

- 1848–1849-ben. História Könyvtár, MTA Történettudományi Intézete, Bp., 1999: 44.
- ³⁵ a témáról bővebben lásd pl. Cairney, Thomas C.: *Clans and Families of Ireland and Scotland: An Ethnography of the Gael, A.D. 500-1750*. Willow Bend Books, 1989., a Stuartok felemelkedéséről Moffat, William: *A History of Scotland*, 2. kötet: The Normans to the House of the High Stewards, Oxford University Press, 1984.
- ³⁶ Brown, Michael: „For Freedom Alone”: The Declaration of Arbroath, 1320. = *The Historian*, 4/2004: 865.
- ³⁷ Sente Zoltán: i.m. 228.
- ³⁸ Motley, John Lothrop: The Rise of the Dutch Republic, 1580–1582 = *History of the Netherlands*, 33. kötet, 1855
- ³⁹ lásd Vecseklőy József bevezetését a Függetlenségi Nyilatkozathoz. Elektronikus elérhetőség: <http://mek.oszk.hu/02200/02256/02256.htm>. Nyomtatásban megjelent: Vecseklőy József (bev. és ford.): *Az Amerikai Egyesült Államok népének függetlenségi nyilatkozata*. Rózsavölgyi Kiadó, Bp., 1947
- ⁴⁰ szöveg forrása: Vecseklőy József i.m.
- ⁴¹ Bódiné Beliznai Kinga: *A függetlenségi nyilatkozat = 150 év. Jogtörténetek 1848-ról*. Logod Bt., Bp., 2000: 263-270.: 267. (Jogtudományi Közlöny 4/1999: 153-157.)
- ⁴² Orosz István: *A Függetlenségi Nyilatkozat születéséről 150 év távlatából = 150 év. Jogtörténetek 1848-ról*. Logod Bt., Bp., 2000: 271–277.: 276. (Jogtudományi Közlöny 11/1999: 489-492.), Deák István: *Kossuth Lajos és a magyarok 1848–49-ben*. Gondolat Kiadó, Bp., 1983: 276.
- ⁴³ Beér János (szerk.): *Az 1848–49. évi népképviselői országgyűlés*. Bp., 1954: 545., Orosz István: i.m. 276.
- ⁴⁴ forrásszöveget lásd: Tóth Béla (szerk.) i.m. 310.
- ⁴⁵ uo. 314.
- ⁴⁶ a szerző saját fordítása. Latin eredetiben (az eredeti írásmódot követve): „Sanctissimo Patri in Christo ac Domino, domino Johanni, diuina prouidenciâ Sacrosanctæ Romanæ et Vniuersalis Ecclesiæ Summo Pontifici, Filii Sui Humiles et deuoti (...)”. Angol fordításban: „To the most Holy Father and Lord in Christ, the Lord John, by divine providence Supreme Pontiff of the Holy Roman and Universal Church, his humble and devout sons (...)”
- ⁴⁷ Bódy Pál–Urbán Aladár (szerk.): i.m. 114.
- ⁴⁸ A szerző fordítása a forrásként megjelölt angol nyelvű szövegváltozat alapján
- ⁴⁹ A szerző saját fordítása. Forrás: Thatcher, Oliver J. (szerk.): *The Library of Original Sources*. V. kötet. University Research Extension Co., Milwaukee, 1907: 189–197.
- ⁵⁰ Motley, John Lothrop: The Rise of the Dutch Republic, 1580–1582 = *History of the Netherlands*, 33. kötet, 1855
- ⁵¹ Thatcher, Oliver J. bevezetője a forrásszöveghez = Thatcher, Oliver J. (szerk.): i.m. 189.
- ⁵² Gönczi Katalin: *Amerikai alkotmány- és jogtörténet*. In: Horváth Pál (szerk.): *Egyetemes jogtörténet*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Bp., 1997: 283–337., 296.
- ⁵³ Kosáry Domokos: *Magyarország és a nemzetközi politika 1848–49-ben*. História Könyvtár, Magyar Tudományos Akadémia Történettudományi Intézete, Bp., 1999: 70.
- ⁵⁴ Erdődy Gábor: Útkereső független Magyarország a változó Európában. A Függetlenségi Nyilatkozat fogadtatása = Orosz István–Pölöskei Ferenc (szerk.): *Nemzeti és társadalmi átalakulás a XIX. században Magyarországon*. Korona Kiadó, Bp., 1994: 305–318.
- ⁵⁵ lásd Stephen E. Lucas, a Wisconsini Egyetem professzorának kutatásait, illetve az e tárgyban idézett műveket
- ⁵⁶ szöveg forrása: Tóth Béla (szerk.) i.m. 310–314.
- ⁵⁷ Kosáry Domokos szavaival: „igyekezett alaposan megindokolni, hogy Magyarország miért kényszerült a legalitás teréről letérni”. Kosáry Domokos i.m.: 65.
- ⁵⁸ Orosz István: i.m. 273.
- ⁵⁹ e témakör jogtörténeti irodalmából lásd különösen: Mezey Barna: *Respublika 1849-ben* = *Rubicon* 2/1998: 27–29., Mezey Barna: *A republikánus Kossuth* = Balogh Judit (szerk.): *Európai Magyarországot! Kossuth Lajos és a modern állam koncepciója*. Debreceni Egyetem ÁJK, Debrecen, 2004: 155–170., valamint Szabó István: *Az államfői intézmény a Függetlenségi Nyilatkozat után* = *Jogtudományi Közlöny* 5/1999: 200–206.
- ⁶⁰ Képes György: *Amerikai hatások Kossuth valamint az 1848–49. évi forradalom és szabadságharc alkotmányjogi gondolkodásában* = *Jogtudományi Közlöny* 4/1999: 159–163.: 162.
- ⁶¹ Bódiné Beliznai Kinga: i.m. 270., Marczali Henrik: *Világtörténelem – magyar történelem*. Bp., 1982: 347–348.
- ⁶² Schifter, Richard: *Endowed by Their Creator: Religion, Law, and the American Democracy* = *The Institute*, az Istitute of Christian-Jewish Studies kiadványa, 15. szám, 2005: 9–11.
- ⁶³ Brown, Michael: i.m. 865.
- ⁶⁴ „From the darkness of medieval minds it shone a torch upon future struggles which its signatories could not have foreseen or understood”. Prebble, John: *The Declaration of Arbroath 1320 = The Lion in the North: One Thousand Years of Scotland's History*. Crown Publishers, 1983
- ⁶⁵ *The Declaration of Arbroath, 1320* = BBC History. <http://bbc.co.uk/history/scottishhistory/independence>
- ⁶⁶ Prebble, John: i.m.
- ⁶⁷ Thatcher, Oliver J.: i.m. 189.
- ⁶⁸ Motley, John Lothrop: The Rise of the Dutch Republic, 1580–1582 = *History of the Netherlands*, 33. kötet, 1855
- ⁶⁹ A témáról lásd Palmer, Robert R.: i.m. 330–331., valamint Hahner Péter: *Thomas Jefferson és a francia forradalom*. Osiris Kiadó, Bp., 1998.
- ⁷⁰ McDonald, Forrest: i.m. 3.
- ⁷¹ Kossuth levele Taylor Zakariášhoz, az Amerikai Egyesült Államok elnökéhez. KLÖM XV: 118. A francia nyelvű levél megtalálható az OSZK Kézirattárában, Fond VIII. (Pulszky Ferenc), VIII/1869. (vegyes idegen levelek)
- ⁷² Szabad György: *Kossuth az Amerikai Egyesült Államok politikai berendezkedéséről* = *Századok* 3–4/1975: 551–571. (565.), lásd még: Kosáry Domokos: i.m. 87.



A KÖZSZOLGÁLAT FOGALMA ÉS HELYE JOGIRODALMUNKBAN

A közszoigálat fogalmát a hazai jogirodalomban mindig élénk érdeklődés övezte. Ez nem jelenti azt, hogy a kérdésben bármifajta *communis opinio doctorum* született volna.

Szükséges előrebocsátani azt, hogy a közszoigálat és a közszoigálati jog fogalmának együttes vizsgálata vezethet csak eredményre, mivel a két tényezőt érdeme-
sebb összességében vizsgálni.

A közszoigálat (angol: *public service, civil service*;

Koi Gyula:

A magyar közszoigálati jog kezdetei a jogirodalomban

francia: *service public*¹, *fonction public*; német: *öffentlicher Dienst*) és a közszoigálati jog (angol: *public service law*; francia: *droit du service public*; német:

öffentliches Dienstrecht, Beamtenrecht) kifejezések idegen nyelvű megfelelői változatosak.

Tekintsük át, hogy a korábbi korok magyar jogtudománya miként tekintett a közszolgálat és a közszolgálati jog fogalmára.

A legkorábbi, közigazgatási joggal is foglalkozó magyar szerző *Récsi Emil* volt.

A közigazgatási törvénytudományról írott impozáns kézikönyve² tizenkettedik fejezetében az államszolgálat viszonyairól szól. Nála definícióval nem találkozunk, de mindenképp programadó, hogy az első közigazgatás-tudományilag jelentős, és tudományosnak nevezhető munka nemzeti nyelven íródott, és a ma közszolgálatnak nevezett fogalmat államszolgálatnak³ nevezi, a közszolgálati alkalmazottat (ma: köztisztviselő és közalkalmazott együtt) állodalmi (azaz állami) tisztviselőnek.⁴

E fogalmakat nem definiálja, inkább taxatívén felsorolja, hogy a kérdéskört milyen tárgyú rendeletek szabályozzák.⁵

Concha Győző, nem deklaráltan ugyan, de már jobban kifejti a kérdést:

„A közel ily elhivatási viszonyba kerültek, vagyis a köznek hatalmát, tisztét viselőkből az állampolgárok különös rendje, kara keletkezik, mert a hivatalba lépéssel, a tisztviseléssel a tárgyi jog egyenes hatásaként rájuk nézve különös alanyi jogok és kötelezettségek származnak.”⁶

Concha világosan felfedi a közszolgálat jellemzőit, és ezzel korunkig ható, világos megfogalmazású magyarázatot ad. Egy olyan tárgyi jogi viszonyt látat, amely különös alanyi jogok és ezzel egyenlően kötelezettségek bölcsője is. A végrehajtó hatalom bizonyos részének különös megbízás általi átruházása útján az így „elhívottak” lesznek a közszolgálat tisztségviselői. *Concha Győző* megfogalmazása plasztikus és világos.⁷

Keleti Ferenc szerint a „közszolgálat általában minden a közérdekben kifejtett tevékenység. Különösen nevezük közszolgálatnak az állam, vagy törvényhatóság vagy egyéb állami vagy önkormányzati hatóság megbízásából az állam érdekében vagy egyáltalán a közérdekben teljesített működést.”⁸

Keleti Ferenc főleg funkcionális és tevékenység oldalról vizsgálja a közszolgálat fogalmát. A „különösen” kifejezés példálódzó felsorolást sejtet. Itt a jogtudós jól érzékelteti az állam és az önkormányzat *dichotómiáját*. Jelentős tény, hogy a közérdek fogalmát is belevegyíti a meghatározásba.

