

KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNY

SZERKESZTI

MAGYARY ZOLTÁN



Kárpátalja a Cseh-Szlovák
köztársaságban

COTTELY ISTVÁN

Családpénztáraink adminisztrá-
ciója

FLUCK ANDRÁS

A service public eszméje a mai
francia közigazgatási jogban

VALLÓ JÓZSEF

A német hitbizományok meg-
szüntetése

BENÁRD AURÉL

Külföldi jogfejlődés

Az 1938. aug. 14-i új román közigazgatási törvény (Jakabffy Imre).

Tudomány és élet

A tudományos üzemvezetés washingtoni kongresszusa (Göbel József).

— Államigazgatási reformok az Egyesült Államokban (Benárd Aurél). —

A Nemzetközi Közigazgatástudományi Kongresszus elhalasztása.

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 1.50 P.

KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNY

MEGJELENIK ÉVENKÉNT HATSZOR.
SZERKESZTŐSÉG ÉS KIADÓHIVATAL: MAGYAR KÖZIGAZGATÁS-
TUDOMÁNYI INTÉZET, BUDAPEST, IV. PÁZMÁNY PÉTER-TÉR 1.
I. EMELET, 116. SZ. — TELEFON: 184—623.

TARTALOM

	Oldal
Kárpátalja közigazgatás- és alkotmányjogi helyzete a Cseh-Szlovák köztársaságban	COTTELY ISTVÁN 233
Családpénztáraink adminisztrációja	FLUCK ANDRÁS 249
A service public eszméje a mai francia közigazgatási jogban. (Harmadik közlemény.)	VALLÓ JÓZSEF 260
A német hitbizományok megszüntetése	BENÁRD AURÉL 294
Külföldi jogfejlődés	297
Jakabffy Imre: Az 1938. aug. 14-i új román közigazgatási törvény. (Harmadik, befejező közlemény.)	
Tudomány és élet	314
Göbel József: A tudományos üzemvezetés washingtoni kongresszusa. — Benárd Aurél: Államigazgatási reformok az Egyesült Államokban. — A Nemzetközi Közigazgatástudományi Kongresszus elhalasztása.	

Munkatársaink:

Dr. Cottely István, okl. ügyvéd, a Magyar Nemzeti Bank ellenőre. *Dr. Fluck András*, iparügyi miniszteri tanácsos. *Dr. Valló József*, pénzügyi fogalmazó. *Dr. Benárd Aurél*, a Magyar Közigazgatástudományi Intézet gyakornoka. *Dr. Jakabffy Imre*, a m. kir. Központi Statisztikai Hivatal tisztviselője. *Dr. Göbel József*, szföv. üzemi segédtitkár.

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

FELELŐS KIADÓ: MAGYARY ZOLTÁN.

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

KÁRPÁTALJA KÖZIGAZGATÁS- ÉS ALKOTMÁNY- JOGI HELYZETE A CSEH-SZLOVÁK KÖZTÁRSASÁGBAN.

I. Ha Kárpátaljának az elmúlt 20 évi közigazgatásjogi fejlődését akarjuk tanulmányunk tárgyává tenni, látni fogjuk, hogy Kárpátaljának közigazgatásjogi fejlődése szorosan összefügg alkotmányjogi helyzetével. Kárpátaljának alkotmányjogi helyzete ugyanis egészen más volt, mint Szlovákiáé. A csehek Kárpátaljára egészen más szempontból tekintettek, mint Szlovákiára; Szlovákiával a cseheknek csak egy céljuk volt — az egységes csehszlovák nemzet megvalósításának az örve alatt elcsehesíteni. Kárpátalja tekintetében az elcsehesítési politika nem látszott reálisnak. Talán nem is azért, mert a Kárpátalján lakó ruszin nép nyelve sokkal távolabb áll a csehtől, mint a szlovák nyelv, hanem legelső sorban stratégiai okokból. A csehek is belátták, hogy az állam alakulata még Kárpátalja nélkül is oly szerencsétlen, hogy háborús összeütközés esetén nagy nehézségekkel lehetett volna az aránytalanul hosszú határokat megvédeni. A hosszú határnak még messzebbre való kitolása folytán Kárpátalja teljesen védhetetlen volt. Ezért Kárpátaljának a Cseh-szlovák köztársasághoz való csatolása nem is szerepelt eredetileg a cseh-szlovák béke delegáció programjában. Hogy végül mégis a Cseh-szlovák köztársasághoz csatolták, annak oka első sorban a csehek megalomániája, másodsorban pedig úgy a csehek, mint a nagyhatalmak részéről megnyilvánuló az az igyekezet volt, hogy biztosítsák Cseh-szlovákiának a közös határt Romániával, hogy lehetetlenné tegyék a magyar-lengyel közös határ megvalósítását és így a kisantant országai teljesen bekerítsék és béklyóba szorítsák Magyarországot. Volt azonban a cseh-szlovák politikusoknak még egy hátsó gondolatuk is: azt remélték, hogy Oroszországban ismét polgári uralom veszi majd át a hatalmat, számítottak azzal is, hogy Oroszország elveszi Lengyelországtól Ukrajnát és ez esetben át akarták Kárpátalját engedni Oroszországnak. Ha Cseh-szlovákia Oroszországgal hatá-

rossá lett volna, biztos hátvédet talált volna a nagy orosz birodalomban. Innen magyarázható meg az is, hogy főleg az első időben miért kedveztek az orosz nyelvnek és miért nyomták el a görög katolikus vallást és igyekeztek a görög keleti egyházat erősíteni. Jellemző azonban, hogy a békeszerződések parlamenti tárgyalása alkalmával az előadó milyen szkeptikusan nyilatkozott Kárpátaljának a Cseh-szlovák köztársasághoz való csatolásáról.¹

Mindezekhez a nehézségekhez járult természetesen — amit a csehek elhallgattak és el nem ismertek — hogy Kárpátalja lakossága koránt sem volt elragadtatva a cseh uralomtól. Ennek legékesebb bizonyítéka, hogy Kárpátalja autonómiáját húsz év alatt sem merték megvalósítani. Ezért az átmeneti időszak is sokkal hosszabb ideig tartott, mint Szlovákiában. A nagymegyei rendszert² Kárpátalján nem valósították meg, hanem az átmeneti időszak után a tartományi rendszer lépett életbe. A közigazgatás fejlődésében ugyanis Kárpátalján három egymástól elkülöníthető időszakot különböztethetünk meg, éspedig: a) az átmeneti szabályozást, b) a tartományi szervezetet és végül az egész rövid életű c) autonóm szervezetet. Az átmeneti időszak 1918. október 28-tól 1928. június 30-ig, a tartományi rendszer 1928. július 1-től 1938. december 15-ig és végül az autonóm szervezet 1938. december 16-tól 1939. március 14-ig tartott.

II. Mielőtt Kárpátaljának szűkebb értelemben vett közigazgatásjogi fejlődésével foglalkoznánk, röviden el kell mondanunk egyet-mást Kárpátalja alkotmányjogi helyzetéről.

A forradalmi nemzeti tanács által alkotott, a Cseh-szlovák köztársaság ideiglenes alkotmányát életbeléptető 1918. novem-

¹ „... Ezenkívül a hármasszövetség Kárpátoroszországot is nekünk adta, s itt tisztelt képviselőház meg kell mondanunk az igazat. Azáltal, hogy a hármasszövetség nekünk ítélte Kárpátoroszországot, semmiféle előnyhöz sem juttatott bennünket. Hiszen a térképre vetett egyetlen tekintet elég, hogy megállassuk ennek a területnek kedvezőtlen stratégiai helyzetét. Háború esetén ugyanis a magyarok Kárpátoroszországot rövid időn belül teljesen elvághatják tőlünk. Ezenkívül nem szabad megfeledeknünk Kárpátoroszország nemzetiségi, gazdasági, kulturális stb. viszonyairól sem. A nemzetiségi viszonyok teljesen rendezetlenek. Tekintettel kell lenni egyrészt az ott élő oroszokra, valamint a ruszinokra, akik az előbbieknél elkeseredett ellenségei. Ránk hárul az a fontos feladat, hogy az ellentéteket kiegyenlítsük. Ezenkívül ez a terület kulturális szempontból is rendkívül el van maradva, úgyhogy óriási tőkét kell befektetnünk, hogy Kárpátoroszországot kulturális és gazdasági téren felemeljük.” (Idézve: Peroutka: Budoványi státu. Prága. 1956.)

² V. ö. A szlovákiai közigazgatás fejlődése. Közigazgatástudomány. 1939, 5. sz. 162. o.

ber 15-án kelt (Törvények és Rendeletek Gyűjteménye 37. sz.) törvény Kárpátaljáról még egyáltalában említést sem tesz. Az 1919. szeptember 10-én a szövetkezett és társult főhatalmak és Cseh-szlovákia között Saint-Germain-en-Laye-ben kötött szerződés (kihirdettetett a T. és R. Gy. 508. sz. alatt 1921. december 31-én) 10—15. cikkei értelmében a Cseh-szlovák köztársaság kötelezte magát, hogy Kárpátalját a cseh-szlovák állam keretében oly autonóm egységként szervezi meg, amely az állam egységével összeférő legszélesebb önkormányzattal lesz felruházva. Kötelezte továbbá magát, hogy Kárpátalja részére autonóm országgyűlést állít fel. Ennek az országgyűlésnek törvényhozó hatalmat kellett volna kapnia és pedig a nyelvügy, az oktatásügy és a vallásügy terén, valamint a helyi igazgatás kérdéseiben, nemkülönben mindazokban a kérdésekben, amelyeket a cseh-szlovák állam törvényei hozzáutaltak volna. A szerződés szerint a köztársaság elnöke Kárpátalja részére kormányzót nevez ki, a kormányzó a ruszin országgyűlésnek lett volna felelős. Cseh-szlovákia hozzájárult ahhoz is, hogy Kárpátalja hivatalnokait lehetőleg a kárpátaljai terület lakosai közül fogja kinevezni, s hogy Kárpátaljának a cseh-szlovák állam törvényhozó testületében igazságos képviselőt biztosít. A cseh-szlovák országgyűlés ruszin tagjainak azonban nem lett volna szavazati joguk azokban a kérdésekben, amelyek azonos természetűek a ruszin autonóm országgyűlés hatáskörébe utalt kérdésekkel.

A Saint-Germain-i szerződés aláírása kényszerítette a kormányt, hogy legalább némiképen eleget tegyen az autonómiára vonatkozó kötelezettségeinek. A szerződés aláírásakor a köztársaságnak végleges alkotmánytörvénye még nem volt, mégis, hogy a kormány kimutassa az önkormányzat megvalósítására irányuló készségét, 1919. november 16-án kiadta³ az ú. n. „kárpátoroszországi generálstatutumot“. Hogy a csehek ennek a kidolgozását mennyire fontosnak tartották, mutatja, hogy a rendeletet maga Masaryk szövegezte. A statutum ezért inkább is hasonlít egy filozófiai elmefuttatáshoz, mint egy közigazgatási rendelethez.

A statutum Kárpátalja élére kormányzó címmel ideiglenes polgári vezetőt állított, aki a belügyminiszternek volt alárendelve. Mellette felállítottak egy, kinevezett tagokból álló direktóriumot, amelynek az volt a feladata, hogy a kormányzót mind-

³ A minisztertanácsnak 26.556/19. sz. határozata.

azokban a kérdésekben, amelyek az autonóm országgyűlés hatáskörébe tartoztak volna, tanáccsal és utasítással lássa el. A kormányzó és a direktorium közötti ellentétekben a köztársaság elnökét illette meg a végleges döntés. A statutum ígéretet tartalmazott, hogy a nemzetgyűlési választások után legkésőbb 90 napon belül, meg fogják tartani a választásokat az autonóm ruszin országgyűlésbe is. Az autonóm országgyűlés megalakulása után a direktorium működésének meg kellett volna szűnnie. A statutum Kárpátalja részére a legszélesebb önkormányzatot, saját iskolaügyet stb., ígér, sőt azt is kilátásba helyezi, hogy Kárpátalja még pénzügyeit is maga fogja intézni. Természetesen ezekből az ígéretekből semmit sem váltottak be.

Az 1920. február 29-én kelt (T. és R. Gy. 121. sz.) törvény a Cseh-szlovák köztársaságnak végleges alkotmányt adott. Az alkotmány majdnem szóról-szóra tartalmazza a Saint-Germain-i szerződésben vállalt kötelezettségeket,⁴ s így Kárpátalja autonómiáját immár a cseh-szlovák alkotmány is biztosította.

Az 1919. november 16-án kelt „generálstatutum” alapján dr. Brejcha-t nevezték ki kormányzónak; az amerikai ruszinok vezetője, az Amerikából visszatért dr. Žatkovič pedig a direktorium elnöke lett. A kormányzó és a direktorium elnöke között csakhamar az ellentét annyira elmérgesedett, hogy 1920 februárjában Žatkovič a direktorium elnöki tisztéről lemondott, lemondottak hivatalukról a direktorium tagjai is. Žatkovičnak megnyugtatósára a kormány 1920. április 26-án kelt (T. és R. Gy. 356. sz.) rendeletével módosította a Masaryk-féle generálstatutumot.

Az új generálstatutum egy kormányzói és alkormányzói tiszte, valamint egy kormányzótanácsot létesített. A kormányzó, az alkormányzó és a hozzájuk beosztott előadók alkották Kárpátalja „polgári igazgatását”. A kormányzó azonban csak névleg volt a kárpátaljai közigazgatás feje, a tényleges hatalom az alkormányzó kezében volt. A kormányzónak egyébként a hatáskörébe tartozott: 1. Kárpátalja képvisellete a kormánnyal folytatott tárgyalásokon; 2. a kormányzótanácson való elnöki tiszte betöltése; 3. a polgári igazgatás által Kárpátalja egész területe számára kiadott rendeletek és elvi jellegű kiadmányok aláírása;

⁴ Az alkotmány már igyekezett a szerződésben vállalt kötelezettségeken enyhíteni. A Saint Germaini szerződés szerint a kormányzó az autonóm országgyűlésnek lett volna felelős, az alkotmány szerint „a kormányzó a ruszin országgyűlésnek is felelős.”

4. az illetékes előadónak az *alkormányzó által is aláírt* javaslatára: a) az egyházi helyi igazgatás körében egyes személyek kinevezése, b) a tanszemélyek kinevezése a nem állami iskolák-nál, c) a bírácoknak és államhivatalnokoknak a kinevezése és előléptetése a VII. rangosztályig, kivéve azokat az alkalmazottakat, akik nem a polgári igazgatás hatásköre alá tartoznak, mint pl. a vám, a posta, a vasút stb. alkalmazottait, d) javaslatok tétéle a kormány részére a többi bírói és a polgári igazgatáshoz tartozó hivatalnok kinevezésének és előléptetésének a tárgyában.

Jogosult volt továbbá a kormányzó az *alkormányzótól és ennek közvetítésével* a polgári közigazgatás egyes előadóitól a Kárpátalját illető összes kérdésekben szóbeli, vagy írásbeli jelentést beszerezni. A polgári igazgatásnak kötelessége volt közölni a kormányzóval az összes szándékolt fontosabb intézkedéseket, különösen, ha azok politikai természetűek voltak. Jogosult volt a kormányzó az *alkormányzónak* azokat a rendelkezéseit, amelyekről úgy vélte, hogy az alkotmánylevéllel, vagy más törvénnyel ellentétben állottak, vagy Kárpátalja érdekeit sértették, felfüggeszteni és a kormány döntését kikérni. Az *alkormányzó* ily esetben csak a halaszthatatlan ideiglenes rendelkezéseket adhatta ki.

Az *alkormányzót* szintén a köztársaság elnöke nevezte ki. Helyettesítette a kormányzót annak távolléte, betegsége alatt, vagy ha a kormányzói tisztt betöltve nem volt. Az *alkormányzó volt közvetlen feljebbvalója* a Kárpátalja polgári igazgatásához beosztott összes előadóknak és a polgári igazgatáshoz tartozó vagy annak alárendelt hatóságoknak és intézeteknek és közvetítette az érintkezést ezek között a hatóságok és a kormány között. Az összes hivatalos iratokat a kormányzóval együtt írta alá. Ha valamely kérdésben *a kormányzó az alkormányzóval nem értett egyet, úgy az ügyet döntés céljából a kormánynak kellett előterjeszteni.*

A kormányzótanács a kormányzóból mint elnökből, az *alkormányzóból*, mint elnökhelyettesből, továbbá tíz választott és négy a kormány által kinevezett tagból állott. A választott tagokat a választási kerületek elnökei választották.

A kormányzótanácsnak alig volt hatásköre. Illetékes volt Kárpátalját érintő összes ügyek tárgyalására, „amelyet neki a kormány, a kormányzó vagy az *alkormányzó* előterjesztett.” Nevezetesen a kormányzótanács elé kellett terjeszteniök a kárpátaljai polgári igazgatás által hozott összes rendeleteket és elvi

kiadványokat. Sürgős esetben azonban valamely rendelet, vagy elvi kiadvány a tanács meghallgatása előtt is kiadható volt. A kormányzótanácsnak tehát édes-kevés volt a hatásköre, innen van az, hogy az autonómiát helyettesíteni akaró, de hatáskör nélküli kormányzótanács működéséről alig is hallhatunk valamit.

Az 1927. július 14-én kelt (T. és R. Gy. 125. sz.) törvény 1928. július 1-ével Kárpátalján is életbeléptette a tartományi rendszert és a Saint-Germain-i szerződésben, valamint az alkotmányban biztosított „legtágabbkörű önkormányzatot” a szlovenszkoí tartományi, tessék-lássék autonómiával akarta helyettesíteni. A tartományrendszer bevezetése szükségessé tette a kormányzó, az alkormányzó és a kormányzótanács jogkörének a megváltoztatását és körülhatárolását. Ez az 1937. június 26-án kelt (T. és R. Gy. 172. sz.) törvénnyel történt, amely a kormányzói tisztet összhangba igyekezett hozni a tartományi rendszerrel. Ezt az új szabályozást — habár az inkább alkotmányjogi, mint közigazgatásjogi szabályozás jellegével bír — a tartományi rendszer tárgyalása során fogjuk ismertetni.

III. A fentieknek az előrebocsátása után térjünk vissza a közigazgatási jogfejlődés első, *átmeneti időszakának* az ismeretetésére. Azok a nehézségek, amelyekkel a cseh-szlovák kormányzat az első időben Szlovákiában találkozott, Kárpátalján fokozottabb mértékben jelentkeztek. A nemzetiségi és gazdasági nehézségeken kívül, a kormánynak fel kellett vennie a küzdelmet a rendkívül erős kommunista mozgalommal is. A kormány ezért Kárpátalját katonai igazgatás alá helyezte. Az új magyar tanácsköztársaság ideje alatt Kárpátalját a románok szállották meg és csak 1919 augusztusában ürítették ki. Utánuk megszállották Kárpátalját a Hennocqua francia tábornok parancsnoksága alatt álló cseh-szlovák legionisták. A cseh-szlovák kormány Kárpátalját eleinte átmenetileg Šrobár szlovákiai teljhatalmú miniszter alá rendelte, aki Hennocqua tábornokot katonai diktátorrá nevezte ki. Šrobárnak a kárpátaljai terület feletti jogköre 1919. novemberében szűnt meg, amikor a kárpátaljai polgári igazgatást megszervezték és dr. Brejchát nevezték ki kormányzónak, aki, mint a közigazgatás vezetője, Hennocqua mellé osztatott be. A katonai diktatúra azonban még az új 1920. április 16-iki statutum kiadása és Kárpátalja közigazgatásának ideiglenes szabályozásáról szóló 1920. július 27-én kelt (T. és R.

Gy. 476. sz.) kormányrendelet életbelépése után is fennmaradt és azt a minisztertanács csak 1922. januárjában szüntette meg.

Az 1920. március 22-én kelt (T. és R. Gy. 210. sz.) törvény,⁵ amely Szlovákia közigazgatásának ideiglenes szabályozásáról intézkedett, 11. §-ában felhatalmazást adott ugyanis a kormánynak, hogy a törvény rendelkezéseit egészen, vagy részben rendeletileg Kárpátaljára is ideiglenesen kiterjesztheti. A rendeletnek Kárpátaljára való kiterjesztése a fent már említett 476/1920. sz. kormányrendelettel történt.

A rendelet a szlovákiai közigazgatás ideiglenes szabályozásáról szóló törvényhez hasonlóan felhatalmazza a kormányt, hogy az érvényes jogra való tekintet nélkül: 1. két vagy több megyét, vagy azok részeit egyesíthesse, 2. szabályozza a szolgabírói járások területét és székhelyeit, 3. rendezett tanácsú városokat nagyközségekké nyilvánítson.⁶ A rendelet kimondotta továbbá, hogy Kárpátalja területén a megyei és a szolgabírói hivataloknak, valamint a polgári közigazgatás vezetője hivatalának teendőit *1921. január 1-től kezdve csak* a köztársaság illetékes szervei által kinevezendő *államhivatalnokok* látják el.

A rendelet továbbá a kárpátaljai területen is hatálybaléptette a szolgálati pragmatikát és kimondotta, hogy a Kárpátalján működő tisztviselők is alá vannak rendelve azoknak a törvényeknek és szabályoknak, amelyek az állami tisztviselőkre, azok szolgálati és nyugellátási illetményeire az ú. n. történelmi országokban mérvadóak. A rendelet kimondotta továbbá, hogy a zsupáni hivatal élén a zsupán áll, akinek a helyettese a zsupáni hivatalhoz kinevezett legmagasabb rangú fogalmazási tisztviselő; részletes rendelkezéseket tartalmaz végül a megyei és szolgabírói hivatalok tisztviselőire, azoknak átvételére vagy elbocsátására vonatkozólag. A községi- és körjegyzőkről az 1921. február 18-án kelt (T. és R. Gy. 71. sz.) kormányrendelet rendelkezik. Kimondja, hogy ezek is állami hivatalnokok, kiterjeszti rájuk a történelmi országokban az állami hivatalnokok szolgálati viszonyait szabályozó törvényes rendelkezéseket és szabályozza a jegyzői hivatalra való képesítés feltételeit.

Az eddig ismertetett szabályozás szerint tehát Kárpátalján

⁵ V. ö. A szlovákiai közigazgatás fejlődése. Közigazgatástudomány, 1959. 3. sz., 158. o.

⁶ A 210/1920. sz. törvény arra is felhatalmazta a kormányt, hogy törvényhatóságú városokat rendezett tanácsú városokká nyilvánítson. Ez a felhatalmazás Kárpátaljára vonatkozólag természetesen felesleges lett volna,

egyelőre tovább működtek a szolgabírói-járási és a megyei hivatalok; ezek fölé rendelték az ú. n. „polgári igazgatást”, amely a megyei hivatalok és a miniszteriumok között mintegy közvetítő szervként szerepelt. Természetesen szükséges volt ezeknek a hivataloknak a hatáskörét szabályozni, nevezetesen kijelölni a „polgári igazgatásnak” (nevezhetnők kormányzóságnak) a közigazgatási hierarchiában elfoglalandó helyét. Ez az 1923. június 7-én kelt (T. és R. Gy. 113. sz.) kormányrendelettel történt. Az új szabályozás szerint az a hatáskör, amely a magyar jogszabályok alapján a törvényhatósági bizottságot, a főispánt és az alispánt illette meg, a zsupánra szállott. Úgyszintén a zsupánra ruháztatott a vármegyei közigazgatási bizottságnak a hatásköre azokban az esetekben, amelyekben az az 1918. október 28-án Kárpátalján érvényben volt magyar jogszabályok szerint elsőfokon határozott.

A vármegyei közigazgatási bizottság hatásköre azokban az esetekben, amelyekben harmadfokon döntött, Kárpátalja polgári igazgatására (a kormányzóságra), azokban az esetekben pedig, amelyekben másodfokon határozott, a zsupánra szállott, kivéve akkor, ha az elsőfokú döntés az alispán hatáskörébe tartozott. Ez esetben ugyanis a közigazgatási bizottság hatásköre szintén a polgári igazgatást illette meg. A minisztériumoknak a hatáskörén azokban az esetekben, amelyekben azok másodfokon, vagy harmadfokon határoztak, a rendelet módosítást nem eszközölt.

Amíg tehát Szlovákiában a közigazgatási hatóságok az átmeneti időben a szolgabíró, a zsupán és harmadfokon a minisztériumok, illetőleg a szlovák teljhatalmú minisztérium voltak, addig Kárpátalján a szolgabírói hivatalok és zsupánok felett még a „polgári igazgatást” is közbe iktatták, ennek azonban nem volt az a hatásköre, mint a szlovákiai teljhatalmú minisztériumnak, mert nem a minisztériumok hatáskörét gyakorolta, hanem inkább annak a hatáskörnek egy részét, amely Szlovákiában a nagymegyeihivatalokat illette meg. Egész általánosságban megállapítható, hogy a polgári igazgatás a vármegyei közigazgatási bizottság hatáskörét vette át, kivéve azokban az esetekben, amikor a közigazgatási bizottság elsőfokon döntött, vagy másodfokon oly ügyekben határozott, amelyek elsőfokon nem az alispán hatáskörébe tartoztak.

Ehelyütt közbevetőleg meg kell még jegyeznünk azt is, hogy az 1922. január 27-én kelt (T. és R. Gy. 43. sz.) törvény Kárpát-

alján is elválasztotta az állami pénzügyi igazgatást a községi és a törvényhatósági igazgatástól. A törvény végrehajtásáról az 1922. április 21-én kelt (T. és R. Gy. 151. sz.) kormányrendelet rendelkezik.

A kárpátaljai községek jogviszonyát ideiglenesen az 1923. augusztus 7-én kelt (T. és R. Gy. 171. sz.) kormányrendelet szabályozta. Kiterjesztette Kárpátaljára a szlovenszkói községi választási rendtartásról szóló 1919. január 31-én kelt (T. és R. Gy. 75. sz.) törvényt azzal a változtatással, hogy a városi képviselőtestület választott tagjainak a száma 42 volt. Ungvár és Munkács rendezett tanácsú városok maradtak, ellenben Beregszász városát — a „város” elnevezés megtartása mellett — nagyközséggé alakították át. A kormányrendelet részletesen szabályozta a polgármester megválasztásának a módját, a zsupán felügyeleti jogát, a városi jegyzői hivataloknak a hatáskörét, kimondotta, hogy azt a hatáskört, amely a kárpátaljai rendezett tanácsú városokban a magyar törvényes rendelkezések alapján a polgármestert, a városi rendőrkapitányt, a városi tanácsnokokat, a főjegyzőt, és a főügyészt illeti meg, Ungvárott és Munkácsra csakis kinevezett állami tisztviselők láthatják el. Ezekre az állami tisztviselőkre a rendelet kiterjesztette az ú. n. történelmi országokban érvényben volt szolgálati pragmatikát, úgyszintén az állami tisztviselők és az állami szolgazemélyzet szolgálati és ellátási illetményeit szabályozó jogszabályokat. Rendelkezett a városi tisztviselőknek az állami szolgálatba való átvételéről, esetleg nyugdíjazásáról és kötelezte Ungvár és Munkács városokat, hogy szabályrendeleteiket a rendelet rendelkezéseivel összhangba hozzák.

A rendelet kimondotta továbbá, hogy a nagy- és a kisközségekben az állami igazgatás feladatainak az ellátása a jegyzőt illeti meg, akinek az állami igazgatás ügyeiben tett rendelkezéseit a községek és ezek szervei végrehajtani kötelesek. A község belügyeiben — a jegyzők közreműködésének a fenntartásával — a községi bíró hatásköre a *sztarosztára* (bíróra), az előljáróság és tagjaié a *községi tanácsra* és annak tagjaira szállott át.

A fentiekből láthatjuk, hogy Kárpátalján a közigazgatás szervezetében nem történt olyan lényeges változás, mint a szlovákiai közigazgatás szervezetében, ahol 1923-ban már a nagymegyerendszer volt életben. Kárpátalján még továbbra is a régi magyar vármegyebeosztás maradt hatályban és a szolgabírói járások is egyelőre változatlanok maradtak. Csak az 1926. évben

nyult a kormány a területi beosztáshoz és 1926. július 1-i hatállyal a vármegyék területeit egyetlen megyévé egyesítette Munkács székhellyel.⁷

A kárpátaljai nagymegyének megvalósításával természetesen együtt járt, hogy a megye bizonyos hatáskörét legalább részben a szolgabírói hivatalokra kellett átruházni. Erről az 1926. július 2-án kelt (T. és R. Gy. 106. sz.) kormányrendelet gondoskodott. Ez, lényegében véve, Kárpátaljára is kiterjesztette az 1922. december 22-én kelt (T. és R. Gy. 385. sz.) kormányrendelet rendelkezéseit azzal a különbséggel, hogy a megyei hatáskört nem a járási hivatalokra — mert ilyenek még Kárpátalján szervezve nem voltak — hanem az ott még működő szolgabírói hivatalokra ruházta.⁸

IV. Az 1927. július 14-én kelt (T. és R. Gy. 125. sz.) törvény 1928. július 1-ével Kárpátalján is életbeléptette a *tartományrendszert*. Kárpátalja (*Podkarpatszka Rusz, Ruszinszko*) Ungvár⁹ székhellyel önálló tartománnyá, országgá lett. A tartomány részére országos hivatal szerveztetett, amely alá voltak rendelve az egyes járások igazgatására rendelt járási hivatalok. Az országos hivatalra átszállott az a belső igazgatás és azok a jogok, amelyek addig a polgári közigazgatást és a zsupáni hivatalt, illetve azok főnökeit illették meg. A járási hivatalokra és a járási főnökökre pedig az a hatáskör szállott, amelyet addig a szolgabírói hivatalok és azok főnökei gyakoroltak. A törvény egyúttal felhatalmazást adott a kormánynak, hogy némely ügyeket, amelyek addig a polgári igazgatáshoz, a zsupáni hivatalhoz vagy a zsupánhoz tartoztak, rendeletileg más hatóságra, vagy némely ügyeket, amelyek addig Kárpátaljában más hatóságokhoz tartoztak, az országos hivatalra, némely ügyeket pedig, amelyek a szolgabírói hivatalokhoz tartoztak, más hatóságokra, amelyek

⁷ L. az 1926. június 4-én kelt (T. és R. Gy. 84. sz.) kormányrendeletet.

⁸ V. ö. A szlovákiai közigazgatás fejlődése. Közigazgatástudomány, 1939. 165—177. oldalon a nagymeyerendszerről elmondottakat, valamint a 171. oldalon a 25. jegyzetét. A munkácsi nagymegye és a szlovákiai nagymegyék hatásköre között a lényeges különbség az volt, hogy Kárpátalján egyelőre az 1920. április 15-én kelt (T. és R. Gy. 269. sz.) törvénnyel cseh-szlovák állami hivatalokká átalakított egyes m. kir. hivatalok tovább működtek és hatáskörüik nem szállott át a megyei hivatalra, mint ahogyan az az 1922. december 22-én kelt (T. és R. Gy. 385. sz.) kormányrendelettel Szlovákiában történt.

⁹ Ungvár visszacsatolása után Kárpátalja teljes visszacsatolásáig az országos hivatal székhelye Huszt volt (1938. november 19-én kelt T. és R. Gy. 297. sz. kormányrendeletet).

más hatóságokhoz tartoztak, a járási hivatalokra bízhat. A kormány felhatalmazást kapott arra is, hogy a minisztériumok hatáskörének egyes részét az országos hivatalra és viszont, az országos hivatal hatáskörét a járási hivatalokra és viszont is átruházhassa.

Eme törvényes felhatalmazás alapján a kormány az 1928. június 28-án (T. és R. Gy. 95. sz.) kelt rendelettel az 1876: VI. t.-c. 37. és 38. §-ai értelmében a politikai közigazgatási hivataloknak a börtönök felülvizsgálására vonatkozó hatáskörét az illetékes állami ügyészségekre ruházta át; az állami építészeti-, folyam-mérnöki, kultúrmérnöki hivatalokat, az állami járási gőzkazán-bizottságokat, az állami erdőfelügyelősegeket, az állami járási erdőgondnokságokat, az állami erdőfelügyelősegeket, az állami járási erdőgondnokságokat, az állami gazdasági felügyelősegeket és az állami vármegyei és járási állatorvosi hivatalokat megszüntette és hatáskörüket az országos hivatalra, ill. az állami járási erdőgondnokságok és az állami járási állatorvosok hatáskörét a járási hivatalokra ruházta. A rendelet szerint Ungvárott és Munkácson a járási hivatalokat megillető hatáskör a jegyzői hivatalokat illette.¹⁰ A horizontális hatásköri változtatásokkal egyidejűleg megváltoztatta a kormány az országos hivatal és a járási hivatalok hatáskörét vertikális irányban is: a megyei hatáskör nagy részét a járási hivatalokra ruházta.¹¹

Az említett 125/1927. sz. törvény arra is felhatalmazta a kormányt, hogy a járási hivatalok területeit és székhelyeit rendelettel állapítsa meg. Ennek a felhatalmazásnak az alapján a kormány 1928. június 28-án kelt (T. és R. Gy. 95. sz.) kormányrendelettel a járások területét szabályozta; kimondotta, hogy az új járások területei egyeznek az eddigi szolgabírói járások területeivel, csak néhány kisebb módosítást eszközölt.

Egyébként a tartományrendszer teljesen azonos volt a szlo-

¹⁰ Míg tehát Szlovákiában az állami hivatalok hatáskörének a politikai hatóságokra való átruházása 1925. január 1-ével megtörtént, addig Kárpát-alján ezt csak 1928. július 1-ével foganatosították.

¹¹ Az 1928. június 28-án kelt (T. és R. Gy. 96. sz.), az 1929. december 18-án kelt (T. és R. Gy. 186. sz.) és az 1956. december 5-én kelt (T. és R. Gy. 150. sz.) kormányrendeletek az országos hivatal hatáskörének átruházásáról a járási hivatalokra, a minisztériumok egyes hatáskörének az országos hivatalra való átruházásáról pedig az 1929. december 18-án kelt (T. és R. Gy. 187. sz.), valamint az 1956. június 5-én kelt (T. és Gy. 151. sz.) kormányrendeletek rendelkeztek. A szabályozás teljesen azonos volt a szlovákiai szabályozással.

vákiai tartományrendszerrel, a különbség csak az volt, hogy az országos képviselőtagjainak a száma 18 volt, míg Szlovákiában a tagok száma 54-re rúgott. Az országos választmány a szlovenszkói 12 rendes és 12 póttaggal szemben 6 rendes és 6 póttagból állott.¹² A *leglényegesebb* (!) különbség a fentiekén kívül még az volt, hogy a törvény a tartományok felsorolásánál Kárpát-alját, mint „*Podkarpátszka Rusz önkormányzati területét*” jelölte meg.

