

340

L 29

HELYTÖRTÉNETI

EÖTVÖS LORÁND TUDOMÁNYEGYETEM
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR
ÁLLAMIGAZGATÁSI JOGI TANSZÉKE

A KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNY OKTATÁSÁNAK
és
TANSZÉKEINEK TÖRTÉNETE az ELTE
JOG- és ÁLLAMTUDOMÁNYI
KARÁN
1777 - 1977 között

Az ELTE Államigazgatásjogi
Tanszékének 200 éves jubileumára

írta:

Dr. Szaniszló József

Három kötet

Első kötet

Budapest, 1977.

3ho
h 29

REV. 2017.
REV. 2009.

EÖTVÖS LORÁND TUDOMÁNYEGYETEM ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR
ÁLLAMIGAZGATÁSI JOGI TANSZÉKE

A KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNY OKTATÁSÁNAK
és
TANSZÉKEINEK TÖRTÉNETE az ELTE
JOG- és ÁLLAMTUDOMÁNYI
KARÁN
1777 - 1977 között

Móricz Zsigmond Városi Könyvtár - Tata



Az ELTE Államigazgatásjogi
Tanszékének 200 éves jubileumára

írta:

Dr. Szaniszló József

Három kötet

E l s ő k ö t e t

Budapest, 1977.

77393/1

REV. 2009.

REV. 2017.



REV. 2009.

Készült az ELTE Soksorozítóüzemében
300 példányban
Felelős kiadó: Dr. Király Tibor
Felelős vezető: Arató Tamás
Copyright: Dr. Szaniszló József, 1977
ELTE 77159

- III -

oldal

T a r t a l o m m u t a t ó

Előszó. Irta: Dr. Berényi Sándor tanszékveze-
tő egyetemi tanár XIII.
A MŰ ALAPVETÉSE XXI.

E l s ő k ö t e t

I. R É S Z

A KAMERALISZTIKA KORA

1777-1849

Első fejezet

T ö r t é n e l m i e l ő z m é n y e k

1. § <u>A Budai Egyetem Jogi Kara politia- lis és cameralis tanszékkel gyarapodik</u>	1
2. § <u>Az új studium keletkezésének történelmi háttere</u>	7
3. § <u>A kameralisztika állambölcselete</u>	15
4. § <u>A korai kameralisták</u>	25
5. § <u>A német hivatásos közszolgálat kialakulása</u>	31
6. § <u>A kameralisztika tartalmi elemei az új ka- meralisták tanításában</u>	39
7. § <u>A kameralisztika helye a tudománytörténet- ben</u>	53

Második fejezet

A k a m e r a l i s z t i k a m a g y a r u t j a

8. § <u>A tanszékszervezés előzményei</u>	57
9. § <u>A tanszék sorsa a professzorai munkássága a jog- és államtudományi karon</u>	67

	oldal
G y u r k o v i c s Ferenc	74
R e v i c z k y József	83
S a x Mihály	89
G y u r i á n István	93
T i p u l a Péter	97
B e r c s é n y i László	104
Jegyzetek az I. R É S Z - hez	106

II. R É S Z

A KÖZIGAZGATÁSI JOG KORA

1849-1930

Harmadik fejezet

A z u t k e r e s é s i d ő s z a k a

1849-1867

10. § <u>A jog- és államtudományi kart érintő változások a szabadságharctól a kiegyezésig</u>	115
11. § <u>A kameralisztika felbomlása és a magyar közigazgatástudományi irodalom szárnybontogatása</u>	135
K a r v a s y Ágoston /:1849-1868:/ ...	
12. § <u>A közigazgatási jogtudomány alapvetése</u> ..	151
R é c s i Emil /:1850-1862:/	
13. § <u>A közjog és a közigazgatási jog oktatásának egyesítése</u>	167
K a u t z Gyula /:1863-1867:/	