Jászi Viktor nézete az, hogy „A közszolgálat az a közjogi kötelezettsége az állampolgárnak, hogy az állam (törvényhatóság, község) számára annak szerveképpen személyes odaadással és hűséggel elészabott tevékenységet fejtsen ki.”⁹ Ez sokban emlékeztet *Concha* meglátásaira.¹⁰ *Jászi* viszont, *Concha* főszövegünkben közölt megállapításával szemben inkább a kötelezettségeket hangsúlyozza a jogokkal szemben. A központi és a helyi szint érzékeltetése *Keleti* nézeteinek hatását is tükrözheti.

Innentől fogva a tanulmány szűkebb korszakát képező két világháború közötti kor jogirodalmának vizsgálata kezdődik. A mostoha történelmi körülmények (vesztett világháború, tanácsköztársaság, román megszállás, Trianon, gazdasági világválság) következtében az amúgy sem túlságosan virágzó magyar közszolgálati jog lehangolt. Bár tény, hogy a két világháború közötti kor a harmincas évektől több olyan szakkikket, monográfiát termelt, amely egy-egy kisebb kérdés jelentős feldolgozását hozta. De kevés volt az olyan mű, amely elméleti igényteliséggel igyekezett volna fellépni, és a közszolgálat, vagy a közszolgálati jog definícióját adta volna. *Ladik Gusztáv* és *Magyary Zoltán* műve a kivétel.¹¹

Ladik Gusztáv a közszolgálati alkalmazott fogalmát adja meg. „Közszolgálati alkalmazott mindaz, aki valamely közhatalmi testülettel közszolgálati viszonyba lép, vagyis akit az arra hivatott hatóság vagy hivatal közcélú feladatok teljesítésére állandóan alkalmaz (kinevez, megválaszt).”¹² E definíció szépen tagolt, érthető. *Ladik* elsősorban gyakorló ügyvéd volt, és művét ilyen felkészültség birtokában írta. Jelentős a lábjegyzetben elemzett büntetőjogi kiterjesztés alkalmazása. Itt is hangsúlyos a közcél, illetőleg a vagylagos elemek megjelölése (hatóság – hivatal, alkalmaz – kinevez – megválaszt).

Magyary Zoltán híres alapművében az alábbiakat írja: „Közhivatalnok az az egyén, aki az állam, vagy az állam által szolgálatadónak¹³ elismert más közigazgatási jogi személy munkájában való közreműködésére megfelelő közigazgatási aktus által megbízást kap.”¹⁴

Varga Jenő e meghatározást úgy értelmezi, hogy *Magyary* professzor a közszolgálatot azonosítja a közigazgatási szolgálattal mivel a közhivatalnok csak közigazgatási jogi személlyel állhat munkaviszonyban.¹⁵

György István annyiban színezi tovább a képet, hogy megjegyzi, szolgálatadónak azt a szervet kell érteni, akinek a közhivatalnok a szolgálatában áll.¹⁶

Ez a pontosítás azért is fontos, mert vizsgált korszakunk után a közszolgálati jogot a munkajogi részeként méltatlan *ancilla* – szerepre kárhoztatták.¹⁷

A gondolatsort *Berényi Sándor* azon megállapításával zárjuk, mely szerint a második világháború után Magyarországon a közszolgálatot a munkajognak alávetették, de így sem tudtak összefüggő közszolgálati pragmatikát kidolgozni. Megerősödött a közszolgálati jog ellenében a munkajogi ideológia, munkajogias lett a közszolgálat szabályozása abban is, hogy a választást és a kinevezést munkajogi szerződésként kezdték el értelmezni.¹⁸

A második világháborút követően a közszolgálati jogviszonyt elkezdtek az egyéb munkaviszonyokkal társítani, mivel egy fikcióval a teljes állami önállóan gazdálkodó vagy költségvetési szervek apparátusát egy szocialista vállalatként fogták fel. És viszont. Az államosítások révén a magánalkalmazottakat¹⁹ állami tulajdonú vállalatok munkatársaivá tették.²⁰

Az ideológia azonban nem volt maradéktalanul hatékony.²¹

A KÉT VILÁGHÁBORÚ KÖZÖTTI
KORSZAKOT MEGELŐZŐ IDŐSZAK
KÖZIGAZGATÁSI JOGÁSZAI
A KÖZSZOLGÁLATRÓL

Récsi Emil, Concha Győző, Jászi Viktor
és Nagy Ferenc

Récsi Emilről említettük, hogy az első magyar közigazgatási jogász volt. Récsi azon ritka tehetségű tudósok egyike, akiket joggal nevezünk lángelmének.²²

Récsi tudományos életművének és emlékének a méltatlan elfeledés, sőt, tudatos elhallgatás jutott. *Szaniszló* szerint az utókor Récsit elfeledte munkáival együtt, még Eckhart egyetemstörténete sem emlékezik meg róla egy sornyt sem.²³ (Ez nem egészen pontos, mert Eckhart Ferenc szól Récsiről)²⁴

Récsi nagyot alkotott a közjogban (mai szóval ezt a szűkebb jelentéskörű értelemben használt szót alkotmányjognak mondjuk). Ő írta meg az első, modern értelemben vetten is tudományos magyar közjogi munkát.²⁵ A közigazgatási jog első magyarhoni összefoglalásának számít *Közigazgatási törvénytudomány* kézikönyve című négykötetes, másfélezer oldalas munkája. Récsi nemzetiségével kapcsolatban érdekes feltételezés kapott lábra.²⁶ E magyar nyelvű nagymonográfiaja²⁷ első kötetének tizenkettedik fejezetében találjuk az államszolgálat viszonyait tárgyaló fejtegetéseket (236–396. pp.). Récsi módszere az, hogy az osztrák joganyagot és a magyar joganyagot (a Szentkorona kapcsolt részeinek joganyagát is figyelembevéve) dolgozza fel. Pauler szerint Récsi műve „a tárgy azonosságánál fogva *Stubenrauch* dolgozatával sokban hasonlított, lényegesen attól abban különbözik, hogy a szerző a magy. kir. helytartótanács és udvari kamarának szabályrendeleteit nagy fáradsággal kikutatván, azoknak érvényben maradt intézkedéseit a maga helyén megérinté.”²⁸

Tény, hogy a magyar közigazgatásra, és benne a magyar közzolgálatra vonatkozó adatai kétségtelenül eredetiek. *Szaniszló* az elemzésénél az államszolgálatról szóló részt csupán felosztásilag említi meg, és jelzi, hogy az első rész 40%-át teszi ki.²⁹

Tény, hogy Récsi rendkívül lelkiismeretes adatgyűjtést végzett, és mindezen ismereteket magas szinten dolgozta fel. A közzolgálatról szóló rész három szakaszra oszlik.

Az első szakasz „Az állodalmi tisztviselők alkalmazásáról” címet viseli. Az általános és különös alkalmazási feltételeken túl itt esik szó az „államvizsgálatok,” azaz mai szóval a képzés és továbbképzés kérdéseiről, a kinevezésről, „Rokonsági és sógorsági viszonyok kitétele” címen mai szóval az összeférhetetlenségről, a katonai államszolgálatból a polgári államszolgálatba való átlépésről, az áthelyezésről, a lejjebbítésről (mai szóval: visszavetésről) és az államszolgálat megszűnéséről.³⁰

Jelentős az, hogy az általános tudnivalók elősorolá-

sa után különös részi jellegű példákat hoz. Az elméleti államvizsgálat szerkezetének ismertetése után kitér a diplomáciai, igazságügyi, politikai és kereskedelmi szakban való eltéréseire. Fejtegetései igen bőségesek, bár ez inkább a joganyag feldolgozását jelenti, semmint elméleti kérdések felvetését. Konkrétabban csak néhány példa ragadható ki. Érdekes, hogy negyven év felett nem lehet felvenni senkit sem a közzolgálatban kezdőként (osztrák szabály).³¹ A személyi állomány (nem forrásszerű kifejezés) kiválasztásánál érdekes magyar joggyakorlat volt, hogy kamarai állásra pályázni csak úgy lehetett, ha a kívánt állásnál legalább a tájékat (bírói szolgálat, külügy, bányászat, erdszet, postaigazgatás, középítészeti, számvevőszék, kikötői és tengeri egészségügy, egyéb) megjelölték. Ha ez a megjelölés hiányzik, akkor a pályázatot csak akkor lehet figyelembe venni, ha más folyamatod nincs.³² A szolgálati esküt I. Ferenc József nevére kellett tenni. (1854-re megszűnt az a gyakorlat, hogy a hivatalnokoknak és a nyilvános tanároknak meg kellett esküdni arra is, hogy nem tagjai titkos társaságoknak.)³³ Előléptetésnél nem volt elég a meghatározott idő lejárta, a „hosszas szolgálat” hanem a feddhetetlen erkölcs is követelmény volt.³⁴

A második szakasz az állodalmi tisztviselők kötelesegeiről és jogairól szóló rész. Itt is általában és különösen szól Récsi a témáról. Kötelezettségként tartja számon a titoktartást, a mellékfoglalkozások tilalmát (forrásszerű kifejezés), itt foglalkozik a fegyelmi joggal. Jogok: a szolgálati rang, a fizetés, a fizetési előlegezvény, a szálláspénz, a napidíj, az útiköltség térítés, helyettesítési illetmény, jutalom, tűzkárpótlás, kitüntetés.³⁵

Érdekes a magaviseleti listák alkalmazása (Conduit – Listen) ezeket főleg Magyarországon alkalmazták. A hivatali előjáró ezt évenként küldte be. A hivatalnoknak személyi adatain túl arról kellett nyilatkoznia, hogy korábbi álláshelyén milyen büntetésekben részesült, volt-e a tárgyévben ellen lezárt eljárás, illetve van – e folyamatban lévő ilyen ügy személye ellen?³⁶

Kitüntetésként volt számon tartva az egyenruha viselése. Nem árt szem előtt tartani, hogy a Bach-korszakban vagyunk. Hivatalában a megismerhetőség végett köteles a hivatalnok egyenruhát viselni. A hivatalon kívül pedig az egyenruha viselése megenedtetik.