A tartományrendszer tehát nem jelentett haladást az önkormányzat felé, hanem ellenkezőleg az autonómia megvalósítása mindinkább a háttérbe szorult. Az új rendezés éppen ezért sokáig nem maradhatott változatlanul érvényben. A csehek maguk is tisztában voltak a helyzet nehézségeivel. Az 1935. évtől kezdve ugyanis mindinkább nyilvánvalóvá vált, hogy a cseh-szlovák államtákolmány helyzete tarthatatlan. Az államépületnek egyik leginkább javításra szoruló repedése éppen a kárpát-aljai kérdés volt. Minthogy azonban a kormány az autonómia kérdését gyökeresen megoldani nem merte, a régi cseh módszer szerint ismét valamilyen tessék-lássék provizóriummal akart segíteni. Ez az újabb provizórium az 1937. június 25-én kelt (T. és R. Gy. 171. sz.) törvény volt, amely a tartományrendszert — amint a törvény mondta, a kárpát-aljai önkormányzat életbe léptetéséig — a kormányzói tisztséggel akarta összhangba hozni. Az új rendezés egy lépést sem jelentett az önkormányzat megvalósítása felé, sőt a kormányzó hatáskörét a „generálstatutum” intézkedéseivel szemben inkább megszorította. A kormányzó hatásköre az új törvény szerint is csak névleges volt. A törvény kimondotta ugyanis, hogy Kárpát-alja élén kormányzó áll, akit a kormány javaslatára a köztársaság elnöke nevez ki és ment fel és aki a kormánynak — Kárpát-alja országgyűlésének a megalakulása után, ennek az országgyűlésnek is — felelős. Említettük, hogy a cseh-szlovák köztársaság a Saint-Germain-i békeszerződésben kötelezte magát, hogy Kárpát-alja élére kormányzót állít, aki egyedül Kárpát-alja országgyűlésének felelős. A cseh-szlovák alkotmánylevelbe már olyan rendelkezést vettek fel, hogy a kormányzó Kárpát-alja országgyűlésének is felelős. Az új törvény egy lépéssel még tovább megy és kimondja, hogy a kormányzó a *kormánynak* tartozik felelősséggel. A törvénynek ez a rendelkezése, amely a kormányzót a kormány aláren-

¹² A tartományrendszer bővebb ismertetését lásd: A szlovákiai közigazgatás fejlődése. Közigazgatástudomány. 1939. 178—183. old.

delt szervévé tette, merőben ellentétben állott a saint-germain-i szerződésben elvállalt kötelezettségekkel.

A kormányzónak joga volt a kizárólag, vagy túlnyomóan Kárpátalját érintő kérdésekben a kormány elé indítványokat és szakvéleményeket terjeszteni; ebből a célból őt a minisztertanácsokra is meg lehetett hívni. A kormányzót Kárpátalja országos képviselőtestületéhez és választmányához való viszonyában a következő jogok illették meg: 1. elnökölt az országos képviselőtestület és az országos választmány ülésein; 2. az *alkormányzóval együtt* aláírta az összes okiratokat, amennyiben az országos képviselőtestület hatáskörébe eső ügyek elintézéséről volt szó, úgyszintén azokat az okiratokat is, amelyekkel az országos képviselőtestületet, vagy az országos választmányt összehívták és amelyekkel ezek tárgyalásaiknak tárgysorozatát megállapították; 3. az *alkormányzóval együtt* gyakorolta az országos elnöknek a politikai igazgatás szervezéséről szóló 125/1927. sz. törvényben biztosított azt a jogát, hogy az országos képviselőtestület egyes határozatait csak az országos elnök jóváhagyása mellett, vagy előzetes nyilatkozatának megtétele után voltak meghozhatók. Hozzájárulását adta az országos képviselőtestület és az országos választmány határozatainak a felfüggesztéséhez.

A törvény kimondotta továbbá, hogy a kormányzót Kárpátalja közigazgatásában a nyelvi, oktatási, vallási és helyi közigazgatási ügyekben oly hatáskör illeti, mint ahogyan azt maga a törvény meghatározza. A kormány a kormányzó hatáskörét rendelettel kiterjeszthette, vagy a változott viszonyokkal összhangba hozhatta, a hatáskört korlátoznia nem volt szabad.

Maga a törvény a kormányzó részére a következő hatáskört állapította meg: 1. a kormányzó volt illetékes a vallási (kultusz) ügyekben a felek igényeiről határozni; amennyiben ezekben az ügyekben a határozathozatal az addig érvényes szabályok szerint az országos hivatalhoz tartozott; ha azonban az állam elleni pénzügyi igényről volt szó, a kormányzónak a döntés előtt be kellett szereznie az országos hivatalnak a nyilatkozatát; 2. gyakorolta a prezentálás jogát az állami kultuszigazgatás ügykörébe tartozó kegyuraságok tekintetében; 3. a kormányzót illette meg az elismert felekezetek funkcionáriusainak megerősítése, ha a törvényes szabályozás szerint ilyen állami megerősítésre szükség volt; 4. a kormányzó jelölte ki Ungvár és Mun-

kács városok sztarosztáját;¹³ 5. megerősítette az országos hivatal javaslatára a községek sztarosztáinak a megválasztását, amennyiben ez a jogosultság az eddigi szabályok szerint az országos hivatalt, illetőleg a belügyminisztert illette meg; 6. az országos hivatal javaslatára intézkedett a községi (városi) ügyek ideiglenes intézése tekintetében Kárpátalja ama községeiben, amelyeknek községi képviselőtestülete az érvényes szabályok szerint feloszlattatott; 7. az *alkormányzóval együtt* kinevezte a községi és a körjegyzőket; 8. döntött a községek által saját belügyeikben önállóan ellátott közigazgatási ügyekben (1886 : XXII. t.-c. 2. §-a és 21. §-ának a)—g) betűi) beadott fellebbezésekről, amennyiben ezekben az ügyekben elsőfokon a község szerve határozott és amennyiben a fellebbezésekről az országos hivatal volt illetékes dönteni; 10. jóváhagyta az orosz és kisorosz nyelven írt tankönyveket; 11. joga volt javaslatokat tenni a kormánynak és a központi hatóságoknak és véleményt adni Kárpátalja területére vonatkozó nyelvi kérdésekben.

A kormányzót illette meg az állami népiskolák és állami óvodák tanerőinek kinevezési joga; ő bízta meg a népiskolák közvetlen felügyeletével a tanfelügyelői jogkörrel bíró tanárokat és tanítókat, gyakorolta a nem állami iskolák feletti állami felügyeleti joghatóságot, kinevezte az állami középiskolák, tanítóképző intézetek és szakiskolák tanárait, tanítóit és egyéb alkalmazottait, azonban csak annyiban, amennyiben arra nem a köztársaság elnöke volt illetékes. A mezőgazdasági tanintézetek tanszemélyzetére vonatkozóan a földművelésügyi minisztériummal egyetértésben kellett eljárnia. Azokra a tanerőkre vonatkozólag, akiknek a kinevezése nem tartozott hatáskörébe, a kormánynak véleményt adhatott. Elég nagy volt a hatásköre ezenkívül a kormányzónak az iskolaügyi adminisztratív kérdésekben is.

A kormányzó helyettese, az alkormányzó, állami tisztviselő volt.¹⁴ Az alkormányzó az országos elnök jogállásával bírt és főnöke volt az ungvári országos hivatalnak. Az alkormányzó helyettesítette a kormányzót akadályoztatása esetén és mindazokban az ügyekben, amelyekben a kormányzó a helyettesítés-

¹³ A képviselőtestület ugyanis öttagú elnökséget választott, a sztarosztát az öt tag közül a kormányzó nevezte ki.

¹⁴ Az 1958. október 1-én kelt (T. és R. Gy. 206. sz.) kormányrendelet felhatalmazta a köztársasági elnököt, hogy egy második alkormányzót is kinevezhesen.

sel megbízta, valamint akkor, ha a kormányzói hivatal üresedésben volt.

A törvény kimondotta, hogy mind amaz esetekben, amikor a kormányzónak az alkormányzóval közösen, vagy vele egyetértésben volt csak joga eljárnia, továbbá, ha a kormányzó az iskolaügyi referátusnak a *tanerők kinevezésére vonatkozó javaslatával egyet nem értett*, a kérdéses ügyben a joghatóság részint a belügyminisztériumra, részint az illetékes szakminisztériumra (az iskolaügyi minisztérium, földművelésügyi minisztérium) szállott. Az új törvény tehát a kormányzónak a hatáskörét még jobban megszorította, mint az 1920. április 26-án kelt (T. és R. Gy. 356. sz.) rendelettel kiadott „generálstatutum”, mert míg eszerint a kormányzó és az alkormányzó közötti vitás ügyekben a kormány döntött, addig az új törvény szerint a vitás esetekben a joghatóság közvetlenül a minisztériumra szállott át. Azonban még ez sem volt elég. Hogy a törvény teljesen biztosítsa a kormányt a kormányzó eljárásával szemben, kimondotta, hogy a kormány a kormányzó minden olyan határozatát, amellyel túllépte hatáskörét, vagy valamely törvényt sértett meg, megsemmisíthette.

A törvény a kormányzó mellé tanácsadó testületként kormányzótanácsot szervezett. A kormányzótanács a következőképpen alakult: 1. tagjai voltak Kárpátalja országos választmányának összes tagjai: ezeknek ebbeli tisztsége akkor is tovább tartott, ha az országos képviselőtestületet feloszlatták; 2. továbbá Kárpátalja országos képviselőtestülete által az országos választmány megválasztásának elvei szerint választott kilenc tag: oly személyeket is meg lehetett választani, akik az országos képviselőtestületnek nem voltak a tagjai, ha az országos képviselőtestületi választásoknál passzív választójoguk volt, végül pedig 3. kilenc tag, akiket a kormányzó javaslatára a kormány nevezett ki és mentett fel. A kormányzótanácsnak a hatásköre jóformán egyenlő volt a semmivel. A törvény szerint a kormányzó köteles volt nyelvi, tanügyi, vallási, vagy helyi közigazgatási elvi kérdésekben a kormányzótanácsnak a *véleményét kikérni*. A kormányzótanácsnak a tárgyalásai nem voltak nyilvánosak. Az egész kormányzótanácsnak, illetve működésének gyakorlati jelentősége nem is volt. Hogy azonban még így se lehessen baj, a törvény szerint a kormány szükség esetén a kormányzótanácsot feloszlathatta.

V. Amikor az elmúlt év őszén nyilvánvalóvá lett, hogy a

cseh-szlovák köztársaság addigi alakjában tovább fenn nem maradhat, kísérletet tettek, hogy a megkisebbedett cseh-szlovák köztársaságnak legalább *föderatív szövetségi állam* alakjában való fennmaradását biztosítsák. Így a szlovákiai autonómiának a mintájára Kárpátalját is a föderatív alapon álló köztársaság keretében autonóm országrészként akarták megszervezni. Az új autonómiát az 1938. november 22-én kelt (T. és R. Gy. 528. sz.) törvény valósította meg. A törvényt 1938. december 16-án hirdették ki és a törvény ezen a napon hatályba is lépett. A törvény Kárpátaljának — az új autonóm országrésznek — a nevét nem határozta meg, hanem azt a megalakuló kárpátaljai autonóm országgyűlésre bízta. Kimondotta továbbá, hogy az autonóm tartomány hivatalos nyelvének a megállapítása is az autonóm országgyűlés hatáskörébe tartozik. A cseh és szlovák nemzeti-ségű lakosoknak azonban joguk volt cseh és szlovák nyelvű iskolákhoz. A törvény külön kárpátaljai országos állampolgárságot létesített, amelyet az nyert el, aki Kárpátalja területén községi illetőséget szerzett.

A törvényhozó hatalmat a törvény felosztotta a központi cseh-szlovák országgyűlés és a kárpátaljai országgyűlés között. A központi országgyűlést a törvényhozás joga csak a közös ügyekben¹⁵ illette meg, a kárpátaljai ügyekben pedig Kárpátalja országgyűlése döntött. A végrehajtó hatalmat egy, három tagból álló, kárpátaljai minisztérium gyakorolta. A közös ügyekben azonban a végrehajtó hatalom a központi kormányt illette meg. A három tagból álló kárpátaljai minisztérium tagjai egyúttal tagjai voltak a központi kormánynak is. Ha valamely kormányrendelet Kárpátaljára is vonatkozott, úgy azt a kárpátaljai minisztérium legalább egy tagjának is alá kellett írnia. A kormányzónak és az alkormányzónak a tiszte megszűnt, úgyszintén feloszlott a kormányzótanács is. Az országos hivatal élére újból országos elnököt állítottak. A kárpátaljai kormány tag felhatalmazást kapott, hogy a kormányzói és alkormányzói hivatal megszűnése folytán előállott hatásköri kérdéseket szabályozza.

Az új autonóm alakulat élete csak nagyon rövid ideig tar-

¹⁵ A szlovákiai autonómiához hasonlóan a közös ügyek voltak: a) az alkotmány kérdése, b) a külügy, c) a hadügy, d) az állampolgárság, e) a pénzügyi ügy, f) a vámügy, g) a közlekedés és a posta, h) közös ügyekben a pénzügyi fedezet és az arra vonatkozó törvényhozás, i) az állami monopóliumok és k) a vállalkozási versenyt szabályozó pénzügyi és gazdasági törvényhozás.

tott, az év márciusának idusán a nagy háborúban oly sok drága magyar vérrrel öntözött kárpátaljai földön ismét vitéz katonáink meneteltek. Kárpátalja visszatért az ezeréves hazához. Kárpátalja további közigazgatásjogi fejlődése nem idegen befolyás alatt, hanem a Szent István-i alkotmány keretei között immár biztosítva van.

COTTELY ISTVÁN.

CSALÁDPÉNZTÁRAINK ADMINISZTRÁCIÓJA.¹

A családi munkabér magyar intézményét, a munkások gyermeknevelési pótlékát az 1938 :XXXVI. t.-c. hívta életre. A gyermeknevelési pótlék intézményének rövidre fogott lényege az, hogy a törvény hatálya alá tartozó munkaadók a törvény hatálya alá tartozó munkásaik átlagos évi létszámának megfelelően járulékot fizetnek be az illetékes szakmai családpénztárba és az illetékes szakmai családpénztár az igényjogosult munkások részére minden pótlékra jogosult, 14 éven aluli gyermekük után havonta 5 pengő gyermeknevelési pótlékot folyósít.

A járulék kivetését, beszedését és a pótlék kifizetését — mint említettük — szakmai családpénztárak végzik; az ipariügyi, valamint a kereskedelem- és közlekedésügyi miniszter, szakmai csoportosítás alapján, országos hatáskörrel és Budapest székhellyel 8 szakmai családpénztárt szervezett.² A 8 szakmai családpénztár fölött a felügyeletet és ellenőrzést, valamint a befolyó járulékok és a kifizetendő pótlékok közötti egyensúly hiánya esetén a kiegyenlítő pénztári szerepet az Országos Ipari és Bányászati Családpénztár (Budapest, I., Döbrentei-utca 6. sz.) látja el.

A családpénztárak adminisztrációja kifejezetten az elvégzendő feladat ellátására szerveztetett meg és meggyőződésünk, hogy csak ezen egyszerű és kifejezetten céltudatos ügyintézési rendszer útján lehetett elérni azt, hogy a szakmai családpénztárak a február hó folyamán beözönlő 120.000 igénybejelentést megfeszített munkával bár, de 3 hét alatt mégis fel tudták dol-

¹ Legújabb szociálpolitikai intézményünknek, az 1939 január 2-án felállított családpénztáraknak megszervezésével Kunder Antal ipariügyi miniszter Fluck András miniszteri tanácsost bízta meg. A családpénztárak újszerű, egyszerű, gyors és biztonságos munkarendszerét a kidolgozó és szervező tollából ismertetjük.

² A nyolc szakmai családpénztár a következő: I. sz. szakmai családpénztár a vas-, a fém-, és a gépiparra; II. sz. szakmai családpénztár a kő-, a föld-, az agyag-, az aszbeszt-, az üveg- és az építőiparra; III. sz. szakmai családpénztár a fa-, a csont-, a papír- és a sokszorosító iparra; IV. sz. szakmai családpénztár a bőr-, a sörté-, a szőr-, a toll- és a vegyészeti iparra; V. sz. szakmai családpénztár a fonó-, a szövő- és a ruházati iparra; a VI. sz. szakmai családpénztár az élelmezési iparra; a VII. sz. szakmai családpénztár a bányászatra, a kohászatra és a közhasznú villamosművekre; VIII. sz. szakmai családpénztár a kereskedelem- és közlekedésügyi miniszter hatáskörébe utalt ipari (kereskedelmi) szakmákra.

gozni akként, hogy a 8 szakmai családpénztár február hó utolsó hetében kereken 170.000 gyermek után kereken 94.000 igényjogosultnak kereken 850.000 pengő összegű gyermeknevelési pótlékot tudott már ki is fizetni. Az igényjogosult munkások száma azóta már kereken 120.000-re, a pótlékra jogosult gyermekek száma kereken 220.000-re emelkedett.

A családpénztárak legfontosabb tevékenysége a járulék kivetésén, beszedésén és nyilvántartásán, valamint a pótlék kifizetésén és ennek nyilvántartásán felül az igényjogosultság megállapítása és nyilvántartása. A számvitel egyszerű és gyakorlati rendszere különösebb ismertetésre nem szorul, mindenesetre érdekes azonban az igényjogosultság megállapításának és nyilvántartásának az az egyszerű, logikus és sajátos rendszere, amelyet a családpénztáraknál bevezettünk.

Az igényjogosultság megállapítása.

A munkavállaló, aki az előirt munkateljesítmény elvégzése révén igényjogosultságát megszerezte, okmányaival (a pótlékra jogosult gyermekek születési okmányaival és az esetleg szükséges helyhatósági bizonyítvánnyal) együtt munkaadójánál jelentkezik és munkaadója (annak megbízottja) kitölti részére a bejelentési ív adatait. A bejelentési ív első oldala az igénylő és gyermekei szükséges személyi adatait, valamint az igénylő és a munkaadó szükséges nyilatkozatait tartalmazza, belső oldalán az ív kitöltésének szabályait tartalmazó tájékoztató foglal helyet, hátoldalán pedig a szakmai családpénztár ténykedéseire szükséges adminisztratív rovatokat tartalmazza.

A munkaadó az igénylő okmányait egy cégnyomás nélküli és a munkaadó címére megcímezett hosszú borítékba helyezi el, e hosszú borítékot a bejelentési ívhez csatolja és a bejelentési ívet ekként felszerelve beküldi a szakmai családpénztárhoz. A szakmai családpénztár a bejelentési ívet érkezési bélyegzővel látja el. Az érkezési bélyegzővel kapcsolatban a szakmai családpénztár megnevezésének és a beérkezés keltének feltüntetésén kívül más ténykedés nincs, tehát ugynevezett iktatásról nincsen szó.

Az érkezési bélyegzővel való ellátás után a bejelentési ív az *igényvizsgálóhoz* kerül, aki az igényjogosultságot a következő irányelvek figyelembevételével vizsgálja felül: Összehasonlítja a mellékelt okiratok adatait az igénybejelentési ív adataival, szükség esetén ez utóbbiakat helyesbíti. Különös figyelmet fordít arra, hogy az azonossági számok helyesen adattak-e meg. (Az azonossági számok lényegéről és jelentőségéről részletesebben később lesz szó.) Az igényvizsgáló ezután azt vizsgálja felül, hogy az igényjogosultság fennáll-e. Megvizsgálja tehát elsősorban azt, hogy olyan munkaadó részéről történt-e az igénybejelentési ív kitöltése, aki a szakmai családpénztárnak tagja és aki ott járulékot fizet; megvizsgálja, hogy olyan szolgálati minőségű alkalmazott igénybejelentéséről van-e szó, aki a törvény hatálya alá tartozik; megvizsgálja, vajjon igazolva van-e, hogy az illető alkalmazott a kérdéses hónapokban a havi 15,

vagy minden egyes héten a heti 3 napi munkateljesítményt elvégezte-e; megvizsgálja, hogy a gyermekek milyen viszonyban vannak az igénylővel; megvizsgálja, hogy a bejelentett gyermekek valóban 14 éven aluliak-e. Ha a bejelentő nem a saját törvényes gyermeke után igényli a pótléket, az igényvizsgáló megvizsgálja azt is, vajjon igazolva van-e az igénylő eltartási kötelezettsége és az a tény, hogy a gyermeket valóban ő tartja el.

Ha az igényvizsgáló az igényjogosultságot megállapítja, a bejelentési ív hátoldalán a megfelelő adminisztratív rovatot (pótlékre jogosult gyermekek száma; az igény megnyílásának hónapja; esetleges soronkívüli utalvány összege) kitölti és aláírásával látja el.

A bejelentési ív innen az *igényellenőrhöz* kerül, aki az igényjogosultság megállapítása során ugyanúgy jár el, mint az igényvizsgáló.

A bejelentési ívet most a *törzskönyvező* veszi át, aki az igényjogosult nevét és házastársának nevét (vagy ha férjzett vagy özvegy nőről van szó, annak leánykori nevét is) a törzskönyv sorra következő rovatába bejegyzi. (A későbbi időkban új igénybejelentés törzskönyvezésénél a törzskönyvezőnek az élő, szünetelő és holt névmutatóban utána kell néznie, vajjon a bejelentett igény valóban új-e. Régi igény feltalálása esetén a régi törzsszámot és a régi anyagot kell feléleszteni.) Az illető ezzel törzsszámot kap, amely igényével kapcsolatban mindaddig él, amíg csak igényjogosultsága végleg meg nem szűnik. A törzskönyvező a törzsszámot mind a bejelentési ívre, mind pedig az annak mellékletét képező, okmányokat tartalmazó hosszú borítékra is rájegyzi (sorszámbélyegzővel ráüti). A törzskönyvező ekkor a bejelentési ívet a *címlemezkészítőhöz*³ továbbítja, a hosszú borítékot pedig az *expeditornak* adja át átmeneti megőrzés végett.

A címlemezkészítő a pénztár jelzőszámának, az igényjogosult törzskönyvi számának és az igényjogosult pótlékre jogosult gyermekei számának, az igényjogosult nevének, házastársa nevének (illetve leánykori nevének), lakóhelyének és lakcímének adatait tartalmazó címlemez készíti a címírógép céljaira. A címlemez szövegének formája tehát a következő:

2-842-3

Özv Kovács Jánosné Szabó Teréz

Bpest

VIII Hunyadi tér 3. IV 15.

³ Az igényjogosultsággal kapcsolatos további nyilvántartások és ténykedések alapja egy címírógép. A gép címlemezének egyszerű lenyomata kerül rá a nyilvántartáshoz szükséges, nyomtatás nélküli egyszerű kartonlapokra. Maga a címírógép a lehető legegyszerűbb rendszerű; címlemezét minden költségesebb berendezés nélkül, bármely írógépen ki lehet tölteni. A címlemez szövege a legegyszerűbb formában tartalmazza mindazokat az adatokat, amelyek az igényjogosult személyi viszonyaira vonatkozólag jellemzők.

A jelzőszám első tagja az illetékes szakmai családpénztár jelzőszámát, második tagja az igényjogosult törzsszámát, harmadik tagja pedig a pótléokra jogosult gyermekek számát⁴ tünteti fel. A szakmai családpénztárak megjelöléséhez arabszámot használunk munkamegtakarítás szempontjából, mert például a VIII. szám leírása eképen négy billentyű leütése helyett egy billentyű leütésével történhetik; a címlemez írásánál a pontot és vesszőt mellőzzük; Budapestet „Bpest”-tel, az utcát egyszerű „u” betűvel jelöljük.

A címlemez-készítő a címlemez a bejelentési ívbe helyezi és a *címírógép kezelőjének* adja át. A gépkezelő a címlemez a géphe helyezi és a lemez lenyomatát rányomtatja a bejelentési ív hátoldalán lévő megfelelő üres helyre, azután lenyomatot készít egy, a munkaadó és az igényjogosult tájékoztatására szolgáló igényértéstitőre, egy lemez-rendbenléelt igazoló szelvényre, egy (nyomatás nélküli) igénykartonra, egy (nyomatás nélküli) névmutatókartonra, végül annyi (nyomatás nélküli) azonossági kartonra és annyi (nyomatás nélküli) kiesési kartonra, ahány pótlékra jogosult gyermeke van az igényjogosultnak.⁵ (A különböző kartonféleségek rendeltetéséről a későbbiekben lesz szó.)

A gépkezelő a címlemez számsorrendbe rakva félreteszi, az elkészült értesítő és nyilvántartási iratokat pedig belehelyezi a bejelentési ívbe és azt továbbítja az igényvizsgálóhoz. Az igényvizsgáló a bejelentési íven lévő lenyomatot megvizsgálja abból a szempontból, vajjon annak adatai megfelelnek-e a bejelentési ív és a megállapított igényjogosultság adatainak. Ha a lemezlenyomatot rendben találja, azt az íven a megfelelő rovatban kézzel igazolja és az igénykartont sajátkezű aláírásával látván el, a bejelentési ívet mellékleteivel együtt az *elő-*

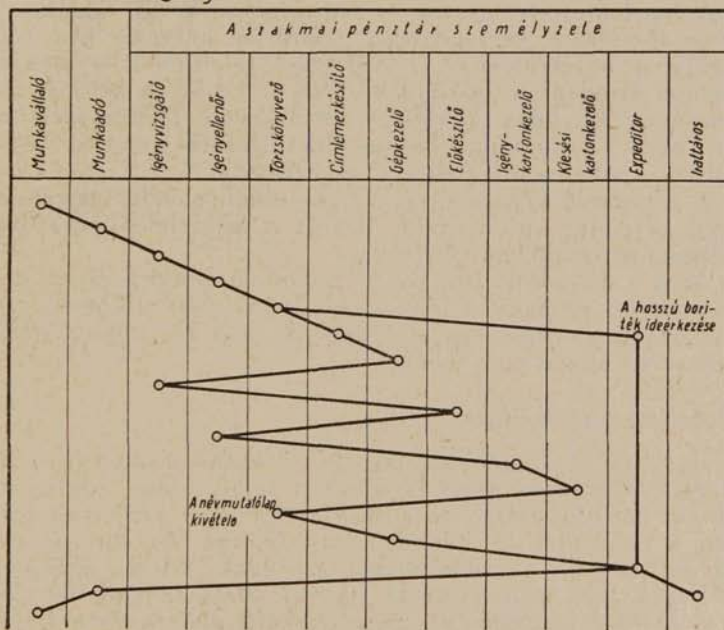
⁴ A címlemezeket és a később ismertető igénykartonokat a gyermekek száma szerinti csoportokban elkülönítve kezelik. E csoportokon belül a kartonok, illetve a címlemez a törzsszám sorrendjében foglalnak helyet. A gyermekek száma szerinti csoportokban való kezelést gyakorlati okok indokolják, így például az összes „1” csoportba tartozó igényjogosultak havi járandósága egyformán öt pengő, a „2” csoportba tartozóké egyformán tíz pengő, ami a kifizetések lebonyolításának és ellenőrzésének gyorsaságát és könnyűségét mozditja elő.

⁵ Mint látjuk, a címlemez lenyomatának igen fontos szerepe van a családpénztárak egyszerű adminisztrációjában. Ahelyett, hogy különböző könyvekbe, nyilvántartásokba, kimutatásokba nagy fáradsággal és idővesztéssel többé-kevésbé ugyanazokat az adatokat vezetnénk be, ez a lenyomat kerül rá automatikusan minden adminisztratív nyilvántartási és ügyintézési segédeszközre: a különböző kartonokra, utalványokra, jegyzékekre stb. A címlemezrendszernek megvan egyben az a felbecsülhetetlen előnye is, hogy a címlemez helyességét csak egyetlen egyszer kell ellenőrizni és ezzel az egyetlen ellenőrzéssel feleslegessé lehetett tenni minden olyan nyilvántartási vagy ügyintézési segédeszköznek újabb ellenőrzését, melyre ez a leglényegesebb adatokat tartalmazó címnyomat rákerült. A címlemez-rendszer az említett előnyökön felül az utalványok később ismertető kiállításánál még azért is nagy jelentőségű, mert el sem képzelhető, miképpen tudnák a szakmai családpénztárak azzal a kis személyzeti létszámmal, melyet véglegesnek tervezünk, a havi kéreken 120.000 utalványt kézzel vagy írógéppel megcímezni és e címzést ellenőrizni.

készítőnek adja át.⁶ A címlemeznek itt ismertetett ellenőrzése igen jelentős abból a szempontból, hogy ezzel az *egyetlen* revízióval történt meg egyben jóformán az összes további nyilván tartási segédeszközökön a leglényegesebb adatok revíziója is.

Az előkészítő munkája hasonlóképen igen jelentős. Ő legelsősorban is rájegyzi (keletbélyegzővel rányomja) az igénykartonra az igényvizsgáló aláírása alatti helyre azt, hogy az igény mely év mely hónapjában nyílik meg (a feljegyzés formája: ind. 1959 jan.), egy-egy azonossági kartonra feljegyzi a lenyomat fölé egy-egy gyermek azonossági számát, egy-egy kiesési kartonra feljegyzi egy-egy gyermek születési évét és hónapját. (Külföldön született gyermek azonossági kartonjára az előkészítő nem tud azonossági számot írni, itt tehát a lemez lenyomata fölé a szóbanforgó gyermek nevét, születési helyét és időpontját írja fel azonossági adat gyanánt.)

Az igényelismerés menetének vázlatja



⁶ Ha az igényvizsgáló a lemezlenyomaton hibát talál, a hibás részt színes írónnal bekarikázza, a lemezlenyomattal ellátott kartonokat, stb. eltépi, és a bejelentési ívet a lemezkészítőhöz visszajuttatja. A lemezkészítő a rossz lemezt a gépkezelőtől azonnal visszaveszi, ha kisebb hiba van rajta, azt az előírt módon javítja, nagyobb hiba esetén a lemez feliratát letépi és teljesen új lemezt készít. Ezután a bejelentőívet az új lemezzel együtt a gépkezelőnek adja át, aki most már ezzel a javított lemezzel készíti el a fentemlített szükséges kartonokat, lenyomatván egyben az új lemezt a bejelentő ív hátlapjának üres helyére is. A bejelentő ív most újra az igényvizsgálóhoz kerül, aki az előbb említett módon jár ismét el.

Az előkészítőtől a bejelentési ív, mellékleteivel együtt, az igényellenőrhöz kerül, aki a bejelentési íven lévő lenyomat rendbenlételét kézjegyével igazolja, az igénykartont aláírja és ellenőrzi, vajjon az előkészítő az igény indulását az igénykartonon helyesen jegyezte-e fel és hogy az azonossági, valamint a kiesési kartonokon a megfelelő adatokat helyesen vezette-e fel.

A bejelentési ív ezután a hátlapján feltüntetett *adminisztratív helyeken* fut át és minden egyes érdekelt (igénykartonkezelő, kiesési kartonkezelő, névmutatókezelő, gépkezelő) kiveszi belőle a kezelése alá tartozó nyilvántartási anyagot (illetve értesítést) és annak átvételét kézjegyével igazolja az íven. Az *expeditor* végül kiveszi a bejelentési ívből az azonossági kartonokat, azokat az országos pénztárhoz továbbítja, az igényértesítőt pedig belehelyezi a törzskönyvező részéről már előzetesen hozzájuttatott hosszú borítékba és azt a borítékban lévő okmányokkal együtt a munkaadóhoz küldi el.

A bejelentési ív ezután az *irattárhoz* kerül, aki az üres ívet a törzsszám sorrendjében irattárba helyezi. (Az irattárkezelője a bejelentési ív — változási jelentések — megfelelő rovatába mindenkor odaírja kézjegyét. Ennek a kézjegynek a jelentősége az, hogy általa az irattárkezelő felelősséget vállal azért, hogy az ív mindazokat az adminisztratív helyeket bejárta, amelyek a rendes intézéshez szükségesek.)

A gépkezelő kézhezvételén a lemezrendbenlélt igazoló szelvényt, az eddig külön őrzött lemezt a megfelelő csoportban a törzsszám sorrendjében elhelyezi.⁷

Arra való tekintettel, hogy a címlemezanyag és az igénykartonanyag egymást ellenőrző nyilvántartást alkotnak, mind a két anyagot szoros zár alatt tartják és a két anyag kezelője ugyanaz az egyén nem lehet.

Az igény elutasítása.

Ha az igényvizsgáló az érkezési bélyegzővel ellátott és hozzájuttatott bejelentési íven bejelentett igényt nem találja indokoltnak, azt elutasítja. Az elutasítás szövegét határozat formájában a bejelentési ív hátoldala tartalmazza. Az elutasítás okát az igényvizsgáló az előnyomott szövegek között aláhúzással jelöli meg. Elő nem nyomott okot kézírással kell bevezetni. Az elutasítási szöveget az igényvizsgáló aláírja és a bejelentési ívet az igényellenőrhöz továbbítja, Az elutasító határozatot

⁷ Az igény elismerésével kapcsolatos fentebb vázolt tennivalókat kizárólag az eljárás szemléltetése okából különítettük el ily élesen. A tennivalók ilyen mértékű elkülönítését csak az első időkben, a bejelentések nagy tömegének feldolgozása alkalmával vittük keresztül, a normális munka beálltakor természetesen egy személyre több munkacsoport ellátását lehetett rábízni a helyzet adottságainak megfelelően, egyes családépítészeti a törzskönyvező kezeli például a névmutatókartotékokat, az irattárat és a kiesési kartotékokat is. A munkabeosztás kizárólag a munka mennyiségétől függ.

az igényellenőr is aláírja és azután magát a bejelentési ívet is behelyezve az okiratokat tartalmazó hosszú borítékba, azt közvetlenül az expeditornak adja át a munkaadó részére való visszakézbésítés végett. Az elutasított igények tehát már törzsszámot sem nyernek.

Változások keresztülvitele az igénynyilvántartásokban.

Az igényjogosult minden olyan változásról, amely a szakmai családpénztáraknál kezelt nyilvántartási adatait érinti, munkaadója útján tesz a szakmai pénztárhoz jelentést. A munkaadó hasonlóképen köteles bizonyos változásokat bejelenteni. E változások bejelentése előírt nyomtatványokon történik, amelyet a munkaadó az államnyomdánál szerezhet be. Előírt nyomtatványra itt azért van szükség, mert az már minden olyan adminisztratív mozzanatot feltüntet, ami a szakmai pénztárnál a bejelentéssel kapcsolatban előfordulhat, tehát gyorsítja és könnyíti az ügyintézését.

A változások kétfélék. Címváltozásnál, névváltozásnál, gyermekszületésnél, gyermekelhalálozásnál a címlemez szövege megváltozik, itt tehát a blanketta mindazokat a ténykedéseket feltünteti, amelyek — az igényelismerés menetéhez hasonlóan — a címlemez javításával (új címlemez kiállításával) és a nyilvántartó adatok megváltoztatásával kapcsolatosak.