	oldal
Negyedik fejezet	
A k i e g y e z é s t ő l a z e l s ő v i - l á g h á b o r u i g 1867-1914	
14. § <u>A jog- és államtudományi kar formálódása a kiegyezés után</u>	173
<u>A közigazgatási jog oktatásának szerepe a kari reformok tükrében</u>	173
15. § <u>A közigazgatástan és kari képviselői</u> ..	195
<u>Az alkotmányi és közigazgatási politika tanszéke</u>	195
K a r v a s y Ágoston	195
K a u t z Gyula	199
K e r k a p o l y Károly	202
S z i l á g y i Dezső	211
C o n c h a Győző	212
16. § <u>A közjog és közigazgatási jog újjászervezett tanszéke</u>	221
<u>A magyar közigazgatásjogi dogmatizmus megalapozása</u>	221
L e c h n e r Ágoston /:1869-1901:/...	
17. § <u>A közigazgatási jogpozitivizmus</u>	237
K m e t y Károly /:1896-1928:/.....	
18. § <u>A pénzügyi jog és a pénzügytan egyesített tanszéke</u>	247
M a r i s k a Vilmos /:1891-1912:/.....	

oldal

Ötödik fejezet

A közigazgatási jog oktatásának tulsulyra jutása

- 19. § A második /:II.:/ közjogi és közigazgatás-jogi tanszék 255
- Nagy Ernő /:1912-1921:/ 255
- 20. § A közigazgatási jog dogmatikus művelése a II.-ik tanszéken 261
- Tomcsányi Móric /:1922-1945:/... 261
- Jegyzetek a II. R É S Z - hez..... 273

Második kötet

III. R É S Z

A KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNY KORA

1930-1945

Hatodik fejezet

Az előkészületi idő

- 21. § Az I. sz. közjogi és közigazgatásjogi tanszék átszervezése 281
- Magyar Zoltán /:1930-1945:/..... 301
- 22. § A professzor-kormánybiztos 301
- Magyar jogi-oktatás reformjára irányuló tervének megbuktatása 301
- 23. § Tanszéki könyvtár létesítése 321
- 24. § A Magyar Közigazgatástudományi Intézet megalapítása 335

oldal

- 25. § Magyar munkaközössége 355
- 26. § Magyar és tanítványai külföldi utjai .. 369

Hetedik fejezet

A Magyar-iskola tudományos hagyatéka és annak értékelése

- 27. § Az elemzés és értékelés szempontjai.... 391
- 28. § A Magyar-intézet jogtudományi irányzatának képviselői 397
- A./ Valló József 397
- B./ Martonyi János 403
- C./ Martonffy Károly 408
- D./ Szöllősy Zoltán 414
- E./ A külföldi jogfejlődés ismertetése.. 416
- a./ Menczer Károly 416
- b./ Benárd Aurél - Karcsay Sándor .. 417
- c./ Karay Kálmán 418
- 29. § A Magyar-iskola közigazgatástana 421
- Ténymegállapító tanulmányok 421
- A./ Az emberek és a közigazgatás viszonya 422
- Kiss István
- B./ A közigazgatás területi alapjai 431
- Hantos Gyula
- C./ A közigazgatás szervezeti kérdései.. 433
- Alsó László
- D./ Eredményesség és gazdaságosság 439

	oldal
a./ Fluck András	440
b./ Göbel József	442
c./ Szaniszló József	444
E./ A magyar közigazgatás szervezetének történelmi kialakulása	446
Meznerics Iván - Torday Lajos	446
F./ Nemzetközi tájékozódás	447
a./ Vecseklőy József-Horváth Kálmán- Menczer Károly	448
b./ Nagy Károly	448
c./ Lovász János	449
30. § <u>A közigazgatáspolitikai irányzat</u>	451
<u>Magyary közigazgatáspolitikája</u>	451
31. § <u>Magyary Zoltán főműve</u>	487
<u>Magyar közigazgatás</u>	487
32. § <u>A Magyary-életmű értékelése</u>	503
<u>A bírálatok tagozódása</u>	503
A./ Polgári bírálatok	503
B./ Marxista bírálatok	510
a./ A "Közigazgatástudomány" c. fo- lyóiratáról	512
b./ A Magyary-iskoláról	514
c./ Magyary személyéről és tudományos munkássága jelentőségéről	516
C./ Külföldi bírálatok	524
a./ Az amerikai visszhang	524
b./ Szovjet elismerés	527