„Magyarországra nézve rendelkezett, hogy a véglegesen kinevezett állodalmi tisztviselők szolgálatban a szabályszerű egyenruhában kötelesek megjelenni, ellenben másféle nemzeti öltözet viselése akár szolgálatban, akár szolgálaton kívül tiltatik. Rendőrségi hivatalnokok, valamint a pénzügyőrségi felügyelők és biztosok a közönséges birodalmi hivatalnoki egyenruhát tartoznak itt is viselni. Ideiglenesen kinevezett hivatalnokok egyelőre nem kötelezettek egyenruha viselésére, de ha csináltnak, a szabályzathoz kötelesek alkalmaztatni magukat. Bányásztisztviselőknek, kiknek bányászegyenruhájok van, megenedtetett ennek viselése további rendelésig. (Szolgálati sapkának polgári öltözethez tör-

ténő viselése valamint polgári felsőkabátnak egyenruhához viselése általánosan tiltatik).³⁷

A harmadik rész „A tisztviselők, hátrahagyott özvegyeik s árváik nyugdíji igényeiről” címet viseli. Itt a tisztviselők nyugalmazásának általános kérdései után az ellátás, az özvegyek és árvák nyugpénzi igényei, a nyugdíjfolyamodás eljárási szabályai következnek.³⁸

Érdekesség, hogy a hivatalnok férj halála idején tőle elválva élt nő (mindegy, hogy bírói, vagy bíróságon kívüli volt a válás), csak akkor kaphat nyugdíjat, ha bizonyítja, hogy a válás önhibáján kívül következett be. A hatvan évnél idősebb hivatalnokhoz feleségül menő nő, ha nem élt urával négy egész évet, s nem is szült gyermek(ek)et, nyugpénzt nem nyerhet, csak egyszeri kifizetést kap.³⁹

Figyelmet kelt, hogy Récsi művében használja a közszolgálati pragmatika kifejezést, „szolgálati pragmatika” alakban.⁴⁰ A szolgálati pragmatikáról a mai napig folyik a vita Magyarországon. Récsi szerint „az állodalmi szolgálat viszonyait egy általános, szolgálati pragmatikának nevezett törvény szabályozza.”⁴¹ A pragmatika kérdésére még vissza fogunk térni.

Récsi műve ezen részének forrásul *Megerle von Mühlfeld Städtischen Beamten-jét* (Wien, 1809 I. – V., illetve 1828-ig VI. – VII. kötet, ez az osztrák közszolgálati kapcsolatos törvényekre jó forrás), illetőleg *Johann Winiwarter Systematische Darstellung in... die öffentlichen Beamten...* (Wien, 1829) című törvénygyűjteményét használta. Magyar szerzők közül a kötet forrásaként *Virozil Antalt* említi (Juris publici Regni Hungariae... jus administrationis. Budae, 1852) bár ez inkább a közigazgatás szervezetéről szóló résznél volt alkalmazható.

Miért feledték el a szerzőt és művét? Tény, hogy közigazgatási jogát olyan korban írta, mely gyorsan elenyészett, így műve jogtörténetté vált.⁴²

Szaniszló felveti, hogy Récsi műve bár tudatosan is elfelejtődött, de azért a későbbi közigazgatási jogászok figyelembe vették. (A Récsi-féle és a Tomcsányi-féle államfogalom egybevetéséből vonja le azt, hogy a két fogalom elemei hasonlóak).⁴³

A továbbiak során az elemzéseknél erre is figyelemmel leszünk.⁴⁴

Concha Győző személyéről a fogalommeghatározások körében szoltunk.⁴⁵

Közigazgatástana érint közszolgálati kérdéseket.⁴⁶

Concha életművének *Fazekas Marianna* általi értékelésében olvashatjuk az alábbi gondolatokat: „A 'Közigazgatástan' nem elsősorban tárgyát tekintve, hanem szemléletmódja, tudományos megközelítése, módszere miatt foglal el különleges helyet a magyar közigazgatás-tudomány történetében. Concha e munkájában a nagy mester, *Lorenz von Stein* közigazgatástani elméletét kísérte meg átültetni a magyar közjogi tudományos gondolkodásba. E megközelítés – szemben az addig uralkodó jogi szempontú vizsgálódással – a közigazgatást – ma úgy mondanánk – komplex jelenségként fogta fel.”⁴⁷

A Közigazgatástan közszolgálati foglalkozó része

„A közigazgatás, mint személyes közegeinek láncolata” címmel a II. rész első fejezetét teszi ki (146–199. pp.). Concha ezen írása a 27–33. §§-at öleli fel.⁴⁸

A hivatali viszony lényegével kapcsolatosan a közszolgálat mibenlétének meghatározásával foglalkozik Concha, ezt a definíciókról szóló részben már elemeztük.

A hivatali viszonynak társadalmi alapjából folyó különbségekkel kapcsolatosan a hivatali kötelezettségérzet két forrását jelöli meg: a (mai kifejezéssel: professzionizált) hivatalnokoknál a külön hivatás; a közösségi, megyei bizottsági tagnál a fokozott hazafiság érzete⁴⁹ (tudniillik az előbbiért illetmény járt, utóbbi *nobile officium* volt). Jelentős Concha azon meglátása, amely a közérdek és a magánérdek elválasztását célozza a hivatalnokok estében, s teszi mindezt azon szomorú megszorítással, hogy az önkormányzati tisztségnél ez lelkiismereti kérdés.⁵⁰

Concha szerint a hivatali viszony jellemzője, hogy az egyén különös kiszemelés útján jut ilyen viszonyba, hogy a hivatalnokok egymáshoz való viszonyát az államcél határozza meg, az államot a hivatalnokokkal szemben olyan felsőség illeti meg, melynél fogva bíróság közbejötté nélkül hatalmi eszközökkel rászoríthatja a hivatali viszonyban állót kötelezettsége teljesítésére.⁵¹

A hivatali viszony megalapítása körében a szerző megjegyzi, hogy a hivatali viszony fennállása vagy megszűnését nem bírói ítélettel megállapított tények logikai következménye, hanem a hivatal előjáróságának hatalmától függ.⁵²

Fontos gondolatokat tesz közzé Concha professor a *nobile officium* és a közszolgálat együttes fenntarthatóságának nehézségeiről: „A gazdasági élet törvényei kívánják, hogy a szakképzettség megszerzésének költségei, a leggazdagabbak kivételével megtérüljenek, ez pedig csak életfogytig tartó hivatalt ígéri biztosan. Oly sok gazdag embere ugyanis nincs egy társadalomnak sem, hogy benne elég szakképzett és ingyen szolgáló ember akadjon, de különösen, hogy összes erőit, minden idejét a köz szolgálatának szentelje, márpedig a végrehajtás számos funkciója megkívánja, hogy aki azok végzésére vállalkozik, kizárólag ennek éljen.”⁵³

Fazekas Marianna jegyzi meg Conchának a közigazgatási ankról illetőleg a közigazgatási javaslatról írt tanulmányával kapcsolatban: „Concha mély sajnálattal, de nagy realitásérzékkel fejt ki, hogy egyértelműen le kell számolni végre Magyarországon is a *nobile officium* elvén alapuló megyei önkormányzati igazgatással, s bármennyire is a kormányzati befolyás térhódítását jelenti, át kell térni a „minisztérium” által kinevezett és fizetett hivatalnokok rendszerére, mert a hajdani nemesi „tiszteletbeli tisztségviselés” elveszítette társadalmi létalapját.”⁵⁴

A hivatali viszonyból folyó kötelezettségek, különösen az engedelmesség című rész a hivatalnoki kötelezettségek gyűjteménye. A hivatalnokok, bármely általános vagy szakigazgatási ágban ténykedjenek is, kötelezettségeik tartalma Concha szerint a következőkben összegezhető: a szolgálat végzés alapfeladat; hűség; ál-

lásnak megfelelő tisztességes viselkedés;⁵⁵ engedelmisség.⁵⁶

Az engedelmisséggel kapcsolatban Concha némi – jogos – megszorítást tesz.⁵⁷

Concha egyébként sem helyesli a föltétlen engedelmisséget, mivel a kezdeményezőkésszeggel bíró hivatalnokok nélkül nincs jó közigazgatás.⁵⁸ Ez a megállapítás napjainkban is teljesen igaz.

A hivatali fegyelemről szóló rész a fegyelmi jog kifejtése. Concha Győző három fegyelmi eszközről ad számot:

A) Ha maga a hivatalnok veszélyezteti a szolgálatot, az alábbi eszközök vehetők igénybe: az utasítás; a rendelkezési állapotba helyezés és áthelyezés; cselekménynek a vonakodó hivatalnok helyetti más hivatalnok általi végeztetés; nyugdíjazás képesség fogyatkozása (testi, értelmi) okán; felfüggesztés.⁵⁹

B) Lélektani nyomásgyakorlásképp alkalmazható eszközök: intés, feddés, dorgálás, bírság. Összefoglaló nevük rendbüntetés.⁶⁰ (Az első három között elég nehéz mai ésszel nagy különbséget találni).

C) A harmadik intézkedéscsoport célja a hivatali viszony teljes megszüntetése, ez csak egy elemet tartalmaz: a hivatalvesztést.⁶¹

Ez a leltár igen logikus és áttekinthető, a mai napig megállja a helyét. Concha külön szól az önkormányzat (tagjai) fegyelmezéséről, mivel a tiszteletbeli tisztviselés elve miatt az itt megtalálható polgárok becsület-érzésükre igen kényesek. Emiatt több fegyelmezési eszköz is kizárt. Egy magyarországi példát hoz a korból, ilyen az esküdtek bírságolása.⁶²

A hivatásos tisztviselő különböző viszonyai körében a kiválasztás kérdéséről ír. Itt a pályázat és a versenyvizsga megkülönböztetését elemzi. Szerinte a versenyvizsga az alsóbb fokú állások betöltéséhez felel meg jobb kiválasztási módszernek, míg a pályázat a magasabb állásoknál azért kiváló, hogy ne kösse meg a kormányzat kezét a versenyvizsga eredménye.⁶³

Itt tárgyalja a rangelőny vagy rangidősség (angol: precedence, francia: préséance, német: Anciennität-sprinzip⁶⁴) kérdését is. A rang és elnevezése a szerző szerint fontos, neveltséges azt fizetési osztállyal helyettesíteni.⁶⁵

A szolgálati ruha kérdése is előkerül, szerinte ez közjelleget biztosít, figyelmezteti a hivatalnokot a közérdekkel való azonosulásra, az állampolgárt pedig arra, hogy a hivatalnok képében megjelenő állam iránt kellő tiszteletet tanúsítson.⁶⁶ Récsi hosszú fejtegetésével szemben ezt a kérdést Concha röviden lezárja.

Az utolsó kérdéskör Conchánál a köznek felelőssége a tisztviselőért címet viselő szakasz. Szerinte, az államra, mint törvényhozóra a jog csak erkölcsi szabály.⁶⁷

Concha ezen meggyőződésével nem tudunk tökéletesen egyetérteni, mindenesetre a kérdésfeltevés jogelméletileg ma is bátran feltehető. Ellenben Concha előrebocsátja, hogy ez csak a törvényhozás esetén igaz, mivel az állam szerveinek cselekményeiért felel. A jogszértlő törvény csak újabb törvénnyel javítható a professzor vélekedése szerint. Ellenben ha az állam közege

(tudniillik esetünkben a közzolgálatban dolgozó hivatalnok) hibázik, a kárpótlási igény a károsult részéről megáll. Ez igaz a végrehajtási területen munkálkodók ténykedéseire is.⁶⁸

A francia közigazgatási jogelmélet tett különbséget a hivatalnok személyes hibája (faute personnelle) és a hatóság hibája (faute de service) között, bár a *distinkció* nem volt kellően kidolgozott.