A változások másik csoportja olyan, hogy itt a címlemez megváltoztatására nincs szükség. Ilyen eset az igény szünetelése, szünetelő igény feléledése, az igénynek az apa elhalálozását követő hat hónapos lejárása, az igényjogosult betegségét, bal esetét követő három hónapos lejárás, stb., ahol a vonatkozó nyomtatványok rovatai utasítást adnak a nyilvántartási adatoknak a szünetelőbe való helyezésére, illetve az élő anyagba való visszahelyezésére, vagy pedig csupán arra, hogy az igénykartonkezelő az igénykartonon a lejárás időpontját (keletbélyegzővel) feljegyezze. Az igénykartonkezelő az igénykartonon azt a hónapot jegyzi fel, melyre nézve az utolsó kifizetés történni fog. (A feljegyzés formája ez: lej. 1959. jún.) Maguk a nyomtatványok teljes tájékoztatást nyújtanak az elvégzendő tennivalókat illetőleg.

Amikor a bejelentési ívhez csatlakozó későbbi változásjelentések, stb. beérkeznek a szakmai családpénztárhoz, az irattáros ezeket a jelentéseket a bejelentési ívhez csatolva adja tovább elintézés végett, előzőleg azonban színes irónnal mindenkor rájegyzi az illető jelentésre, hogy az az igényjogosultnak sorrendben hányadik beérkező irata. E színes számokra azért van szükség, hogy az egy-egy igényjogosultra vonatkozó iratok sorrendje minden különösebb keresgélés nélkül gyorsan legyen megállapítható.

Azokat a levélváltásokat, amelyek valaminő igénnyel kapcsolatosak, iktatni nem szabad. Az ilyen levélváltások az igényjogosult jelzőszáma alatt történnek. A beérkező ilyen leveleket,

valamint az azokra adott válasz másolatát a bejelentési ívben a többi vonatkozó irattal együtt kell megőrizni.

A gyermeknevelési pótlék kifizetése.

A pótlék kifizetése posta útján, az e célra készült családpénztári utalványokkal történik. Az utalványokon az összegek 40 pengő értékig már elő vannak nyomva, a 40 pengőn felüli utalványok összegeit kézírással, írógéppel, esetleg bélyegzővel töltjük ki. A különböző címletű utalványok különböző színekben készülnek.

Az utalványok kiállítására akként történik, hogy a gépkezelő minden hónap 20. napja körüli időpontban az élő igényt tartalmazó, gyermekszám szerint elkülönített lemezeket a nyomógépbe helyezi és lenyomatot készít az utalványokra. Legelőször az egy gyermekes (5 pengős) igények címlemezeit kell az 5 pengős utalványokra lenyomatni.

Amikor a gépkezelő egy lemeztartány lenyomatásával elkészült, a lemezeket újra visszahelyezi a gépbe és ugyanolyan sorrendben, mint ahogyan az utalványok készültek, egymás alá következően lenyomatot készít a „Jegyzék” feliratú hosszú nyomtatványokra is. E jegyzékek házi használatra ellenőrzésül készülnek azért, hogy nyilvántartás álljon rendelkezésre annak kimutatására, hogy egy-egy hónapban kiknek és mennyi összeget fizetett ki a szakmai családpénztár. Az egyes jegyzékek homlokán ki kell tölteni azt a rovatot, mely az egyes utalványok értékét tünteti fel.

Amikor a gépkezelő az egy-egy csoportba tartozó igények utalványainak kiállításával elkészült, az utalványokat és a jegyzékeket a családpénztár vezetője által kijelölt tisztviselőnek adja át, aki egy tisztviselő-társával és az igénykartonkezelővel együtt a törzsszámok egyszerű összeolvasása útján ellenőrzi azt, hogy az utalványok címlenyomata megegyezik-e a jegyzéken szereplő címlenyomatokkal és az igénykartoték vonatkozó csoportbeli kartonjaival. Ilyen egyszerű ellenőrzés mellett a kizártnak tekinthetők a tévedések, mert a törzsszámok mellett a csoportszám is fel lévén tüntetve, más csoportba tartozó adat be nem kerülhet, tehát az azonos színű utalványok összegében sem lehet tévedés.⁸

Az összehasonlítás megtörténte után a kijelölt tisztviselő az azonos címletű utalványok első jegyzékének homlokrovatába bevezeti az utalványok darabszámát, majd az azonos értékű utalványokat százas csomagokba összeköti és megőrzés végett a

⁸ Ha valamelyik csoportba idegen csoportbeli anyag került volna bele, azt haladéktalanul rendezik, ha pedig a jegyzék, illetve az utalvány és az igénykarton anyaga közötti valaminő eltérés mutatkoznék, a vonatkozó törzsszámú igényjogosult eredeti iratait kiemelik az irattárból és megállapítják, hol történt a tévedés. A tévedéseket a szakmai családpénztár vezetőjének jelenteni kell, hogy az a tévedés kiküszöböléséről haladéktalanul gondoskodhassék.

szakmai családpénztár vezetőjének adja át. A jegyzékek ellenőrzési rovatait a három tisztviselő aláírással és keletbélyegzővel látja el.

Az aláírt jegyzékeket is a szakmai családpénztár vezetőjének adják át, aki az egész anyagról átütéssel elkészítetteti 4 példányban a „feladási jegyzékeket”, azokat másodmagával aláírja és egyidejűleg gondoskodik arról, hogy a kifizetéshez szükséges összeg a szakmai családpénztár postatakarékpénztári csekkszám-lájáról a m. kir. posta postatakarékpénztári csekkszám-lájára átutaltassék. A feladási jegyzék 3 példányát felszerelik a hozzá tartozó és százdarabonként kötegelt utalványokkal és az egész anyagot a 72. számú m. kir. postahivatalnak adják át, mely azután a kikézésről gondoskodik.

A kiesési kartoték.

A kiesési kartoték arra szolgál, hogy nehézkes nyilvántartási könyvek mellőzésével könnyű szerrel nyilvántartható legyen az a tény, hogy egy-egy pótlékra jogosult gyermek mikor éri el 14. életévét.

A kiesési kartonokat a gyermekek születési éve szerint elkülönítve és ezen belül a születés hónapja szerint rendezve kezelik. A kiesési kartoték kezelője minden hónap elején kiemeli azokat a kartonokat, amelyekre vonatkozólag a pótlék abban a hónapban lejár és megállapítja az élő, szünetelő vagy holt igénykartonanyagból az igény állását. Ezután az irattárban őrzött okmányokból megállapítja, vajjon a szóbanforgó gyermek nem halálozott-e el, tartása nem szünetelt meg időközben. Nemleges esetben, ha élő igényről van szó, a megfelelő blankettán jelentést tesz a kiesésről, hogy az igényellenőr intézkedhessék az igényjogosult egész nyilvántartási anyagának kiigazítása (eggyel kisebb gyermeklétszámú csoportba való helyezése) iránt. Ha az igénykarton a szünetelőben, vagy a holt anyagban kezeltenék, arra bélyegzőt alkalmaz e szöveggel: „Az évben hóban született gyermek 14. életévét elérte.” Ilyen esetben azért mellőzhető az egész nyilvántartási anyag kiigazítása, mert lehetséges, hogy az igény többé nem éled fel. Ha pedig feléledne és az igénykartonnak az élő anyagba való visszahelyezésére jön utasítás, az igénykartonon lévő bélyegző figyelmeztet arra, hogy az igény terjedelmét és tartalmát meg kell vizsgálni.

Ha a kiesési karton kezelője azt állapítaná meg, hogy az igényjogosultnak az utolsó pótlékra jogosult gyermeke érte el 14. életévét, ezt a tényt jelentésében kiemeli, hogy az igényellenőr az egész vonatkozó nyilvántartási anyag kiselejtezése iránt intézkedjék.

Az azonossági kartoték.

Az azonossági kartoték rendeltetése az, hogy automatikusan felfedezze, ha ugyanazon gyermek után két vagy több egyén venne fel vagy akarna felvenni nevelési pótlékot. Minden egyén-

nek ugyanis csak egyetlen azonossági száma lehet. Az azonossági szám rendszerének lényege (70.300/1937. B. M. sz. rendelet. Budapesti Közlöny 1938. jan. 5. szám) a következő:

Az 1938. január 10. napjától kezdődően az állami születési anyakönyvekből kiállított minden születési anyakönyvi kivonaton és értesítésen a címfelirat felett fel kell tüntetni a gyermek azonossági számát. Az azonossági szám tíz számjegyből áll. Az első négy számjegy az anyakönyvi kerület sorszáma, a következő két számjegy a gyermek születésének bejegyzését tartalmazó anyakönyvi évfolyam két utolsó számjegye, az utolsó négy számjegy a születési anyakönyvi bejegyzés folyószáma. Ha az első és utolsó számcsoportnak megfelelő szám négynél kevesebb számjegyből áll, azt a szám elé írandó „0” számjegy alkalmazásával kell négy számjegyből álló számmá kiegészíteni. Például annak a gyermeknek azonossági számát, akinek születése a 346. sorszámú anyakönyvi kerület 1927. évi születési anyakönyvének 28. folyószáma alatt van bejegyezve, a következőképpen kell feltüntetni: „Azonossági szám: 0346.27.0028.” Az anyakönyvi kerület sorszámát a rendelethez mellékelt jegyzék állapítja meg. Az azonossági szám rendszere első ízben itt a családpénztáraknál nyert gyakorlati alkalmazást.

A szakmai és családpénztáraktól befutó azonossági kartonokat az országos pénztár számsorrendben őrzi elsősorban az első négy számjegy szerinti számsorrendben, ezen belül a két középső szám sorrendjében, ismét ezen belül pedig a négy utolsó számjegy sorrendjében csoportosítva. (A nem belföldön született gyermekek kartonjait, minthogy azokon azonossági szám nincs, születési hely szerint, a csoporton belül pedig a születési kelet idősorrendjében kezelik.)

Ha már most egy gyermek után valaki már kap nevelési pótlékot és ugyanazon gyermek után másvalakinek az igénye is elismertetnék valamelyik szakmai családpénztárnál, akkor az országos azonossági kartoték kezelője, amikor az újabb igényjogosult nevét viselő azonossági kartont az azonossági szám sorrendjében el akarja helyezni, ott már egy ugyanolyan azonossági számú, de esetleg más igényjogosult nevét viselő kartont talál. Ez az ú. n. azonossági ütközés. Az országos pénztár az érdekelt szakmai családpénztárak útján felderíti az ütközés okát és megfelelően intézkedik (pl. megszűnt igényhez tartozó azonossági kartont kisselejtezi; visszaélés gyanúja esetén további eljárás végett az illetékes hatóságot megkeresi; az ütköző igények közül az élő igényt épségben hagyja, a szünetelőt vagy lejáróban lévő pedig az illetékes szakmai pénztárnál törölteti, stb.).

Az azonossági ütközés nem mindig jelent visszaélést. Lehetséges, hogy az önhibáján kívül állását veszített egyén, kinek igénye még 3 hónapig él, más munkaadónál, más szakmai családpénztárnál újabb igényt szerzett. Ilyenkor csak a kettős igény esetét kell kiküszöböltetni a régebbi igény beszüntetése útján.

Az azonossági kartoték kezelője minden év elteltével végig-

vizsgálja az azonossági kartonokat és közülök azoknak a gyermekeknek kartonjait, akik az előző évben 14. életévüket betöltötték, kiselejtezi. Így pl. 1942-ben kiselejtezésre kerülnek mindazok a kartonok, amelyek 1927-ben anyakönyvezett gyermekek azonossági számát tartalmazzák.

Igényfelelkezés.

Ha az igénylő a szakmai családpénztár elutasító határozata ellen felelkezéssel kíván élni, munkaadójánál jelentkezik okmányaival és az elutasított bejelentési ívvel együtt. A munkaadó az elutasított bejelentési ívre az első oldalon színes írónnal a „fellelkezés” szót írja feltűnően fel, e fellelkezéshez mellékel az okmányokat és az átvételi elismervényt, mellyel az elutasító bejelentési ívet az igénylőnek átadta. Ez utóbbi annak igazolására szolgál, hogy az igénylő a fellelkezést kellő időben terjesztette elő.

A fellelkezést a munkaadó közvetlenül az országos pénztárhoz terjeszti be. Az országos pénztár a fellelkezést csupán érkezési bélyegzővel látja el és nem iktatja. Ha az országos pénztár az igényt megállapítja, a bejelentési ív hátoldalán kitölti az igényelismerés rovatát, azt bélyegzővel és aláírással látja el és rövid úton okmányokkal együtt leadja az illetékes szakmai családpénztárnak. Az illetékes szakmai családpénztár igényellenőre most már minden további vizsgálat nélkül adja tovább a bejelentési ívet a törzskönyvezőnek, a törzskönyvbe való bevezetés végett. A törzskönyvezőtől az ív az igényelismerés menete szerint halad tovább az igénnyel kapcsolatos nyilvántartó adatok elkészítése, illetve ellenőrzése végett.

Ha az igényt az országos pénztár is elutasítja, a fellelkezést az iroda csak ekkor vonja rendes iktatás alá. A fellelkezés-elutasítások túlnyomó részét olyan rendszerben lehet elintézni, hogy az előadó csupán egyszerű jelzéssel ad utasítást arra, hogy az igénybejelentést milyen indokolással kell az irodának egy egyszerű blankettagarnitúrán elutasítani. Az elutasítás három példányban készül átütéssel; két példányt a munkaadó kap, melyből egyiket az igénylő részére kézbesíti ki; a harmadik példány a fogalmazványt helyettesíti az országos pénztár iratára részére.

FLUCK ANDRÁS.

A SERVICE PUBLIC ESZMÉJE A MAI FRANCIA KÖZIGAZGATÁSI JOGBAN.

(Folytatás.)

A „service public à caractère industriel ou commercial“ problémáját teljes mélységében felveti és megoldását is megkísérli Delvové a *Dumy* (C. E. 1951. dec. 4.) és *Kuhn* (1952. jan. 29. S. 1952. III. 96. l.) ítéletekhez fűzött kritikai megjegyzéseiben. Mielőtt a két különböző kategória elhatárolására térne, definiálja magát a service public fogalmát, amely definíció — saját szavai szerint — alig érezhető módosítása Duguit meghatározásának.⁹ A service public jelentése ebben az értelmezésben: közigazgatási tevékenység. A kormány megbízott az államtanács juriszprudenciáját vizsgálva arra az eredményre jut, hogy az államtanács szemében a tevékenység jogi kerete, a gesztió módja dönti el, hogy valóságos service public (service public proprement administratif) vagy ipari-kereskedelmi service public esete forog-e fenn. Ha a gesztió a magánjogi feltételek mellett történik (gestion faite dans les conditions du droit commun), akkor a rendes bíróság juriszdikciója és a magánjog uralma alá tartozik. Ellenkező a jogi minősítés akkor, ha a gesztióban „közhatalmi kiváltságok“ tűnnek elő (gestion où les prérogatives de la puissance publique apparaissent). Maga az intézmény Delvové szerint akkor „service proprement administratif“ az államtanács joggyakorlatában, ha aktusainak összessége gestion publique-nek minősíthető. Ellenkező esetben „service public industriel“ forog fenn.

⁹ „On peut donc définir le service public proprement dit: toute activité dont l'accomplissement doit être assurée (et est effectivement assurée) par l'administration ou pour son compte, parce que l'accomplissement de cette activité est indispensable à l'ordre public et que, soit à raison de sa nature, soit à raison des circonstances, elle ne peut être réalisée complètement que par l'intervention de la puissance publique.“

Delvové ezt a joggyakorlatot kifogásolhatónak tartja. Ha a hatásköri kérdés eldöntésére még alkalmas volna is az államtanács módszere a service public jogi minősítésében, az érdemi elbírálásnál a módszer nem helytálló, mert „mikor az államtanács a service public egyes elemeire alkalmazandó jogot meghatározza, akkor ugyanazon service public más elemeinek szabályozását veszi figyelembe, amely szabályozásnak az adott service public-re való érvényessége szintén jogvita tárgyává tétethetett volna.”¹⁰ Ez gyakorlati példán bemutatva azt jelenti, hogy például szerződés esetében, amikor vitás, vajjon a szerződésszegésre magánjogi vagy nyilvánjogi szankció alkalmazható-e, akkor az államtanács a jogvitába bele nem vont szerződési klauzulák alapján minősíti az egész szerződést magánjogi, vagy közigazgatási jellegűnek, holott a figyelembe vett szerződési klauzulák magánjogi vagy nyilvánjogi jellegének kérdése ugyancsak per tárgyává tehető volna.

A másik kifogás, amit Delvové a joggyakorlat ellen felhoz, az, hogy a közigazgatásnak szabad választása van abban a tekintetben, hogy a magánjog vagy a közigazgatási jog szabályai szerint járjon-e el. Ez a szabad választás helyén való lehet a „service public proprement administratif”, másként „véritable service public” területén, de nem engedhető meg, hogy a közigazgatás kereskedelmi és ipari tevékenységében is nyilvánjogi privilégiumokat élvezzen.

Mindezt figyelembe véve az államtanács Delvové szerint akkor jár helyes nyomon, amikor a service public „természetét” veszi alapul, ami közelebből a service public-ként minősülő tevékenység célját (but) jelenti. Végeredményben Delvové a következő eredményre jut: „Ha a service public főcélja nyereségek elérése, akkor ipari vagy kereskedelmi service public-kel állunk szemben; ha ellenben a cél a jó közigazgatás vagy közrend többékevésbé közvetlen szolgálata, akkor szoros értelemben vett, tulajdonképeni service public-kel állunk szemben.”¹¹

Magukban az ítéletekben a service public jogi minősítése többféle alapon történik. A Dumy-esetben a bíróság először is megállapítja, hogy az „olcsótlakás építő iroda” közintézmény

¹⁰ Id. hely: „...le Conseil d'Etat, pour déterminer le régime de certains éléments du service, s'en réfère uniquement à d'autres éléments dont le régime eût pu être également l'objet d'un différend.”

¹¹ Id. hely: „... si l'objet essentiel est la réalisation de bénéfices, on doit dire que l'on se trouve en présence d'un service industriel ou commercial; si c'est, au contraire, la réalisation du bon ordre ou d'un dessein contribuant plus ou moins directement à l'ordre public, nous sommes en présence d'un service public proprement dit.”

(établissement public), mert kizárólagos tárgya (objet exclusif) a közegészségügy szolgálata. A továbbiakban pedig arra mutat rá az ítélet, hogy a szóbanforgó intézmény működésére előírt *jogi feltételekből* (conditions) és a működés *céljából* (but) következik, hogy az intézmény nem tekinthető „service public industriel”-nek, hanem a „service proprement administratif” kategóriájába tartozik.

A Kuhn-ügyben hozott ítélet jóval egyszerűbb. A kereset tárgya kártérítés volt egy strassburgi városi fürdőben történt balesetből kifolyólag. A bíróság megállapította, hogy a városi fürdő ugyanolyan feltételek mellett működik, mint a hasonló magánvállalkozások, tehát az ügyben a rendes bíróság illetékes.

A service public különböző kategóriái közötti distinkció alapja tehát ebben a két ügyben is elsősorban a *működés jogi feltételeiben* keresendő, e mellett azonban az államtanács az intézmény *rendeltetését*, a *tevékenység természetét* is figyelembe veszi. Devolvé-nek az a propozíciója, hogy a nyereszkedési célú vállalkozások mind ipari service public-ként minősüljenek, nem keltett nagyobb visszhangot.

Az eddig tárgyalt jogesetek (kivéve a Kuhn-ítéletet) szerződési viszonyból eredő jogvitákra vonatkoztak. A Tribunal des Conflits 1921. jan. 22.-i ítélete (*Colonie de la Côte d'Ivoire, Société de l'Ouest-Africain*, S. 1924. III. 34 l.) viszont a service public industriel működése kapcsán beálló deliktuális felelősség megítélésére vet világot. A tényállás a következő: a Côte d'Ivoire gyarmat igazgatása saját régie-jében egy kompjáratot tartott fenn (bac d'Eloka). A komp egy ízben elsüllyedt s a károsult Société commerciale de l'Ouest-Africain bírósági szakértő kirendelését kérte, hogy az állapítsa meg az esetleges vétkességet. A bírói eljárás ellen a gyarmati kormányzó hatásköri kifogással élt s így került az ügy a hatásköri bíróság elé.

Matter kormány megbízott a hatásköri bíróság előtti konklúzióban a service public-eket „természetük” szerint osztotta két csoportba. Egyes service public-ek szerinte „természetüknél”, „lényegüknél” fogva az állami tevékenység keretei közé tartoznak, mások viszont „magántermészetűek” s azok ellátására az állam csak kivételesen, a magániniciatíva hiánya esetén vállalkozik akkor, ha azok működését a közérdek kívánja.¹²

¹² Id. hely: „... certains services sont de la nature, de l'essence même de l'Etat ou de l'administration publique... D'autres, au contraire, sont de

A bírói ítélet, a kormány megbízott distinkcióját figyelmen kívül hagyva, a bírói hatáskört azzal indokolta, hogy az adott esetben „a gyarmat egy közlekedési vállalatot tart fenn ugyanolyan jogi feltételek mellett, mint a közönséges vállalkozók s ennek következtében ellenkező tételes rendelkezés hiányában a rendes bíróság bír hatáskörrel.”¹³

A jogi megítélés alapja a kormány megbízottnál a *service public természete*, az ítéletben elsősorban a törvény tételes rendelkezése, ily szabályozás hiányában pedig a működés feltételei.

A Kuhn és a Côte d'Ivoire ítéletek után a közigazgatás deliktuális és quasi-deliktualis felelőssége tárgyában a *Mélinette*-ítélet (Trib. des Confl. 1955. júl. 10., S. III. 97 l.) keltett igen nagy feltűnést, mivel sokan annak a régi közigazgatási elméletnek a fel-támadását látták benne, amely az *actes d'autorité* és *actes de gestion* megkülönböztetése alapján állott.

A tényállás a következő: Páris város köztisztasági hivatalának egyik teherautóját a soffőr egy lejtős úton felügyelet nélkül hagyta s maga betért egy vendéglőbe. A teherautó a lejtős úton hátra csúszott s egy nőt megsebesített. A sértett, Mme Mélinette, a soffőrrel együtt Páris városát is perelte kártérítésért. A város hatásköri panasszal élt s így került az ügy a hatásköri bíróság elé. Ott Rouchon-Mazérat kormány megbízott a közigazgatási bíróságok hatásköre mellett konkludált, a bíróság azonban a kormány megbízott konkluziójával ellentétesen a rendes bíróság hatáskörét mondta ki a következő indokolással:

„Mélinette úrnő egy teherautó hátracsúszása következtében sérült meg, amely teherautót vezetője, Rols úr, Páris város alkalmazottja, felügyelet nélkül a közúton hagyott; a teherautó oly *service public* kielégítésére volt rendelve, amely az ipari *service public*-ekhez hasonlítható jogi feltételek mellett működött; ... ily körülmények között Mélinette úrnő keresete, nem lévén kapcsolatban valamely közmunka ellátásával, a rendes bíróság elé tartozik, amely illetékes a községi közigazgatást marasztalni a vétkes cselekmény folytán károsult személyek javára, ha a vétkesség... a

nature privée, et s'ils sont entrepris par l'Etat ce n'est qu'occasionnellement, accidentellement, parce que nul particulier ne s'en est chargé et qu'il importe de les assurer dans un intérêt général...”

¹³ Id. hely: „... la Colonie de la Côte d'Ivoire exploite un service de transport *dans les mêmes conditions* qu'un industriel ordinaire; ... par suite, en l'absence d'un texte spécial attribuant compétence à la juridiction administrative, il n'appartient qu'à l'autorité judiciaire de...”

nem közhatalmi tevékenység körébe tartozó funkció gyakorlása folytán vagy annak alkalmából valamely alkalmazott terhén megállapítható.¹⁴

A hatásköri bíróságnak ezt az ítéletét igen erősen támadták. Alibert az ítélethez fűzött kritikai megjegyzéseit így kezdi: „Az ítélet, amit a hatásköri bíróság 1933. júl. 11.-én hozott, tévedés (est une erreur)“. Különösen erős szavakkal támadja a hatásköri bíróságnak azt a megállapítását, hogy a köztisztasági intézmény ipari jellegű service public. Az ipari service public ismérve Alibert szerint az, hogy annak fenntartása nem kötelező a közigazgatásra. Az utcatisztogatásról Párisban ma már nem lehet mondani, hogy az fakultatív közigazgatási feladat, még akkor sem, ha tételes törvény annak ellátását nem is írja elő.¹⁵ Másrészt, ha az intézmény fenntartása nem is kötelező a városra, kötelező a lakosságra, amely adót fizet érte. Ez a kötelező jelleg már maga is kizárja, hogy service public industriel esete forogjon fenn.

A Mélinette-ítélet igazi átértéséhez még Waline-nak a *Verbanck*-ítélet kapcsán (D. H. 1954. III. 9 l.) tett megállapításait is érdemes figyelembe venni. Waline rámutat arra, hogy a hatásköri bíróság a közigazgatási bírói hatáskör mellőzését oly sok érveléssel indokolta, hogy nem lehet tudni, melyik volt a tulajdonképpeni indoka az ítéletnek. Waline szerint az ítéletben négy olyan érv szerepel, amely indokolhatta a rendes bíróság hatáskörének megállapítását. Ezek közül az első, a harmadik és a negyedik témánkkal összefügg.

Első érvnek azt tekinti Waline, hogy a kereset „nem függ össze elválaszthatatlanul valamely travail public-kel“. A régebbi joggyakorlat az úttisztítási tevékenységet a travail public-kel elválaszthatatlan kapcsolatban állónak tekintette. Már most kétes,

¹⁴ Id. hely: „Considérant que ... la dame Mélinette a été blessée par suite du recul d'un camion-automobile abandonné sur la voie publique par son conducteur, le sieur Rols, employé au service de la Ville de Paris, à qui ledit camion avait été confié pour l'exécution d'un service assumé dans des conditions assimilables à celles dans lesquelles le serait un service public industriel... que dans ces conditions l'action civile portée par la dame Mélinette... ne se rattachant point d'une façon indivisible à l'exécution d'un travail public, relève de l'autorité judiciaire, compétente pour déclarer une administration communale civilement responsable envers les victimes des délits commis par ses préposés dans l'exercice ou à l'occasion de fonctions ne rentrant point... dans les attributions exclusives de la puissance publique.“

¹⁵ Id. hely: „Bien qu'il soit légalement facultatif pour la Ville de Paris, sa nécessité s'impose au nom de l'hygiène, sous peine de revenir au temps où les Parisiens vidaient par la fenêtre le contenu de leur pot de chambre.“

vajjon az államtanács ezzel a régi joggyakorlattal akart-e szakítani, vagy csupán azért nem ismerte el a travail public fennforgását, mert a soffőr autóját felügyelet nélkül hagyva nem úttisztítási, hanem magánvékenységet folytatott.

A másik kétes pont a következő mondatban rejlik: „a rendes bíróság bír hatáskörrel a községi közigazgatás marasztalására...“ A régi joggyakorlat ugyanis az állam elleni deliktuális kereseteket a közigazgatási bíróság elé, a község ellenieket viszont rendes bíróság elé utalta. Ez a distinkció azonban a *Feutry* ítélettel (1908. febr. 29., D. P. 1908. III. 49. l.) megszűnt s általánosan a közigazgatási bíróság hatásköre nyert elismerést. Az ítéletből nem tűnik ki, vajjon az államtanács ezen a ponton vissza kíván-e térni a régebbi joggyakorlatra.

Lehet továbbá, hogy a rendes bírói hatáskör alapja az volt, hogy az úttisztító hivatal service public industriel-nek tekinthető. Ilyen megoldásra több precedens volt. (Côte d'Ivoire, Société générale d'armements és a Kuhn-ítélet a deliktuális felelősség köréből.)

Ezeket a Mélinette-ügy által felvetett kételyeket a *Verbanck*-ítélet (Trib. des Conf. 1955. nov. 27., RDP. 1955. 620. l., D. P. 1954. III. 9. l.) tisztázta, kivéve az állami és községi deliktuális felelősség közötti distinkciót. Az utóbbira ugyanis az új ítélet nem terjedhetett ki, mert a kártérítésre perelt fél ezúttal nem valamely községi, hanem az állami közigazgatás volt. A tényállás a következő: az Administration des Ponts et Chaussées autója elütött egy személyt. Az ügy büntetőbíróság elé kerülvén, a bűnvádi ítélet megállapította a soffőr vagyoni felelősségét, s vele egyetemlegesen az államot is marasztalta. Az utóbbi a marasztalás ellen hatásköri kifogást nyújtott be azon a címen, hogy az államot csupán a közigazgatási bíróság marasztalhatja.

A hatásköri bíróság előtt Rouchon-Mazerat kormány megbízott a közigazgatási bíróság hatásköre mellett szállt síkra. Rámutatott a szőnyegen lévő eset és a Mélinette-ügy között különbségre, amit különösen két körülményben jelölt meg. Nevezetesen, hogy ezúttal egyrészt a soffőr nem hagyta el az autóját, hanem szolgálatának ellátása során történt a baleset, másrészt az Administration des Ponts et Chaussées kétségtelenül nem ipari vagy kereskedelmi jellegű service public. A hatásköri bíróság ezúttal helyt adott a kormány megbízott propozíciójának és megítélte a közigazgatási bírói hatáskört, kijelentvén, hogy „az állam felelőssége a service public-ben alkalmazott személyzet által harmadik személyeknek

okozott károkért nem ítélt meg a polgári törvénykönyvben foglalt elvek szerint.“

Ezzel a problémával kapcsolatban idézni kell még az államtanács ítéletét a *Mabille* ügyben (1935. nov. 27., RDP. 620. I.), amely szintén autóbalesetre alapított kártérítési ügyre vonatkozik. Ebben az esetben az autó Páris város köztisztasági hivatalának szolgálatában működött. Az államtanács megállapította a közigazgatási bírói hatáskört azon a címen, hogy az összeütközés pillanatában „a teherautó az úttisztogatás szolgálatában működött s a kereset a közmunka teljesítéséhez kapcsolódik.“

A Mélinette ügygel kapcsolatban már idéztem Waline-nak a Verbanck ítélet alkalmából tett kritikai megjegyzéseit, amelyekben a deliktuális felelősség kérdését vizsgálta a hatáskör szempontjából. Most e kritikai megjegyzéseknek az ipari és kereskedelmi jellegű service public-ekre vonatkozó általános érvényű megállapításait tesszük közelebbi vizsgálat tárgyává. Waline, miután idézi az államtanács számos ítéletét, amely különbséget tesz a tulajdonképpeni és az ipari service public-ek között, rámutat arra, hogy az újabb distinkció nem fedi a Romieu kormány megbízott által a Terrier-ügyben felvázolt két service public-típust. Romieu fejtegetései arra az esetre vonatkoznak, amikor „a közigazgatás a tulajdonképpeni service public megvalósítása érdekében tevékenykedve köt egy magánjogi szerződést vagy egy, a mindennapi életben magánosok között is előforduló ügyletet.“ (Példaként említhetem azt az esetet, amikor a hivatalfőnök intézkedésére egy üveg tintát vesznek a közeli üzletben, közpénzből, hivatali használatra.) Tulajdonképpen tehát ebben az esetben csupán „néhány meghatározott szerződésnek a közigazgatási bírói juriszdikció alóli elvonásáról volt szó, tekintet nélkül a kérdéses intézmény egészének ipari vagy egyéb jellegére.“ Ezzel a Romieu-féle régebbi distinkcióval ellentétben az újabb joggyakorlat tendenciája „kizárni en bloc a közigazgatási bírói hatáskorból az összes jogvitákat, amelyek bizonyos, meghatározott jellegű service public-ek működése során felmerülnek.“¹⁶ „Más szóval — folytatja Waline — Romieu 1905-ben az egy-egy szerződés vagy egy-egy

¹⁶ Waline: Id. hely: „Il ne s'agissait donc pas (dans l'affaire Terrier) comme maintenant, d'exclure en bloc du contentieux administratif tous les litiges soulevés par la gestion de certains services publics, à raison d'une qualification donnée à ces services, mais seulement le contentieux de certains contrats déterminés, et sans avoir égard au caractère, industriel ou autre, du service public intéressé.“

eljárás közigazgatási vagy magánjogi jellegét megállapító kritériumot kereste, csupán ennek az egy aktusnak vagy eljárásnak a körülményeit véve figyelembe. Ma viszont a jogvitában szereplő egész *service public* (mint szervezet) közigazgatási vagy ipari-kereskedelmi jellegének meghatározásáról van szó.¹⁷

Kérdés, mi volna az ilyen ipari *service public* kritériuma? Gondolni lehet, Waline szerint, az intézmény tevékenységének tárgyára (*l'objet du service*) vagy működésének feltételeire (*les conditions de son fonctionnement*). Utal Matter kormány megbízott konkluzióira a *Colonie de la Côte d'Ivoire* ügyben, ahol a kormány megbízott különbséget tesz az állam természetes, fogalmi funkciói és egyéb funkciói között. Waline elutasítja ezt a nézőpontot, mivel a törvény alapján szervezett állami funkciók közt szerinte nem lehet ilyen különbségeket tenni. Az a törekvés, amely a *service public tárgyában* (objekt) keresné a kritériumot a *service public* jellegének meghatározására, Waline szerint nem vezethet eredményre. Ezért inkább a *service public* működési feltételeit kell vizsgálat tárgyává tenni. A joggyakorlat is hajlik erre a megoldásra. További kérdés azonban, hogy melyek azok a speciális, a „magánjogtól eltérő” feltételek. Waline szerint csupán egy megbízható kritériuma van az ipari-kereskedelmi *service public*-nek, a törvényhozó akaratkijelentése. Abban az esetben pedig, ha nincs kifejezett törvényi rendelkezés, a *service public* adminisztratív jellegét kell vélelmezni.¹⁸

Az ismertetett joggyakorlat két szempontból érdemel figyelmet. Egyrészt a felmerült vitás esetek eldöntése megismertet bennünket néhány elvi nehézséget jelentő probléma konkrét megoldásával. Másrészt azonban ezek a jogviták alkalmul szolgáltak arra, hogy a jogtudomány is hallassa rendszerező és értékelő szavát egy állandóan fejlődő jogintézményről, a „*service public à caractère industriel ou commercial*”-ról. A problémának ezt a tudomá-

¹⁷ Waline, id. hely: „En d'autres termes, M. Romieu envisageait en 1905 un critérium permettant d'attribuer le caractère administratif ou privé à un contrat ou à une opération déterminée, en tenant compte des circonstances de cet acte ou de cette opération. Il s'agit aujourd'hui d'attribuer le caractère industriel ou administratif à un service public en bloc.”

¹⁸ Id. hely: „Nous souhaitons... que le Tribunal des Conflits... ne fasse exception... sous le nom de service industriel, que pour les services pour lesquels le législateur a formellement manifesté la volonté de voir appliquer les règles du droit privé.”

nyos megvilágítását első sorban a kormány megbízottak konklúziói, illetve az azokhoz fűzött kritikai megjegyzések nyújtják.