	oldal
D./ A Magyary-iskola vonásai a szoci- alista államigazgatási rendszerben és hatása az államigazgatástudo- mányban	530
Nyolcadik fejezet	
A Magyary-iskola gyakorlati közigazgatáspolitikája	
33. § <u>A Komáromvármegyei Közióléti és Gazda- sági Szövetkezet életrehívása és műkö- dése</u>	539
<u>A szociális vármegye</u>	539
Jegyzetek a III. R É S Z - hez	567
Harmadik kötet	
IV. R É S Z	
A SZOCIALISTA ÁLLAMIGAZGATÁSTUDOMÁNY KORA	
1945-1977	
Kilencedik fejezet	
A szocialista államigazgatás- tudomány alapvetése	
34. § <u>Az I. sz. közigazgatásjogi tanszék struk- turális átalakulása</u>	595
M á r t o n f f y Károly /:1945-1960:/	595
35. § <u>Az I. számú közigazgatásjogi tanszék sze- repe a szocialista államigazgatástudomány kibontakoztatásában</u>	609

oldal

Tizedik fejezet

A szocialista államigazgatás-
tudomány továbbfejlesztése

36. § Az államigazgatástudomány művelésének-
-oktatásának tartalmi és módszertani
fejlesztése 621

B e r é n y i S á n d o r /:1960 -
Jegyzetek a IV. R É S Z - hez 651

F Ü G G E L É K E K

A./ Függelék: A Magyar-Archivum 663

B./ Függelék: A Magyar Közigazgatástudo-
mányi Intézet kiadványai..... 665

C./ Függelék: A "KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNY"
tükre 669

D./ Függelék: A Magyar Közigazgatástudo-
mányi Intézetben 1932-1942
közt tartott előadások, an-
kétok, viták, beszámolók
stb. a "Látogatási napló"-
ban található bejegyzések
alapján 693

E./ Függelék: A szocialista államigazga-
tástudomány három évtizede
- 1946 - 1976 - Tanszékünk
munkatársai közreadott dol-
gozataiban /:Bibliografia:/... 701

F./ Függelék: Államigazgatási Jogi Tan-
szék munkatársai 1945-1977
között 747

oldal

G./ Függelék: Államigazgatási Jogi Tan-
szék kiadványai
Zusammenfassung 753
Inhaltverzeichnis 755

E L Ő S Z Ó

Irta: B e r é n y i S á n d o r
tanszékvezető egyetemi tanár

Tanszékünk ez évben fennállása 200 éves évforduló-
jához érkezett. Egy szellemi intézmény életében ilyen
esemény önmagában is olyan határátkelő, amely mellett már
csak elemi önbecsülése okából sem mehet el anélkül, hogy
e hosszú időt hordozó történelmének áttekintését, tudomá-
nyos értékű elemzését s eredményei feltárását elmu-
laszthatná. E minimális kötelezettségétől még az a felis-
merés sem riaszthatja el, amelynek fényénél a különböző
évfordulók és jubileumok egyre inflálódo folyamatában az
ezekkel kapcsolatos hirverések a közvélemény mérlegén
olykor már tulzónak is tűnhetnek fel. Tudományegyetemi
intézményről lévén szó magyar viszonylatban egyébként
is igen kevés hasonló jellegű jubileum jöhet csak szóba.
Külön is indokolja a visszapillantást és számvetést még
az a tény is, hogy a Budapesti Tudományegyetem egy-egy
tanszékét az ország szellemi életének egy adott szakte-
rületén meghatározó hatása, legtöbbször a gyakorlatot is
befolyásoló tényezőjeként tartották számon. Ezért az i-
lyen intézmény történetének kutatása, eredményeinek fel-
tárása semmiképpen sem felesleges kitérő, hanem parancso-
ló szükséglet. Mindezekről függetlenül is a tudomány tör-
ténének kutatása ma mind általánosságban, mind pedig
egy-egy szakterületre vonatkoztatva több okból is igen
nagy jelentőségű tudomány-művelési eszközzé fejlődött.
Jelentősége abban rejlik, hogy közvetve vagy közvetle-
nül elősegíti a tudomány fejlődését, előmozdítja filo-
zófiai vonatkozású kérdéseinek tisztázását, számba ve-
szi azokat az együtthatókat, amelyeknek eredményeként
azzá fejlődött, amit ma jelent vagy képvisel, nem mu-
lasztván el közben azoknak a tényezőknek figyelembe vé-
telét sem, amelyek a tudományág fejlődése közben annak
társadalomra való hatását a múltban befolyásolták s a
jelenben is befolyásolhatják. Felismerve a tudománytör-
téneti kutatásoknak ezt az elvitathatatlan jelentőségét,
már régebben elkezdtek szakágunk területén mind magyar,
mind nemzetközi vonatkozásban, ugyszintén Tanszékünket
illetően is a szaktudományi, illetőleg tudománytörténe-
ti alapok, vonatkozások egy-egy részterületre szorítko-
zó elemzését. Eljárásunk indító okául az szolgál, hogy
ilyen elemző visszapillantás nélkül szaktudományunk szá-
mos elméleti kérdése eredményesen nem vizsgálható, újabb
elméleti következtetések pedig meg sem fogalmazhatók.
Tudományágunk történetét elemezve azt is bizonyított-
nak találtuk, hogy a tradíciók hol kedvezően, hol ked-