Concha közzolgálatl foglalkozó könyvrészletéről elmondható, hogy nagyjából érinti a főbb kérdéseket (nem így szakigazgatási joga, amely csak egyes részeket fejt ki), Récsi joggyakorlati munkájával ellentétben inkább jogelméleti jellegű, ám tény, hogy maga a közzolgálati jog mindig napi és gyakorlati kérdések körül forog. A szerző az angol, a francia és a német irodalmat behatóan ismeri.⁶⁹

Értékelésként dicsérettel említhető a munka logikus szerkezete, valamint hogy külön hivatkozik a kor államszolgálatára és az önkormányzatoknál kapcsolatos eltérésekre, bár fejtegetése a gyakorlat ismertetését többnyire nélkülözi.⁷⁰ Ez a tanulmány a magyar közzolgálati jog klasszikusai sorába emeli a szerzőt. Fazekas Marianna így jellemzi Concha hatását az utókorra: „Concha Győző tudományos munkásságának hatása számottevő volt a két világháború közötti időszakban. Méltatások jelentek meg róla, s szellemi elődjének vallotta a magyar közigazgatás-tudomány 1945 előtti legnevesebb képviselője, Magyary Zoltán is.”⁷¹

Jászi Viktor a méltatlanul kevésbé számon tartott debreceni professzor⁷² a közigazgatási jogdogmatika híve. Részben Concha hatása alatt áll, de sokban vitázik vele, a német irodalomból Mayer és Laband hat rá. A közigazgatási jog alapvonalairól írt, korábban említett munkája egyharmadát teszi ki a közzolgálati jog ismertetése.⁷³

A közzolgálati jogi rész sokban emlékeztet a Concha által írt fejezetre. Az alábbi főbb témákat érinti: közzolgálat, a szolgálati viszony tartalma, fegyelmi jog, rendbüntetések, hivatali kötelezettségek, illetmény – és nyugdíjkérdések, a közhivatalnok büntetőjogi és vagyoni jogi felelőssége (141–200.§§-ok, ezeket tartalmilag összevonva közöljük és elemezzük).

A meghatározással kapcsolatos kérdéseket az első részben már vizsgáltuk. Más szempontból azonban itt kell vizsgálnunk azt a meglátást, hogy nem közzolgálat az, amikor az állam más személyektől követel valamit, még ha az közjogi követelés is (például tanúszkodási kötelezettség), ámde közzolgálat az, amikor az állam szerveitől követel valamilyen szolgáltatást.⁷⁴

Hivatalnok az, akinek alkalmazás folytán van közzolgálati kötelezettsége.⁷⁵

Kitér Jászi arra is, hogy az önkormányzati tisztviselőket nevezték tisztviselőknak, a királyiakat pedig hivatalnokoknak. De az újabb fejlődés rámutatott arra, aminek már korábban is megvoltak a gyökerei, hogy a két szolgálat egy töről fakad, ezért az általános megnevezés az újabb törvényekben tisztviselő, bár szokásos a megkülönböztetés végett a különféle elnevezéseket használni.⁷⁶

Az alkalmazás és a minősítés körében Conchához hasonlóan tárgyalja a kérdéseket. A korminimum egyes szolgálati ágakban meghatározott, a bíránál 26 év. A kormaximum megmaradt a Récsinél említett 40 éves határ formájában, de Jászi szerint az 1830-as királyi rendeletet az 1883. évi I. tc. kivette a minősítési kellek köréből, így – bár hatályos a régi rendelet, de a benne foglaltak maximum instrukcióként értékelendők.⁷⁷

Jászi tárgyalja a közszolgálati jogviszony megszűntét, ez szerinte csak közigazgatási aktus útján lehetséges. (Itt szerepet kaphat a szolgálatadó szabad belátása).⁷⁸

A szolgálati engedelmisséget Jászi – nagyon helyesen – a szolgálati kötelezettségek csupán egy elemének tartja, melynek határait a jog általában igyekszik nem megvonni, ezért ennek megtétele az elméleti fejtegetésekre marad.⁷⁹

A fegyelmi jog tárgyalásakor dogmatikai hibának érezzük, hogy a köztisztviselők felelősségét nem itt (vagy ez után) hanem csak legvégül, a nyugdíjra vonatkozó szabályok ismertetését követően elemzi. A fegyelmi jogot (mely régebben a büntetőjog része volt), Jászi Viktor elválasztja a büntetőjogtól, de fenntartásokkal él azok iránt akik ezt túlzott mértékben teszik, mintegy *aurea mediocritas*-t mutatva a két szélsőség közt. Hiszen a büntetőjog fő célja a társadalom védelme, a fegyelmi jog az állam szerveire, a tisztviselőkre ír elő ennél szigorúbb szabályokat, és ezt a magánosoktól nem kívánja meg.⁸⁰

Ismerteti a fegyelmi vétségek és fegyelmi büntetések rendszerét.⁸¹ Fegyelmi vétséget követ el, aki hivatali kötelezettségét vétkeken megszegi, mondja ki a bírói felelősségről szóló törvényt.⁸²

Jászi a fegyelmi büntetések körében különbséget tesz javító (*correctív*), és tisztító (*epuratív*) fegyelmi büntetések között. A javító igyekszik jó magatartásra készíteni, míg a tisztító áthelyezéssel, hivatalvesztéssel, elbocsátással operálhat.

A megdorgálás és társai (vö.: Concha) formátlan büntetések. Az eljárás során hozott formális büntetések lehetnek a pénzbüntetés vagy a felfüggesztés.⁸³

A rendbüntetés kérdését Concha is elemezte. Nála a formátlan büntetések, az intés, feddés, dorgálás, bírság elnevezése volt. Jászi a témát másként közelíti meg. A kor közszolgálatára ismer formászerű eljárás nélküli megintést, az engedelmisség kikényszerítését, valamint a megtételét célozza; emellett a *ne bis in idem* áttöréseként együtt alkalmazható vele a fegyelmi, amely a javítást vagy eltávolítást szolgálja. Harmadrészt rendbüntetés az elvben büntetőjog alá tartozó enyhe jogsértést megtorló eszközök, melyeket az állam nem büntetőjogi eszközként kezel: ilyen a tanúk, felek bíróság általi rendbírságolása, melyet tévesen neveznek a jogban járhatlanok fegyelmezésnek.⁸⁴

Jászi a hivatali kötelezettségekkel kapcsolatos általános elvárásokat (hűség, odaadás) semmitmondónak tartja, ezeket mindig a konkrét feladat tölti meg tartalommal. Főbb kötelezettségeknek azokat tartja, melyeket valamely korabeli törvény ekként meghatároz. Ilye-

nek: a hivatali székhelyen való lakás kötelezettsége, a hivatali titok megtartása, az eskütétel kötelezettsége, más foglalkozások űzése.⁸⁵

Ezek után Jászi a kor tételes jogi kérdéseit elemzi a nyugdíj, az özvegyi és árvaellátás társadalombiztosítási kérdéseit vizsgálva. Ezek után ejt szót a büntetőjogi és vagyoni jogi felelősség fő elveiről.⁸⁶

Értékelésként elmondható, hogy Jászi Viktor sok tekintetben egyéni felfogást képviselt. Képes volt olykor mind Concha, mind a külhoni irodalom meghaladására, fogalomalkotó, önálló elemzésre.

Nagy Ferenc személyével tudomásunk szerint nem foglalkozott sem a közigazgatástörténeti, sem a jogtörténeti irodalom. Személyére nézve annyit tudunk, hogy jog – és államtudományi doktor volt, és Miskolc város polgármestere. A magyar városi jog⁸⁷ című munkája az első városi jogi mű a magyar jogirodalomban.⁸⁸ A szerzőről még annyit tudunk meg, hogy a Rendezett Tanácsú Városok Polgármestereinek Országos Egyesülete tagja volt, a könyvet ez a társaság adta ki.⁸⁹

Munkája részben tárgyánál fogva kulcsjelentőségű, részben azért, mert már átmenetet jelent szűkebb témánk, a két világháború közötti magyar közszolgálat felé. Ennek az az oka, hogy nem telt el túl hosszú idő 1912 és 1914 között.

A városi tisztviselők javadalmazása égető kérdés volt abban az időben. Ekkorra már kikopott a *nobile officium* és Nagy szerint kialakult egy olyan városi hivatalnoki kar, amely a megkívánt minősítés birtokában, szabályrendeletekben meghatározott kötelezettséggel terhelve, fizetésre, nyugdíjra, szabadságra vonatkozó jogokkal felruházva, a rendszeresség és az állandóság jellegével végzik a városi közigazgatás teendőit.⁹⁰

Az addig a néptanítók szerény jövedelmével egy szinten lévő tisztviselői illetményeket ekkora rendezték, bár érdekes, hogy korábban a törvény egyedül a törvényhatósági joggal felruházott város polgármestereinek, és a rendőrkapitányoknak állapította meg a fizetését a főszolgabíró, illetve a szolgabíró fizetéséhez viszonyítva.⁹¹

A 19. század végének törvényhozása a városi tisztek fizetésének megállapítását a városokra bízta, ez annyiban végzettsé vált, hogy a legtöbb város ezen próbált meg takarékoskodni, így a tisztviselők megélhetése kérdéses volt. 1910-re nagyjából megoldották a fizetések ügyét, a városi tisztviselőket számukra kedvezőbb fizetési osztályokba sorolták.⁹²

A városi tisztviselők illetménye fizetésből és lakbérből állt. Egyes városok ezt úgynevezett korpótlékkal egészítették ki, ilyen volt Győr, Késmárk, Marosvásárhely, Temesvár. Néhány város reprezentacionális költségkeretet állapított meg, Újpest évi 3000 koronát, Nyíregyháza évi 800 koronát.⁹³

A napidíj és az útiköltség is a köztisztviselő illetményének része volt. Fél napi illetékességi területen kívüli (praktikusan: a város külterületére történő) kiszállásért a tisztviselők fél napi napidíjat kaptak, külföldi kiküldetés esetén a napidíj kétszerese járt.