Az ismertetett jogesetek közül különös figyelmet érdemelnek azok, amelyek a service public industriel problémáját általános, elvi alapon igyekeznek megoldani, így: Société générale d'armements, Colonie de la Côte d'Ivoire, Société „Les Affréteurs réunis“, Dumy, Verbanck és Société française de constructions mécaniques. Az első és az utolsó az idézett ítéletek közül szinte azonos szavakkal¹⁹ mondja ki, hogy a service public industriel szabály szerint, általában, a harmadik személyekkel szemben ugyanolyan viszonyban van, mint bármelyik magánvállalkozó. Kivételként említi mindkét ítélet azt az esetet, ha a különleges klauzulák, kikötések a magánosokkal kötött szerződést közigazgatási szerződéssé változtatják át. A másik kivételes eset az lehet, hogy maga a funkció természete (la nature propre du service) vagy annak speciális szabályozása (les conditions particulières du fonctionnement) vonja maga után a közigazgatási szerződési jelleget.

A Société „Les Affréteurs réunis“-ügyben Rivet kormány megbízott a service public, mint funkció természete alapján különböztet a szükségképpeni állami funkciók, a monopolizált service public-ek és a többi, azaz a gazdasági (ipari-kereskedelmi) service public-ek között, amely utóbbiak természetüknél fogva a magánjog uralma alatt állnának. Ugyanez az alapgondolata Matter kormány megbízott konklúzióinak a Colonie de la Côte d'Ivoire-ügyben.²⁰

A Dumy-ügyben előterjesztett konklúzióiban Delvolvé kormány megbízott helyteleníti azt a felfogást, amely a service pub-

¹⁹ C. E. 1922. dec. 25. (Société générale d'armements, Rec. 1109. l.); „Considérant que dans l'exploitation des services publics industriels dont il croit devoir assumer la gestion, l'Etat se trouve vis-à-vis des usagers dans la même situation qu'un entrepreneur ordinaire, à moins que la nature propre du service ou des clauses spéciales ne donnent aux accords individuels passés avec lesdits usagers le caractère de véritables contrats administratifs...“

C. E. 1955. febr. 15. (Société française de constructions mécaniques, D. H. 1955. 259. l.): „Considérant que l'Etat lorsqu'il assume la gestion d'un service qui, par sa nature, a le caractère d'un service industriel ou commercial, se trouve vis-à-vis des usagers dans la même situation qu'un entrepreneur ordinaire, à moins que des clauses spéciales ou les conditions particulières de fonctionnement du service ne donnent aux accords individuels passés avec lesdits usagers le caractère de véritables contrats administratifs...“

²⁰ Id. hely: „...certains services sont de la nature, de l'essence même de l'Etat ou de l'administration publique...“

lic-re vonatkozó egyes szabályokból akar a service public jellegére következtetni. Ezt egyrészt logikai szempontból tartja elhibázott módszernek, másrészt azonban jogpolitikai szempontból is, mert így a működési feltételeket megállapító közigazgatás önkényétől függ, hogy milyen joganyag lesz érvényes egy-egy jogintézményre. A helyes kritériumot szerinte a service public, mint közigazgatási tevékenység természetében, közelebbről a tevékenység céljában lehet megtalálni. Ha a tevékenység üzleti célokat szolgál, nyereség elérésére irányul, akkor arra a magánjog szabályait kell alkalmazni, már csak azért is, mert a kereskedelem szabadsága, a szabad verseny így kívánja meg. A distinkciót egészen szorosán kell keresztülvinni az ipari-kereskedelmi service public-ekkel szemben, tehát ezeknek működésében sohasem volna helye a nyilvánjogi eljárásmodnak. A valóságos, szoros értelemben vett service public-nél viszont nem volna kizárva annak a lehetősége, hogy a közigazgatás egyes konkrét esetekben le ne mondjon a privilegizált nyilvánjogi eljárásról és magánjogi ügyleteket ne köthessen.

Élesen beállítja és továbbviszi ezt a distinkciót Waline a Verbanck-ítélethez írt kritikai megjegyzéseiben. Rámutat arra, hogy lehet valamely service public-et egészében ipari-kereskedelmi jellegűnek, tehát a magánjog szabályai alatt állónak minősíteni és lehet csupán egyes aktusok, eljárások, jogügyletek jellegét egyenként vizsgálni. Ami a service public egészének jogi minősítését illeti, az eddig szokásban volt kritériumokat (a service public tárgya, működésének feltételei) nem találja elfogadhatóknak. Propozíciója az, hogy tételes rendelkezés hiányában minden service public tekintessék valóságos, közigazgatási jellegű service public-nek. Ez a propozíció szöges ellentétben áll a Société générale d'armements és a Société française de constructions mécaniques ítéletek indokolásaiban hivatkozott azzal a principiummal, hogy az ipari jellegű service public általában a magánjog uralma alatt áll.

Ez a sok ellentétes döntést tartalmazó bírói ítélet és az azokhoz fűzött ellentétes vélemények bizonyítják, hogy a service public, mint hatásköri szabály problémáját tételes rendelkezés hiányában sem a bírói gyakorlat, sem a jogtudomány nem tudta megoldani.

Ha már a service public-nek, mint intézménynek, mint szervezeti egységnek en bloc való jogi minősítése a francia jogban megoldatlan probléma, meg kell vizsgálni, vajjon egyes jogüggy-

letek, egyes jogi aktusok magánjogi, vagy nyilvánjogi jellege megállapítható-e és milyen alapon a mai francia közigazgatási jogban.

Az egy-egy aktus, eljárás során az ellátott funkció alapján való minősítés ma már ritka. Minden esetre az állami magánjavak (*domaine privé*) kezelése — Romieu kormány megbízottnak a Terrier-ügyben tett megállapításai szerint — a magánjog szabályainak van alárendelve. Gyakran előfordul az is, hogy valamely funkció közigazgatási jellegét azon az alapon állapítják meg, hogy az a közegészségügy, a higiénia érdekében végeztetik (pl. a kártékony állatok irtása).

Ha olyan tevékenység jogi minősítéséről van szó, amelyről egy magánszemélynek a közigazgatással kötött szerződése rendelkezik, akkor a különleges szerződési kikötésekről (*clauses exorbitantes du droit commun*) lehet a nyilvánjogi jelleget felismerni. Az ilyen speciális klauzulákat tartalmazó szerződéseket a francia terminológia „közigazgatási szerződések” neve alatt említi. (Ezzel a szerződéstípussal talákoztunk a *Société générale d'armements*, a *Société „Les Affréteurs réunis”*, és a *Société française de constructions mécaniques* ítéletekben.)

A közigazgatási szerződések problémájával e tanulmány III. Részében fogunk részletesebben foglalkozni. Ott látni fogjuk, hogy a „*clauses exorbitantes du droit commun*” fennforgását, mint a közigazgatási szerződések jellemzőjét, a bírói gyakorlat általában elfogadja. Nem határozza meg azonban a bírói gyakorlat azt, hogy melyek ezek a magánjogi klauzuláktól eltérő, különleges kikötések, már pedig, amíg erre a kérdésre nem tud a francia közigazgatási jog határozott, egyértelmű választ adni, addig a hatásköri probléma nincs megoldva és a *service public*, mint speciális nyilvánjogi eljárás mód, nincs meghatározva.

Ha általános kritikát akarunk adni a *service public* tekintetében kialakult joggyakorlatról, el kell ismernünk, hogy a *service public* eszme új koncepciót, új irányt jelent a francia közigazgatási jogban. Hatalmas reformgondolat ez az eszme, amely Jèze találó kijelentése szerint átalakítja a francia közjog és közigazgatási jog fennálló intézményeit. A reformgondolat gyakorlati átültetésére azonban a bírói gyakorlat és a jogtudomány magában, a tételes jogalkotó segítsége nélkül nem képes. A *service public* fogalma, mai bizonytalanságában, teljességgel alkalmatlan a hatásköri kérdés eldöntésére. Ennek az állításomnak az igazolására csak két példát hozok fel az újkori joggyakorlatból. Az egyik a Manon-ügy, amely 1919. jún. 25.-én kezdődött s az 1922. nov.

7.-i ítélettel csak a hatáskör kérdése nyert elintézését. Még megdöbentőbb a Pichot-ügy elhúzódása, amely 1907.-ben indult meg s csupán a hatásköri döntés hat évet vett igénybe (a Tribunal des Conflits 1913. máj. 31.-én ítelt jogerősen.).

8. §. *A service public újabb térhódítása; a közigazgatás gazdasági intervenciójának lehetősége az államtanács joggyakorlatában.*

Franciaországban a kereskedelem szabadsága alkotmányi alaptétel. Az 1791. márc. 2.—17.-i alaptörvény 7. §-a ezt az elvet így fogalmazta meg: „Jövő április elsejétől bárki folytathat olyan ügyködést, foglalkozást, művészetet vagy mesterséget, amelyet jónak lát.”¹ Ugyanennek a törvénynek 2. §-a pedig azt jelenti ki, hogy „az összes, bármi néven nevezendő kiváltságok, amelyek a foglalkozások terén fennálltak, megszűnnek.”² Ezt a lakónikus rövidségű, de a követendő jogelvet határozottan kifejező jogszabályt a francia bírói gyakorlat fejlesztette és csiszolta tovább. A joggyakorlat tendenciája az egész XIX. század folyamán, sőt még a XX. század elején is ugyanabban az irányban maradt, nevezetesen könnyörtelenül semmisnek nyilvánított minden olyan rendelkezést, közigazgatási határozatot, amely a kereskedelem szabadságába ütközött. A kereskedelem szabadságának védelmében az államtanács következetesen kitartott amellet az álláspontja mellett, hogy sem az állam, sem a községek, sem más közjogi testületek nem létesíthetnek és nem tarthatnak fenn — kifejezett törvényi felhatalmazás hiányában — a kereskedelmi vagy ipari tevékenység körében működő, jövedelemszerzésre irányuló vállalkozásokat. Másrésztől ugyancsak a kereskedelem szabadsága kívánta meg, hogy a közigazgatás a magánfoglalkozást űzők közül egyiket se részesítse előnyben a többiek mellőzésével, vagy azok rovására.

Amíg ez a liberális dogma teljes mértékben érvényesült, természetesen a service public, vagyis a közigazgatási tevékenység további kiterjesztése szigorú határok közé volt szorítva. A kereskedelmi-ipari tevékenységet olyannak tartották, amely „természeténél” fogva nem tartozhatik a közigazgatás hatáskörébe s

¹ Id. tv. 7. §: „A compter du 1-er avril prochain, il sera libre à toute personne de faire tel négoce, ou d'exercer telle profession, art ou métier, qu'elle trouvera bon.”

² Id. tv. 2. §, „... tous les privilèges de professions, sous quelque dénomination que ce soit, sont... supprimés.”

azért mint *service public* nem szervezhető. A szabály alól csak néhány, egészen ritka és indokolt esetben lehetett kivételt tenni. Ez a kivételes indok a XX. század elején: a magániniciatíva hiánya, különösen, ha olyan szükségletről van szó, amelynek ellátásához közérdek is fűződik. Ennek megfelelően a magániniciatíva hiányát elsősorban közegészségügyi téren sietett a közigazgatás pótolni, hogy a lakosság orvosi gondozás nélkül ne maradjon. Az államtanács azonban az elékerült ügyekben mindenkor alaposan mérlegelte és ellenőrizte, hogy a magániniciatíva hiánya valóban fennforog-e, s ellenkező esetben a kereskedelem szabadságára sérelmes közigazgatási határozatot megsemmisítette. A joggyakorlatban nem egyszer előfordul az az eset, hogy a község javadalmazást ígér egy orvosnak a lakosság orvosi kiszolgálása ellenében. Az államtanács ilyen esetben azt vizsgálja, hogy nincsenek-e a községben egyáltalán vagy kellő számban magánorvosok, akik ezt a feladatot elláthatják. Az államtanács 1901. márc. 29-i ítélete (*Olmeto*, Rec. 554 l.) elvben kimondja, hogy „a községi előljáróság jogosult, kivételes körülmények fennforgása esetén közbelépni, hogy a rászoruló lakosok orvosi kezelésben részesüljenek“.³ Az adott esetben azonban ilyen kivételes körülményeket a község bizonyítani nem tudott, ennek folytán az államtanács az intézkedést megsemmisítette.

Elismerte az államtanács a községi orvos javadalmazásának jogosultságát a *Lapeyre* esetben (C. E. 1915. jan. 14., Rec. 199 l.), hivatkozva arra, hogy „a kérdéses község hegyes vidéken fekszik, nehezen hozzáférhető és orvos egyáltalában nem telepedett meg a községben, tehát, ily körülmények között, a községi előljáróság határozata törvényszerű.“

Hasonlóan a közegészségügy, a higiénia körébe vág az államtanács 1907. febr. 2-i ítélete (*Chambre Syndicale des propriétaires de bains de Paris*, S. 1907. III. 1 l.). A panaszt a fürdőiparosok szakszervezete nyújtotta be Páris város ama határozata ellen amelylyel az ingyen fürdőt létesített a szegényebb néposztályok higiénijának emelésére. Az államtanács helybenhagyta a városi közigazgatás határozatát a következő indokolással: „... a vizsgálat eredményeként megállapítható, hogy a fürdők ingyenesek, eltekintve a fehérnemű használatáért felszámított 10 centime térítéstől; ily körülmények között a fürdő nem tekinthető kereskedelmi

³ Id. hely: „... les conseils municipaux peuvent, dans des circonstances exceptionnelles, intervenir pour procurer des soins médicaux aux habitants qui en sont privés...“

vagy ipari tárgyú vállalkozásnak (ils ne peuvent être considérés comme faissant l'objet d'une commerce ou d'une industrie); ennek az intézménynek a létesítése nem más, mint a higiénia-szolgálat működésének javítása (l'installation de cet établissement ne constitue qu'une amélioration apportée dans le fonctionnement du service public et général de l'hygiène); ennek következtében a fürdőiparosok szakszervezetének az az állítása, hogy a kérdéses intézmény létesítése törvénytelen lenne, nem alapos."

Hauriou ehhez az ítélethez írt kritikai megjegyzéseiben rámutat arra, hogy „hasonló körülmények között és feltételek mellett számos más ipari foglalkozás is községi üzemmé alakítható volna." A továbbiakban pedig annak a nézetének ad kifejezést, hogy nem a funkció tárgya, hanem a működési feltételek szerint kell elbírálni azt a kérdést, hogy valamely ipari-kereskedelmi tevékenység a service public keretében kifejthető-e vagy nem. A működési feltételek akkor elfogadhatók, ha a vállalkozás nem zavarja érezhetően a szabad versenyt (quand ils sont organisés de façon à ne pas fausser sensiblement le jeu de la concurrence) s különösen, ha mint mintavállalatok a szabad versenyt javítják. Hauriou posztulátumaival kapcsolatban minden esetre meg kell jegyeznünk, hogy a mintavállalatok működése a legnagyobb mértékben befolyásolhatja, sőt lehetetlenné is teheti a szabad versenyt, hiszen a közpénzekből fenntartott, tehát a tartós veszteséggel is működni képes közvállalat olyan alacsony árakat tarthat fenn, amelyek mellett a magánkereskedelem boldogulni nem tud. A közpénzen működő mintavállalat eredményessége és hasznossága vitatható, az azonban nyilvánvaló, hogy ilyen intézmények az irányított gazdálkodás rendszerébe valók, de nincs helyük a liberális gazdaságpolitikában.

A háború utáni időből való, de még a háború előtti gazdaságpolitikai felfogást tükrözi vissza az alábbi két ítélet. C. E. 1921. jan. 21., (*Syndicat des agents généraux des Cies d'assurance du territoire de Belfort*, Rec. 851 l.) és C. E. 1921. dec. 25., (*Union départementale des assureurs du Nord*, Rec. 1100 l.). A tényállás mindkét esetben ugyanaz: a megyei (departementális) közigazgatás tűzbiztosító szövetkezetet létesített, amely általában a magánbiztosító vállalatok módjára működött, de bizonyos esetekben arra rá szoruló és nem biztosított tűzkárosultaknak is segílyt nyújtott. A Belfort-vidéki társaságok panaszaikban (a fentebb első helyen említett panasz) így érvelnek: „Ennek az intézménynek (a tűzbiztosítási szövetkezetnek), amely valóságos departementális service public, ugyanaz a tárgya, mint a tűzbiztosító

magánvállalatoknak és e jellegén az a járulékos rendelkezés sem változtat, amely segélynyújtást biztosít az arra rászoruló tűzkárosultaknak; ez a működés idegen a megyék törvényes hatáskörétől és ellentétben áll az ipar- és kereskedelem szabadságának elvével; a közjogi testületek nem avatkozhatnak bele a szabad verseny számára fenntartott funkciókba máskor, mint azokban a rendkívüli esetekben, amikor a magániniciatíva nem képes kellően kielégíteni a népesség szükségleteit; ez a helyzet az adott esetben nem áll fenn; ... a kérdéses biztosítás nem olyan *service public*, amelyet a közigazgatás tartoznék létesíteni azért, mert egyedül a közigazgatás volna képes a közszükséglet kielégítésére; annak meg éppen nincs helye, hogy a köztestületek a magánvállalkozásnak egyenlőtlen feltételek mellett versenyt támaszsanak azzal, hogy mélyen a normális alatti árajánlatot tesznek a közönségnek s a veszteséget a közszolgáltatásokból fedezik."

Az államtanács a panaszoknak helyt adott, szinte szószerint megismételve a panaszosok által felhozott érveket: „... a szövetségi alapszabálya, bár segélyeket irányoz elő a rászoruló tűzkárosultaknak, ezekre vonatkozóan nem vállal jogi kötelezettséget s még kevésbé teszi a segélynyújtást az alapítás főindokává; ebből következik, hogy nem is tekinthető megyei jótékonyági intézménynek..., hanem díjfizetésre alapított biztosító vállalatnak, amelynek létesítése nem tartozik a megyék törvényes hatáskörébe...; ha kivételesen a magániniciatíva nyilvánvaló hiánya vagy elégtelensége esetén interveniálhat is a helyi közigazgatás az elsőrendű közszükségletek biztosítása céljából, ez a kivételes körülmény az adott esetben egyáltalán nem áll fenn."

Amint látjuk, az általános elvek, a *principes généraux*, alapján a *département* nem hivatkozhatott a biztosítószövetségi alapszabálya jogos voltára. Volt azonban a megyei közigazgatásnak egy további érve is, amelyet tételes törvényekre alapított. Érdekes ezekkel a törvényes felhatalmazásokkal foglalkozni, mert az 1926. évi rendeletek nyomán meginduló újirányú fejlődés is ilyen törvényi felhatalmazásból s az ahhoz fűződő, interpretáció formájában érvényre juttatott, reformeszmékből indult ki. A biztosítóvállalat alapítását a megye két törvényi felhatalmazással igyekezett igazolni. Az egyik állítólagos felhatalmazást az 1898. ápr. 15.-i költségvetési törvény tartalmazta, ekként fogalmazott 17. §-ában: „A francia és külföldi tűzbiztosító vállalatok, kivéve a megyék által létesített tűzbiztosító-pénztárakat, évi hatmilliomod kulcs szerint, illetéket fizetnek a biztosított összegek után." Ugyanabban a tárgyban az 1907. jún. 30.-i költségvetési törvény 5. §. 2.

bekezdése így rendelkezik: „Mentesek a díj alól... a megyei biztosító pénztárak és a földműves biztosító szövetkezetek által biztosított összegek.“ Az államtanács a törvény értelmezésének megfelelően megállapította, hogy az idézett rendelkezés csupán a már létező s régi idők óta fennálló megyei biztosítóvállalatokra vonatkozik, nem tartalmaz azonban felhatalmazást hasonló célú új vállalkozások létesítésére.

Ezzel az ítélettel közel szószerint egyezik az államtanács 1921. dec. 23-i, már idézett ítélete. (Union départementale des assureurs du Nord; Rec. 1100 l.).

Az államtanács orthodox liberalizmusán a háború és a háború utáni évek nagy gazdasági megrázkódtatásai ütöttek rést. Mint láttuk azokban a jogvitákban, amelyek az ipari-kereskedelmi service public-ek működése kapcsán, de nem létezésük jogosságának kérdésében merültek fel: az ilyen service public-eket a háborús kényszerűség hívta életre. Az ellenséges megszállás, tengeri blokád idején természetesen a magánforgalom sem működhetett olyan simán és zökkenésmentesen, mint normális gazdasági és politikai viszonyok között. Amellett a szükségletek quantitative is hatványozott mértékben emelkedtek s a hadviselés érdekei parancsolóan írták elő e szükségletek lehető gyors és kifogástalan kielégítését. Így a közigazgatás működése számos olyan térénumra is kiterjedt, ahol békeidőben hasonló gazdasági intervenció szóba sem kerülhetett volna. E kényszerintézkedések jogszerűségét a háború idején komolyan nem lehetett támadni. Amikor azonban a viszonyok egyre inkább normalizálódtak, megszűnt az a jogalap, amely a közigazgatás ipari és kereskedelmi vállalkozásainak létesítését indokolta. *A megkezdett úton azonban nem lehetett visszafordulni.* A vállalkozások jelentős tőkeinvestíciócal jártak, amelyeknek amortizációjáról a közigazgatás nehezen mondhatott le. Másrészt felismerték az új rendszerben rejlő előnyöket is, a gazdasági és politikai felfogás is nagyot változott, a szocialista irányzatok a háború utáni Franciaországban nagy erővel törtek előre, röviden: a régi dogma fenntartása ellenkezett a megváltozott politikai és gazdasági koncepcióval. Az első tekintetre helyénvalónak és logikusnak tetsző megoldás: a vonatkozó régi jogszabály hatályonkívül helyezése lett volna. Ez azonban csak alkotmányrevízió útján lett volna keresztülvihető, amit a köztársasági tradícióban erősen konzervatív francia nép nem fogadott volna el. Ezért a kormány úgy próbálta a kérdést megoldani, hogy egy közönséges (nem alkotmányi) törvényben foglalt felhatalmazás alapján rendeletet bocsátott ki, amely a kereskedelem

szabadságának elvével szakítva lehetővé tette volna a községek számára ipari és kereskedelmi vállalkozások alapítását és üzemben tartását.

A törvényi felhatalmazás, amire a rendeleteket kibocsátó kormány hivatkozott, az 1926. aug. 3-i költségvetési törvény. E törvény 1. §-a a következő felhatalmazást tartalmazza: „A kormány felhatalmazást nyer arra, hogy 1926. dec. 31-ig rendeleti úton bárminő intézményt, intézetet vagy állást megszüntessen. Ha ezek a rendelkezések törvényileg szabályozott eljárásokba, formákba vagy szervezeti határozományokba ütköznének, vagy hitelátvitelt tennének szükségessé, azokat 3 hónapon belül jóváhagyás végett a törvényhozó elé kell terjeszteni.” E felhatalmazás alapján bocsátotta ki a kormány az 1926. nov. 5-i rendeletet (S. Lois annotées, 1927. 950. l.), amely a községi törvény (1884. ápr. 5.) 68. §-a helyébe az alábbi módosított szöveget lépteti: „A felsőbb hatóság jóváhagyása nélkül nem hajthatók végre az alábbi határozatok: ... 12. A községek részvétele, saját kezelésben vagy közérdekeltség létesítésével, akár szövetkezetek, akár kereskedelmi társaság formájában is, olyan vállalkozásokban, amelyeknek tárgya a service public-ek ellátása, a közlelmezés, a lakásellátás, a közegészségügy, a szociális biztosítás vagy a városfejlesztés.”

Mint tudjuk, a kereskedelem szabadságának elve értelmében és az azt kiépítő joggyakorlat szerint a közigazgatás egyáltalában nem vehetett részt ipari vagy kereskedelmi vállalkozásokban. Az idézett rendelet ennek ellenére e vállalkozásokról úgy beszél, mintha azok a hatóságok hatáskörébe tartoznának. Még félreérthetelenebb reformtörekvéseket mutat az 1926. dec. 28-i rendelet, amely részletesen szabályozza a községek ipari és kereskedelmi vállalkozásainak (Régies municipales à caractère industriel ou commercial) keletkezését és működését. A kormány reformtendenciái iránt nem hagy kétséget a miniszteri indokolás, amellyel a miniszter e két rendeletben a municipális szocializmus megalapítását s új korszak beköszöntését jelentette be.

Természetesen a municipális szocializmus rendszerében jelentkező konkurrencia nagy ellenkezést váltott ki a francia iparosok és kereskedők táborából. Az ellenkezést különösen érthetővé tette, hogy a rendelet nemcsak alkotmányellenes és írott törvénybe ütköző volt, hanem az évtizedes változatlan joggyakorlattal is ellenkezett s a felhatalmazás tárgyát messze meghaladta. A rendelet törvényességéről a nevers-i fűszerkiskereskedők szakszervezetének panaszára az államtanácsnak kellett ítélnie. Ez az ítélet (C. E. 1930. máj. 30., *Syndicat professionnel des épiciers de détail*

de Nevers, S. 1931. III. 75 l.) — amely a modern francia jogfejlődésnek egyik legtipikusabb példája és kiindulópontja, nem jelentette ki törvénytelennek a kérdéses rendeleteket és nem semmisítette meg azokat, a panasznak azonban a konkrét esetre vonatkozóan helyt adott.

A panaszosok érvelése kettős volt: egyrészt azt bizonyították, hogy a rendeletek a kereskedelem szabadságának elvét sértik, másrészt azt a körülményt, hogy a felhatalmazás ilyen tárgyú reformokra nem terjedt ki. A felhatalmazás körében — a panaszosok szerint — csak olyan rendelkezések hozhatók, amelyek egyes intézményeket vagy állásokat szüntetnek meg, vagy vonnak össze. Másrészt a felhatalmazás az állami költségvetésről szóló törvényben foglaltatik, ami a panaszosok szemében bizonyítja, hogy a felhatalmazás a községi közigazgatásra nem vonatkozhatott. Josse kormány megbízott konkluzióiban szembeszállt ezekkel az állításokkal. Kétségtelen, állapította meg, hogy maga a törvényszöveg csak állások és intézmények megszüntetéséről beszél, de a törvény előkészítéséből az tűnik ki, hogy a felhatalmazás általános tendenciája, célja a takarékoság lehetővé tétele vagy előmozdítása volt, ami „elérhető a létező szervezetek kielégítőbb szabályozásával és a helyi közigazgatás, a helyhatósági pénzügyek jobb berendezésével szintén lehet csökkenteni az adózók terheit és el lehet érni az állami pénzügyek rendbehozatalát is.“

Ami a közigazgatás ipari és kereskedelmi funkciójának megengedett voltát illeti, a kormány megbízott megállapítja, hogy az államtanács joggyakorlata a közvállalatok működésének megítélésében enyhülő tendenciát mutat. Ma már nem feltétlenül szükséges a magániniciatíva hiánya, vagy „kivételes“ (exceptionelle) körülmények fennforgása, hanem elég a „különleges, speciális“ körülmények fennforgása.⁴ Ily körülmények fennforgása esetén az államtanács elismeri a közvállalat létesítésének közérdekű voltát (*une de ces circonstances spéciales qui vous fait admettre l'intérêt public*). Mindenesetre „a magas árak letörése verseny támasztása útján nem olyan körülmény, amelynek alapján a közérdekűség elismerhető.“ Ebben a koncepcióban tehát a közigazgatás még csak szerény, időnként (egyre gyakrabban) megtűrt konkurrensa a magánvállalkozásnak, de semmi esetre sem irányítója. A régebbi felfogás szerint viszont egyáltalában nem

⁴ Id. hely: Dans son dernier état, votre jurisprudence a atténué ses formules. Il suffit aujourd'hui une circonstance spéciale, particulière...

támaszthatott versenyt a magánvállalkozásnak, hiszen csupán ennek hiánya, vagy elégtelensége esetén volt helye a közigazgatási intervenciónak.

Az elvi kérdés tisztázása után a kormány megbízott felveti a kérdést, vajjon a panasszal megtámadott rendeletek „sértik-e ezeket a rendkívül hajlékony (!) szabályokat.” („...portent-ils atteinte à ces règles particulièrement souples”). Megállapítása tagadó, amit az bizonyítana, hogy az 1926. dec. 28-i rendelet „közérdekű service public-ekről (services d'intérêt public) beszél. Ez a kifejezés a kormány megbízott szemében bizonyítéka annak, hogy a rendelet megmaradt a joggyakorlat által kicsiszolt elv alapján, amely szerint a közigazgatás intervenciójának jogosságát csupán a közérdekűség fennforgásával lehet igazolni. Így mindig a konkrét eset körülményei alapján a közigazgatási bíró mérlegeli, hogy volt-e jogalapja a gazdasági intervenciónak. „Ami egyik helyen jogszerű, ugyanaz jogtalan lehet másutt... s amit ma nem tartunk feltétlenül szükségesnek, az holnap azzá lehet.”⁵ A rendelet tehát nem törvénytelen.

Ami mármost a konkrét esetet illeti, a kérdés az, hogy fennforognak-e Nevers városában olyan rendkívüli körülmények, amelyek alapján közérdekűnek kell elismerni a városi közigazgatás intervencióját a város élelmiszerellátásába. A város ilyen körülményként csupán a megélhetési indexszámok állandó emelkedését jelölte meg, már pedig az áralakulás irányítása nem elegendő jogcím a közigazgatási beavatkozásra, különben ugyanezen az alapon az egész termelés államosítását lehetne indokolni.” Végeredményben tehát a kormány megbízott konkluziói szerint a rendeletek megmaradtak a jogszabályok és a joggyakorlat által megvont határok között, a városi közigazgatás azonban az adott esetben túllépte hatáskörét.

Az államtanács a kormány megbízott konkluzióinak minden tekintetben helyt adott. A rendelet az ítélet indokolása szerint sem célkitűzésében, sem hatásában nem haladta meg a felhatalmazás terjedelmét, mert csupán „a közvállalatok helyesebb gesztiójának előmozdítására és a szóbanforgó service public-eknek a helyi közületek pénzügyeivel összeegyeztethető módon való ellátásának biztosítására szorítkozott.” A kereskedelem szabadságának elve tekintetében az államtanács megállapítja, hogy „általános szabály szerint a kereskedelmi vállalkozás továbbra is a magán-

⁵ Id. hely: „Ce qui sera licite en tel endroit, ne sera pas dans tel autre... Ce qui n'est pas jugé indispensable aujourd'hui, pourra l'être demain.”

iniciatívának marad fenntartva és a közigazgatás az ilyen vállalatokat nem vonhatja be a service public körébe, *kivéve, ha a speciális helyi viszonyok, vagy a fennforgó különleges körülmények folytán a közérdek jogszerűvé teszi a közigazgatási intervenciót.*⁶

Az ítélet jelentősége hármas. Egyrészt megállapítja, hogy a rendelet csak az érvényben lévő joggyakorlat keretein belül szabályozza a részletkérdéseket. Ez a megállapítás ténybelileg nem helytálló, jogilag azonban kétségtelenül a közigazgatási bíróság által „interpretált” értelemben bír kötelező erővel.⁷ Másrészt az ítélet egy további lépést tesz a közigazgatás gazdasági intervenciójának kiterjesztése útján, amikor a „kivételes” (exceptionnelle), majd „különleges” (particulière) körülmények után „a helyi viszonyok és fennforgó körülmények által indokolt közérdeket” (en raison des circonstances particulières de temps et de lieu, un intérêt public) teszi az intervenció jogosságának ismérévé. Harmadszor azért is fontos étape-ja ez az ítélet a modern francia jog fejlődésének, mert *ebben erősen érvényesül az a tendencia, amely szerint a közigazgatási bíróság hozzájárulása kivételeket, eltéréseket engedhet meg az érvényes általános jogszabálytól.*

Alibert, aki nagy híve a közigazgatás gazdasági intervenciójának, kevesli az államtanács ilyen irányú engedékenységét. Az államtanács régen kialakult joggyakorlatának megfelelően a községek fenntarthatnak olyan üzemeket, amelyek a közigazgatási engedélyekhez lévén kötve (pl. a közutak, közterületek használata) tényleges monopólium formájában működnek, mint például a víz-, gáz-, villanyművek stb., vagy amelyek rendészeti, különösen útrendészeti ellenőrzés alá tartoznak. Egyébként azonban, Alibert megállapítása szerint, az államtanács „csökönyös ellenséges érzületet” tanúsít a közigazgatás gazdasági tevékenységével szemben.

A Syndicat professionnel des épiciers en détail de Nevers panaszára hozott ítélettel — úgy látszott — teljesen kudarcba

⁶ Id. hely: „... les entreprises ayant un caractère commercial restent, en règle générale, réservées à l'initiative privée et... les conseils municipaux ne peuvent ériger des entreprises de cette nature en services publics communaux que si, *en raison de circonstances particulières de temps ou de lieu, un intérêt public justifie leur intervention en cette matière.*”

⁷ Ezt az interpretációs módszert a francia theoretikusok igen szerencsésnek tartják. Lásd pl. Hauriou: Précis du droit constitutionnel, 2. kiad. Páris, 1929. 274. l.

fulladt a kormánynak rendeleti úton megvalósítani szándékolt gazdasági reformterve. Az államtanács nagyban-egészben kártartani látszott régebbi álláspontja mellett és nem volt kilátás annak rövid időn belüli megváltozására. Mégis — amint később kiderült — a liberális dogma nem soká tudott ellenállni a modern fejlődésnek, de az új norma érvényesítésére csak az államtanács kötetlen, meglepetésekben és vargabetűkben gazdag joggyakorlata utján kerülhetett sor. E juriszprudencia fejlődésének következő fontosabb étappe-ja az államtanács 1933. jún. 23-i ítélete (*Lavabre*, S. 1933. III. 81. l.) volt. A Lavabre ügy előzményei a következőkben foglalhatók össze:

Millau városka lakói panaszt tettek a községi előljáróságnál a magas húsárak miatt, s egyúttal azon körülmény miatt is, hogy a hentések lehetetlenné teszik, hogy a vevők a vásárolt árú súlyát ellenőrizzék. A községi előljáró ezért elrendelte, hogy a húsárakat a mészárszékben ki kell függeszteni s ezenfelül minden vevőnek egy cédulát kell adni a vásárolt hús súlyának és árának feltüntetésével. A mészárosok azonban tiltakoztak az ellen, hogy ilyen „elviselhetetlen komplikációkkal” terheljék őket, s elhatározták, hogy a rendelkezés fenntartása esetén a közelgő húsvéti ünnepekre valamennyien bezárják üzletüket. Az előljáróság a fenyegetésre azzal felelt, hogy a község kezelésében mészárszéket állított fel, amely működését 1927. ápr. 15-én kezdte meg. Az intézkedés ellen senki sem élt közigazgatási bírói panasszal, éppen úgy, mint az u. a. évi május 20-i községtanácsi határozat ellen sem, amely a községi mészárszék intézményét állandósította. Két év múlva azonban, 1929-ben, a mészárosok szakszervezete kérelmezte a községi üzem megszüntetését. A közigazgatási hatóságok a kérelmet minden fokon elutasították, mire a szakszervezet az elutasító határozattal szemben közigazgatási bírói panasszal élt.