kedvezőtlenül hatnak a mára.

A tanszék teljes történetének megírásában azonban még egyéb jelentősebb motivumok is közrejátszottak. Nyilvánvalóvá vált ugyanis, hogy az államigazgatási tudományok története egyben a különböző megközelítő irányzatok története is, amelyeknek egyik központi kérdése mindenkor az volt és máig is az maradt, hogy egy vagy több disciplina létezik-e az államigazgatási jelenségek vizsgálatában. A ma kialakult tudományos disciplinák végeredményben a történelmi fejlődés produktumai is és ezért ezek megismerése tudománytörténeti elemzés nélkül nem teljes. Az ez irányú kutatásokat nagy mértékben fellendítette hazánkban az a tény is, hogy a "közigazgatás fejlesztésének komplex tudományos megalapozása" a kormány szintű feladatok egyike. Az ez okból végzett munkálatok szükségszerűen vezettek el a tudományos irányzatok elméleti vizsgálatához s ezzel együtt a hazai tudománytörténet feltárásának igényéhez, egyben pedig realizálásához is. Az idevágó vizsgálatok egyrészt a tudományok nemzetközi fejlődésének történeti kialakulását s mai helyzetét elemezték, másrészt monografia született szaktudományunk hazai történetéről is. E tények különösen sürgetővé tették, hogy tanszékünk történetét is teljességre törekvően tárjuk fel és tegyük ismertté annál is inkább, mert szerepe tudományunk fejlesztésében aligha vitatható el. Törekvésünk egybe esik a magyar közigazgatás történetének, tanulságainak, mára való hatásának elemzésére irányuló valós igények realizálódásával is. Az ez irányú történeti kutatások is széles körben kibontakoztak már s számottevő tudományos eredményekhez is vezettek. De mindjárt rá kell itt arra is mutatni, hogy a magyar közigazgatás története az elmúlt félévszázadban szinte elválaszthatatlan tanszékünk történetétől. A Magyary-Intézet kutatásainak számbavétele nélkül ui. a Horthy-korszak közigazgatása nem ismerhető meg. Ennek hiányában viszont rejtve maradnának a közigazgatás tényleges funkcionálását meghatározó törekvések és okok is. Eppen ezért is tudománytörténeti, pontosabban tanszéktörténeti kutatásaink mindegyikét a Magyary-Intézet hagyatékának számbavételével kezdődtek. Ez a munka a tanszék, illetve az arra épült Magyar Közigazgatástudományi Intézet publikált kutatási eredményeinek felmérését célozta, de ugyanakkor megkezdődött a nem publikált - részben magánkézben lévő - dokumentumok, kutatási anyagok számbavétele és rögzítése is. E munka már csak azért sem volt továbbhalasztható, mert fennforgott annak a veszélye, hogy nagy értékek tűnhetnek el vagy maradnak rejtve a ma és későbbi kor számára, ha ezt a munkát nem végezzük el akkor, amikor még rendelkezésünkre állnak az Intézet volt munkatársainak ismeretei és személyes közlései is.