1911-ben Budapest tisztí személyzetének (magasan képzett, határozatlan időre kinevezett, tehát „véglege- sen” alkalmazott) létszáma 1367 fő volt. Érdekes, hogy Fiume („*Corpus separatum Sacrae Regni Coronae*”) a személyzet létszámát és annak javadalmazását képviselőtestülete útján állapította meg külön törvény rendelkezése szerint.⁹⁴

A városi tisztviselők és alkalmazottak nyugdíjkérdése megoldatlan volt, annak ellenére, hogy a közszolgálatnak ez igen fontos eleme. A korabeli részletek elemzése nélkül annyi leszűrhető, hogy már 1886-ban a vármegyék és a városok számára nyugdíjintézetek létrehozását tették kötelezővé. Ez 1909-re sem rendeződött, mikor is gróf Andrássy Gyula belügyminiszter tervezete 1915-ös határidőt írt volna elő, de a politika lesöpörte a tervet az asztalról. A helyi nyugdíj-szabályrendeleteket törvényi felhatalmazáson és belügyminiszteri jóváhagyáson alapultak, és kevés kivétellel nagyjából azonos rendelkezéseket tartalmaztak. Ám a rendőr- és tűzoltólegénységnek, valamint a díjnoki állományának a legtöbb városban még nyugdíjjogosultsága sem volt. Így a kérdés továbbra sem volt megoldott.⁹⁵

A városi tisztviselők minősítésével kapcsolatosan is csak a főbb kérdésekre összpontosítunk. Ez végül is a köztisztviselők minősítéséről szóló 1883. évi I. tc. rendelkezéseinek pusztá elemzése. Törvényhatósági tisztisnével is feltétel a magyar állampolgárság.

Az 1886. évi XXII. tc. mellőzi ezt a feltételt a segéd- és kezelőszemélyzet tagjaira nézve. A 111.§ kimondja, hogy Fiumében a városi tanács tagjainak magyar honpolgársággal kell bírniuk, amennyiben külhoni állampolgár választatik, akkor annak három hónap alatt kötelessége megszerezni a magyar honpolgárságot.⁹⁶

Fontos, hogy a kinevezendők csőd vagy gondnokság alatt nem állnak, büntett vagy vétség miatt ellenük eljárás nem folyik, és mentesek a hivatalvesztés fegyelmi büntetése alól. Fontos, hogy rendezett tanácsú városban előjáró nem lehet az, aki képviselő sem lehet.⁹⁷

A korra nézve egy szabályozás van: az előjáróság tagja minimum 24 éves, és megfelel a nagykorúság törvényi feltételeinek. Kivételesnek mondható Miskolc és Újvidék városának az a szabályozása, mely szerint a törvényhatósági mérnökök 40 év felett csak külön korengedéllyel lehet alkalmazni, melyet a közgyűlés engedélyez.⁹⁸

Polgármester, rendőrkapitány és jegyző az lehet, aki ügyvédi vizsgával, jog- vagy államtudományi tudorsággal, (kevésbé szép szóval: doktorátussal) illetőleg legalább a 4 éves jogi képzés bevezetésével bír. Városi orvos és tisztiorvos csak tisztiorvosi vizsga letételével lehet az orvosegyetemet végzett személy. Műszaki teendőkre a Kir. József Műegyetemen végzett személyek alkalmazhatók, illetőleg azok, akiknek oklevelét ezen egyetem honosította. Levéltárnok a levéltári kezelőkre megállapított főgimnáziumi érettségi vizsgával, és az Országos Levéltár illetékes bizottsága előtt letett szakvizsga birtokában lehet valaki.⁹⁹

A köztisztviselők jogait és kötelezettségeit összefoglaló törvényt nevezi Nagy Ferenc szolgálati pragmatikának. Ilyet az állam az állami tisztviselőkre nézve sem alkotott. A városi tisztviselők szolgálati pragmatikája törvényekből, miniszteri rendeletekből és városi szabályrendeletekből, különösen Debrecen, Kassa, Miskolc, Újvidék ilyen jellegű szabályozásai alapján foglatható össze.

Kötelességek: hivatali eskü (fogadalom) tétele, a hivatal meghatározott időben történő elfoglalása, hivatali kötelezettségek előírt helyen és időben (hivatali helyiségben, hivatali időben, esetleg hivatali időn túl) eleget tenni, rendezett tanácsú városban helyben lakási kötelezettség.

Jogok: Illetményhez való jog, csak törvényben meghatározott okból és eljárás alapján mozdítható el, betegszabadságra és évi rendes szabadságra való jog.¹⁰⁰

A városi tisztviselők felelősségének hármas iránya van: fegyelmi, büntetőjogi és vagyoni.¹⁰¹ Itt a hatályos törvények elemzésére szorítkozik szerző elég bő terjedelemben. Érdekességképp tekintsük át Fiume város köztisztviselőire vonatkozó fegyelmi jogi szabályokat. Míg általában a városok tisztviselőire az 1886. évi XXII. tc., és a fővárosi tisztviselőkre az 1886. évi XXIII. tc. tartalmazta a fegyelmi jogi rendelkezéseket, addig Fiume köztisztviselőire egy önálló városi statútum vonatkozott.¹⁰²

A Fiumei Statútum mind a bűncselekmények esetére, mind a fegyelmi kérdésekre tartalmazott rendelkezést.

A bűnös hivatalnok minden, a hivatal elhanyagolásából eredő károkért az államnak, a községnek vagy a magánszemélynek felel, attól függően, hogy kinek okozta (117.§).¹⁰³

A fegyelmi hatalom Fiumében a képviselőtestület illeti meg. A polgármester ha a jogsértő hivatalnokkal szemben nem jár el, akkor a Magyar Szent Koronát képviselő kormányzó felhívhatja eljárásra a képviselőtestületet. Ha a hivatalnok államtól átruházott hatáskörben jár el, akkor a kormányzó ellene pert indít, és hivatalából felfüggeszti. A polgármester ellen fegyelmi eljárást a minisztérium indíthat saját hatáskörben, vagy a képviselőtestület kezdeményezésére. A képviselőtestület évente fegyelmi bizottságot állít fel, mely a polgármesterből és négy képviselőből áll (118.§).¹⁰⁴

Értékelésként elmondható, hogy Nagy Ferenc műve olyan hiánypótló, gyakorlati mű, amely az elméleti kérdésfelvetéseket sem nélkülözi, érződik, hogy a szerző magas szintű gyakorlatban jártas szakértő.¹⁰⁵

Nagy jogdogmatikailag is kiválóan átlátja a kérdéseket, sok tekintetben egyéni kérdésfelvetéseket, elemzéseket, felosztásokat hoz. A városi jog páratlan monográfiáját alkotta meg.

A két világháború közötti időszakra a közszolgálati jog tudománya egy kifejtettebb korszakába lép. Dolgozatunkban a jogirodalmi kezdetek feldolgozását kívántuk adni.

Jegyzetek

A tanulmány 2003. szeptemberében a Magyar Közigazgatási Intézet által koordinált, a Magyar közigazgatás átvilágítása elnevezésű kormánykutató részlektől készített *A két világháború közötti magyar közzolgálat* című dolgozatotnak a témakör előzményeit bemutató részlete.

¹ A service public kifejezésnek van a francia közigazgatási jogi irodalomban egy másik értelme is. Ez pedig nem más, mint a közönség szolgálata, mint jogeszmé. E fogalom olyannyira zavaros, hogy maga a francia jogirodalom is ellentmondásokkal van tele, ki-ki mást ért rajta. A service public fogalmát ilyesfajta nem közzolgálat értelemben nálunk Valló József dolgozta fel. (Valló József: A service public eszméje a mai francia közigazgatási jogban. Bp., 1940, Magyar Közigazgatástudományi Intézet. No. 32. sz.). Valló ezen műve tehát érdekkörünkön kívül esik.

² A mű közzolgálati jogi jellegű részlete: Récsi Emil: Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve az ausztriai birodalmi törvényhozás jelen állása szerint különös tekintettel Magyarországra. I. – IV. kötet. I. kötet. Az összes közigazgatási szervezet és az államszolgálati viszonyok rendszeres előadása. 236–295. pp. Pest, 1854–1855, Heckenast Gusztáv.

³ Az államszolgálat szó továbbélésére jó példa: Márkus Dezső: Az államszolgálat reformkérdései. Bürokratizmus. Illetmények. Végellátás. Fegyelmi eljárás. Bp., 1911, Franklin Társulat. Ugyanakkor bizonyíthatóan együtt élt ezzel párhuzamosan a közzolgálat kifejezés is: Ladik Gusztáv: A közzolgálati alkalmazottak jogviszonyai. (Az élő magyar jog.), Bp., 1908, Pesti Könyvnyomda Részvénytársaság.

⁴ Récsi, 1854–1855, 236. p.

⁵ Récsi, 1854–1855, 236–237. pp.

⁶ Concha Győző: A közigazgatás, mint közegeinek személyes láncolata. In: Concha Győző: *Politika*. Második kötet (első fele): Közigazgatás. 146–199. pp. Bp., 1905, Grill Károly Könyvkiadóvállalat. Jelen idézet a 146. p.-ről való. Varga Jenő úgy véli, hogy Conchánál az alábbiakat kell fogalomként értelmezni: „A végrehajtó hatalom egy részének különös megbízás általi átruházása az egyes államtagokra. A megbízott kötelessége állandóan visszatérő szolgálatok végzése közcél érdekében minden erejéből és hűségesen.” (Lásd: Varga Jenő: A közigazgatás személyzete. In: Kalas Tibor (szerkesztő): Közigazgatási jog. Általános rész. 100–120. pp. Miskolc, 2001, Virtuóz Kiadó. Jelen idézet a 100. p.-ről való. Varga Jenő szerint a Concha – idézet a *Politika* II. 148. p.-ről való. Itt annyiban szükséges pontosítani, hogy Concha művének kiadásakor a nyomda a 146. oldal (azaz a fejezetkezdő oldal) után kétszer, két különböző szövegű oldallal a 148-as számot nyomtatta. A 146. oldalt követő 148. (recte 147.) p.-n található a Varga által citált rész. Egyébként a Varga által írtak tartalmi idézésnek minősülnek, a valódi, autentikus idézet ez: „Ez elvek szerint a hivatali viszony először a végrehajtó hatalom bizonyos részének különös megbízás általi átruházása az egyes államtagokra. Másodszer az ekként elhívottak állandóan visszatérő szolgálatokat kell végeznie a nyert hatalomnak a közcél érdekében való érvényesítésére, miből folyik, hogy azokat minden erejéből, hűségesen kell végeznie.” Concha, 1905, 148 (recte 147.) p. Végül is e, lábjegyzetben, és a főszövegben idézett magyarázatot együtt, egymásra figyelemmel kell értelmezni, mivel Concha nem deklaráltan definiál.