Az államtanács előtt Rivet kormány megbízott rámutatott, hogy az *Épiciers de Nevers*-ítélet szerint a közvállalat létesítésének vagy fenntartásának jogszerűségét közérdekűségével lehet igazolni. Kérdés, fennáll-e még a közérdekűség követelménye Millau városkában. A kormány megbízott szerint nem azt kell figyelembe venni, vajjon fennforognak-e még azok a körülmények, amelyek a községi üzem létesítését indokolták. „Más közérdekű mérlegelés is sugallhatta az üzem további fenntartása mellett döntő határozatot, — folytatja a kormány megbízott, — például, hogy megkíméljük a községi költségvetést egy elhamarkodott és egyébként sem szükséges likvidáció kockázatától, amely szem-

pont, nézetünk szerint, latba vehető a megtámadott határozat törvényességének elbírálásánál, mert ha közérdek nem is jelentheti a közönséges finandális érdeket, abban az esetben, ha valamely községi üzem létesítéséről van szó, — lévén a nyereségre törekvés idegen a községi szervezet létesítését szükségessé tevő szempontoktól —, mégis a költségvetési egyensúly veszélyeztetésétől való félelem olyan szempont, amelynek figyelembe vétele miatt a községi előjáráságot nem érheti szemrehányás, bármilyen körülmények között is nyilvánult meg az erről való gondoskodás." A kormány megbízott tekervényes körmondata mindennél jobban bizonyítja propozíciójának erőltetett és a fennálló joggal távolról sem kongruens voltát. Jogi érvek helyett a későbbiekben is csupán arra utal, hogy a pénzügyi egyensúly fenntartása mennyire fontos közérdek, valamint, hogy a panaszosok érdeksérelme nem lehet nagyfokú, mert 1927. óta egyetlen hentes sem zárta be az üzletét, amely tényekből végső konkluzióként azt vonja le a kormány megbízott, hogy a megtámadott határozat nem kifogásolható.

Az államtanács a kormány megbízott konkluziói szerint ítélte. Az indokolás röviden utal arra, hogy a községi mészárszék létesítését a mészárosok ellenszegülő magatartása folytán a közérdek (un motif d'intérêt public) tette szükségessé. Majd a következőkben rátér az indokolás a községi üzem további fenntartásának megítélésére: „Tekintve, hogy a jogszerűen létesített intézmény megszüntetését a község ugyancsak közérdekből (par un motif d'intérêt public) tagadta meg, következésképpen a szóbanforgó határozat jogilag nem semmis" (panasz elutasítva).

Az ítélet indokolása a közigazgatási intervenció jogszerűségének egyetlen ismérvévé most már a puszta közérdekűség fennforogását teszi. A „rendkívüli körülmények" kétségtelenül fennforogtak az üzem létesítésekor, a megszüntetést elutasító határozat hozatalakor azonban azoknak már nyoma sem volt. Kérdés, mi volt az a közérdekű motívum, amelynek fennforogását az államtanács ítéletében említette, de meg nem jelölte. Ezzel a kérdéssel foglalkozik Alibert kritikai megjegyzéseiben. Az Epiciers de Nevers ítéletben határozott elvként volt leszögezve, hogy a puszta finandális érdek még nem elegendő. Alibert felveti a gondolatot, hogy a közérdekű indok a községi üzem árleszorító hatásában kereshető-e. Erre azonban sem a kormány megbízott konkluziójában, sem az ítéletben nincs még célzás sem. Nem marad tehát más, mint elismerni azt, — amint Alibert is teszi, — hogy a közelebről meg nem jelölt közérdek az üzemi jövedelmek-

hez fűződő pénzügyi érdekek. Alibert örömmel üdvözli ezt az ítéletet, amely implicite elismerte a pénzügyi szempontok fontosságát a mai közületek életében s azt mutatja, hogy „az államtanács már nem a nagyobb egyházi átok hangján beszél a közigazgatási üzemelekről s elismerni látszik, hogy a közérdek nem jelenti a liberális dogmához való görcsös és zsarnoki ragaszkodást.“

Ebből az ítéletből a magunk részéről még azt a tanulságot kell levonnunk, hogy — mint nem egyszer — a *francia közigazgatási jogász a de lege lata és a de lege ferenda szempont között nem hajlandó különbséget tenni*. Ez a magatartás bizonyos logikai kapcsolatban van azzal a ténnyel, hogy a francia közigazgatási bíró igen gyakran nem jogalkalmazó, hanem jogalkotó, vagy még közelebről nézve: azt bírálja el, hogy a közigazgatási tevékenységnek az írott törvénytől és addig érvényben volt joggyakorlattól való eltérése célszerűségi szempontokkal indokolható-e. Az indokolás és számonkérés — a most tárgyalt materiában — évről-évre kevésbé rigorózus s amikor a bíró már csupán annyit követel meg, hogy a jogszabályellenes magatartásnak közérdekű indoka legyen, akkor közel jutunk ahhoz az állásponthoz, amely csupán a *détournement du pouvoir*-ban, vagyis a hivatalos hatalomnak nem közcélokra való fordításában lát jogsérelmet.

További érdekes jogeset a municipális szocializmus köréből az államtanács 1935. nov. 24-i ítélete (*Zénard*, S. 1934. III. 105. l.). A tényállás a következő: Reims városa a háború alatt a lakosság húsellátásának biztosítására községi mészárszéket állított fel. Ez a mészárszék azonban a háború és a háború utáni rendkívüli viszonyok elmúltá után is üzemben maradt, sőt 1929-ben a városi tanács határozatot hozott, mely szerint azt továbbra is állandóan üzemben fogja tartani. A városi közigazgatás ezt azzal indokolta, hogy egyrészt a községi mészárszék egyedül árusít a városban fagyasztott húst, másrészt jelentős szerepet játszik a húsárak emelkedésének megakadályozása terén.

Delton kormány megbízott konkluzióiban különválasztja a fagyasztott és az egyéb húsárak árúsításának kérdését. Ami a fagyasztott húst illeti, bizonyítva van, hogy a magánmészárszékek annak árúsításával nem foglalkoztak és nem foglalkoznak, így tehát — a magániniciatíva hiánya címén — vitathatatlanul jogos a közigazgatási intervenció.

A friss hús árúsításának jöggossága a háború alatt — ugyancsak a magánkereskedelem elégtelensége miatt — elismerhető. Azok a viszonyok, amelyek a községi üzem létesítését indokolták, a kormány megbízott szerint még hosszú éveken át (1925—26-ban

is) fennállottak, később azonban megszűntek s a mészárosok azóta a város teljes frisshús szükségletét képesek kielégíteni. Indokolatlan áremelés esete szintén nem fordult elő. Már pedig — folytatja a kormány megbízott — „bármilyen tágon is értelmezzük ma a közérdeket (— amely a közigazgatási intervenciót indokolja —) ... a kereskedelem szabadságának elve nem válhat minden tartalom nélküli üres frázissá a kisiparosokkal szemben.“ Ha figyelembe vesszük is, hogy — a Lavabre-eset tanúsága szerint — a megítélés enyhébb egy már létező üzem fenntartása esetében, mint egy új vállalat létesítése kérdésében, mégis „végeredményben a közérdek legtágabb értelmezése mellett sem tudunk felismerni olyan különleges helyi viszonyokat, vagy körülményeket, amelyek a községi üzem húsárúsítási tevékenységét Reimsben 1929 után is indokolnák. Ha az üzem fenntartását jogosnak minősítőnek..., el kellene ismerni minden községnek és minden esetben azt a jogot, hogy árszabályozási célzattal vállalkozásokat létesítsen.“

Az államtanács a kormány megbízott határozott ellenzése dacára a reimsi húszüzem további fenntartása mellett döntött. Az indokolás különböző az 1929 előtti és az azt követő időszak tekintetében. 1929-ig a városi tanács intervencióját a háború utáni „újjaépítő munka idején fennálló rendkívüli viszonyok“ (les conditions particulières de la période de reconstruction) indokolták. Az 1929 utáni időt illetően az indokolás így szól: „Tekintve, hogy a meg-ejtett vizsgálat szerint a községi mészárszék működése nem vezetett a magánmészárszékek számának csökkenésére, sőt azoknak száma emelkedett s ezek szerint a községi üzem nem szorította ki a magánforgalmat; tekintve továbbá, hogy a fagyasztott hús-szükséglet ellátásán felül, amellyel a magánvállalkozás nem foglalkozott, a községi üzem a friss hús kiskereskedelmi árának a gazdasági viszonyokhoz való alkalmazkodását is előmozdította s így egy elsőrendű közszükségleti cikk áralakulását szabályozta, a községi mészárszék üzemben tartását elrendelő határozatot a helyi közérdek (l'intérêt public local) igazolta s így az hatáskör-sértésként nem minősül...“ (panasz elutasítása).⁸

Mestre kritikai megjegyzéseiben „a közérdek különlegesen merész interpretációjának“ (une interpretation singulièrement hardie de l'intérêt public) nevezi az államtanács állásfoglalását,

⁸ V. ö. az Epiciers de Nevers-ítélet ellenkező elvi kijelentését: ... la „lutte contre la vie chère n'est pas suffisant pour légitimer la création par une ville d'une entreprise commerciale.“

amely azonban így is négy megszorítással van korlátozva. E megszorítások Mestre szerint a következők: 1. a magánkereskedelem nem szorult háttérbe; 2. elsőrendű közszükségleti cikkről van szó; 3. az intervenció s az azt igazoló közérdek helyi jellegű és végül 4. nem új üzem létesítéséről, hanem a réginek folytatásáról van szó.

A magunk részéről az indokolásra még azt kell megjegyeznünk, hogy az 1929. előtti és utáni állapot megkülönböztetése logikailag nem látszik indokolhatónak. Ha ugyanis az árszínvonal irányítása olyan feladat, amely a közigazgatási intervenciót indokolja, akkor nem érthető, miért kell az eset különleges (1929. előtti) körülményeit és a helyi viszonyokat külön vizsgálni. Minden községi üzem pusztá létezésével ármáximáló hatást gyakorol, bármelyik városban működjék is az. Az egyáltalában nem játszhatik szerepet, hogy már régebbi idő óta működő, vagy újonnan létesített vállalkozásról van-e szó. A logikus megoldásra a kormány megbízott mutatott rá, aki szerint ugyanarra a tényállásra az összes helyi autonómiákban azonos szabályt kellene alkalmazni. A kialakulóban lévő bírói joggyakorlat valójában két megszorítást tartalmaz a közigazgatási üzemek fenntartása kérdésében, nevezetesen, hogy a beavatkozás csak elsőrendű életszükségleti cikkek árúsítására terjedhet ki és hogy csak a községi közigazgatás által, (tehát magasabb közigazgatási egységek által nem) szervezhető. A harmadik megszorítás már az üzemek árpolitikáját érinti, amennyiben az árpolitikával szemben az a követelmény áll fenn, hogy az a magánkereskedelem érvényesülését ne tegye lehetetlenné.

Az államtanács új, enyhébb joggyakorlata visszatükröződik az újabb e tárgyú *jogszabályokban* is. Az 1935. június 8-i törvény felhatalmazta a kormányt, „hogy a pénzürtécsökkenés megakadályozására rendeleti úton (záros határidőn belül) törvényerejű rendelkezéseket hozhasson a spekuláció leküzdésére és a frank értékének fenntartására.” E felhatalmazás alapján bocsátotta ki a kormány az 1935. okt. 30-i rendeletét, amelynek első szakasza így szól: „Ha az 1884. ápr. 5-i törvénynek, az 1926. nov. 5-i rendelet 14. §-a által módosított 68. §-a értelmében létesített közigazgatási vállalkozások az elsőrendű közélelmezési cikkek áremelkedésének megakadályozására irányulnak, szervezésükre az alábbi szabályok lesznek irányadók.”⁹ Mint az idézett szöveg mu-

⁹ Id. hely: Lorsque les régies à caractère commercial que les communes sont autorisées à organiser par l'art. 68. de la loi du 5. avr. 1884, modifié

tatja, 1935-ben már érvényre jutott az a felfogás, hogy a közigazgatás beavatkozhatik a kereskedelmi tevékenységbe — legalább is a fontos élelmi cikkek forgalmába — pusztán azért, hogy konkurrencia támasztásával a túlmagas árakat letörje. Másik megfigyelésünk pedig az, hogy az idézett szöveg szerint az 1926. nov. 5-i rendelet *módosítja* a községi törvény 68. §-át, holott az államtanács 1930. máj. 30-i idézett, ítéletében (Epiciers de Nevers) még az az álláspontra jutott kifejezésre, hogy a kérdéses rendelet a közigazgatási intervenció jogosságának kérdésében mit sem változtatott a fennálló jogon s hatálya csak olyan közvállalatra terjed ki, amelynek létesítése az addig érvényben volt rendelkezések szerint jogszerűnek minősült.

9. §. *A service public újabb térhódítása; a közigazgatás gazdasági intervenciójának lehetősége az államtanács joggyakorlatában.*
(Folytatás.)

A közigazgatás gazdasági funkciójának még újabb és még tovább menő meghatározását adja, igaz, csupán a gyarmati jogra terjedő érvénnyel, az államtanács 1935. dec. 20-i ítélete (*Société des Etablissements Vezia*, RDP. 1935. 118. l.) A tényállás a következőkben foglalható össze: Francia Nyugatafrika gyarmati kormányzósa területén az 1910. jún. 29-i rendelet alapján szövetkezet létesült, amelynek tárgya a benszüllöttek kölcsönös betegség- és baleset elleni biztosítása, valamint mezőgazdasági gépeknek és vetőmagnak a tagok részére való beszerzése volt. E szervezetek magánjogi jogi személyiséget nyertek, de erős közigazgatási gyámság alatt állottak, nevezetesen a szövetkezet elnökét a gyarmati kormányzó nevezte ki, ő ellenőrizte a szövetkezet számvitelét, jóváhagyta, sőt bizonyos esetekben módosította is az alapszabályokat és a vezetőséget is felfüggeszthette. Mindamellett a szövetkezet nem vesztette el magánjogi jellegét, amit az is bizonyított, hogy a rávonatköző rendeletek értelmében a szövetkezettel kapcsolatos minden jogvitában a rendes bíróság bírt hatáskörrel.

Az 1915. jan. 8-i rendelet kiterjesztette a szövetkezet működését a földművelés előmozdítására és hosszú lejáratú kölcsönök

par l'art. 14. du décret du 5. nov. 1926, auront pour objet de combattre les prix excessifs des denrées alimentaires de première nécessité, leur création et leur fonctionnement seront réglés par les dispositions suivants."

nyújtására, egyben felhatalmazta a gyarmati kormányzót, hogy a szövetkezetbe való belépést az egész gyarmaton vagy annak egyes közigazgatási körzeteiben kötelezővé tegye.

Az 1919. júl. 4-i rendelet már ex lege kötelezővé tette a szövetkezetbe való belépést az összes bennszülött földművelők és állattenyésztők számára s egyben elrendelte a tagsági díjnak közadók módjára való behajtását.

Végül az 1935. nov. 9-i rendelet kiterjesztette a szövetkezet működését a tagok termelvényeinek értékesítésére és felhatalmazta a gyarmati közigazgatást, hogy kisajátíthassa és a szövetkezetre engedményezhesse azokat az ingatlanokat, amelyek annak működéséhez szükségesek.

Ezt az utolsó rendeletet a Société des Etablissement Vezia panasszal támadta meg az államtanács előtt s annak törvényellenesség okából való megsemmisítését kérte. A panaszos társaság páratlanul logikus és szellemes érvelése lényegében a következő volt. Az adott eset eldöntése a francia közjognak két alapelvehez kapcsolódik. Ezek az alapelvek: egyrészt a kereskedelem szabadságának s közelebről a közigazgatás gazdasági téren való be nem avatkozásának a principiuma, másrészt az az elv, hogy magános vagy magánjogi társaság nem élhet a közhatalom prerogatíváival, tehát nem élvezhet pl. kisajátítási jogot. E két elv szimultán érvényessége az adott eset eldöntését egy dilemmára vezeti vissza. Nevezetesen, ha a kérdéses szövetkezet valóságos établissement public, azaz közigazgatási intézmény, akkor a kisajátítási jog törvényesen megilleti, de akkor a kereskedelem szabadsága megsértésének flagrns esetével állunk szemben. Ha viszont a szövetkezet magántársaság jellegével bír, akkor kisajátítási joggal való felruházása törvénytelen.

A továbbiakban még rámutat a panasz arra, hogy a rendelet végrehajtása a magánkereskedelem teljes megszűnésére vezetne annak következtében, hogy a szövetkezet most már tagjai termelvényeinek árúsítására is berendezkedik. Mivel ugyanis a szövetkezetnek ex lege minden bennszülött tagja s mivel a gyarmati közigazgatás a szövetkezet tevékenységét minél inkább fejleszteni kívánja, nyilvánvaló, hogy bizonyos mértékű presszió indul meg abban az irányban, hogy a bennszülöttek minden terményüket a szövetkezetnek adják el. A bennszülött viszont nem rendelkezik sem elég judiciummal, sem elég függetlenséggel ahhoz, hogy a gyarmati közigazgatás parancsai és tanácsai között különbséget tegyen s így nem mer a magánkereskedővel összekötetésbe lépni

akkor, ha a gyarmati közigazgatás neki a szövetkezet igénybevételét tanácsolja.

Latournerie kormány megbízott, mielőtt az ügy érdemi elbírálásába fogna, nyomatékosan hangsúlyozza, hogy a rendelet legalitását nemcsak az írott szövegek szerint, hanem a közjog általános alapelveit is mérlegelve kell eldönteni. Ezek az elvek más tartalmúak lehetnek a gyarmaton, mint az anyaországban. Vizsgálni kell tehát, vajjon érvényes-e a kereskedelem szabadságának elve a gyarmaton. Latournerie kormány megbízott a kérdésre a következő választ adja: „Igen, abban az értelemben, hogy általános szervezési jogköre tekintetében a közigazgatás a gyarmaton is alá van vetve azoknak a korlátozásoknak, amelyek az anyaországban fennállanak, vagyis a gyarmati közigazgatás jogosan nem avatkozhatik bele a magánosok tevékenységébe, kivéve, — ma már nemcsak akkor, amikor a magániniciatíva elégtelen vagy hiányzik, hanem az új formula szerint akkor is — ha az intervenciót a mindenkori közérdek szükségessé teszi; a gyarmaton ebben az utóbbi pontban mutatkozik leggyakrabban eltérés az anyaországhoz képest, tekintettel a speciális helyi viszonyokra és körülményekre.”¹ Latournerie kormány megbízott bonyolult szerkezetű körmondatából a következő megállapításokat emelhetjük ki: elvileg a gyarmaton éppen úgy fennállnak a kereskedelem szabadságára vonatkozó jogi normák, mint az anyaországban, azonban magában az anyaországban is egyre liberálisabban értelmezik a közigazgatási intervenció tilalmát. Ezenfelül az új formula módot nyújt a helyi viszonyok és rendkívüli körülmények különleges elbírálására s így ezen az alapon indokolható, ha a gyarmaton a közigazgatási intervenció többé-kevésbé különböző megítélés alá esik, mint az anyaországban.

Az elvi megoldás leszögezése után a kormány megbízott annak a kérdésnek a vizsgálatára tér át, vajjon, figyelembe véve a bennszülöttek alárendelt helyzetét és függőségét, meg kell-e állapítani az adott esetben a kereskedelem szabadsága elvének meg-

¹ Id. hely: „Oui, s'il on veut dire par là que, dans son pouvoir d'organiser les services publics, l'autorité administrative, dans les colonies, est soumise aux mêmes limites que dans la métropole, c'est-à-dire qu'elle ne saurait légalement s'immiscer dans des activités jusque-là privées, sinon — on ne dit plus aujourd'hui: quand ces activités privées sont défaillantes ou insuffisantes; mais, c'est la formule actuelle: — quand cette intervention est déterminée par un intérêt public, d'ailleurs variable; — c'est en ce point que la situation différera normalement dans la colonie de ce qu'elle est dans la métropole, — suivant les circonstances de temps et de lieu.”

sértését. A kormány megbízottnak az imént idézett mondatra emlékeztető válasza így hangzik: „Bármilyen fiktív legyen is sok tekintetben a bennszülöttnek, ha nem is jogi, de erkölcsi függetlensége — és pedig akkor is, ha semmi jogtalanság sem történik —, mégis magától értetődőnek látszik, hogy amíg megvan a jogi lehetősége annak, hogy a bennszülött magánkereskedőhöz forduljon, addig ez utóbbinak módjában áll megfelelő árajánlattal a terménykínálatot maga felé irányítani.”² A kormány megbízott maga is érzi a kereskedelem szabadsága illetően értelmezésének különleges voltát, azért maga igyekszik elhárítani azt az ellenérvet, hogy a jogellenesség megállapításához elég, ha a gazdasági versenyben a közigazgatás nem egyenlő fegyverekkel küzd a magánvállalkozással szemben. „Dehát nincs-e ellensúlyozva, legalább is bizonyos mértékben, a közigazgatás előnye — veti ellen a kormány megbízott — a magánvállalkozásnak rendelkezésére álló üzleti tapasztalattal és szakértelemmel?” Végül figyelembe kell venni, Latournerie szerint, a régóta tartó gazdasági krízist is az intervenció jogszerűségének megállapításánál.

A kormány megbízott, mint látjuk, arra az álláspontra helyezkedett, hogy a gyarmati szövetkezet működése nem sérti a kereskedelem szabadságának elvét. Konklúzióinak második részében most már azt igyekszik igazolni, hogy a szövetkezetet ennek ellenére megillegtheti a kisajátítási jog. A panaszos társaság által felállított dilemmából azonban nehéz kilábalni, s maga a kormány megbízott is elismeri, hogy ha a szövetkezet pusztán magánjogi intézmény, akkor annak kisajátítási joggal való felruházása törvénytelen. Vajjon magánjogi, vagy nyilvánjogi organizáció-e a gyarmati szövetkezet, ez a kérdés, A kormány megbízott sorra veszi a joggyakorlatban kialakult kritériumokat s megállapítja, hogy — ha az adott eset körülményeinek egy részét nem is tekintjük döntőnek, — kétségtelenül fel kell ismernünk két olyan körülményt, amely a nyilvánjogi intézményekre jellemző. Ezek a szövetkezeti tagság kötelező volta és a tagsági járulék közadók módjára való behajtása. Azonban még ezek a körülmények sem teszik a szövetkezetet a kormány megbízott szemében *établissement public*-ké. Erre bizonyítékul az hozható fel, hogy a szövet-

² Si fictive, à bien des égards, — et sans qu'il y ait là d'ailleurs aucune faute de services, — que soit encore l'indépendance, sinon juridique, du moins morale de l'indigène, il n'en semble pas moins évident que, tant que sera maintenue la faculté légale pour lui de s'adresser au commerce privé, celui-ci conservera toujours le moyen de détourner les récoltes vers ses magasins, par des offres intéressantes.”

kezet jogvitái tételes rendelkezés értelmében a rendes bíróság elé tartoznak.

A kormány megbízott helytelennek jelenti ki azt az eddigi gyakorlatot, amely a különféle szervezeteket magánintézménynek (*établissement privé*), közhasznú magánintézménynek (*établissement d'utilité public*) vagy közintézménynek (*établissement public*) minősítette. Valójában vannak tiszta *service public*-ek, tiszta magánszervezetek és ezeken felül olyan közbülesítő intézmények, amelyek ugyan nem *service public*-ek, de mégis bizonyos közjogi prerogatívákat élveznek és közérdekű intézménynek (*service d'intérêt général*) volnának nevezhetők.³ Az új kategória abban különbözik a valóságos *service public*-től, hogy az utóbbi „szabályszerű ellátásának a törvényhozó akkora jelentőséget tulajdonít, hogy a *service public*-et feljogosítja a nyilvánjogi eljárások összességének igénybevételére, vagy legalább is mindama eljárásokra, amelyeket a kérdéses *service* célja, hivatása szükségessé tesz; ez a fenntartás érthetővé teszi, hogy az ipari jellegű *service public*-ek nem élvezik a nyilvánjogi prerogatívák teljességét.”⁴

A kormány megbízott fejtegetései szerint ötféle *établissement* különböztethető meg. Ezek közül hármát ismer régebbi idők óta a joggyakorlat: a tiszta *établissement privé*-t, a valóságos *service public*-et és a kettő között elhelyezkedő *établissement d'utilité publique*-et, amely utóbbi közhasznú magánvállalatnak fordítható, jellege magánvállalat, amely azonban bizonyos kapcsolatot tart fenn a közigazgatással s gyakran privilegizált helyzetben van. A negyedik kategóriába tartoznak az utóbbi két évtizedben kialakult *service public industriel*-ek, amelyeket a kormány megbízott úgy jellemez, hogy azok nem rendelkeznek ugyan a nyilvánjogi prerogatívák összességével, hanem csak azokkal, amelyeket céljuk, rendeltetésük szükségessé tesz. Végül az új típus, amellyel a kormány megbízott konkluzióiban találkozunk először,

³ Id. hely: „Elles constituent, en effet, ou bien un *service public*, ou bien un *service purement privé* sans prérogatives de puissance publique, ou bien un *service intermédiaire*, qui, sans être un *service public*, est doté cependant de certaines des prérogatives de puissance publique et qui pourrait être qualifié de *service d'intérêt public*.”

⁴ Id. hely: „Le *service public*, nous l'avons défini: c'est celui dont l'exécution régulière est réputée par le législateur présenter, pour l'utilité publique, un intérêt assez important pour être assurée par l'ensemble des procédures de droit public, du moins par l'ensemble de celles que demande le but assigné à ces services, réserve qui explique que, par exemple, les *services industriels* ne soient pas munis de la totalité de ces prérogatives.”

a *service d'intérêt général*, amely szintén nem az összes, hanem csak néhány meghatározott nyilvánjogi prerogatívával rendelkezik.⁵ Ez a futólagos áttekintés is mutatja, hogy csupán a két elsőnek említett kategória, a tiszta magánvállalkozás és a tiszta *service public* határolható el többé-kevésbé határozott ismérvekkel. A többi hibrid intézmények a két alaptípus közötti átmenetre esnek s azok között elvi különbség nem tehető. Ha a rájuk vonatkozó speciális jogszabályok bizonytalanok, hiányosak, a bírói gyakorlat *de lege lata* nem tud rájuk-érvényes, határozott normákat felmutatni. Az új intézménytípus, a *service d'intérêt général*, feltalálását egyébként nem is logikai vagy szisztematikai szempont, hanem egyedül a politikai szempont tette szükségessé, amely megkívánta, hogy a közigazgatástól teljes függőségben lévő és számos nyilvánjogi prerogatívával felruházott, lényegében közigazgatási vállalat ne minősíttessék *service public*-nek, mert ebben az esetben a kereskedelem szabadsága elvének flagrális megsértése nyilvánvalóvá válnék.

Az államtanács ítéletét a kormány megbízott konkluziói alapján hozta s az mindkét lényeges pontban, úgymint a *service d'intérêt général* fogalmának elismerésében és a közigazgatási intervenció jogosságának kérdésében a kormány megbízott álláspontját tükrözi vissza. Az indokolás így szól: „Tekintve egyrészt, hogy a Belsőszülöttek Szövetkezetére az 1955. nov. 9-i rendelettel ruházott az a hatáskör, hogy tagjaik terményeinek árusítását is megszervezhetik, nem emel akadályt az elé, hogy a bennszülöttek választásuk szerint terményeiket vagy állataikat ne közvetlenül a helybeli kereskedőknek adják el; így ez a rendelkezés, a kibocsátáskor fennállott körülményeket figyelembe véve, nem sérti a kereskedelem szabadságának elvét oly módon, hogy a megtámadott rendelet törvényellenes voltát idézné elő; — tekintve másrészt, — hogy mind a ... Szövetkezet közérdekű jellegét, mind pedig azt a körülményt figyelembe véve, hogy ellenkező tételes rendelkezés nincs, a kormány jogosan ... rendelte el ... a szóbanforgó szervezet működéséhez szükséges ingatlanok kisajátítását és a szövetkezetre való retrocesszióját ...“ (a panasz elutasítatik.)⁶

⁵ A *service d'intérêt général* gondolatát továbbfejtí Latournerie kormány megbízott az államtanács 1938. máj. 13-i ítélete (*caisse primaire „Aide et Protection“*, Fauvel, RDP. 829) kapcsán. Ennek ismertetésére nyomdatechnikai okokból már nem térhetünk ki.

⁶ Considérant, d'une part, que la faculté attribuée aux Sociétés indigènes de prévoyance par l'article 1-er du décret du 9. nov. 1935, d'organiser la vente

A Société des Établissement Vezia-ítélet további hatalmas lépést jelent a közigazgatási intervenció elismerése útján. A Zénard ítéletben még elsődrendű életszükségleti cikkek detail-forgalmáról volt szó, amelyet a *helyi* (községi) közigazgatás a magánkereskedelemmel párhuzamosan folytatott, oly módon azonban, hogy a magánvállalkozás egyáltalában nem szorult vissza, sőt az önálló mészárosok száma a kritikus időszak alatt, emelkedett. A mostani ítéletben e megszorítások egyáltalán nem szerepelnek. Nem a községi közigazgatás, hanem a gyarmati kormányzóság gyakorolja — az egész gyarmat területére kihatóan — az intervenciót, (a lényegen mit sem változtat, hogy ez az intervenció egy kényszercsatlakozáson alapuló szövetkezet álarca mögé rejtőzik), a vállalkozás nem detail-eladásra irányul s végül az a szempont, hogy a magánkereskedelmet az új rendszer megbénítja-e vagy sem, figyelmen kívül marad. A közigazgatás fedve van, ha a magánforgalom pusztá jogi lehetőségét meghagyta. Meg kell jegyezni minden esetre, hogy az ítélet a *gyarmati jogra* vonatkozott, tehát az abban foglalt megoldás közvetlenül nem terjeszthető ki az anyaországbeli viszonyokra.

A közigazgatás újabb, intenzívebb intervenciójának terrénuma az 1926. nov. 5-i rendelet szerint az élelmi cikkek forgalma, a lakásellátás, a közegészségügy, a szociális ellátás és a városfejlesztés. Az eddigiekben különösen a közélelmezés és közegészségügy körébe vágó joggyakorlattal foglalkoztunk, a következők során az államtanács 1935. jan. 4-i (*Lara*) és 1935. nov. 22-i (*Chouard* stb.) ítéleteiben (S. 1936. III. 8. l.) a városfejlesztés körében történt közigazgatási intervenció jogi elbírálását kapjuk. A Lara-ügyben a panasz oka az volt, hogy Alger városa egy egészségtelen városrész újjáépítésére „*Régie financière*” név alatt kereskedelmi társaságot alapított, amelyben a város 40 %-os érdekeltségét vál-

des produits de leurs adhérents *ne fait pas obstacle* à ce que ces derniers cèdent directement leurs récoltes ou leurs animaux aux négociants locaux, s'il le jugent préférable; que cette mesure, dans les circonstances ci-dessus précisées où elle a été édictée, *ne porte pas atteinte au principe de la liberté du commerce, une atteinte de nature à entâcher d'illégalité le décret attaqué;*

Considérant d'autre part, qu'à raison du *caractère d'intérêt public* qui s'attache dans les circonstances sus-relatées, aux opérations des sociétés de prévoyance, de secours et des prêts mutuels agricoles et en l'absence de toute disposition législative qui s'y oppose, il appartenait au gouvernement... de disposer... que les immeubles nécessaires au fonctionnement des organismes dont s'agit seraient au besoin expropriés par la colonie et rétrocédés à la Société intéressée... —” (rejet).

lalt. A városon kívül két vállalkozó volt még tagja a „Régie financière“-nek. A városi közigazgatásnak ezt az aktusát panaszszal támadták meg a közigazgatási bíróság előtt a kereskedelem szabadságának megsértése miatt azon a címen, hogy a kereskedelmi társaság célja kifejezetten nyereségek biztosítása, ami nem tartozhatik a városi közigazgatás feladatai közé.

Rivet kormány megbízott erre konkluzióiban a következő kijelentést teszi: „... természetesen más vállalkozók is képesek lettek volna a feladat megoldására. (— Hogy mégis a Régie financière kapta a megbízást az építkezésre és azután az épületek kezelésére —), annak oka az — be kell vallani —, hogy az egész tervbevett munkálat során annak számos eleme kizárólag költségeket, nem egyszer súlyos költségeket okoz. Hogy az egész munkálat megvalósítható legyen anélkül, hogy a Régie financière és közvetve a város pénzügyi helyzete megrendülne, elkerülhetetlen volt, hogy a vállalkozóknak némi minimális nyereségi lehetőséget nyújtsanak. ... Ebben a munkálatban ... a részletek összekapcsolódnak, szolidárisak. Az egységes terv (plan d'ensemble) egyes elemeit nem lehet szétválasztani; a közérdek megkívánja ennek következtében, hogy annak törvényszerűsége „en bloc“ ismertessék el, tekintet nélkül a részletek tekintetében esetleg tehető ellenvetésekre.“⁷

Az államtanács a közigazgatási intervenció jogszerűségére irányadó jogszabályként idézi az Epiciers de Nevers-ítéletben még el nem ismert 1926. nov. 5-i rendelet 14. §-át, majd megállapítja, hogy az adott esetben „Alger város tanácsa az előzőekben megjelölt városrendezési munkálatok — egységes és egymástól el nem választható elemekből álló terv szerinti — végrehajtásával sem az 1926. nov. 5-i rendeletben megállapított hatáskörét nem lépte túl, sem (a kereskedelem szabadságáról szóló) 1791. márc. 2—17-i törvényt nem sértette meg.“⁸

Az államtanács ítéletére a következő megjegyzések kinálkoznak: 1. A közigazgatási intervenció jogszerűségének kérdésében

⁷ Id. hely: „... on ne peut songer à dissocier les éléments (— de ce plan d'ensemble —) ... dont l'intérêt public exige, par suite, que l'on reconnaisse en bloc la légalité, quelles que soient les objections que... la présence de telle ou telle partie du tout pourrait faire naître...“

⁸ Id. hely: „... en poursuivant, suivant un plan d'ensemble dont toutes les opérations sont solidaires, l'entreprise d'assainissement urbain ci-dessus précisée... le conseil municipal d'Alger n'a pas excédé les pouvoirs conférés aux conseils municipaux par la disposition précitée du décret du 5. nov. 1926. et n'a pas violé la loi de 2—17 mars 1791...“

most már az 1926. nov. 5-i rendelet jogforrása ereje el van ismerve, ellentétben az 1930. máj. 30-i (Épiciers de Nevers) ítélettel. — 2. Minthogy a közigazgatás jelenkori szükségleteivel és helyzetével számoló s a mai politikai és gazdasági koncepcióba beilleszkedő tételes rendelkezés van, az államtanács nem támaszkodik többé az általános elvekre vagy a bírói gyakorlatra, hanem a tételes szövegre. — 3. Nem fedi a tényeket az a beállítás, mintha városrendezési munkálatnak csupán egyes részletei lennének nyereség biztosítására berendezve; kézenfekvő, hogy magánvállalkozó csak akkor hajlandó a munkát vállalni, ha az a maga egészében kifizető lesz. Kétségtelen tehát, hogy a városi közigazgatás által alapított vállalat nemcsak városrendészeti és közegészségügyi téren, hanem pénzügyi szempontból is eredményekre törekszik. — 4. Az államtanács ennek ellenére elismerte az intervenció jogos voltát, ami azt bizonyítja, hogy az államtanács már nem zárja ki a közigazgatás számára a pénzügyi eredményekre való törekvést. Az átmenet már az előbbieken ismertetett Lavabre ügyben látható, amelyben a kormány megbízott azt igyekezett bizonyítani, hogy nem minősíthető financiai eredményekre való törekvésnek az az eset, midőn a közigazgatás egy már létező üzem megszüntetését azért mellőzi, mert az amortizációs költségek meg nem térülése hátrányosan befolyásolná a közületi költségvetést.

