási tisztviselők állása az egyesekhez és a nemzethez való viszonylatban.

A főelőadók az egyes országokból ú. n. „nemzeti jelentés”-

eket kapnak (rapports nationaux) szintetikus munkájukhoz és ezeket a nemzeti jelentéseket kinyomatva a kongresszusi résztvevőknek is rendelkezésre fogják bocsátani. A főelőadók jelentésének rövid kivonatát ugyancsak meg fogják kapni a résztvevők még a kongresszus

előtt, teljes terjedelemben azonban csak a kongresszus befejezése után fogják ezeket publikálni.

Sor fog kerülni az Intézet alapszabályszerű közgyűlésére, állandó irodájának és a Nemzetközi Városszövetség állandó irodájának az üléseire.

Hitler beszéde a vezetőkről.

Hitler vezér és kancellár a hatalom átvételének hatodik évfordulóján 1939. évi január hó 30-án a nemzetgyűlésen tartott beszédében újból beszélt a vezetőkről is. Beszédének ezt a részét az alábbiakban közöljük:

„A nemzeti szocialista népközösség szervezetének a cselekvő tagok millióira van szüksége. Hogy ezeket kikeressük és megtaláljuk, az azt jelenti, hogy részt veszünk abban a hatalmas kiválasztási folyamatban, amely számunkra lehetővé teszi, hogy a nagy állami feladatokban ne az iskola által tenyésztett, hanem a saját képességeiknél fogva hivatott vezetőket felkutassuk és ez döntő nemcsak a népnek, hanem az államnak a vezetésében is. Mert a nép milliónyi tömegében elég tehetség él arra, hogy minden állást sikeresen betölthessünk. Ez adja az államnak és a népközösségnek a legnagyobb biztonságot egyesek forradalmi szándékaival és az idők bomlasztó tendenciáival szemben. A veszély mindig az észre nem vett, valóságban azonban alkotó, tehetségek részéről fenyeget és sohasem a kritikusok, vagy gáncsoskodók részéről. Ez utóbbiakban sem idealizmus, sem erő nincs, hogy valóban döntőt hozzanak létre. Pamfleteken,

újságcikkeken és szónoki kilengéseken túl az ellenzéki düh ritkán fokozódik. Az igazi nagyhatású forradalmárok minden időben a gőgös, elmeszesedett, elzárkózott, hatalmon lévő társadalmi réteg által lekicsinyelt, vagy érvényesülni nem engedett vezetőtehetségek közül kerültek ki. Ezért tehát állami érdek, hogy a legjobb kiválasztás útján mindig újra megvizsgáljuk milyen tehetségek találhatóak a nép közt és hogyan lehetne azokat hasznos módon érvényesüléshez juttatni. Óriási, hatalmas feladatok előtt állunk. Népünk új vezetőrétegét kell kitermelnünk. Ennek egyik feltétele a faji idetartozás. Ugyanígy szükséges azonban, hogy nevelésünk rendszere által a bátorságot és felelősség szíves vállalását minden közhivatal elfoglalásánál magától értetődő feltételként követeljük meg és biztosítsuk. Az állam és a párt vezetőállásainak betöltésében a jellembeli magatartást fontosabbnak kell tartanunk, mint az úgynevezett csak tudományos vagy állítólagos szellemi képességet. Mert mindenütt, ahol vezetésről van szó, nem az absztrakt tudás dönt, hanem a vezetésre való veleszületett képesség, azaz felelősségvállalásra való nagy készség, elhatározottság, bátorság és kitartás.

**LAKÁS-
BERENDEZÉSEK,
IRODABUTOROK**
PRIMA KIVITELBEN

NAGY ANTAL

ARANYKOSZORÚS MESTER

BÚTORGYÁRA. BUDAPEST.

VIII. VIG-UTCA 32.

TELEFON: 143-864.

A PÁZMÁNY PÉTER TUD.
EGYETEM SZÁLLÍTÓJA.

**MAGYAR
KÖZIGAZGATÁS**

KÖZIGAZGATÁSI HETILAP

Főszerkesztő:

NÉMETHY KÁROLY

Szerkesztik:

NÉMETHY IMRE

és

MÁRTONFFY KÁROLY

≡

Szerkesztőség és kiadóhivatal:

BUDAPEST II., PASARÉTI-ÚT 6

Előfizetési ára egy évre 28 Pengő.

Postatakarékpénztári csekksz.:
37.985.

A Magyar Közigazgatástudományi Intézet

LEGÚJABB KIADVÁNYAI:

25. Magyary Zoltán: *Közigazgatási vezérkar* P 1'—
26. Vecseklőy József — Horváth Kálmán —
Menczer Károly: *Világvárosok közigaz-
gatása. (New-York, London, Páris, Berlin,
Róma.)* P 5'—

Kaphatók könyvkereskedői forgalomban és a
**MAGYAR KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNYI
INTÉZETNÉL**

BUDAPEST, IV. PÁZMÁNY PÉTER-TÉR 1. I. 116.

TELEFON: 184-623. CSEKKSZÁMLA 36.111.

A

Királyi Magyar Természettudományi Társulat

100 éves fennállásának ünnepére megjelenik

A TERMÉSZET

VILÁGA

c. 4 kötetes, hatalmas mű, mely egységes áttekintést ad a természettudományok modern fejlődéséről.

MÁR MEGJELENT:

I. A CSILLAGOS ÉG

(Szerkesztette Wodetzky József)

ELŐKÉSZÜLETBEN

II. A LÉGKÖR

III. A FÖLD ÉS AZ ÉLET TÖRTÉNETE

IV. A FÖLD ÉS A TENGHER

A rendkívül nagyszabású, számtalan képpel és táblázattal gazdag sorozat ára 80 pengő.



Részletes felvilágosítást készséggel ad a

KIRÁLYI MAGYAR EGYETEMI NYOMDA

BUDAPEST VIII, MÚZEUM-KÖRÚT 6.