⁷ Conchát a kommunizmus negyven éve alatt igyekeztek lejártni. Erre példa: Szabó Imre: A burzsoá állam – és jogbölcselet Magyarországon. Bp., 1955, Akadémiai Kiadó. Különösen 305–306. pp. Szamel Lajos: A magyar közigazgatás-tudomány. 55–78. pp. Bp., 1977, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Szamel Lajos: *Államigazgatás – tudomány (Közigazgatás – tudomány)*. In: Szabó Imre (szerkesztő): *Jogtudományi enciklopédia*. I. kötet 240–260. pp. (A fenti mű utánközlése más címen): Szamel Lajos: *A polgári magyar közigazgatás – tudomány*. In: Lőrincz Lajos: *Közigazgatástudományi antológia*. II. kötet. 121–138. pp. Bp., 1996, Államigazgatási Főiskola – ELTE [ÁJK] Államigazgatási Jogi Tanszék. Békülékenyebb hangot üt meg: Csizmadia Andor:

A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig. 18. p. Bp., 1976, Akadémiai Kiadó.; Szaniszló József: A közigazgatás-tudomány oktatásának és tanszékeinek története az ELTE Jog – és Államtudományi Karán 1777–1977 között. I.–III. kötet. Bp., 1977, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam – és Jogtudományi Kar Államigazgatási Tanszék. Concháról az I. kötet 212–221. pp. szólnak. Lövetei István–Szamel Katalin: *A magyar közigazgatás – tudomány klasszikusai 1874–1947*. 207–209. pp. Bp., 1988, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Csizmadia Andor–Máthé Gábor–Nagy Endre: *Magyar közigazgatás-történet*. 7–10. pp. Bp., 1990, Államigazgatási Főiskola Házinyomdája.; Fazekas Marianna: *Győző Concha*. In: *Annales Universitatis Scientiarum Budapestinensis de Rolando Eötvös Nominatae Sectio Juridica Tomus XLI – XLII*. Milleniumi kötet. 235–241. pp. Bp., 2002, ELTE ÁJK. (Német nyelvű tanulmány).

⁸ Keleti Ferenc: *Közzolgálat*. In: Márkus Dezső (szerkesztő): *Magyar jogi lexikon*. V. kötet 191. p. Bp., 1904, Pallas Irodalmi és Nyomdai Részvénytársaság. Keleti volt a szerzője az Államhivatal, Államszolgálat, Államszolgálati pragmatika címszavaknak ugyanezen lexikonban. Fontos monográfiája: *Az államszolgálat jogi természete és a rendszeres államszolgálati pragmatika elvei különös tekintettel hazánk viszonyaira és a nevezetesebb európai államok e tárgyra vonatkozó intézkedései*. Bp., 1883, Szerző kiadása.

⁹ Jászi Viktor: *A közzolgálat joga*. In: Jászi Viktor: *A magyar közigazgatási jog alapvonalai*. 319. p. I. kötet: Bevezetés. Szervek. A közzolgálat joga. 317–451. pp. Debrecen, 1907, Hegedűs és Sándor Könyvkiadóvállalat.

¹⁰ Lásd jelen munkánk 6. lábjegyzetében a Concha – idézetet.

¹¹ Persze ezek sem a közzolgálati jog önálló feldolgozásai, hanem a közigazgatási jog részeként szólnak a közzolgálati jogról. Tulajdonképpen a magyar jog a két világháború közötti időszakban, sem pedig előtte nem mutat fel a magyar közzolgálati jogról szóló, önálló nagymonográfiát. (Mártonffy Károly: *Köztisztviselői jog*. Különlenyomat a Közgazdasági Enciklopédiából. Bp., 1930, ny. n. című műve, tanulmány. Benárd Aurél–Karcsey Sándor: *A német közzolgálati jog című műve ugyan monografikus, de nem a magyar közzolgálatról szól, ám elemezni fogjuk a maga helyén.*)

¹² Ladik Gusztáv: *A közzolgálati alkalmazottak jogviszonyai*. In: Ladik Gusztáv: *Tételes közigazgatási jogunk alapjai*. 329–408. pp. Szombathely, 1937, Martineum nyomda. Második, átdolgozott kiadás. Az idézett rész a 329. p.-n található. Érdekesség, hogy Ladik egy büntetőjogi szempontú meghatározást is ad. E szerint büntetőjogilag közhivatalnoknak minősül mindazon személy, aki hivatalánál, szolgálatánál, vagy különös megbízásánál fogva közhatalmú feladatok teljesítésére hivatott. Ilyen személyek voltak különösen: a királyi közzjegyző, a közztestület által közvetlenül kezelt közalapítvány munkatársa, a tébolydai orvosok és az ápolószemélyzet. Büntetőjogi síkon tehát a közzolgálat kiszélesedésének lehetünk tanúi. (Ladik, 1937, 329. p.)

¹³ És nem szolgálatotól, mint ahogy Varga helytelenül idézi. Varga, 2001, 101. p. A szolgálatadó (német: Dienstherr) szerv abban különbözik a munkaadótól, hogy állami vagy önkormányzati, illetőleg ezekhez kötődő entitás, amely közzolgálati azaz közjogi viszonyt hoz létre a szolgálatot vállaló személlyel, ellentétben a munkaadóval.

¹⁴ Magyar Zoltán: *A magyar közzolgálat szervezete*. In: Magyar Zoltán: *Magyar közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. század államában. A magyar közigazgatás szervezete, működése és jogi rendje*. 378–440. pp. Bp., 1942, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.

¹⁵ Varga, 2001, 101. p. Szerintünk a munkaviszony szó alkalmazása indifferens, a közzolgálati jog ellentétben a munkajoggal, csak szolgálati viszonyt ismer.

¹⁶ György István: *Közzolgálat, közzolgálati jog, közzolgálati törvény*. *Magyar Közigazgatás* 1998. évfolyam 3. szám 129–139. pp. Jelen idézet a 130. p.-ről való. György István Docens Úr sze-