Ugyanebben a tárgyban, vagyis városfejlesztési ügyben, az államtanács 1935. nov. 22-i ítéletében (*Chouard etc*, S. 1936. III. 8. l.) lényegesen szigorúbb álláspontra helyezkedett. Az ítélet rámutat az 1926. nov. 5-i rendelet értelmében foganatosítható intervenció lehetőségére, mindjárt hozzáfűzni azonban, hogy „az ilyen természetű intervenció jogszerűsége az azt szükségessé tevő kivételes körülmények bizonyításától függ, olyan funkcióról lévén szó, amely rendszerint a magániniciatívának van fenntartva.”⁹ Az adott esetben a munkálatok „egészen kivételes jellegére“ (*caractère tout à fait exceptionnel*) az államtanács az intervenció jogosságát elismerte. Az államtanács tehát ebben az ügyben már visszatér a régebbi joggyakorlatára, azaz: nem ismeri el az 1926. nov. 5-i rendeletben foglalt felhatalmazás korlátlan voltát, hanem az intervenciót esetre-esetre a fennforgó körülmények szerint ítéli meg.

VALLÓ JÓZSEF.

Folytatása a következő számban.

⁹ Id. hely: „...la légalité d'intervention de cette nature, en une matière normalement réservée à l'initiative privée, reste subordonnée à la preuve que des circonstances exceptionnelles de fait les rendaient nécessaires.”

A NÉMET HITBIZOMÁNYOK MEGSZÜNTETÉSE.

I. Németországban a hitbizományok megszüntetését már a weimari alkotmány¹ elrendelte. Az alkotmány általános rendelkezésének a végrehajtása az egyes tagállamok feladata volt. Az államok az alkotmány értelmében meg is alkották a megszüntetésre irányuló törvényeket. Az így keletkezett megoldások két csoportba sorolhatók:

1. Az államok egyik része azonnali hatállyal szüntette meg a hitbizományok intézményét. Így járt el Baden,² Bajorország,³ és Szászország.⁴

2. A többi államok valamennyien több-kevesebb eltéréssel a másik megoldási módot választották. Eszerint a hitbizományok megszüntetése csak fokozatosan hajtandó végre. A törvény életbeléptekori hitbizományi birtokos megmarad a hitbizomány haszonélvezetében, a hitbizomány a hitbizományi kötöttség szabályai szerint száll át a soron következő várományosra. De ezzel az átszállással elvesztí hitbizományi jellegét és az új birtokos már mint kötetlen tulajdonos rendelkezik felette. Az államok túlnyomó része szabályozta ilyen alapon a kérdést, legfeljebb egyesek állapították meg abszolút határidőt, melynek leteltével a fenti módon meg nem szűnt hitbizományok kényszermegszüntetés alá vonandók. Így járt el pl. Poroszország⁵ és Württemberg.⁶

A fenti rendelkezések nemcsak a hitbizományokra, hanem az egyéb családirag megkötött javakra is kiterjedtek (volt uralkodócsaládok házivagyona, örökbirtok, stb.)⁷

II. A fent ismertetett rendelkezések szerint a hitbizományok megszüntetése természetesen igen lassú lépésekkel haladt előre. 1919-ben a Német Birodalomban kb. 2.500 hitbizomány és egyéb kötött családi birtok volt, kereken 5.200.000 ha területen. Ebből 1.400.000 ha állott mezőgazdasági, 1.800.000 ha pedig erdőgazdasági művelés alatt.⁸ A megszüntetés lassúságára jellemző a po-

¹ Die Verfassung des Deutschen Reichs v. 11. 8. 1919. 155. §. (2) bek. 2. mondata; „Die Fideikommissionen sind aufzulösen.“

² Az 1919. 3. 21-én kelt alkotmány 66. §-a alapján kiadott Stammgüteraufhebungsgesetz v. 18. 7. 1925., amely visszaható hatállyal 1919. 5. 9-ével szüntette meg a hitbizományokat.

³ 1919. 3. 28-án kelt törvény, amely 1919. 10. 1-el rendelte a megszüntetést, de a soronkövetkező hitbizományi várományos javára utóörökös-szerű jogokat biztosított.

⁴ 1928. 7. 9-én kelt törvény. A törvény azonban egy évi időt engedett a hitbizomány önkéntes megszüntetésére, csak ezután következett a kényszermegszüntetés, amelynek során a hatóság a hitbizományi vagyont szabad vagyontként utalta a hitbizományi birtokosokhoz, de az egyes hitbizományi jogosultak kártalanításáról is gondoskodott.

⁵ Familiengütergesetz v. 22. 4. 1950., Zwangsauflösungsgesetz v. 22. 4. 1950. A megszabott határidő 1958. 7. 1.

⁶ Gesetz über die Aufhebung der Fideikommissionen v. 14. 2. 1950., a határidő 1960. 4. 1. (!)

⁷ Landes- und Standesherrliche Hausgüter, Stammgüter, Erbstaammgüter, Lehen.

⁸ Klässel—Koehler: Die Zwangsauflösung der Fideikommissionen. I. Teil. 264. l.

rosz kormány 1926-ban kelt emlékirata,⁹ amelyben megállapítja, hogy Poroszország területén a hitbizományoknak mindössze egy negyedrésze szűnt meg és az első helyen ismertett három állam kivételével a többi államban sem állt különkül a helyzet.

Az Anschluss idejére a hitbizományok száma és területe így is erősen csökkent (az anyaország területén kb. 900 hitbizomány maradt érintetlenül, kerekén 1.500.000 ha területen), de Ausztria bekebelezése újból aktuálissá tette a kérdést. Ausztria ugyanis a hitbizományokat egyáltalában nem érintette általános és kögens szabállyal. Puszán a pénzbeli hitbizományokat szüntette meg és a többi hitbizományok önkéntes megszüntetését könnyítette meg.¹⁰ Így Ausztria aránytalanul kevesebb területén az Anschluss idején 164 hitbizományi kötöttségben álló földbirtok volt kerekén 500.000 hektárnyi területen.¹¹

III. A nemzetiszocialista Németország a hitbizományok megszüntetésére két lépést tett. Az első lépés csak eljárásjogi újításokat hozott, de az egyes államok anyagjogi szabályait érintetlenül hagyta.¹² A törvény megszünteti az egyes államokban a hitbizományi fórumok eltérő szabályozását. Elsőfolyamodású bíróság hitbizományi ügyekben egységesen az állami felsőbíróság (Landesobergericht) lett. A felsőbíróságok egy tanácsa, mint hitbizományi tanács (Fideikommissenrat) működik. Határozatai ellen az egész Birodalom területére terjedő hatállyal jogorvoslati fórumul a Legfelsőbb Hitbizományi Bíróság (Oberste Fideikommissgericht) szolgál, amelyet a birodalmi igazságügyminisztériumban szerveztek meg. Szakkérdések tárgyalásánál a bíróságokat szakülnekökkel kell kiegészíteni.

A hitbizományok megszüntetésére szükséges közigazgatási ténykedések elvégzésére a birodalmi igazságügyminiszter, illetve delegált hatáskörben az alárendelt szervek vannak hivatva, szakkérdésekben a szakminiszterekkel egyetértésben.

IV. A kérdés végleges és egységes rendezésére, az ausztriai viszonyok mellett a Reichserbhofgesetz¹³ megalkotása adta meg az indítékot. Az örökbirtok (Erbhof) intézménye az új Németország szellemének sokkal megfelelőbben rendezte a földbirtok családi megkötöttségének kérdését és ez a hitbizományi rendszer fennmaradt csökevényeit teljesen feleslegessé tette. — *A hitbizományok teljes felszámolását az 1958. 7. 6-án kelt törvény¹⁴ hozta meg.*

⁹ Drucksachen des Preussischen Landtags, 1925/26. Nr. 1986.

¹⁰ 1929. 7. 2-án kelt törvény és Gesetz über die Fideikommissregelung v. 1952. 8. 18.

¹¹ Pfundtner—Neubert: Das neue Deutsche Reichsrecht, Berlin, 1935-, II. b. 42. 40. l.

¹² Gesetz zur Vereinheitlichung der Fideikommissauflösung v. 26. 6., 1955., végrehajtási rendelete 1955. 8. 24-én kelt.

¹³ Gesetz vom 29. 9. 1955.

¹⁴ Gesetz über das Erlöschen der Familienfideikommiss und sonstiger gebundener Vermögen. (Az alábbiakban mint „Törvény“ idézve.)

A törvény 1. §-a szerint a fennálló összes hitbizományok 1959. 1. 1-vel megszűnnek. Ez alól csak a már folyamatban lévő önkéntes megszüntetések képeznek kivételt. A hitbizományi vagyon mint szabadvagyon, a megszüntetési korábbi hitbizományi hasznélvező tulajdonába megy át. (Törvény 2. §.) A hitbizományokkal együtt minden hitbizományi várományosi jog is megszűnik. A várományosoknak kártalanításra igényük nincsen, de az aránytalan sérelem elkerülésére a bíróság a várományos indítványára méltányos kártalanítást állapíthat meg. A kártalanítás állhat pénzben, földbirtokban vagy más vagyoni juttatásban, de értéke a hitbizomány állaga értékének $\frac{1}{4}$ részén túl nem terjedhet. Földbirtok csak olyan várományosnak juttatható, akinek személye alkalmas annak önálló üzemeltetésére. A bíróságok természetbeni kártalanítást megállapító határozata az igazságügyi és élelmezési miniszterek jóváhagyására szorul (Törvény 3. §.).

A hitbizomány megszüntetésével szabaddá váló erdők véd-erdőkké¹⁵ alakítandók, néhány szoros kivételtől eltekintve. A véderdővé nyilvánítást a bíróság mondja ki. Ha határozata a véderdő alakítását mellőzi, miniszteri jóváhagyásra szorul. (Törvény 5. §.) Épügy, mint az erdőkről, az egyéb, a nemzet szempontjából jelentős értékekről is gondoskodás történik. A bíróság szabad mérlegelés alapján, de köteles arról dönteni, hogy ezek az értékek (műemlékek, iskolák, templomok stb.) ki által és milyen módon lesznek a jövőben fenntartandók. A bíróság az erre szükséges fedezetről épügy hivatalból gondoskodik, mint a hitbizományi alkalmazottak illetményeinek és nyugellátásának biztosításáról. Szintén hivatalból gondoskodik a hitelezők követelésének biztosításáról is. (Törvény 6. §.).

A megszüntetés nem érinti a hitbizománnyal összekötve volt ellátási (apanage) kötelezettséget, ezek a szabaddá vált vagyont is terhelik, de a jövőben nem keletkezhetnek. (Törvény 4. §.).

A már befejezést nyert hitbizományi megszüntetésekre a törvény visszaható erővel bír abban az esetben, ha a megszűnés a törvényben előírt általános határidőig (1958. 1. 1.) be nem következett. (Törvény II. fejezet.).

A törvény III. és IV. fejezete a folyamatban lévő megszüntetési eljárásokra vonatkozó átmeneti rendelkezéseket tartalmaz és Ausztriára is kiterjeszti a hitbizományi eljárást egységesítő fentebb említett törvényt.

A zárórendelkezések közül (V. fejezet) különös jelentőségű az a rendelkezés, hogy a bíróság minden olyan határozata, amely valamely mező-, vagy erdőgazdasági ingatlan átadását, odaité-
lését vagy megterhelését mondja ki, vagy fenntartását érinti, az illető állambeli paraszt-vezető (Landesbauernführer) meghallgatására szorul. (Törvény 27. §.) A hitbizományok megszüntetésével kapcsolatban — a törvényben meghatározott eseteken kívül — más kártalanítási igénynek nincs helye. (Törvény 34. §.).

BENÁRD AURÉL.

¹⁵ V. ö. Gesetz gegen Waldverwüstung v. 18. 1. 1954.

KÜLFÖLDI JOGFEJLŐDÉS.

Az 1938. aug. 14-i új román közigazgatási törvény.

(Folytatás.)

III. RÉSZ.

A kinevezés feltételei.

1. Jegyző.

126. Ahhoz, hogy valaki jegyzővé kinevezhető legyen, szükséges, hogy a közszolgálati alkalmazottakra megállapított általános feltételeken kívül a következő feltételekkel is rendelkezzen:

a) Liceumi, vagy ezzel egyenértékű végzettség.

Az iskolák egyenértékűségét a belügyminiszter állapítja meg, döntése azonban csak a közszolgálatba való belépés szempontjából hatályos.

b) A jelen törvényben szervezett központi közigazgatási kiképző tanfolyam elvégzése.

c) A végrehajtási utasításban megszervezendő versenyvizsga letétele.

Akik a versenyvizsgát sikerrel megállították, az elért osztályzatok alapján táblázatba foglalandók össze és ez a sorrend a kinevezésnél kötelező. A táblázat 2 évig érvényes.

2. Szolgabíró.

127. Ahhoz, hogy valaki szolgabíróvá kinevezhető legyen, szükséges, hogy a közszolgálati alkalmazottakra megállapított általános feltételeken kívül a következő feltételekkel is rendelkezzen:

a) Jogvégzettség.

b) A jelen törvényben szervezett központi közigazgatási kiképző tanfolyam oklevelének megszerzése.

c) A végrehajtási utasításban megszervezendő versenyvizsga letétele.

Akik a versenyvizsgát sikerrel megállították, az elért osztályzatok alapján táblázatba foglalandók össze és ez a sorrend a kinevezésnél kötelező. A táblázat 2 évig érvényes.

3. Prefektus.

128. Prefektusnak kinevezhető az a szolgabíró, akinek:

a) egyetemi végzettsége és a központi közigazgatási kiképző tanfolyamon nyert oklevele van;

b) aki legalább hat éven át, mint szolgabíró vagy alprefektus szolgálatait kifogástalanul teljesítette és

c) aki a végrehajtási utasításban megszervezendő versenyvizsgát letette.

Akik a versenyvizsgát sikerrel megállították, az elért osztályzatok alapján táblázatba foglalandók össze és ez a sorrend a kinevezésnél kötelező. A táblázat 2 évig érvényes.

IV. RÉSZ.

Az előlépés feltételei.

129. A helyi közigazgatási rangsor bármelyik osztályában az előlépés egyik osztályból a másikba legalább három évi szolgálat után történik.

Fokozatban való előlépés üresedés esetén az előző fokozatban eltöltött legalább hat évi szolgálat után és versenyvizsga letétele útján lehetséges.

Véglegesítésétől számított egy év múlva a prefektust közigazgatási főfelügyelővé lehet előléptetni, vagy ennek megfelelő tisztséget tölthet be az állami, központi, vagy tartományi közigazgatásban.

V. RÉSZ.

Athelyezés.

150. Egyetemet végzett prefektusok, szolgabírák és jegyzők, akik a törvény feltételeinek megfelelnek, kérsükre vagy szolgálati érdekből a központi, tartományi vagy községi igazgatási szolgálatokba, vagy ezeknek megfelelő más tisztségek betölté-

sére áthelyezhetők, ha előbbi tisztsegükben legalább két évig szolgáltak.

VI. RÉSZ.

Különleges rendelkezések.

151. Azok a jelenleg szolgálatban álló jegyzők, szolgabírák és egyéb közigazgatási tisztviselők, akik a jelen törvényben megszabott feltételeknek nem felelnek meg, ideiglenes jelleggel a szolgálatban megmaradnak.

A közigazgatási rangsor osztályai-ban előlépésük lehetséges, azonban más fokozatokba mindaddig nem léphetnek elő, míg a törvényben megkivánt feltételeknek meg nem felelnek és a vizgákat le nem tették.

V. FEJEZET.

A hivatásbeli kiképzés.

152. A központi vagy helyi közigazgatási szolgálatba közigazgatási tiszt-

viselőnek csak olyan egyén nevezhető ki, aki hivatásbeli kiképzésben részesült.

Közigazgatási tisztségekben csak olyan egyén létesíthető elő, aki az ilyen célból létesített továbbképző tanfolyamokat elvégezte.

Az ilyen célú rendelkezésekkel el-
lentétes kinevezések és előléptetések az érdekelt felek által a közigazgatási bíróság előtt megtámadhatók.

153. A hivatásbeli közigazgatási kiképző és továbbképző tanfolyamok a belügyminiszter által a közigazgatási tudományok királyi intézete mellett létesített hivatásbeli közigazgatási kiképző központban és a fenti intézet által lasi-ban és Kolozsvárt létesíthető közigazgatási kiképző központokban szervezhetnek meg.

VI. A helyi közigazgatási szervek ellen foganatosítható fegyelmi intézkedések.

I. FEJEZET.

A választott szervek, polgármesterek és alpolgármesterek elleni fegyelmi intézkedések.

154. A köteleességük teljesítésénél elkövetett súlyos szabálytalanságok miatt vétkesnek talált választott tanácsstagok, polgármesterek és alpolgármesterek felfüggeszthetők, vagy megbízásuk visszavonható.

A közszolgálati szabályzat értelmében felfüggeszthető az a polgármester, alpolgármester vagy tanácsstag, aki ellen az állam rendjének megvédéséről szóló törvény alapján, köz- vagy magánokirathamisítás, lopás, csalás, szemérem elleni bűncselekmények (a büntetőtörvénykönyv 419., 420., 421., 422., 425. és 426. szakaszai), megvesztegetés, közpénzek elsikkasztása, hivatalos pecsét megsértése, közokiratok eltüntetése és bármely más olyan büntett vagy vétség miatt vádat emeltek, amelyekre vonatkozólag a törvény a felfüggesztést hivatalból elrendeli.

155. Vissza kell vonni a polgármestereknek, alpolgármestereknek és tanácsstagoknak a megbízását, ha:

a) a tanács három egymást követő üléséről igazolt engedély hiányában távolmaradtak;

b) ténykedésükből vagy határozataukból a közigazgatásra bíróság megállapított kár származott;

c) az állam belső vagy külső biztonsága ellen elkövetett bűncselekményben bűnösnek találtattak. Ebben az esetben szükséges a közvád; d) valamely büntett vagy vétség miatt elítéltek.

A felfüggesztés vagy megbízás visszavonását községekre vonatkozólag a prefektus, városokra és a tartományi tanács tagjaira vonatkozólag a királyi helytartó hirdeti ki, Bukarest várost illetőleg pedig királyi rendelet teszi közzé.

A felfüggesztés visszavonásának esetében a tanácsba belép az a jelölt, aki a választáson legtöbb szavazatot kapott.

Ha ilyen nem volna, új választást csak akkor kell tartani, ha a tanács nem rendelkeznék a törvényben előírt többséggel.

Ha egy tanácstag ebbeli minőségét elveszíti, a tanácsot az előző bekezdésekben foglalt szabályok alapján kell kiegészíteni.

II. FEJEZET.

A közigazgatási tisztviselők elleni fegyelmi intézkedések.

156. A tartományi főtitkárok, közigazgatási főfelügyelők, prefektusok, szolgabírák, községi jegyzők és he-

lyi közigazgatási tisztviselők fegyelmi szempontból a közszolgálati szabályzat rendelkezései alá tartoznak, a jelen törvényben foglalt eltérések figyelembevételével.

A szolgabírák, jegyzők, községi, törvényhatósági, tartományi és prefekturális tisztviselők felett fegyelmileg a közigazgatási bíróság illetékes.

Prefektusok, közigazgatási főfelügyelők és tartományi főtitkárok felett viszont a legfelsőbb közigazgatási bíróság illetékes.

157. A fegyelmi eljárás megindítását elrendeli:

a) a községi tisztviselőkre a polgármester;

b) a jegyzőkre a prefektus;

c) a szolgabírákra, prefektusokra, közigazgatási főfelügyelőkre és a tartományi főtitkára, valamint minden más tartományi tisztviselőre vonatkozólag a királyi helytartó.

A fegyelmi büntetés a közigazgatási bíróság véleménye alapján szabandó

ki, de nem lehet súlyosabb a bíróság által véleményezett büntetésnél.

III. FEJEZET.

Magánjogi felelősség.

158. Ha törvénytelen közigazgatási ténykedés valakit jogaiban sért, a sértett a felelős hatóság ellen, az illetékes bíróság előtt kártérítéssel élhet.

A királyi helytartó, prefektus, polgármester, alpolgármester, valamint a helyi közigazgatási tisztviselők a közigazgatási hatóságokkal szemben személyesen felelősek minden olyan kárért, amelyet hivatalos hatalommal való visszaélés útján okoztak.

A közigazgatási tisztviselőnek írásban adott rendelet feljósítja őt arra, hogy a felelősséget a rendelet kibocsátójára hárítsa át; a felelősség alól ilyen esetben is azonban csak akkor mentesül, ha a ténykedés törvénytenségeről írásban jelentést tett.

VII. Kötelező munkálatok.

I. FEJEZET.

Helyrajzi és rendezési tervek.

159. Bármelyik kategóriába tartozó községnek el kell készítenie a következő terveket:

a) általános szintelési és szabályozási tervet;

b) rendezési, szépítési és a kiterjedést szabályozó tervet.

A szintelési és szabályozási tervnek tartalmaznia kell: a község területén fekvő utak és utcák vázrajzát, úgy, ahogy a valóságban léteznek és ahogy azokat osztályozták, továbbá a szintező munkálatok kivételére vonatkozó tervezetet.

Ezeket a község műszaki ügyosztálya, falusi községben pedig az ügyi szolgálat műszaki osztálya készíti el.

A rendezési, szépítési és kiterjedést szabályozó tervnek tartalmaznia kell:

1. Helyszínrajzot, amely feltünteti a község jelenlegi határait és a fejlesztési irányvonalat. Ennek megállapításánál figyelemmel kell lenni a lakosság számára, a földrajzi és gazdasági helyzetre és a fejlődési lehetőségekre.

2. Tervrajzot, mely megállapítja a megnyitandó vagy megváltoztatandó utcák irányvonalát, szélességét és jellegét, valamint a már meglévő utcák

új szabályozási vonalát. Ezenkívül kijelölendők a piacterek, közterek, sétáló- és játszóhelyek, díszkertek és más szabad közlekedésre fenntartott városrészek helyei, megállapítandó, hogy mely területeket kell esetleg befásítani és melyek alkalmasak szobrok, emlékművek, ipartelepek, középületek és légi kikötők létesítésére.

3. Az egészségügyi, régészeti, szépészeti és légügyi követelményeket, nemkülönben az idetartozó egyéb követelményeket, különösképen a beépítetlenül hagyandó szabadterületeket, az épületek magasságát, a légvédelem céljait szolgáló óvóhelyeket, a vízszolgáltatás és csatornahálózat ügyét, a szeméthordás véghezvitelét és végül az esetleges általajszabályozást meghatározó munkatervet.

4. Helyi közigazgatási szabályrendeletet, amely rendelkezik a tervrajzokban és munkatervekben megjelölt munkálatok véghezvitelére vonatkozólag.

5. A rendezési tervet illetően a végrehajtás kidolgozását a község pénzügyi kelyzetének figyelembevételével.

Ha egy község tűzvész, földrengés, háború vagy más elemi csapás következtében egészen vagy részben megsemmisül, három hónap alatt el kell

készíteni az előbbi a) és b) pontok alatt foglalt terveket.

Ilyen esetben ideiglenes menedék-helyek kivételével semmiféle új építkezést nem lehet engedélyezni, míg a fenti terveket el nem készítik, melynek költségeit a belügyminisztérium mellett szervezett biztosítási pénztár viseli.

Azok a községek, amelyek nincsenek abban a helyzetben, hogy ezeket a terveket a jelen törvény életbeléptével elkészíthessék, minden költségvetési év elején az 1939/40. költségvetési évtől kezdődően kötelesek a tartományi bizottság vagy a rendezési tervek legfelsőbb bizottsága javára bizonyos évenkénti hozzájárulást a letéti pénztárnál lefizetni. Ennek összegét a költségvetést jóváhagyó szerv állapítja meg.

Az ilyen címen lefizetett összegeket más célra fordítani nem lehet és semmiféle hatóság nem adhat felmentést az olyan pénzkezelőnek, aki ilyen kiadást számol el.

140. A falusi községek és a nem megyeszékhely városok rendezési tervét az ügyi szolgálat műszaki osztálya készíti el a rendezési tervek tartományi bizottságától kapott utasítások alapján.

A megyeszékhely városok terveit a rendezési tervek tartományi bizottsága készíti el.

A törvényhatósági városok és üdülő- és fürdőhelynek nyilvánított községek rendezési terveit a rendezési tervek legfelsőbb bizottsága készíti el, miután a városkörnyéki községek, üdülő- vagy fürdőhelyek esetében a helyi idegenforgalmi és gyógyhelyi bizottság véleményét előzetesen kikérte.

A városkörnyéki községek rendezési terveit annak a városnak a terveivel együtt készítendő el, amelyhez a városkörnyéki községek tartoznak.

141. Az elkészült terveket az illetékes tanácshoz kell felterjeszteni.

A tanács határozatát

a) falusi községekre a prefektus,

b) a többi községekre és városokra vonatkozólag a királyi helytartó hagyja jóvá.

Törvényhatósági és megyeszékhely városok, fürdő- és üdülőtelepek rendezési tervének kihirdetése és módosítása az illetékes tanács kérésére és a belügyminiszter javaslatára királyi rendelettel történik.

Fenti rendelkezés alól kivétel az

olyan helyi jellegű módosítás, amely legfeljebb 2, egyenként 200 m² kiterjedésű ingatlant érint, valamint a területlevágások kikerekítések, stb., amelyeket a rendezési tervek illetékes bizottsága is engedélyezhet.

Utcanyitással egybekötött és a törvény egyéb feltételeinek megfelelő parcellázás a rendezési tervek illetékes bizottságának véleményezése és a polgármester jóváhagyása után a rendezési tervbe felvehető, ha a már jóváhagyott rendezési tervvel nincsen ellentétben.

Csak a tervekben foglalt rendelkezések keretében szabad köz- vagy magánjellegű munkálatokat végrehajtani.

II. FEJEZET.

A rendezési tervek bizottsága.

1. §. A bizottság összetétele.

142. A belügyminisztérium mellett rendezési, városszépítő és városfejlesztést tervező legfelsőbb bizottság létesül.

A bizottság a következő tagokból alakul:

1. az építészeti akadémia egy építész tanára,
 2. a szépművészeti főiskola esztétika tanára,
 3. a legfelsőbb műszaki tanács által kijelölt városi építés,
 4. egy építész, aki szakember a falusi építkezésekben,
 5. a legfelsőbb műszaki tanács által kijelölt mérnök,
 6. egy orvos a közegészségügyi szakból,
 7. a közigazgatási kiképző központ város tanára,
 8. a bukaresti egyetem egy jogtanára,
 9. a légügyi- és tengerészeti minisztérium kiküldötte,
 10. Bukarest város polgármestere,
 11. a belügyminisztérium helyi közigazgatási osztályának igazgatója,
 12. a közügyi üzemek igazgatója.
- A tagokat öt évi időtartamra a belügyminiszter javaslatára királyi rendelet nevezi ki. Megbízatásuk meghosszabbítható.
143. Minden helytartóság mellett a községek rendezési, szépítő és fejlesztésszabályozó terveinek felülvizsgálatára bizottság alakul. Ennek a bizottságnak tagjai a következők:

1. a törvényhatósági város polgármestere,
2. két városi mérnök,
3. két városi építész,
4. egy jogi képesítésű tag,
5. a légügyi- és tengerészeti minisztérium kiküldöttje.

A tagok kinevezésüket a belügyminiszter javaslatára és a rendezési tervek legfelsőbb bizottságának véleményezése alapján 5 évi időre nyerik. Megbízásuk meghosszabbítható.

A bizottságok és a vonatkozó ügyosztályok megszervezéséről a végrehajtási utasítás fog rendelkezni.

2. §. A bizottság hatásköre.

A városok rendező, szépítő és fejlesztéstervező bizottságainak hatásköre a következő: a rendezési, szépítő és fejlesztési tervek elkészítésére vonatkozó általános rendszabályok megalkotása, városok és falusi községek számára építési irányelvek adása; a legalkalmasabb módszerek tanulmányozása a falusi községi munkálatok megszervezése céljából, melyek magukban foglalják a községek elhelyezésére, fejlesztésére, az építkezési tevékenység megszervezésére és a háztartásokra, a falusi építkezések típusaira, stb. vonatkozó módszereket; a törvényhatósági városok, fürdő- és üdülőhelyek helyrajzi, rendezési, szépítő és fejlesztő tervei elkészítésének felülvizsgálása és megvalósítása; a tervek elkészítésére versenytárgyalás kiírása; a rendezési tervek céljára a letéti pénztárnál a törvényhatósági városok és fürdő- és üdülőhelyek költségvetéséből évenként lefizetett összegek ellenőrzése; a belügyminisztérium által átküldött ügyekre és tervezetekre, valamint a rendezéssel kapcsolatos szabályrendeletekre vonatkozó véleményadás; városi kiállítások rendezése és a törvényhatósági városokra vonatkozólag a városnegyedek és utcák építési és fejlődési irányainak megvizsgálása és javaslatlétel termézetük és jellegük szerint. A tartományi bizottságoknak tevékenységük felől utasításokat ad, a fenti bizottságok tagjait az egységes városfejlesztési szempontok megállapítására időnként megbeszélésre hívja össze; a tervek elkészítéséhez és végrehajtásához szükséges felvilágosításokat és adatokat összegyűjti, rendezi és az érdekelt községeknek rendelkezésükre bocsátja; a megfelelő tervezetek alap-

ján szépészeti, közegészségügyi, valamint légvédelmi korlátozások ügyében (nyilvános óvóhelyek, stb.) intézkedik.

A tervek legfelsőbb bizottsága az épületek homlokzatára vonatkozólag az építkezéseknél egy bizonyos stílus alkalmazását rendelheti el, ha a városnak vagy városnegyednek különleges jellege van.

A tartományi bizottságoknak ugyanaz az hatáskörük a tartomány városaira és községeire vonatkozólag, a törvényhatósági városok és a fürdő- és üdülőhelyek kivételével, mint a legfelsőbb bizottságnak a törvényhatósági, stb. városokra vonatkozólag. A tartományi bizottság véleményező testület a királyi helytartó mellett mindazokban az ügyekben, amelyek a királyi helytartó hatáskörébe tartoznak.

A rendezési, stb. tervek elkészítésére vonatkozóan kizárólag a fenti bizottságok intézkednek és köteleességük a tervek elkészítésének érdekében minden intézkedést megtenni.

III. FEJEZET.

Építkezések.

145. Az elkészített és jóváhagyott rendezési terv irányadó az egyéni szabályozásoknál is; megállapítja azokat a területeket, amelyek a szabályozási vonalból kiesnek és így építkezési tilalom alá kerülnek. Megtiltja a szabályozási vonalon kívül álló épületek gyökeres javítását és újraépítését; a beépített vagy be nem épített telektulajdonra vonatkozóan pedig érvényesek a használat és átalakítás szempontjából azok a korlátozások, amelyeket a községi építkezési és szabályozási szabályrendeletek előírnak.

146. Azok az ingatlan tulajdonosok, akik ingatlanukat parcellázni óhajtják, kötelesek az előjáráságón a rendezési terv szerint elkészített parcellázási tervet és parcellázási kérvényt benyújtani.

A parcellázási terv csak akkor hagyható jóvá, ha az összes közműveket — utcaburkolatok, világítás, csatornázás bevezetése, stb. — az egész területre vonatkozólag kiépítették és azok rendben átvétettek.

Ha a közművek az illető területnek csak bizonyos részén készültek el, az engedélyt meg lehet adni, arra a területrésze, amelyen a parcellázó a közműveket már létesítette és ezt az

előjáróság elfogadta, azzal a feltétellel, hogy ezek a közművek a városi közművekkel összhangban lesznek.

Csak az olyan parcellarészekben szabad építkezni, amelyekre nézve a parcellázási jóváhagyás kiadott.

Az építkezési munkálatok költségeit a községek műszaki ügyosztályai állapítják meg.

Az újonnan nyitott utcák és átjárók, valamint az elkészült közművek a község tulajdonába mennek át és tulajdonában maradnak.

Fenti rendelkezések ellen vétő parcellázók kihágást követnek el, ügyükben a járásbíróóság ítélkezik és a büntetés 5.000—50.000 lei-ig terjedhető pénzbírság.

Községi mérnökök vagy építészek parcellázási terveket sem közvetve, sem közvetlenül nem készíthetnek.

147. Ha valaki a polgármester engedélye nélkül utcát vagy átjárót nyit, kihágást követ el, ügyében a járásbíróóság ítélkezik és 5.000—50.000 lei-ig terjedhető pénzbírsággal büntetendő.

A járásbíróóság a fenti büntetés kiszabása mellett a vétkest arra is kötelezheti, hogy az utcák, stb. megszüntetésével járó kiadásokat a községnek megtérítse.

A már meglévő, nyilvános jellegű utcák, átjárók és alapépítményeik a község tulajdonába mennek át, bárholyan is jöttek létre.

A járásbíróóság elrendelheti az engedély nélkül létesített utcák és átjárók megszüntetését és épületek lerombolását.

148. Ha utcanyitás, szélesítés, közterek és nyilvános kertek létesítése által közvetlenül érdekelt vagy szomszédos ingatlanok értéke emelkedik, az összes ingatlanulajdonosok kötelezhetők arra, hogy a községnek az építkezéssel járó kiadásaihoz hozzájáruljanak éspedig az elért értéknövekedés arányában.

Ebből a célból az említett ingatlanulajdonosokat az előjáróságra értekezletre kell összehívni, hogy megvitatassák és megállapítsák az értéknövekedés fennállását, összegét és a hozzájárulásnak a tulajdonosok közti megosztását és a befizetés módzatait.

Csak a telekérték növekedése számítható be.

Ha megegyezésre nem tudnának jutni, az előjáróság vezetője megkeresi a helyi törvényszék elnökét, hogy a közcélú kisajátítási törvény értelmében

döntőbíróóságot hívjon egybe, amely a tények és körülmények mérlegelésével dönt a telekérték növekedés megállapításáról és az ingatlanulajdonosokra eső hozzájárulás kiszámításáról.