- mélyét kötelességünknek érezzük külön is kiemelni, hiszen a rendszerváltozás után ő volt az a jogtudós, aki a közszolgálati jogot önálló stúdiummá téve az Államigazgatási Főiskolán oktatni kezdte. A közszolgálati jog fogalmát egy másik munkájában így határozza meg: „A köztisztviselőknekél dolgozók (service public) munkaviszonyát szabályozó jogszabályok.” György István: Közszolgálati jog. In: Lamm Vanda–Peschka Vilmos (szerkesztők): Jogi lexikon. 372. p. Bp., 1999, KJK–Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft.
- ¹⁷ A korszak talán legnagyobb hatású, nemrég elhunyt munkájá-
sza még napjainkban is ennyiben summázta a dolgot: „...a köz-
szolgálati jog (viszony) a munkajog része.” Elismeri, hogy a mai
nyugat-európai jogrendszerekben is a közigazgatási jog része-
ként kezelik a közszolgálati jogot. Egységes szabályozás iránti
igényre hivatkozik, és természetesen egységről szól. (Köztudomá-
sú, hogy a munkajog oktatásában a közszolgálati jog a már említ-
ett szolgáltató – szerepben van a munkajoghoz képest). Arra
utal, hogy a közszolgálati jogban a „köz” szótag nem közjogit je-
lent, hanem állami szervek részére végzett munkát. Román László:
A munkajog kapcsolata a közigazgatási joggal. In: Román
László: A munkajog alapintézményei. I. kötet. 22–27. pp. A fejte-
getések a 22–23. oldalon találhatók meg.
- ¹⁸ Berényi Sándor: A közigazgatás személyzeti rendszere – közszol-
gálat. A reform és a jogi szabályozás időszéri kérdései összeha-
sonlító közigazgatás-tudományi megközelítésben. (Nyíregyháza),
1992, ELTE [ÁJK] Államigazgatási Jogi Tanszék. B/Sorozat: Az
államigazgatási rendszerek a világ országaiban 3. sz.
- ¹⁹ A kor magánalkalmazotti jogára például: Fülei–Szántó Endre: A
magánalkalmazotti jogviszony. Bp., 1943, Királyi Magyar Egye-
temi Nyomda.
- ²⁰ E nézetekre bővebben: Szamel Lajos: A közszolgálati jog, a köz-
igazgatás személyzete. In: Ficzer Lajos (szerkesztő): Magyar
közigazgatási jog. Általános rész. 246–272. pp. Bp., 2000, Osiris
Kiadó. Különösen 246–247. oldalak.
- ²¹ Ezt legjobban egy, az ötvenes években kiadott jogszabálygyűjte-
mény „ideológiailag helytelen” szóhasználatú címe árulja el:
Munkaügyi jogszabályok gyűjteménye. A közszolgálati dolgo-
zókra vonatkozó szabályok. Bp., 1955, Közgazdasági és Jogi
Könyvkiadó.
- ²² Récsi Emil (1822–1864) kolozsvári születésű magyar volt. Édes-
apja Récsi Emil számvevőszéki tisztviselő, édesanyja Brencsán
Julianna. Tizenöt évesen lett a szinte még gyermek Récsi bölcsé-
szettudományi doktor. Ezen felül neves sakkozó és elismert zongor-
aművész. 1837-ig Kolozsvárt hallgat jogtudományt, 1841-ben
ügyvédi vizsgát tesz. 1846-ban leteszi első jogi doktori szigorlat-
tát, és már ekkor egyházjogot tanít Kolozsváron. Közben Doboka
megye táblabírája. 1848-ban Eötvös József mellett miniszteri tit-
kár. Felsőoktatási ügyekkel foglalkozik, közben megnősül. 1850-
ben az állam- és igazgatási jogi tanszéken helyettes tanár. 1852-
től rendes tanár. Még ekkor sem végezte be jogi tanulmányait
(ennek oka a forradalom és szabadságharc, illetőleg számos el-
foglaltsága lehetett), így ezért a hátrálvány szigorlatok és vitakö-
zés nélkül avatják jogi doktorrá. Alkotmányjogot, illetve közigaz-
gatási jogot, valamint pénzügyi jogot tanít. Közben angol, francia
és német regényeket ültet át magyarra (Dickens, Thackeray, Du-
mas, Freytag). 1856-ban a Magyar Tudományos Akadémia Tör-
vénytudományi Osztálya levelező tagjává választja. 1858-tól nem
engedik meg, hogy eddigi tudományozásait művelje, ehelyett a
római jog oktatását kapja meg. 1861–62-ben a Pesti Egyetem
Jog- és Államtudományi Karának Prodekanja. Közben közigazda-
ságtannal is foglalkozik, mígnem fiatalkora óta egyre súlyosbodó
tüdőbaja halálát nem okozza. Récsi életével a szakirodalomban
ismereteink szerint csak négy forrás foglalkozik: Pauler Tivadar:
Récsi Emil. (Emlékbeszéd). In: Pauler Tivadar: Adalékok a hazai
jogtudomány történetéhez. 257–273. pp. Bp., 1878, Magyar Tu-
dományos Akadémia. (A többi forrás nagyban erre épít);
Szinycsei József: Magyar írók élete és munkái XI. kötet 646–651.
pp. Bp., 1906, Horánszky Viktor. (Reprint: Bp., 1980–1981, Ma-
gyar Könyvkiadók és Könyvterjesztők. (Gyakorlatilag Paulerből
készült kivonat); Csizmadia, 1976, 14. p. Röviden foglalkozik
Récsivel, (3 mondat); elsőként elismeri; Szaniszló, 1977, I.
151–165. pp. az egyetlen modern szerző, aki értékeli Récsi mun-
kásságát.
- ²³ Szaniszló, 1977, I. 151. p.
- ²⁴ Eckhart Ferenc: A jog – és államtudományi kar története 1667 –
1935. Bp., 1936. 407. p.–n említi, hogy Récsi magyarul adott elő.
Idézi: Csizmadia, 1976, 14. p. 11. lábjegyzet.
- ²⁵ Magyarország közjoga a mint 1848-ig, s 1848-ban fennállott.
Pest, 1861, Szerző. E munka előképe: Récsi Emil: Az ausztriai bi-
rodalom közönséges és a koronaországok különös alkotmányjo-
gának alapja. Vezérfonalul hallgatói számára. Pest, 1851,
Szerző.
- ²⁶ Szaniszló, 1977, I. 155 és 157. pp. is azt állítja, hogy Récsi román
származású lett volna. Szaniszló érdemként említi meg, hogy ro-
mán volta ellenére nagy jogtudományi kézikönyveit magyarul ír-
ta. Ennek oka magyar anyanyelve lehet. Récsi román származá-
sára a szakirodalomban semmiféle adatot nem találtunk, és
Szaniszló sem árulja el értesülése forrását. Sem édesanyja neve
nem utal erre, sem román nyelvtudásáról nem maradtak fenn ada-
tok. Szaniszló József két évvel ezelőtti halála miatt nem fogunk
választ kapni kérdésünkre.
- ²⁷ Szaniszló, 1977, I. 158. p. helytelen bibliográfiai adatokkal idézi
a könyvet: nem 1854-ben, hanem 1854–1855-ben jelent meg, és
nem emlékezik meg a kiadóról, Heckenast Gusztávról sem.
- ²⁸ Pauler, 1878, 263. p. Szaniszló az értékelésnél ezt figyelmen kí-
vül hagyja.
- ²⁹ Szaniszló, 1977, I. 160. p.
- ³⁰ Récsi, 1854–1855, 236–306. pp.
- ³¹ Récsi, 1854–1855, 238. p.
- ³² Récsi, 1854–1855, 287–288. pp.
- ³³ Récsi, 1854–1855, 300. p. Ilyen lehetett vélekedésünk szerint a
szabadkőművesség és a Rózsakeresztes Társaság. Több Habs-
burg is szabadkőműves volt, de Kossuth Lajos is.
- ³⁴ Récsi, 1854–1855, 305. p.
- ³⁵ Récsi, 1854–1855, 307–357. pp.
- ³⁶ Récsi, 1854–1855, 317. p.
- ³⁷ Récsi, 1854–1855, 351–352. pp. Ez a Bach – huszárok egyenru-
hájára vonatkozó rendelkezés a bányatiszteket a régi, magyar vi-
seletükben meghagyja. A terror korszaka is kevés volt, hogy a ha-
gyományosan tisztelt bányahivatalnokoktól ősi jogaikat elvegye.
(A magyar bányajogra az újabb irodalomból: Koi Gyula: A bá-
nyajog és a bányászati szakigazgatás történelmi és elméleti kérdé-
sei. Magyar Közigazgatás 2004. évi 6. szám /megjelenés alatt/).
- ³⁸ Récsi, 1854–1855, 360–396. pp.
- ³⁹ Récsi, 1854–1855, 370. p.
- ⁴⁰ Récsi, 1854–1855, 237. p.
- ⁴¹ Récsi, 1854–1855, ibidem.
- ⁴² Szaniszló, 1977, I. 164. p. szerint: „Récsi művének tételes jog-
anyaga főleg magyar vonatkozásban a megjelenés után egy évti-
zeddel elavult.” Továbbá: „A később írt közigazgatási munkák-
ban a kifejezőmódok tisztultak s a magyar műnyelv fokozatos iz-
mosodásával a jog fogalomvilága élesedett, csiszolódtott.” Min-
denesetre az általunk tanulmányozott részről elmondható, hogy
nagyon is érthető kifejezésekkel él, és sok ezek közül a mai napig
nem változott.
- ⁴³ Szaniszló, 1977, 164–165. pp.
- ⁴⁴ Récsi műve nagyon kis példányszámban, egyetlen kiadásban je-
lent meg. Könyvárverésen egyszer fordult elő ismereteink szerint.
Két közgyűjteményi példányáról tudunk mindösszesen (OSZK,
ELTE ÁJK Közigazgatási Jogi Tanszék).
- ⁴⁵ Concha Győző (1846–1933) 1872 és 1928 között 56 évig volt
egyetemi oktató, 1886-tól az MTA levelező, 1900-tól rendes tag-
ja. 1903-ban udvari tanácsos, 1913-tól a Főrendiház tagja.
Közigazgatásánára legtöbbször úgy tekintenek, mint amely Lorenz
von Stein, a dán eredetű német iskolateremtő közigazgatás-tudós
hatása alatt áll (egyébként hallgatója is volt Concha, sőt, a ma-
gyar önkormányzatokra vonatkozólag Stein összehasonlító euró-
pai közigazgatás-tudományi kutatásaihoz adatokat is szolgáltat-
tott). Conchát életében is támadták közigazgatáspolitikai irá-
nyultsága miatt, egész életében (és halála után is, főképp 1945
után) megsemmisítő kritikák vették célba személyét. Ennek elle-
nére is nagy jelentőségű életműve. Szaniszló, 1977, I. 216–217.

pp. elutasítja azt az álláspontot, mely szerint Concha Politikája (Alkotmánytana és Közigazgatástana) Stein Verwaltungslehre-jét utánozná, mivel a Közigazgatástana az Alkotmánytanra támaszkodik. Közigazgatástana nem teljes egész, hanem „torzó” jellegű (Erekly).

⁴⁶ Ezzel a körülménnyel érdemben alig foglalkoztak.

⁴⁷ „Die ‚Verwaltungslehre‘ nimmt in der Geschichte der Ungarischen Verwaltungswissenschaft in erster Linie nicht angesichts ihres Gegenstands, sondern eher wegen ihrer Anschauungsweise, ihrer wissenschaftlichen Annäherung und Methode einen besonderen Platz ein. Concha versuchte in diesem Werk, die Verwaltungstheorie seines grossen Meisters Lorenz von Stein in das ungarische wissenschaftliche Denken über das öffentliche Recht umzusetzen. Diese Annäherung fasst die Verwaltung – im Gegensatz zu der bis dahin vorherrschenden rechtszentrischen Betrachtung – als eine komplexe Erscheinung auf – so würden wir es heute sagen.” Fazekas, 2002, 239. p. Fazekas Marianna tanulmánya német nyelven íródott. A szerző által készített publikálatlan magyar fordítást adjuk itt közre, és egyben megragadjuk az alkalmat, hogy mély hálánkat és köszönetünket kifejezzük a Tanszékvezető Docens Asszonynak a magyar szöveg rendelkezésre bocsátásáért.

⁴⁸ A fejezetek címei az alábbiak: 27§ A hivatali viszony lényege; 28§ A hivatali viszonyok a társadalmi alapjából folyó különbségek; 29§ A hivatali viszony megalapítása; 30§ A hivatali viszonyból folyó köteleességek, különösen az engedelmesség; 31§ A hivatali fegyelem; 32§ A hivatásos tisztség különös viszonyai; 33§ A köznek felelőssége tisztviselőiért.

⁴⁹ Concha, 1905, 149. p.

⁵⁰ Concha, 1905, 150. p.

⁵¹ Concha, 1905, 152. p.

⁵² Concha, 1905, 151. (recte 153.) p.

⁵³ Concha, 1905, 162. p.

⁵⁴ „Mit grossem Bedauern aber zugleich mit einem tiefen Realitätsgefühl macht er klar, dass endlich auch in Ungarn ein für allemal mit der Komitatsverwaltung auf dem Grundsatz des nobile officium gebrochen werden sollte, und selbst wenn dadurch der Regierungseinfluss an Boden gewinne, müsse man auf ein System der vom „Ministerium“ bezahlten und ernannten Beamten umsteigen, weil die „Amtsbekleidung ehrenhalber“ seine gesellschaftlichen Existenzgrundlagen verloren hatte.” Fazekas, 2002, 237. p.

⁵⁵ Ezt hívják majd később álláshoz méltó magatartásnak, kevésbé veretesen köztisztviselőhöz méltó magatartásnak. Erre: Szamel, 2000, 254. p. Érdekes hogy Szamel az engedelmesség helyett a hűséget emeli ki: „A hűség kötelezettsége ... a hivatalnok erkölcs (Beamtenethos) egyik meghatározó eleme.” Szamel, 2000 252. p. Ez azért némileg *paralell* Concha fentebbi szakasznevezésével.

⁵⁶ Concha, 1905, 165. p.

⁵⁷ Szerinte attól függ az engedelmesség kérdése, hogy az alárendeltnek mennyiben van hatásköre. Például a büntetőtörvénynek való engedelmesség alól nem ment fel a feljebbvaló iránti engedelmesség kötelezettsége. Concha, 1905, 172–173. pp.

⁵⁸ Concha, 1905, 177. p.

⁵⁹ Concha, 1905, 182–183. pp.

⁶⁰ Concha, 1905, 183. p.

⁶¹ Concha, 1905, ibidem

⁶² Concha, 1905, 187, 189. pp.

⁶³ Concha, 1905, 189–190. pp.

⁶⁴ Concha az angol és a francia kifejezést adja csak meg.

⁶⁵ Tulajdonképpen a címek a mai napig fennmaradtak anélkül, hogy a demokrácia csorbult volna.

Concha, 1905, 192. p.

⁶⁶ Concha, 1905, ibidem.

⁶⁷ Az államfelelősség elmélete kevésbé volt kidolgozott a múlt század elején. Erre lásd összefoglalólag: Kecskés László: Perelhető – e az állam? Immunitás és kárfelelősség. Bp., 1988, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

⁶⁸ Concha, 1905, ibidem

⁶⁹ Goodnowra; Vivienne, d’Avenelre; Gönerre, Bülaúra, és

Perthesre utal. A magyar előzmények közül hallgat Récsiről (akinek nevét egy közigazgatási jogi tankönyv a huszadik század derekán a közigazgatási jogi szakirodalom előszámlálásakor Pécsivé torzítja), említi, hogy a hazai irodalom a hivatali viszonyt nem vette beható vizsgálat alá, Kautz Gyula Politikáját és Kuncz Ignác Nemzetállamát említi, de ezek általános, inkább csak politikaelméleti jellegű, a tételes jogra szorító fejtetések. Récsit nem idézi, mert ő tényleg nem is tesz elméleti kifejtést, viszont meg kell jegyezzük, hogy a mai napig Récsi könyve a magyar közigazgatási jog legerjedelmesebb összefoglalása. Másutt az általunk már idézett Keleti Ferenc munkásságát a hivatali viszony tisztázására tett egyetlen komoly kísérletként aposztrofálja. A közszolgálatl kapcsolatos forrásművekre: Concha, 1905, 178, 180, 181. pp.