A döntőbíróóság ülésére megidézendők az összes telektulajdonosok, akik a bíróságba egy tagot választanak.

Az érdekelték kimutathatják a bíróság előtt azt is, hogy a községi munkálatok következtében más ingatlanok is gyarapodtak értékben és kérhetik, hogy a bíróság ezen ingatlanok tulajdonosait is megidézze.

A bíróság a helyszínen állapítja meg a tényállást és szakértők meghallgatása után kijelöli azokat az ingatlanokat, amelyeknek értéke növekedett, megállapítja az értéknövekedés és a költséghozzájárulás mértékét.

A döntőbíróósági eljárás és a bírósági határozatok ellen jogorvoslatok módzatait a közcélú kisajátítási törvény szabályozza.

A telektulajdonosokra eső hozzájárulás összege 10 év alatt fizetendő ki. A község követelését jelzőlogilag biztosítja.

149. A rendezési tervben megjelölt utcaszabályozási vonalakon átnyúló telkekre építkezni csak a szabályozási vonalig lehet, a rendezési tervben és építési szabályzatban megállapított előírások betartásával.

A szabályozási vonalon kívüleső rész jogszerűen kisajátítottnak tekintendő és községi előjáróságra köteles a közcélú kisajátítási törvény értelmében megállapítandó kártérítést a tulajdonosoknak az építési engedély megadásától számított legkésőbb 10 év alatt évi részletekben a törvényes kamatokkal együtt megtéríteni.

Ha a rendezési terv és az építkezési szabályrendelet következtében valamely telket teljes egészében be nem építhetőnek nyilvánítanak, akár mert egészében a szabályozási vonalon kívül esik, akár mert a megmaradó rész beépítése nem engedélyezhető, a fenti 10 éves határidő 2 évre csökken. A többi rendelkezések teljes egészükben alkalmazandók.

E 10, ill. 2 éves határidő alatt az ingatlanok a szabályozási vonalon kívül eső része adómentes.

A rendezési tervben felütnetett szabályozási vonalokon kívül fekvő építményekre gyökeres javítási vagy újjáépítési engedélyt adni nem lehet, viszont az engedély nélkül végrehajtott

munkálatok a járásbíróóság határozata alapján megsemmisítendőek és lerombolandók.

150. A szabályozási vonalon kívüli fekvő, vagy a szabályokkal ellentétesen végrehajtott építkezések, ha a tulajdonosok a hatósági felhívásnak 3 hónap alatt eleget nem tesznek és a törvényes helyzetet vissza nem állítják, a községi előjáróság által a tulajdonosok terhére lerombolandók.

A lerombolást az illetékes járásbíróóság rendeli el.

A járásbíróóság az ingatlantulajdonosnak az építkezési időszakban legfeljebb kéthavi haladékot engedélyezhet, hogy a községi előjáróság által a törvények, szabályrendeletek és a rendezési terv alapján előírt módosításokat végrehajthassa.

151. Ha valamely ingatlantulajdonos építési engedély nélkül, de különben a törvény és a szabályrendelet követelményeinek megfelelően építkezik, kihágást követ el, ügyében a járásbíróóság ítélkezik és az építési engedély díjának háromszorosával, mint pénzbírsággal bünteti. Falusi községekben a pénzbírság 500—5.000 leig terjedhet.

Faanyagból emelt építmények, valamint szabályellenesen létesített bármilyen kerítés bíróság közbenjárta nélkül a közigazgatási hatóság egyszerű felszólítására közigazgatási úton lerombolandó.

IV. FEJEZET.

Építési engedélyek.

152. Új építkezést, régi épületek átalakítását, vagy gyökeres javítását mindaddig megkezdeni nem lehet, míg a polgármester az engedélyt meg nem adta.

Az építési, átalakítási vagy javítási engedélyt a rendezési terv, a törvény, az építési és szabályozási szabályrendeletek és a rendezési tervek bizottsága által adott utasításoknak megfelelően és a mérnöki ügyosztály véleményezésére adják ki.

Falusi községekben az engedélyt a jegyző jelentése alapján a polgármester állítja ki, a felsőbb hatóságok utasításai és az építkezési szabályrendelet alapján.

Olyan falusi községekben, ahol ilyen engedélyt eddig nem kívántak, az engedélyezési eljárás csak akkor válik kötelezővé, ha a rendezési ter-

vek tartományi bizottsága az általános szabályrendeletet elkészíti.

153. Minden olyan épületnél, amelynél a beépített terület a 200 m²-t és az épület magasság a párkányvonalig számítva, a 15 m-t meghaladja, légitámadás ellen óvóhelyet kell építeni. Az óvóhely építésére a törvény végrehajtási rendelete fog a légügyi és tengerészeti minisztériummal egyetértésben hozandó rendelkezéseket tartalmazni.

154. Ha az építési engedélyt megtagadják, vagy annak kiadását feltételekhez kötik, az érdekelt ingatlantulajdonos a közigazgatási bíróság előtt kereshet jogorvoslatot.

Ha az engedélyt törvényellenesen adták ki, a szomszédos és érdekeikben sértett ingatlantulajdonosok a közigazgatási bírósághoz fordulhatnak az engedély megsemmisítéséért. A közigazgatási bíróság határozata ellen a legfelsőbb közigazgatási bírósághoz lehet fellebbezést benyújtani a semmitőszéki törvényben előírt határidő alatt és feltételeknek megfelelően.

Bukarest város polgármestere által kiállított építési engedély megsemmisítésére irányuló kérést közvetlenül a legfelsőbb közigazgatási bírósághoz kell beadni. Határozata ellen a semmitőszéki előtt lehet jogorvoslatot keresni.

155. Ha építési, átalakítási vagy javítási engedélyt nyilvánvalóan a rendezési terv, a törvény vagy az építkezési szabályrendelet rendelkezéseivel ellentétben állítottak ki, az ügyben eljáró tisztviselőket és polgármestert a belügyminiszter a rendezési tervek legfőbb bizottságának véleménye alapján állásukból felfüggeszti és személyükben egyetemlegesen is felelősök maradnak a magánosoknak vagy hatóságoknak okozott károkért.

V. FEJEZET.

Közmunkák

156. Állandó és nyilvános jellegű közmunkák, építkezések és más hasonlók végrehajtására a mérnöki hivatal útján a helyi közigazgatás készíti el a terveket és a költségvetéseket.

Ha a munkálatokhoz olyan szakemberek is szükségesek, akik felett a helyi mérnöki hivatal nem rendelkezik, megfelelő szakértőket kell alkalmazni.

Falusi községekben 5.000 lei-nél kisebb értékű közmunkákat költségvetés nélkül is végre lehet hajtani. Nyilvánvalóan sürgős esetekben a munkálatokat a tanács állapítja meg és a szolgabíró hagyja jóvá.

157. Ha az előző szakasz első bekezdésében említett közmunkák értéke falusi községekben a 500.000 lei-t, nem megyeszékhely városokban az 1.000.000 lei-t és más közigazgatási egységekben a 3.000.000 lei-t meghaladja, ezek csakis a közmunkaügyi minisztérium mellett szervezett legfelsőbb műszaki tanács jóváhagyása alapján hajthatók végre.

VIII. Helyi pénzügyek.

I. FEJEZET.

A költségvetés.

I. RÉSZ.

1. §. Általános rendelkezések.

158. A helyi közigazgatási szervek, valamint a közigazgatás ellenőrzése alatt álló köz- és közcélú intézmények pénzügyei a jelen törvény rendelkezései szerint intézendők. Ha a törvény valamelyik esetre vonatkozólag nem tartalmazza kifejezett rendelkezést, a nyilvános számveteli tervényt vagy állami pénzkészletre vonatkozó törvényeket és végrehajtási utasításokat kell alkalmazni.

A bevételeket és kiadásokat költségvetési évenként kell megállapítani. A helyi közigazgatási szervek költségvetését az állami költségvetéshez hasonlóan kell összeállítani.

159. A királyi helytartók és községi előljárók kötelesek a pénzügyi év megkezdése előtt legalább két hónappal a költségvetési tervezetet és a következő évre szóló munkatervet összeállítani.

Együttal kimutatandók azok a bevételi források is, amelyek útján a munkatervet megvalósítani óhajtják.

A költségvetés tervezetét hirdetményben kell köztudomásra hozni és ezt a hirdetményt a községi vagy tartományi tanácsülés előtt legalább két nappal ki kell függeszteni.

A hirdetményben közölni kell a tanácsülés napját is. Eddig az időpontig az érdekeltek jogorvoslattal élhetnek.

Ha a helyi közigazgatási hatóság felkérésére a legfelsőbb műszaki tanács 30 nap alatt véleményt nem ad, a munkálatokat meg lehet kezdeni.

Az érdekelt hatóság a legfelsőbb műszaki tanácsot közvetlenül kéri fel véleményezésre.

Ha valamely végrehajtandó közmunkára egy, a legfelsőbb műszaki tanács által már előzőleg jóváhagyott tervet vesznek át, még akkor is, ha az más község számára készült, ezt általánosan elfogadott tervnek kell tekinteni és a munkálatok értéke való tekintet nélkül további jóváhagyás nélkül bárhol alkalmazható.

A költségvetés két részből áll: *A.* Bevételek. *B.* Kiadások.

Mindkét résznek három-három osztálya van, éspedig: 1. rendes bevételek, ill. kiadások, 2. rendkívüli bevételek, ill. kiadások és végül 5. különleges rendeltetésű bevételek ill. kiadások.

160. A bevételi oldalon az előirányzat nem haladhatja meg az egyes csoportokban az elmúlt évben ténylegesen befolyt összegeket.

Ha a pénzügyi év második félévében a tényleges bevételek meghaladják a költségvetési előirányzatot, a költségvetés kiigazítható és a bevételek még a folyó pénzügyi évben felhasználhatók.

Az elmúlt pénzügyi évekből származó behajtási hátralékokat a bevételi csoportban külön tétel alatt kell felvenni és azok elsősorban az elmúlt években kifizetetlenül maradt fizetési utalványok kiegyenlítésére fordítandók.

A költségvetésbe kötelezően felveendő a pót- és rendkívüli hitelek fedezésére szolgáló alap.

A költségvetést az új pénzügyi év megkezdése előtt legalább egy hónappal meg kell szavazni. A szavazás a jelenlévő tagok szavazattöbbségével a költségvetés egészére és tételenként külön történik.

A megszavazott költségvetést a közigazgatási szerv székhelyén öt köznapon ki kell függeszteni. Ez alatt az idő alatt az érdekeltek jogorvoslattal élhetnek.

161. Az öt nap elteltével a költségvetést az esetleges panasszal együtt

falusi községek és nem megyeszékhely városok a prefektushoz terjesztik be jóváhagyásra. Városkörnyéki községek költségvetései az illető város polgármesteréhez küldendők, aki ezt a város költségvetésével együtt terjeszti be. Föld- és üdülőtelepek, megyeszékhely és törvényhatósági városok költségvetései jóváhagyásra a királyi helytartóhoz küldendők.

A tartományok és Bukarest város költségvetését a belügyminisztérium hagyja jóvá.

A költségvetés módosításánál az eljárás ugyanaz, mint a jóváhagyásnál.

II. RÉSZ.

Bevételek.

162. A tartományok és a községek bevételei lehetnek rendesek, rendkívüliek és különleges rendeltetésűek.

A rendes bevételek forrásai az adók és illetékek és a községi vagyomból és közigazgatási tevékenységből származó jövedelmek.

Rendkívüli bevételek előállhatnak javak eladásából és nem különleges rendeltetésű adományokból. Ide tartozik a lezárt pénzügyi évből származó felesleg és bármely más előre nem látott jövedelem.

A különleges rendeltetésűek azok a bevételek, amelyeknek ilyen jellegét a törvény vagy az alapítási okmány állapítja meg.

1. §. Rendes bevételek.

163. Az egyenesadótörvény rendelkezéseitől eltérően a községek illetik a területén behajtott összegekből a következő rendes bevételek:

a) a mezőgazdaságból származó jövedelmek megadóztatásából: 19% a saját üzemben tartott mezőgazdasági tulajdonok jövedelme; 20% a bérbeadott tulajdonok jövedelme; 37% a külföldön tartózkodók tulajdonának jövedelme; 25% a kitermelés alatt álló erdők jövedelme; 28% az erdőirtás jövedelme után járó adókból;

b) a gyümölcs- és termékeiből a község területén előállított szesz fogyasztási adójának 25%-a;

c) a községi üzemek létesítésére törvény által megszabott hozzájárulás.

Fenti összegeket a behajtás arányában közvetlenül a község pénztáránál kell lefizetni.

A mezőgazdasági adókból a községnek járó rész fele a tartományi költségvetés javára fordítandó és oda a behajtás arányában beszolgáltatandó.

164. A mezőgazdasági adót a községekben összeírás alapján állapítják meg.

Az egyenesadótörvényben szabályozott eljárás útján minden egyes hektár földre vidékenként és a kihasználás szerint átlagjövedelmet kell megállapítani.

A mezőgazdasági összeírás öt évig érvényes.

Az összeíró és adókiadó bizottság az egyenesadótörvény 77. szakasza értelmében a községi jegyzőből, tartományi kiküldöttből és az adófizetők megbízottjából áll. Városokban a községi jegyző helyett a pénzügyi ügyosztály kiküldöttje működik, akit a polgármester jelöl ki.

A bizottság az egyenesadótörvény, a jelen törvény végrehajtási utasítása és a belügyminiszter utasításai alapján teljesíti feladatát.

Az adótörvényben meghatározott határidő alatt és feltételek mellett helye van a jogorvoslatnak.

A jogorvoslat ügyében bizottság dönt, amelynek tagjai a járásbíró, a tartományi kiküldött és az adófizetők megbízottja, akit az egyenesadótörvény 77. szakasza értelmében jelöltek ki.

A jogorvoslati bizottság az adótörvényben meghatározott eljárás szerint dönt.

A jogorvoslati bizottságok határozata ellen az adótörvényben meghatározott határidő alatt és feltételek mellett további jogorvoslattal lehet élni.

Az adótörvényben az adók megállapítására, kivetésére és felbecsülésére vonatkozó rendelkezések érvényben maradnak, feltéve, hogy ezek a rendelkezések nem ellenkeznek a közigazgatási törvény rendelkezéseivel.

165. A tartományok és a községek és az adótörvény korlátain belül a mezőgazdasági adón kívül az elemi adók mellett pótaxákat állapíthatnak meg.

A belügy- és pénzügyminiszterek jóváhagyásával közérdekű közmunkák végrehajtására vagy a községi költségvetés kiegyensúlyozására a tartományok és községek ideiglenes jellegű külön pótaxákat is kivethetnek.

166. A községek kiadásaiak fedezésére községi adókat és illetékeket létesíthetnek a csatolt táblázatban meg-

állapított határokon belül. Ez a táblázat a törvény kiegészítő részét képezi.

167. A községeknek joguk van szabályrendelet útján a következő illetékek szedésére:

a) A lakosság magáncéljait szolgáló különféle közszolgáltatások: az utak nehéz szállítmányokkal való kivételes igénybevétele, szeméthordás, vízmű, csatornázás, közvilágítás, illemhelyek tisztítása, vágóhídfenntartás, mérlegezés, kéményseprés, kenyérgyártás és súlyellenőrzés, valamint bármely más magánosok javára teljesített szolgáltatás után.

A községeknek jogában áll az is, hogy a lakosság magánhasználatára rendelt községi közszolgáltatásokat kötelezővé tegye.

b) A községi tanácsok kivételesen és ideiglenesen községi közmunka szolgáltatását is elrendelhetik árvíz, tűzvész, hófúvás vagy más elemi csapás esetében.

Hasonlóképpen közmunka szolgáltatását rendelhetik el a község területén fekvő utak helyreállítására.

Az ilyen munkaszolgáltatás öt napnál több időre egy év alatt nem terjedhet.

Ha valaki nem képes természetben közmunkát teljesíteni, a munkaszolgáltatást pénzzel váltja meg, minden munkanapot 50 lei-el számítva.

Ha vonakodik munkát szolgáltatni, egy munkanapért 75 lei-t köteles fizetni.

Fenti kötelezettség alól mentesülnek a kiskorúak, asszonyok és a hatvan évnél idősebb férfiak.

168. A közszolgáltatások fejében fizetendő díjak lefizetése alól egy közintézmény sem mentesíthető.

Előnvös díjszabást kell megállapítani, azonban oly közintézmények számára, amelyek a községi hatóság vagy üzem által megállapítandó mértéken felül fogvasztanak vagy veszik igénybe a községi szolgáltatásokat.

169. A rendes bevételek közé tartoznak az ingó és ingatlanvagyon használatából és a köztulajdon ideiglenes használatából származó jövedelmek.

170. A községi üzemeket a községi üzemek megszervezéséről szóló törvény szerint kell igazgatni.

Az olyan községi és tartományi üzemeket, amelyeknek az előbb említettektől eltérő jellegük van, a közvagyon felhasználásáról és a vállalkozásokról szóló törvény vagy esetle-

ges különleges törvények alapján kell igazgatni.

2. §. Rendkívüli bevételek.

171. Javak eladásából származó összegeket, különleges rendeltetés nélküli adományokat és hagyatékokat a rendkívüli bevételek közé kell felvenni és ezeket kizárólag ingatlanberuházásokra kell fordítani. Hasonló az eljárás a lezárt pénzügyi évekből fennmaradó fölöslegekre nézve is.

5. §. Különleges rendeletetű bevételek.

172. A különleges rendeltetésű bevételeket csakis rendeltetési céljukra lehet felhasználni.

A állam vagy bárki más által meghatározott célra rendelt támogatást csakis a rendeltetési célra lehet fordítani.

173. A községek és tartományok szolgáltatások és javítások céljára járulékokat szedhetnek, feltéve, hogy ezeket a rendes bevételekből fedezni nem lehet és habár ezek a kiadások közérdeket szolgálják, mégis az előnyöket a község vagy tartomány valamelyik része, utcája vagy városnegyede veszi különösképpen igénybe.

A járulékokat azoktól a lakosoktól kell beszélni, akik a különös előnyökben leginkább részesülnek.

A járulékok megállapítását, az adófizetők közti megoszlását és az időt, amely alatt a járulék lefizetendő, az érdekeltekkel lefolytatott tanácskozás után az illetékes hatóságok közbenjöttével kell megállapítani és a fedezendő összeg oly arányban osztandó fel az adófizetők között, amilyen arányban utóbbiak a szolgáltatások és javítások előnyeiben részesültek.

Ha az érdekeltek többsége valamely megállapodást elfogad, az abban megállapított járulékok minden érdekelt számára kötelezővé válnak s a felosztott összegeket az adókönyvben elő kell írni.

Kölcsönök.

174. A községek és tartományok által felveendő kölcsönök ügyében az illetékes tanács határoz. A határozatot falusi községekben a prefektus, városokban a királyi helytartó hagyja jóvá. Törvényhatósági városok és fürdő- és üdülőhelyeknél a jóváhagyásra a helyigyminiszter illetékes.

Ha a kölcsön összege a rendes bevételek egyötödét meghaladja, a törvény értelmében jóváhagyásra szorul.

A felveendő kölcsön semmiesetre sem haladhatja meg a rendes évi bevétel két évi összegét.

Kölcsönöknek tekintendők és mint ilyenek az előbb meghatározott alak-szerűségek alá tartoznak: közmunkák végrehajtására vonatkozó szerződések, engedményezések vagy vásárlások és minden olyan beruházás, amelynek kiegyenlítése egy pénzügyi éven túl történik.

Nem hagyható jóvá a kölcsön, ha az évi törlesztési részlet lefizetésére előzetesen nem gondoskodtak állandó költségvetési fedezetről.

Az ilyen célból előirányzott összegeknek más rendeltetést adni nem lehet és ezek a kölcsön teljes kiegyenlítéséig olyan jellegűek, mint a kötelező kiadások.

III. RÉSZ.

Kiadások.

175. A helyi közigazgatás kiadásai rendes, rendkívüli és különleges rendeltetésű kiadásokra oszlanak fel.

1. §. Rendes kiadások.

A) Általános rendelkezések.

176. A rendes kiadások feloszlanak kötelező és nem kötelező kiadásokra. A nem kötelező kiadásokat szintén a rendes bevételekből kell fedezni, de csak akkor, ha előbb a kötelező kiadások már fedezetet nyertek.

B) Községi kötelező kiadások.

I. A közszolgáltatások működéséhez szükséges kiadások:

1. fizetések és illetmények,
2. irodai, anyakönyvi, népszámlálási és választási kiadások,
3. a hivatalos lap és a tartományi hivatalos közlőv előfizetési díjai,
4. a helyiségek bérlete,
5. az ingatlanok kezelési költségei és az épületek biztosítása a belügyminisztérium mellett szervezett biztosító pénztárnál,
6. gazdasági jellegű vállalkozások üzemi költségei,
7. a község tartozásainak törlesztésére szolgáló évi részletek,
8. falusi községekben az őrszemélyzetre fordítandó kiadások,

9. a rendezési tervre fordítandó évi hozzájárulás,

10. a rendes bevételek 5%-át kitevő járulék, amelyet légtalmi anyagok beszerzésére, valamint légikikötők létesítésére, karbantartására és működésére kell fordítani.

II. Közoktatási és vallásügyi kiadások:

1. az elemi iskolák fenntartása, lakbéré, fűtése és világítása,
2. az egyházaknak nyújtandó segítség,
3. a községi temetők és állatföldelőhelyek fenntartása,
4. a kötelező társadalmi szolgáltatásnak nyújtandó támogatás,
5. a „hősök emléke”, „országőr”, „katonai előképzés” és „Károly király és Erzsébet királyné alapítvány” intézmények, valamint a tűzkárosultak számára nyújtandó támogatás.

III. Ütügyi kiadások:

1. a községi utak személyzetének fizetése,
2. a községi utak és hidak karbantartásához szükséges anyagok beszerzésére fordítandó kiadások,
3. a községi utak környékének beültetése, az utak karbantartása és őrzete,
4. az utak és jelzőtáblák kivilágítása.

IV. Mezőgazdasági és állatügyi kiadások:

1. a községi alsóbbrendű állategészségügyi személynzet illetményei,
2. gyógyszer, valamint az állati és növényi járványos betegségek leküzdésére irányuló kiadások,
3. tenyészállatok tartása.

V. Népjóléti és közegészségügyi kiadások:

Népjóléti és közegészségügyi célokra a mezőgazdasági bevételekből a bevételek 5%-át meg nem haladó támogatást kell fordítani. Városokban a fenti költségeken kívül kötelező: a talált gyermekek és a romlásnak kitett kiskorúak segélyezése és a súlyosan megrokkant községi tagok és szegények eltartása.

C) Tartományi kötelező kiadások.

177. A tartományok kötelező kiadásai a következők:

- I. A közszolgálat működéséhez szükséges kiadások:
1. fizetések és illetmények,
 2. a tartományi közigazgatáshoz szükséges lakberek,
 3. irodai, választási és reprezentá-

ciós (fogadások, ünnepek, stb.) kiadások,

4. anyagi kiadások (nyomtatványok, hirdetések, a hivatalos lap és a tartományi hivatalos közlöny előfizetési díja, stb.),

5. az épületek gondozására, karbantartására és a belügyminisztérium mellett szervezett biztosítási pénztárnál való biztosítására szolgáló kiadások,

6. a közüzemekkel kapcsolatos kiadások,

7. a tartományi kölcsönök évi törlesztési összege,

8. utak és hidak létesítésére és fenntartására szolgáló kiadások,

9. közegészségügyi és betegségmegelőző intézkedések költségei,

10. növényi és állati járványos betegségek leküzdésére irányuló kiadások,

11. a katonai előképzés és légvédelem céljára nyújtandó támogatás, melyet a hadseregfelszerelési alap javára kell befizetni,

12. a kötelező társadalmi szolgálat javára nyújtandó támogatás.

IV. RÉSZ.

Különös rendelkezések.

178. A törvényben előírt terheken kívül a helyi hatóság csak olyan kiadással terhelhető meg, amelynek fedezésére a megfelelő alap rendelkezésre áll. Ellenkező esetben a községeknek és tartományoknak joguk van az illető kiadásnak a költségvetésbe való felvételét megtagadni.

II. FEJEZET.

A költségvetés végrehajtása és ellenőrzése.

I. RÉSZ.

Általános rendelkezések.

179. Valamely kiadás teljesítése csak akkor lehetséges, ha a számvevőség főnöke írásban igazolja, hogy a vonatkozó kiadás számára megfelelő fedezet áll rendelkezésre.

Falusi községekben a számvevőség főnökének tisztét a jegyző tölti be, a bevételek befizetése azonban csak a községi pénztáros, ennek hiányában a titkár, vagy az elöljárók által megbízott más tisztviselő kezéhez történhetik.

A számvevőség főnöke köteles nyilvántartást vezetni, amelyben az az összes kötelezettségeket költségvetési tételek szerint számontartja.

A helyi közigazgatás terhére kifizetést csak fizetési utalvány alapján lehet teljesíteni.

II. RÉSZ.

A helyi közigazgatás vagyonára vezetett végrehajtás.

180. A községeknek és tartományoknak ingó és ingatlan vagyonára, valamint minden jövedelmére csak a letéti pénztár, a postatakarékpénztár (C. E. C.), a megyei vagy községi hitelintézet, a belügyminisztérium mellett szervezett biztosítópénztár, valamint a községi közigazgatás számára hitelt nyújtó bármely pénzintézet és végül — a fizetésekből javára visszatartandó összegek erejéig — a központi nyugdíjpénztár vezethet végrehajtást.

Az összes többi hitelezők a községekkel és tartományokkal szemben törvényesen elismert esedékes és végrehajtható követeléseiket csak a következő évi költségvetésbe való felvétel után kaphatják meg. Ha a közigazgatás ezeket a költségvetésbe felvett jövedelmeket a pénzügyi év folyamán ki nem egyenlíti, a hitelezőknek jogukban áll a jövedelmekre köztörvényi úton végrehajtást vezetni.

Ebben az esetben a végrehajtás nem terjedhet túl a rendes bevételek egytized részénél.

A lezárt pénzügyi évekből származó követeléseket a törvény kihirdetésétől számított legfeljebb öt év alatt ki kell egyenlíteni és a helyi közigazgatás köteles évente a költségvetésbe az összes követelések egyötöd részének megfelelő összeget ebből a célból felvenni. A jelen törvény értelmében a megyék jogaiba és kötelezettségeibe lépő tartományok és községek kivételesen a községekre vonatkozó rendelkezések betartásával és a belügyi- és pénzügyminiszterek jóváhagyásával tartozásaik rendezésére kötelezvényeket bocsáthatnak ki. A hitelezők ezeket a kötelezvényeket fizetesképp elfogadhatják. A kötelezvények kamatozóak és 10—30 év alatt letörlesztendők.

Tulajdonosaik az állami értékpapírtulajdonosokat megillető jogokban részesülnek.

A helyi közigazgatás vagyonának bármilyen lefoglalása, ill. végrehajtása, ha a jelen szakasz rendelkezéseinek megsértésével történik, hivatalos hatalommal való visszaélést képez és a büntetőtörvénykönyv 245. szakasza értelmében büntetendő.

III. RÉSZ.

A jövedelmek megállapítása és beszedése.

181. A helyi közigazgatás egyenes vagy közvetett adókból származó bevételeinek megállapítását — a mezőgazdasági adó kivételével — a pénzügyminisztérium szervei végzik el.

A törvényhez csatolt táblázatban feltüntetett községi adókból és illetékekből, valamint a helyi hozzájárulásokból származó jövedelmet a helyi közigazgatás szervei állapítják meg.

182. A jövedelmet megállapító bizottság a következő tagokból áll:

a) városokban a pénzügyi szolgálatnak a polgármester által kijelölt kiküldöttje és az adófizetők kiküldöttje, akit az egyenesadótörvény 77. szakasza értelmében kell kijelölni.

b) falusi községben a jegyző és a községi tanács egy tagja, akit a polgármester jelöl ki.

185. A bizottság megállapítása ellen a közléstől számított 20 napon belül felszólamlással lehet élni. A felszólamlás a polgármesterhez intézendő, aki ezt a felszólamlási bizottság elé terjeszti.

A felszólamlási bizottság tagjai: a polgármester egy kiküldöttje, az adófizetők egy kiküldöttje, akit a járásbíró az egyenesadótörvény és a járásbírósi törvény értelmében egy 20 nevet tartalmazó névjegyzékből sorsol ki. A bizottság elnöke a járásbíró.

Az adófizetők kiküldöttjének kisorolásánál egy póttagot is kisorsolnak.

A felszólamlási határidő a község és tartomány számára a jegyzőkönyv felvételétől folyik, az adófizető számára viszont a jegyzőkönyv közlésétől számítandó.

Falusi községeknél a felszólamlási bizottság székhelye az illetékes járásbírósi székhelye, más községekben a polgármester által kijelölt helység.

A felszólamlási bizottság határozata ellen az egyenesadótörvényben meghatározott módon és határidő alatt fellebbezést lehet a törvényszéknél benyújtani.

184. A mezőgazdasági adót és a törvényhez csatolt táblázatban felsorolt községi adókat és illetékeket a községi pénztáros hajtja be, falusi községekben a polgármester, a jegyző és a szolgabíró közvetlen felelőssége mellett, városokban pedig a polgármester ellenőrzése és közvetlen felelőssége mellett.

A tartománynak járó összegeket a behajtás arányában azonnal le kell fizetni a pénzügyigazgatásnál a tartomány javára.

A községi pénztárosoknak az állami számviteli törvény rendelkezéseiben meghatározott óvadékok kell letenniük. Ha a tartománynak járó összeget legkésőbb három nap alatt le nem fizetik, az eljárás hivatalos hatalommal való visszaélésnak minősül és a büntetőtörvénykönyv 245. szakasza szerint büntetendő.

A községeknek és tartományoknak járó adók — a mezőgazdasági adó kivételével — az állami adókkal együtt hajtandók be és a vonatkozó összegeket a községek javára közvetlenül az adóbehajtók, tartományok javára pedig a behajtási pénzügyigazgatók állásukból való elmozdítás terhe mellett kötelesek befizetni.

A királyi helytartók, a polgármesterek vagy megbízottjuk jogosultak ennek a kötelezettségnek teljesítését ellenőrizni; a behajtási pénzügyigazgatók és az adóbehajtók kötelesek az ellenőrzés végrehajtása céljából az eljáró közegnek a szükséges iratokat rendelkezésükre bocsátani.

Ha a helyi közigazgatás számára járó összegeket a behajtástól számított harminc nap alatt le nem fizetik, vagy azokat a 180. szakaszban megjelölt tartozásoktól eltérő tartozások fedezésére lefoglalják, az eljárás hivatalos hatalommal való visszaélésnak minősül és a büntetőtörvénykönyv 245. szakasza értelmében büntetendő.

IV. RÉSZ.

A közhasznú intézmények költségvetése.

185. A helyi közigazgatással függő viszonyban álló közhasznú intézmények költségvetéseit az illetékes tanács hagyja jóvá.

A tanács a költségvetést az alapszabályokkal való összhangbáhozatal végett módosíthatja.

V. RÉSZ.

Zárszámadás.

186. A helyi közigazgatás főnöke, a számvevőség főnökével és a pénztárossal együtt köteles a pénzügyi év leletétől számított három hónapon belül az évi zárszámadást elkészíteni. A zárszámadást és a leltárt az illetékes tanács hagyja jóvá.

A zárszámadás jóváhagyása a költségvetés összeállításához hasonló módon teendő közhírré. A kihirdetés, és annak jóváhagyása ugyanazon a módon és ugyanazon hatóságok által történik, mint a költségvetés jóváhagyása.

A zárszámadás felülvizsgálását végző felsőbb hatóság határozatait a zárszámadással együtt a számvevősékhöz kell juttatni felülvizsgálat és a felmentvény megadása végett.

Ha a számvevőség a zárszámadás felülvizsgálásánál pénzkelzési szabálytalanságot állapít meg, a számvevőségi és az állami számvitelre vonatkozó törvény értelmében jár el.

187. Ha a helyi közigazgatással függő viszonyban álló közhasznú intézménynek külön költségvetése van, évi zárszámadását az előbbi szakaszokban meghatározott módon állítja össze.

A zárszámadást az a hatóság vizsgálja felül és hagyja jóvá, amelynek hatáskörébe tartozik annak a közigazgatási egység zárszámadásának a jóváhagyása, amely a közhasznú intézménynek közvetlen felettes hatósága.

VI. RÉSZ.

Különös rendelkezések.

188. A községek adókievítő közegei kötelesek a tartománynal közölni a mezőgazdasági adónak a végleges kivétési könyvekből összeállított főösszegét. Ezeket az adatokat a megyeszékhelyen összesítik és a királyi helytartóhoz terjesztik fel.

A pénzügyminisztérium adókievítő közegei kötelesek a helyi közigazgatási egységekkel közölni az állami adók főösszegét, amelyek után a községeknek és tartományoknak járó hányadot ki kell számítani.

A királyi helytartó ezeknek az adatoknak a helyességét ellenőrizni köteles.

189. Közmunkákra, szállításokra, beszerzésekre, bérbeadásra, bérbevételekre, kitermelésre és engedélyekre

vonatkozó és minden más természetű szerződést a helyi közigazgatás az állami számvitelről szóló törvény rendelkezéseinek betartásával nyilvános vagy zártkörű árlejtés útján köthet.

Árlejtések az árlejtési bizottság előtt történjenek, amelynek tagjait a helyi közigazgatás főnöke jelöli ki. Két tagot a szolgálati főnökök közül kell jelölni, egy harmadik tagot a választott tanácsstagok közül, de ez nem lehet azonos azzal, aki az illető közmunka vagy közszállítás átvételére kapott megbízást.

Az árlejtés eredményének és az árlejtési ténykedéseknek jóváhagyására a központi árlejtési hivatal szervezéséről szóló törvény rendelkezései figyelmen kívül hagyásával annak a hatóságnak a főnöke illetékes, amelyik az árlejtést tartotta.

A községi és tartományi tanácsok két-két tagot küldenek ki a munkálatok és szállítások átvételére, akik az illetékes szolgálati ág vezetőjével együttesen járnak el.

A két tag közül az egyik a lehetőség és az illető közmunka vagy közszállítás természete szerint szakértő legyen.

Falusi községekben a jegyző is köteles az átvételben közreműködni.

190. Az utcák, terek és utak szabályozásából előálló kis beépíthetetlen területeket a szomszédos telektulajdonosoknak kell a műszaki osztály által készített és a polgármester által jóváhagyott becslés alapján árverés mellőzésével eladni.

Ha a szomszédos telektulajdonos vonakodik a megvételről, a közigazgatási hatóság a tulajdonos egész telkét egyesítés céljából kisajátíthatja.