⁷⁰ Azért Conchának volt gyakorlati megmozdulása is a hivatalnoki viszonytal kapcsolatban, és ennek a Magyar Jogászegylet által szervezett 1914-es Közigazgatási Anketon hangot is adott: „1891-ben, mikor megijedtem a Szapáry – féle törvényjavaslatról, és annak különösen hivatalnoki viszonyt rendező részétől, egy külön iratban szálltam síkra amellet hogy a megyének egy választott elnöke legyen.” Concha záróbeszédének idézett részletének eredeti megjelenése: A közigazgatás reformja. Bp., 1914 (Magyar Jogászegyleti Értekezések Új Folyam VII. kötet 57. füzet) Idézi: Csizmadia Andor: Bürokrácia és közigazgatási reformok Magyarhonban. 373. p. Bp., 1979, Gondolat Kiadó.

⁷¹ „Die Wirkung der wissenschaftlichen Tätigkeit von Győző Concha, war in der Zeit zwischen der beiden Weltkriegen erheblich. Es erschienen Würdigungen über ihn, und auch der namhafteste Vertreter der ungarischen Verwaltungswissenschaft vor 1945, Zoltán Magyary, bekannte sich zu ihm als seinen geistigen Vorgänger.” Fazekas, 2002, 240. p.

⁷² Jászi Viktor (1868–1915) 1893-tól a Kecskeméti Jogakadémián tanít. 1898-ban egyetemi magántanári képesítést nyer. 1902-től a Debreceni Jogakadémián közigazgatási jogot oktat. Fő kutatási területe a közigazgatási jog és a jogtörténet. Könyvét a közszolgálati rész elemzése nélkül ismerteti: Szamel, 1977 85–91. p.

⁷³ Jászi, 1907, 317–451. p.

⁷⁴ Jászi, 1907, 318. p.

⁷⁵ Jászi, 1907, 323. p.

⁷⁶ Jászi, 1907, 335. p.

⁷⁷ Jászi, 1907, 342. p.

⁷⁸ Jászi, 1907, 345–348. pp.

⁷⁹ Jászi, 1907, 352–353. pp.

⁸⁰ Jászi, 1905, 366–367. pp.

⁸¹ Jászi, 1907, 373–380, 380–382. pp.

⁸² Ez a megfogalmazás felbukkan a mai Ktv.-ben is ugyanezen alakban.

Jászi, 1907, 373. p.

⁸³ Jászi, 1907, 380. p.

⁸⁴ Jászi, 1907, 382–383. pp.

⁸⁵ Jászi, 1907, 400. p.

⁸⁶ Jászi, 1907, 444–451. pp.

⁸⁷ Nagy Ferenc: A magyar városi jog. Bp., 1912, Franklin Társulat A városi tisztviselőkről szóló harmadik rész a 283–335. pp.-on található, és az alábbi fejezetekből áll: I. A városi tisztviselők javadalmazása 283–293. pp.; II. A városi tisztviselők (alkalmazottak) és azok hozzátartozóinak nyugdíjszerű ellátása 294–303. pp.; III. A városi tisztviselők minősítése 304–312. pp.; IV. A városi tisztviselők (alkalmazottak) jogai és kötelezései 313–315. pp.; V. A városi tisztviselők (segéd – és kezelőszemélyzet) és a bizottsági illetve képviselőtestületi tagok felelősségéről 316–320. pp.; VI. Fegyelmi eljárás a városi tisztviselők (segéd – és kezelőszemélyzet) ellen 321–335. pp. A korábbi magyar városi jog mértékadó feldolgozása: Csizmadia Andor: A magyar városi jog. Kolozsvár, 1941, Győregyházmegyei Alap Könyvnyomdája.

⁸⁸ Nagy, 1912, 5. p., Szentpáli István előszava.

⁸⁹ A társaság elnöke az előszó írója, Szentpáli István volt. Azért tartotta fontosnak a könyv kiadását, hogy egy készülő városi törvény előmunkálatainak alapja legyen.

⁹⁰ Nagy, 1912, 283. p.

- ⁹¹ Nagy, 1912, 284. p.
⁹² Nagy, 1912, 287. p.
⁹³ Nagy, 1912, 291. p. Ismereteink szerint ebben az időben 2 koronáért díszes kötésű könyvet lehetett kapni. A könyv: Gorkij, Maxim: *Régi emberek*. Bp., 1904, Singer és Wolfner.
⁹⁴ Nagy, 1912, 293. p.
⁹⁵ Nagy, 1912, 294–295. pp.
⁹⁶ Nagy, 1912, 304–305. pp.
⁹⁷ Nagy, 1912, 305. p.
⁹⁸ Nagy, 1912, 307. p. A 40 év felettiekre vonatkozó szabály a Récsi által is említett 1830-as királyi rendeletről maradt fenn.

- ⁹⁹ Nagy, 1912, 307–309. p. Ma példának okáért levéltáros az lehet, aki valamely egyetem Bölcsészettudományi Karán levéltáros vagy történész szakon; illetve valamely Tanárképző Főiskola történelem szakán végzett; illetőleg az Államigazgatási Főiskolán igazgatásszervezői diplomát szerzett.
¹⁰⁰ Nagy, 1912, 313–315. pp.
¹⁰¹ Nagy, 1912, 316–317. pp.
¹⁰² Nagy, 1912, 320–321. pp.
¹⁰³ Nagy, 1912, 320. p.
¹⁰⁴ Nagy, 1912, 320, 335. pp.
¹⁰⁵ Nagy Ferenc hosszú ideig volt Miskolc polgármestere.



Magyar Károly:

Az orvosszakértői bizonyítás – orvosi látlet a reformkori Zala megye büntető ítékezésében

Bár tudom, hogy a büntetőeljárás jog tudományának egyes képviselői „a tanubizonyítás, szakértői bizonyítás, okirati bizonyítás” szakkifejezések szakirodalmi és jogalkalmazói használatával nem értenek egyet¹ a dolgozatom címében – az orvosszakértői bizonyítás – orvosi látlet a reformkori Zala megye büntető ítékezésében – az „orvosszakértői bizonyítás” kifejezést azért alkalmaztam, hogy jelezzem; ebben a munkában nem a tudomány művelője, hanem a Zala Megyei Bíróság büntető ügyszakos bírójá, a jogtörténet iránt érdeklődő jogalkalmazó kalandozik el a bizonyításfelvétel (azaz az egyes bizonyítékok összegyűjtésének, vizsgálatának és értékelésének) racionális világából a régmúlt jogalkalmazóinak tanulságos világába.

A címben megjelölt téma részletes kifejtésére – jogalkalmazói mivoltomból adódó, a tudomány művelése iránt érzett korlátaim belátása okán – nem vállalkozhatam; arra azonban igen, hogy a bizonyítási eszközök közül a szakértő (jelesül: az orvosszakértő) büntető eljárásbeli bevonásának gyakorlatáról adjak számot Zala Megye Büntetőtörvényszéke (a továbbiakban: *sedria*) reformkori, a XIX. század 20-as éveitől a 40-es évekig tartó bírói gyakorlatában. Tudván azt, hogy ebben az időszakban jelentős igény fogalmazódott meg a büntetőeljárás modernizálására, kíváncsi voltam arra, hogy vajon a tradicionális büntetőeljárás bírói gyakorlata mennyiben haladta meg a bizonyításfelvétel negatív kötött rendszerét. Érdekelt az is, hogy a bizonyítási jog – akár szokásjogi úton való fejlesztése – milyen kapcsolatban állt a tudomány akkori fejlettségével. Ezért dolgozatomban azt tekintem át egyes ügyiratok megvizsgálása alapján, hogy az akkori szokásjog által törvényes bizonyításnak formálisan el nem ismert orvosszakértői véleményt milyen esetekben, milyen formában szerezték be, hogyan tették a büntető per anyagává, hogyan értékelték az abból nyerhető bizonyítékokat, s a bizonyítékokból milyen következtetéseket vontak le. Végül azt vizsgáltam, hogy a bírói meggyőződésnek volt-e szerepe a bizonyítékok értékelésében.

A vizsgált korszakban a büntetőeljárás szabályait kisebb részben törvényekkel, pátensekkel, megyei statútumokkal, a Helytartótanács rendelkezéseivel szabályozták. A büntetőeljárás normái nagyobb részben szokásjogiak voltak. E szabályokat a bírói gyakorlat alakította ki és fejlesztette, ebben a korban a büntetőeljárást

egységbe foglaló kódex nem létezett. A törvények közül kiemelem az 1723 évi igazságszolgáltatási reformhoz kapcsolódó azon törvénycikkeket, amelyek az eljárási rendet szabályozták, vagy a fellebbezés jogáról szóló 1791. évi XLIII. törvénycikket, a tortúra eltörlését előíró 1792. évi XLIII. törvénycikket. Meg kell említeni Mária Terézia királynő és II. József császár igazságszolgáltatási tárgyú pátenseit (Theresiana, Josephina), amelyek hatása az ítélezési gyakorlatban kimutatható. A megyei statútumok az igazságszolgáltatás egyes kérdéseivel foglalkoztak. A tradicionális szokásjogot a Hármaskönyv összegezte, beleértve a büntető peres eljárás egyes elemeit is. Az 1686. évi Országgyűlés kísérletet tett III. Ferdinánd császár alsó-ausztriai büntető rendtartása – a Ferdinanda – honi törvények közé való becikkelyezésére, azonban e büntető rendtartás nem került Magyarországon törvényi megerősítésre. Kolonics Lipót esztergomi érsek e büntető rendtartás latin fordítását 1696–97-ben *Praxis Criminalis* címen jelentette meg, így az bekerült a *Corpus Juris Hungaricibe*. Ezt követően – még a XIX. század első felében is – jelentős hatást gyakorolt a vármegyei ítékezésre, sok rendelkezése (köztük az orvosszakértőkre vonatkozó is) szokásjogi úton büntetőeljárás normává váltak. Ezt bizonyítja az, hogy a vizsgált időszakban Zala megyében a büntető iratokban a *Praxis Criminalist* „szokásbéli büntetőtörvényként” nevezték meg.

A XVIII. század derekától alakult ki a büntetőeljárás tudományos irodalma. Bodó Mátyás, Szlemenics Pál, Vuchetich Mátyás tankönyvei a büntetőeljárás, a büntető per lefolytatását is tárgyalták. Rá kell mutatni a kor kodifikációs törekvéseinek az ítélezési gyakorlatot, a szokásjog fejlesztését elősegítő hatására. Ebben a tekintetben