A tartományok, törvényhatósági városok és községek saját belátásuk szerint, de felettes hatóságuk jóváhagyásával eladhatnak fürdő- vagy üdülőtelepen fekvő bármely területet kórház, szanatórium, üdülőtelep, iskolai nyaraltatás, szálloda, fürdő, stb. céljára és általában a telep fejlesztése és szépítése céljából, azonban csupán a jóváhagyott parcellázási terv alapján.

VII. RÉSZ.

Vagyontárgyak és leltár.

191. Minden közigazgatási egység köteles ingó és ingatlan vagyontár-

gyairól, követeléseiről és tartozásairól leltárat készíteni.

A leltár két példányban készíten-dő: egy példány az illető hatóságnál marad, a másik a felettes hatóságnál.

A leltárhoz határtérképet, leírást és becslési okmányt kell csatolni.

Minden pénzügyi év végén a mó-dosulásokat meg kell állapítani és a felettes hatósággal közölni.

A leltárt az ellenőrző hatóság iga-zolja.

IX. A helyi közigazgatás ellenőrzése és felügyelete.

192. A helyi közigazgatás ellen-őrző szervei: a) a belügyminiszter, b) a királyi helytartó c) a prefektus, d) a szolgabíró.

Mindezek a szervek az ellenőrzést a jelen törvényben meghatározott rangsor szerint gyakorolják.

A helyi közigazgatás felügyeleti szervei: a) a törvényhatóságok és Bukarest törvényhatósága felett a belügyminiszter, b) városi törvény-hatóságok, megyeszékhelyvárosok, für-dő- és üdürlőhelyek felett a királyi helytartó, c) a többi községek felett a prefektus.

Valahányszor a törvény valamely felügyeleti szervnek a jóváhagyását

A közigazgatási főnökök hivatalba-lépésük alkalmával kötelesek meg-győződni a leltárba felvett ingó és ingatlan vagyontárgyak meglétéről és állagáról.

Abban az esetben, ha a leltár jelen törvény életbeléptétől számított egy év alatt el nem készül, a helyi köz-igazgatás főnökeit állásukból el kell mozdítani.

kívánja meg, anélkül, hogy az illető szervet megnevezné, a felügyeletet a fenti hatásköri sorrendben kell gya-korolni.

A felügyeleti hatóságok kötelesek az ügyirat beérkezésétől számított 30 napon belül nyilatkozni.

A jóváhagyásra felterjesztett irat-tal együtt fel kell terjeszteni a hatá-rozathozatal alapjául szolgáló összes iratokat is.

A fenti határidő leteltével az ügyet jóváhagyottnak kell tekinteni.

A végrehajtási utasítás fogja meg-határozni azokat a műszaki szerveket, amelyek a felügyeletet gyakorolják.

X. Kérvényezési eljárás.

195. Minden helyi közigazgatási ha-tóság és a belügyminisztérium mellett az iktatóhivatalon kívül tájékoztató különirodát kell szervezni. Ennek kötelessége a feleknek a benyújtott kérvényekről felvilágosításokat adni, a kérvény elintézését kieszközölni és a kérvény iktatásától számított leg-feljebb 30 napon belül a kérelmezőt lakhelyén az illető hatóság döntéséről értesíteni.

Ebből a célból az iroda az ügyek-ről előjegyzési nyilvántartást vezet.

A jegyző veszi át a helybelieknek más hatóságokhoz intézett kérvényeit és kötelessége azokat rendeltetési he-lyükre sürgősen továbbítani.

A továbbítással felmerült bélyeg-költségeket az érdekelt fél viseli.

A közvetlenül valamely felettes ha-tósághoz címzett kérését az illetékes alsófokú hatóság döntése nélkül kell elintézés végett továbbítani.

XI. Átmeneti rendelkezések.

194. Jelen törvény kihirdetésével életbelép és hatálybalépésétől szá-mított két éven belül nem módosítható. A királyi helytartók, prefektusok, polgármesterek, községi kiküldöttek és a tanácsi választásokra vonatkozó rendelkezéseket minisztertanácsi hatá-rozattal kell fokozatosan életbelép-tetni.

Az új tanácsok megalakulásáig a jelen törvényben rájuk ruházott ha-táskört a királyi helytartók és a pol-gármesterek gyakorolják.

A törvény kihirdetésétől számított két hónapon belül a prefektusok a szolgabírákkal együtt kötelesek a fa-lusi községek bevételeinek állását megvizsgálni és a jelen törvény ren-

delkezéseinek betartásával az új községségi beosztást elkészíteni; megállapítják azokat a községeket, amelyeknek joguk van kiküldöttet küldeni.

Csak a falusi községek új beosztásának a belügyminiszter által való jóváhagyása után kerülhet sor a polgármesterek és a falusi kiküldöttek kinevezésére.

Városi törvényhatóságok maradnak: Brassó, Brâila, Ploiesti, Nagy-szeben, Arad és Nagyvárad.

Az eddigi városkörnyéki községek megmaradnak.

A belügyminiszter hat hónap alatt köteles felülvizsgálni a községek jelenlegi elnevezését és azokat a jelen törvény 6. szakaszában foglalt rendelkezésekkel összhangba hozza.

Az illetékes helyi hatóságok megkérdezése után megállapított új elnevezéseket királyi rendelet erősíti meg és megváltoztatásuk csak törvénnyel lehetséges.

A jelenlegi utcaelnevezéseket is felülvizsgálat alá kell venni. Az uralkodóház tagjainak kivételével tilos élő személyiségekről utcát elnevezni.

195. A jelen törvény végrehajtásáig kivételesen prefektussá nevezhetők ki azok, akik valamely köztisztviselést kiváltképpen töltöttek vagy töltenek be, úgymint prefektusok, előljárók, közjegyzők, tanárok, mérnökök, főorvosok és a belügyminisztérium magasabb rangú tisztviselői. Hasonlóképpen prefektussá nevezhetők ki alezredesi és magasabb ranggal bíró katonatisztek is.

Ha köztisztviselő nevezetik ki prefektussá, hivatalából véglegesítéséig szabadságot kell.

Prefektusi működése szolgálati idejébe beszámítható.

A törvény életbeléptetésének alkalmából prefektussá lehet előléptetni kivételesen olyan alprefektusokat és szolgabírákat is, akik legalább 10 év szolgálati időn át tényleges tiszték voltak, kitűnő minősítést értek el vagy a közéleti terén kiváló ténykedéssel kitűntek.

Mindaddig, míg a tartományi főtitkárokat a közigazgatási személyzet sorából előléptetés útján lehet kinevezni, fenti tisztségbe minisztériumi igazgatók és főfelügyelők a közigazgatási bíróság tagjai vagy a 195. szakasz 1. bekezdésében említett személyek kinevezhetők.

Azok, akik a közigazgatási kiképző tanfolyam II. vagy III. osztályán oklevelet nyertek, amennyiben a köz-

igazgatási tudományokban való jártasságot is bizonyító főiskolai végzettséggel, államtudományi, liceumi vagy ezzel egyenrangú iskolai végzettséggel rendelkeznek, községigazgatási tisztségekre egész a szolgálati főnöki fokig bezárólag előléptethetők.

A belügyminiszter mellett, a miniszter ellenőrzése alatt bizottság szervezendő, amelynek hivatása a törvény végrehajtásával kapcsolatos intézkedéseket megtenni; a bizottság köteles a törvény végrehajtási utasítását legfeljebb három hónap alatt elkészíteni.

A közhasznú kisajátításról szóló 1864. évi törvény módosításaival együttl kiterjesztést nyer az ország egész területére.

Bukarest törvényhatóságának megszervezéséről szóló törvény a jelen törvény rendelkezéseivel összhangba hozandó.

196. A jelen törvény erejénél fogva az egyenes adótörvényben meghatározott összes megyei adók és pótdadók, a megyék összes jogai és kötelezettségei, valamint teljes vagyonuk a tartományokra száll át.

A megyék javára befizetendő adókat a belügyminiszter rendelkezése alapján a tartományokhoz kell befizetni.

A megyékkel törvényes formákkal kötött bármilyen természetű szerződést tiszteletben kell tartani.

A jelen törvény rendelkezéseire képest és a királyi helytartók kinevezésével az 54. szakasz 2. bekezdésében foglaltak kivételével az összes minisztériumi külszolgálatokat, amelyek ma igazgatóságokban, kerületekben, felügyelőségekben, vagy bármely más elnevezés alatt működnek, a tartományok számának és kiterjedésének megfelelő 10 külszolgálati kerületre kell beosztani. Az átszervezés a belügyminiszter, az illetékes szakminiszter és a törvény végrehajtási bizottsága, — amely az érdekelt miniszterek egy kiküldöttével egészül ki — javaslata alapján királyi rendelettel történik.

A tartományoknak járó összegeket a megyei behajtási pénzügyigazgatóságok a tartományi pénzügyigazgatóságokhoz kötelesek befizetni.

A mezőgazdasági adót 1959. április 1-étől kell kivetni és ez magában foglalja a jelenleg az államnak, községeknek, mezőgazdasági kamaráknak, egészségügyi intézményeknek járó és a mezőgazdaság és utak fejlesztésére szolgáló adókat.

Az első adóösszeírást 1939. év őszén kell végrehajtani az 1939/40. pénzügyi évre.

A királyi helytartó a megyék számára szükséges összegeket a prefektusok számára utalja ki, akik ezentúl mint másodlagos utalványozó hatóságok működnek.

197. A közigazgatási igazságszolgáltatás törvény útján szervezendő meg.

A közigazgatási bíróságok illetékesége a jelenlegi tartományi beosztásnak felel meg.

A függőben lévő ügyekben az eljárás a közigazgatási bíróságok előtt tovább folytatható.

A craiovai, cernauti-i, chisinaui bíróságok egy-egy tanácsát meg kell szüntetni és Gyulafehérvár, Galat és Constanta városokban közigazgatási bíróságot kell szervezni, amelyekhez a megszüntetett tanácsok tagjait kell beosztani.

A jelenlegi megyei tisztviselőket a tartományokhoz, vagy a helyi közigazgatás megüresedő helyeire kell a szolgálat érdekének és családi helyzetüknek szemmel tartásával beosztani.

A közigazgatási tisztviselők illetményeire vonatkozó rendelkezések a törvényhez csatolt táblázat alapján a jövő költségvetési évvel kezdődőleg lépnek életbe.

A községek fejlesztéséről szóló 1938. évi május 6-i törvény, mint különleges törvény, a jelen törvény által nem módosul.

A törvényhez csatolt táblázatban feltüntetett illetékek, amelyek a községek fejlesztéséről szóló törvényben is benfoglaltatnak, a jelen törvény értelmében csak ott szedhetők be, ahol a községek fejlesztéséről szóló törvény nem alkalmazható.

Az 1936. március 27-i közigazgatási törvény és minden ellenkező törvény és rendelkezés hatályát veszti.

JAKABFFY IMRE.

TUDOMÁNY ÉS ÉLET.

X A tudományos üzemvezetés washingtoni kongresszusa.

Az 1958. év szeptemberében Washingtonban tartott 7. Nemzetközi Üzemvezetési Kongresszus¹ hét főrésze (ülése) hármass csoportosításban tartalmazta a tárgyalási anyagot. A Bevezetés szerint: „Ipar, mezőgazdaság és otthon, ezek körül fordul meg a gazdasági és politikai élet. A mezőgazdaság táplálja a világot. Az ipar gondoskodik a javokról és szolgáltatásokról, amelyek a jó életet alkotják. Az otthonban éri el az élet teljességét... *Mindháromban a haladás a vezetéstől (management) függ.*”

A hét főrészből (Igazgatás, Személyzet, Általános igazgatás, Termelés, Elosztás, Mezőgazdaság, Magánháztartás) természetesen elsősorban az *Igazgatás* felé fordul érdeklődésünk. A rész ötödik ülése a *Közigazgatás* címet viseli. Mindössze öt tanulmányt tartalmaz. E. O. Griffenhagen (a chicagói Griffenhagen és Társai cég tagja, tehát nem közalkalmazotti!) a *költségvetés* problémájáról ír. A költségvetésben kontrollok összességét látja: a szervezet, személyzet, anyagok, eljárások, teljesítmények, kiadások és bevételek kontrolljait. Kontroll alatt érti „azokat a módokat, eljárásokat, feljegyzéseket, jelentéseket és más eszközöket, amelyek által a felelős kormányzati hatóságok tervezik, irányítják, szabályozzák, rendezik, korlátozzák vagy mérik a hatáskörük alá tartozó műveleteket és tevékenységeket“. A tanulmány tehát a vállalati igazgatásban egyre nagyobb tért hódító budget-kontroll elméletnek a közigazgatásra való érdekes kivetítése.

L. D. White professzor² a közületi *személyzeti igazgatást* ismerteti. Az amerikai gyakorlat jellegzetességeit négy pontban foglalja össze: „A *vizsgatechnikát* formában a szabványosított rövid válasz próba (short answer test) jellemzi, lényegben pedig az a törekvés, hogy ne csak tudást, hanem általános műveltséget, képességet és ügyességet is mérjen.“ „A *kötelességek osztályozása* az állásokat osztályok nagy számába különíti el, mindegyik osz-

¹ Seventh International Management Congress, Washington, D. C. September 19th to September 25rd, 1958. Sponsored by The National Management Council of the U. S. A., New York City. Published by The Waverly Press, Inc. Baltimore, Maryland. — Administration . Personnel . General Management . Production . Distribution . Agriculture . Home Management. Proceedings.

² Ld. *Közigazgatástudomány* 1958. évi I. évf. 74. és köv., valamint 251. és köv. old.

tály pontos részletekben tartalmazza a kötelezettségek és felelőségek meghatározását, hogy megkönnyítse az állás betöltését, az ellenszolgáltatás igazságos megszabását, az áthelyezést, előmenetelt és a többi személyzeti műveletet." A minősítés problémája Amerikában — jellemző módon — *eredményesség mérés* (efficiency rating) elnevezés alatt ismert. Ez „még kísérleti állapotban van, de széles körben elismerik a személyzeti igazgatás szükséges eszközeként." A *továbbképzés* (in-service training) újabb fejlődés eredménye, amely „az élethivatásszerű közszolgálat jobb megalapozásának biztosítására való mozgalmat tükrözi vissza."

A. L. N. D. Houghton az angol pénzügyi tisztviselők előlépés szempontjából való minősítéséről ír. Az Egyesült Államokban beváltak tartott Probst-rendszerrel nem jutottak megfelelő eredményre. Megállapítja, hogy a Probst-rendszer nem az előlépés szempontja, hanem tisztán a jelen munkahelyen való eredményesség kimutatása érdekli. — Tersztyánszky Ákos a m. kir. posta racionalizálási intézkedéseit ismerteti, Harold Whitehead pedig az angol póstaigazgatás kereskedelmi szellemben való átalakítását.

A felsorolt tanulmányok a közigazgatás problémáinak elenyésző hányadát mutatják csak be. Jelentősek azonban azért, mert úttörők az általános üzemvezetési és a közigazgatási problémák együttes tárgyalásának megvalósításában. A két problémátömeg sokban azonos. Egymásrahatásuk pedig olyan széleskörű, hogy ennek észrevéve már valóban időszerű. Szervezési, vezetési, személyzeti, pénzügyi, anyagbeszerzési stb. problémák, szóval a *szervi* működés nélkülözhetetlen elemei, közhivatalnál, közüzemnél, magánvállalatnál egyaránt előfordulnak. A gyűjtemény egyik tanulmánya a mai igazgatási vezető helyzetét a felhőben, „vakon" való repüléshez hasonlítja. A pilóta ott csakis megfelelő műszerek révén tájékozódik — ha gyakorlata van és műszerei jók, egészen pontosan. Ilyen „műszerekre" (költségvetés-zárószámadás, minősítés, statisztika stb.) egyaránt szüksége van az állami vagy városi igazgatás vezető tisztviselőinek is, meg a vállalatok igazgatóinak is. Amikor egy — mondjuk amerikai — szakember a „vezérkari elv"-nek az igazgatásban való bevezetéséről ír, ezt a kérdést kár aszerint elbírálni, közigazgatási vagy magánvállalati ember írta-e. A találó megállapítások lényege egyforma marad mind a magán-, mind a közigazgatás *szervi* működésénél. Jól mutatja ezt a most ismertetett anyag. Mint említettük, a közigazgatás költségvetéséről magánvállalati szakember írt. Számtalan tanulmányt viszont közalkalmazott küldött be általános igazgatási kérdéssről.

A Kongresszus kiadott tanulmányanyaga jellemzően mutatja a tudományos üzemvezetés elméletének azt a roppant irányváltoztatását, amely a legújabb évek irányeszméinek józanul levont következménye. Az új irány lényege, hogy nem a környezettől független, abból kiszakított egyes szerveket vagy embereket vizsgál, hanem vizsgálati tárgyait, mint az egész társadalom részeit tekinti. Különösen a *munkáskérdésben* jelentős ez az irány. Amint J. W.

Dietz írja (és az előadó Herman Feldman professzor is kiemeli), az egyes munkást, alkalmazottat a személyzeti problémák (munkabér!) megoldásánál nemcsak mint önálló egyént, egységet kell tekinteni, hanem *mint egy bonyolult társadalmi szervezet részét is*.

Egy másik előadó (H. H. Tullis) is így kezdi előadói jelentését: „A legfontosabb magános probléma, sőt az üzemvezetés alapproblémája, ma egyetlen szóba foglalható össze — munkabér. Hazánk túlnyomó arányban legnagyobb gazdasági csoportja az, amelynek tagjai munkabérért és alkalmazotti fizetésért dolgoznak. Ez a csoport közel 28 millió dolgozót foglal magában és az ő keresetüktől függ 70—75 millió ember gazdasági jóléte.” „Bármilyen gazdasági vagy ipari rendszer próbaköve az, hogy mennyire javítja az alatta élők állapotát... Sárkalatos elv tehát, hogy bármilyen gazdasági rendszer megőrzése kikerülhetetlenül a nagy néptömegek jólétének állandó előrehaladásán nyugszik.” Mind-ebből levonja a következtetést, hogy az üzemvezetés az egész társadalomnak nagy felelősséggel tartozik.

Fritz Morstein Marx professzor is, a *tudományos üzemvezetés nemzeti és gazdasági jelentősége* tárgykor előadója, többek között ezeket mondja: „A tudományos üzemvezetésnek fel kell ismernie a mesterséges ön-elzárkózás veszélyeit. Teljesítményeinek mérésében az elkülönült egységeken belüli rendezett eljárásokon túl kell néznie. Át kell alakítania hatáskörét az egész társadalmi rend orvosló erejévé. Új feladatokat kell magára vennie a nemzeti gazdálkodás teljes szervezésére.” „A tudományos üzemvezetés nem tudja magát biztosan távoltartani korunk alapvető termékeitől... az igazi hivatásosság összeférhetetlen az elkerülhetetlennek bizonyítható felelősségben való tétovázással.”

A szakemberek a tudományos üzemvezetés harminc évvel előbbi állapotát az úttörés korszakának (Pioneering Period) nevezik. A problémák homályos érzékelésének akkori idejében teték, hogy egy-egy kérdést csak önmagában vizsgáltak, minden mástól elkülönítve. Az ilyen egyoldalúságból sok túlzás és helytelen felfogás származott (ld. a „racionalizálás” iránti ellenszenvet). A régiektől való gyökeres eltérést az idézett mondatok jól mutatják. Jellemző részeket találunk erre a *Mezőgazdaság* részben is. Amint a National Resources Board egyik idézett jelentésének előszava írja: „A mi nemzeti demokráciánk arra az alapelve épült, hogy civilizációnk elért nyereségei lényegük szerint tömegnyereségek és inkább a sokak, mint a kevesek javára igazgatók: megbecsülhetetlen értékű talaj-, vízi- és ásványi erőforrásaink az amerikai nép szolgálatára valók, minden polgár jólétének és javának előmozdítására.”

Még C. L. Holmes tanulmányából idézünk: „A társadalom oly bonyolulttá lett, hogy a kormányzati szervek által való együttes tevékenység látszik szükségesnek népességünk részére megfelelő színvonal biztosításához.” „A társadalomnak érdeke és felelőssége is, hogyan használják a földet, bárha a föld magántulajdonban van is... Szükségesnek látszik egy nemzeti gazdasági politika

kifejlesztésében, hogy a magánkezdeményezés és a közösségi igazgatás kedvező egyesítését keressük.”

Érdeemes megjegyzésre, hogy az előbbi idézetek, amelyeket a Kongresszus összes tanulmányainak jellemzésére válogattunk össze, mind amerikaiak. Igaz, hogy a tanulmányoknak is kerekén felerésze amerikai (97 U. S. A., 19 olasz, 15 francia, 15 angol, 12 holland, 7—7 német, svájci és cseh, 6—6 magyar és svéd, 5 lengyel, 2—2 belga és görög, 1—1 bolgár és norvég). Ezen felül mind a 50 előadó is amerikai. Mégis szerettünk volna pl. a magyarok közül is ilyen általános érdekű részre találni, de — meg kell mondanunk — a magyar tanulmányok bizonyos mértékig egyoldalúak. Külön-külön az egyes dolgozatok értékéről csak elismeréssel szólhatunk. Nem az egyes tanulmányoktól, hanem azok egészétől vártunk volna többet, azaz egyszerűen: hiányzik pár tanulmány, amelynek szintén ott lett volna a helye. Nincs pl. magyar értekezés a Mezőgazdaság részében (ahol egyébként a csehek négy dolgozattal szerepelnek).

A hat magyar tanulmány: Magyarország energiagazdálkodásának racionalizálása (Haidegger Ernő ny. főbányatanácsos, a M. Villamos Művek Orsz. Szöv. igazgatója) — A m. kir. postánál bevezetett pár racionalizálási intézkedés (Tersztyánszky Ákos vezérigazgató) — A Budapest Szföv. Elektromos Művek milyen megtakarításokat értek el a technikai működés és igazgatás terén a racionalizálás módszereinek alkalmazásával (Plósz Pál vezérigazgató) — Racionalizálás Budapest Szföv. Vízműveinél (Liszievicz Nándor főtanácsos) — Vállalatok felügyelete, bevételi és kiadási előirányzatuk ellenőrzése által (Felsőöry Jenő — akkor — tanácsos, hites könyvvizsgáló a szföv. számszéknel) — Autobuszok javításának racionalizálása (Balló Alfréd a Szföv. Autobuszjavító-műhely igazgatója).

A felsorolt címekből két megállapítás tehető: Az írók valamennyien közületi igazgatási emberek és a hat tanulmány közül öt átszervezést ír le. Önkénytelenül is felmerülnek a kérdések: Vajjon ez jellemző-e a tudományos üzemvezetés kérdésének egész magyar állapotára is? Vajjon Magyarországon a magánvállalati igazgatás nem törődik a modern üzemvezetési kérdésekkel; vagy pedig talán nem kapcsolódott be e kérdések előbbrevitelén fáradozó Magyar Racionalizálási Bizottságba? És vajjon a magyar szakemberek a tudományos üzemvezetési fogalma alatt még mindig csak átszervezést értenek, azaz ott tartanak, mint az amerikaiak a múlt évtizedben, a nagy válság kirobbanása előtt?

Göbel József

Allamigazgatási reformok az Egyesült Államokban.¹

A gazdaságosság és eredményesség szempontjai iránt annyira fogékony amerikai közvélemény előtt a közigazgatás reformjának

¹ Buck, A. E.: The reorganization of state governments in the United States. New York, 1958. Columbia University Press, IX. 299 l. (National Municip-

szüksége nem kérdéses. Ezt legjobban mutatja az, hogy az utolsó 50 év alatt 26 állam vette teljes vagy részleges reform alá állami berendezkedését. A megoldás módját illetőleg viszont a vélemények sokkal eltérőbbek. A fejlődés iránya azonban vitathatatlanul az erős exekutiva rendszere felé mutat, bár ennek az „autokratikus” formának a demokratikus beállítottságú amerikai közvéleményben még mindig elég ellenzője akad.

A reformok megvalósításának első alapkérdése, hogy vajjon a meglévő állami tagozódás megfelel-e a tényleges szükségnek. Erre a kérdésre a Roosevelt elnök által felállított National Resources Committee határozott nemmel felelt. A bizottság javaslatba hozta, hogy a jelenlegi állami keretek lehető érintetlenül hagyásával gazdasági, szociológiai és tájszempontok alapján 10—12 régió alkottassék, amelyek együttműködve sokkal alkalmasabbak volnának az állam megsokasodott feladatainak végrehajtására.

Ezt a megoldási módot a Supreme Court állásfoglalása egyelőre kizárja. Az egyes államok alkotmányos jogkörét alkotmánymódosítás nélkül maga a Kongresszus sem nyírálhatja meg. A gondolat helyességét bizonyítja azonban az, hogy több államban mozgalom indult meg, hogy az egymásrautalt államok együttműködését — az alkotmány keretei között — fokozzák, sőt egy hat államot magában foglaló ilyen egyesülés, a *New England Council*, már működik is.

Az adott körülmények között azonban a megoldást egyelőre a tagállamok belső reformjában kell keresni. Ez a reformtörekvés nem új, az első lépés 1909-ben megtörtént. Ekkor alakult meg a *People's Power League*, amely javaslatot tett Oregon állam átszervezésére. A Taft elnök által kiküldött bizottság (*Economy and Efficiency Commission*), New York átszervezési javaslatai, amelyek később végrehajtásra is kerültek, majd Illinois állam teljes átszervezése, a mozgalom első mérföldjelzői.

A fejlődés határozott ugyan, de nem egységes. Egyes államok teljes, az alkotmányra is kiterjedő reformot hajtottak végre, mások csak a fennálló alkotmányos keretek között szervezték újra igazgatásukat. Szükséges azonban, hogy ez a különböző irányú fejlődés egyöntetűvé váljék. Ezen a téren jelentős lépés a *National Municipal League* minta-alkotmánya (*Model Constitution*, 1921).

Eszerint az állam legfőbb szervei a kormányzó (governor), az egykamarás törvényhozótestület és az egységes bíróság.

A governor-t közvetlenül a nép választja, négy évre. Ő a végrehajtó hatalom feje (*chief executive*), ő készíti a költségvetést és ő a közzolgálat vezetője. A tisztviselői állások betöltése nem választás, hanem kinevezés és versenyvizsgák útján történik. A közigazgatás egész szervezete alája van rendelve, a minisztériumok (departments) vezetőit ő nevezi ki és menti fel. A közigazgatás működéséért személyesen felelős. Az ellenőrzést a tör-

pal League Series.) — A tanulmánynak első, általános részét ismertetjük, a mű második része a tényleg végrehajtásra került reformokat tárgyalja, sorra véve az egyes államokat.

vényhozó testület gyakorolja felette az állami számvevő (State auditor) segítségével. A felelősségre vont governor kétharmad szótöbbséggel elmozdítható.

A törvényhozó testület létszáma az állam nagyságától függ, de lehetőleg alacsony. A testület teljes ülést csak évenként tart, a ténylegesen működő szerv a törvényhozó tanács (*Legislative Council*). 7 tagját a törvényhozó testület választja, akik a governorral együtt alkotják a tanácsot. A tanács a szükséghez képest, de legalább hónapoként ülésezik.

A központosítás és egységesítés érvényesül a bíróság szervezetében is. A bíróság feje a *chief justice*. Ő nevezi ki és az elnöklété alatt működő bírói tanács (Judicial Council) erősíti meg a bírákat. A tanácsban a bíróság egyes osztályai vannak képviselve.

Ez a minta-alkotmány, ha tényleges alkalmazásra még nem is került, jelentős hatást fejtett ki az újjászervezési megoldások egységesítése terén. De ugyanez volt a szerepük a hasonló szükségleteknek is, amelyek hasonló megoldásokat kívántak. Így alakult ki az újjászervezésnek néhány általánosan elismert alapelve (*standards of reorganization*), amelyek már a gyakorlati életben is beváltak. Ezek a következők:

1. A felelősséget a közigazgatás működéséért egy személyre, a *chief executive*-ra kell központosítani. Erre pedig csak a governor hivatott. De hogy vállalni is tudja ezt a felelősséget, szükséges, hogy a department-ek vezető tisztviselőit ő nevezze ki és mozdíthassa el.

2. Szükséges, hogy a különböző, gyakran minden felügyeletől független hivatalokat egységes szervezetben a *chief executive* alá rendeljék. A szervezeti forma lehetőleg kevésszámú és pontosan elhatárolt hatáskörű department alkotása (functional integration). A departmentek kívánatos száma az állam nagysága szerint 12—15. A departmentekben belül ügyosztályokat (divisions) kell szervezni az egyéni felelősségnek ugyanolyan céltudatos keresztülvitelével, mint azt a departmentek vezetői és a governor között láttuk.

3. A tisztán adminisztratív működést kifejtő (funkcionális tevékenységet nem folytató) hivatalok kerülendők.

4. A *chief executive* feladatainak megoldásában nem nélkülözheti a vezérkar működését és az újjászervezett államokban különböző formában mindenütt megtalálhatjuk a vezérkari szolgálat elvégzésére hivatott szervet. Osztályai: a költségvetési, pénzügyi, tudományos kutató osztályok, amelyekhez több helyütt a központi személyzeti osztály is járul. Szintén vezérkari működésnek minősül a jogi tanácsadás is és ezért következtelen, hogy a *chief executive* jogi tanácsadóját, az államügyészt (*attorney general*) mindenütt választják. Az átszervezés elveinek itt is a kinevezési rendszer felel meg.

5. Általánosan elismert a törvényhozó testület választotta állami számvevő szerepének a szükségessége. Itt csak arra kell

ügyelni, hogy a számvitel (audit), ami a közigazgatás feladata, élesen el legyen választva a tulajdonképpeni pénzügyi ellenőrzéstől (postaudit), ami az auditorra tartozik.

6. Meglehetősen elfogadott az a szempont is, hogy a közigazgatás összhangbahozatala végett szükséges, hogy az egyes departementek vezetői legalább havonként tanácskozára gyűljenek össze, tájékoztassák egymást tárcáik állásáról és megbeszéljék a több tárcát érintő ügyeket. Ez az intézmény hasonlít a kabinet-rendszerre, azonban azzal a lényeges különbséggel, hogy a tanács nem ügydöntő testület, a döntés a felelősséggel együtt a governort illeti.

A fenti elvek mind az állami funkciók szétválasztásának szigorúan értelmezett principiumán épültek ki. De meg kell említeni azt a nézetet is, amely szívesebben látná, ha a törvényhozás és a közigazgatás között az érintkezési felület és az együttműködés nagyobb lenne. Ennek megoldására azt ajánlják, hogy a törvényhozó tanács elnökét illesse ugyan a gubernori cím, azonban a fentiek szerint a kormányzót megillető hatáskör a „manager” személyéhez fűződjék. Ezt a city- és a county-managerek példájára a törvényhozó tanács választaná, megválasztása azonban szak-szerűségi feltételekhez lenne kötve.

Nem lehet eléggé hangsúlyozni az állami élet területén a tudományos kutatás szükségességét. Az egyes államok is érzik, hogy ilyen életbevágó reformoknak csak alapos megfontolás után vághatnak neki és ezt a megfontolást csak megfelelő tudományos előkészítés biztosíthatja. Sok állam maga létesített kutatószervezet, de ezek működésénél is fontosabbak az egyes általános kutató-intézetek, amelyek az esetleges helyi politikai szempontoktól függetlenül és nagyobb összehasonlítás birtokában tudják megtenni átszervezési javaslatukat. A legjelentősebb ilyen intézetek: Institute of Public Administration (New York), Griffenhagen and Associates (Chicago), Institute for Government Research (Washington) és Public Administration Service (Chicago).

Egyet azonban nem szabad elfelejteni: a legjobb organizmus sem képes önmagában a jó közigazgatást biztosítani, csak a keretet adja, ami azt lehetővé teszi. A közigazgatás legfontosabb feladata, hogy ezt a keretet megfelelően kitöltse.

Benárd Aurél.

A Nemzetközi Közigazgatástudományi Kongresszus elhalasztása.

A VII. Nemzetközi Közigazgatástudományi Kongresszust, amely Berlinben fog összeülni és eredetileg 1959. év szeptember havára volt tervezve, 1940. évi június hó 12—18. napjaira halasztották. A halasztás oka

az, hogy 1940. június hó 25—30. napjain lesz Budapesten a VII. Nemzetközi Városi Kongresszus és a külföldi, főleg amerikai szakemberek mindkét kongresszuson, részt óhajtanak venni.

BUDAPEST
SZÉKESFŐVÁROS ELEKTROMOS MŰVEINEK

BEMUTATÓI

V., HONVÉD-UTCA 22.

II., MARGIT-KÖRÚT 15

Minden háziasszonynak tudnia kell,
hogy a modern nagyteljesítményű

villamos főzőlapon és sütőben

az ételek finom — izletesre készülnek,
tápértékük a legnagyobb marad és je-
lentős zsírmennyiséget takarítunk meg

A villamos tűzhely

üzeme olcsó

A főzési áram egységára
kilowattóránként 12 fillér
Például 4 tagú családnál a
villamosfőzés - sütés áramköltsége

naponként átlag 40 fillér,
havonként átlag 12 pengő

Az olcsó főzőárammal vasalhat, vizet forralhat.

Villamos tűzhelyek, kettős főzőlapok

1—5 évig terjedő részletfizetésre vásárolhatók.

Felvilágosítással a Honvéd-utcai és Margit-körúti BEMUTATÓ szolgál

Nyitva : hétköznapokon

május 1-től október 1-ig délelőtt 8—3-ig,

október 1-től május 1-ig délelőtt 8—2, délután 4—6 óráig.

TAKARÉKOS HÁZIASSZONY

GÁZZAL FŐZ! SÜT! FÜT! HÜT!

Ha tűzhelyén kívül vízmelegítésre
fűtésre vagy hűtésre is gázt használ,
— szobánként havi 20 m³-en felül —

a

„TAKARÉKGÁZ”

40^{0/0}-al olcsóbb: m³-ként csak 12 fillér

Az itt következő néhány szám biztosan meggyőzi Önt is arról, hogy a háztartás olcsó tüzelőanyaga a GÁZ.

Egy négytagu család főzési költsége naponta kb.	20 fillér
Egy liter víz felforralása	1.2 "
Egy órai vasalás	4-5 "
A gázhűtőszekrény 24 órai üzemköltsége a külső hőmérséklettől függően	8-12 "
Egy fürdő készítése (100 - 150 liter fürdővíz)	12-18 "
Egy mosdáshoz szükséges melegvíz (10-15 liter)	1.2-1.8 "
Félórai fürdőszobafűtés	6-8 "

HASZNÁLJON TAKARÉKGÁZT!

Felvilágosítás és tanácsadás a Gázművek Városi Irodáiban
VII. RÁKÓCZI-ÚT 18. I. ALAGÚT-UTCA 3.

Főzőbemutató előadások a gáz takarékos használatáról
minden kedden és pénteken d. u. 5 órakor

a Gázművek VI. Vilmos császár-út 3. sz. I. emeleti
bemutató termeiben.