E vonatkozásban természetesen nemcsak a közigazgatás és tudománya történetének felderítése volt a célunk, hanem a mai szervezéstudományi módszerek történeti kialakulásának feltárása is, miután a korábbi kutatások éppen ezen a területen hatnak a legjobban.

Lényegében a fentebb említett és igen jelentősnek minősíthető előzmények vezettek el ahhoz, hogy elérkezve a tanszék 200 éves jubileumához, - összefoglaljuk és közreadjuk annak egész történetét. Ezzel természetesen nem kívánjuk lezárni a tudománytörténeti kutatásokat, hanem éppen támpontokat és ösztönzést kívánunk nyújtani annak továbbfolytatására. Szűkebb szaktudományunk területének ui. számos olyan vonatkozása igényli még a tudományos értékű történelmi elemzést, amelynek a mára hatóan is komoly elméleti jelentősége van.

Több évtizedes történelmet tudhat már maga mögött tanszékünk és tudománya szocialista korszaka is. Eppen ez okból nélkülözhetetlennek látszott e periódus legfontosabb tényeinek rögzítése is. E mű szerzője: Szaniszló József, aki Magyary Zoltán tanítványai közé tartozott és a Magyar Közigazgatástudományi Intézet munkatársa volt, tárgyi és személyi okoknál fogva nem vállalkozott e területen olyan széleskörű vizsgálatra és mélyreható elemzésre, mint amit a közvetlenül megelőző kor megrajzolásában nyújtott. Ily értelmű elemzésnek talán nem is érkezett még el az ideje. Ennek ellenére a tanszéktörténet folyamatát jelző fontosabb események és a publikációkból is nyomon követhető tudományos eredmények felvázolásában e korszakot illetően is hű és tárgyilagos krónikásnak bizonyult. Annál szélesebb medret huz az előző korszakok eseményei számára, köztük is a Magyar Közigazgatástudományi Intézet munkájának ismertetésére, melynek során nemcsak eredeti, még nem publikált dokumentumokra, hanem személyes megfigyeléseire is támaszkodhat lévén a korabeli eseményeknek szemtanúja és aktív résztvevője is. Ezért is van az, hogy e korról adott rajza sokkal részletesebb, árnyaltabb, mint az egyéb korokról nyújtott elemzései.

E mű létrejöttét kiváltó okok ismertetése után szükségesnek látszik még néhány, annak tartalmi részét illető érdemi megjegyzés megtétele is. Mindenekelőtt arra kell rámutatni, hogy a tanszék tudományos története viszsztatükrozi az államigazgatási tudományok nemzetközi fejlődését és irányzatait. A tárgyalás anyagából is követhetően ez a történet közel 150 évig együtt haladt az általános középeurópai fejlődés-történettel. E vonatkozásban is érvényes mindaz, ami a magyar történelemre és szellemi élet fejlődésére Magyarországon jellemző. Az osztrák abszolútizmus, a nemzeti függetlenség hiánya meghatározó tényező volt a Budapesti Egyetem életében is egészen a ki-egyezésig. Tantervét, tananyagát kötelező erővel jobbra

Bécsben határozták meg. Ennek az lett a következménye, hogy az európai tudományos irányzatok és eredmények csak osztrák közvetítéssel juthattak el egyetemünkre, sok esetben deformálva, az osztrák abszolutizmus igényeihez alkalmazva az eredeti gondolatokat. Ekként a középeurópai fejlődésnek az a sajátossága, mely a közigazgatás tudományos művelésének első irányzatait a kamerálisztikában, a rendészettan Wollf-féle irányzatában, később pedig a közigazgatástan Steini-konceptiójában látta, jellemző - különösen a kamerálisztikai időszakban - a Budapesti Tanszék munkásságára is. Igaz viszont az is, hogy az egyetemen belül a nemzeti függetlenségért, a haladásért folyó harc következményeként már korán észlelhető a szélesebb európai horizontok felé történő kitekintés, amit jól példáz a kamerálisztika korában Reviczky, később pedig Karvasy és Kautz munkássága. Ők az angol, francia közigazgatást befolyásoló politikai bölcseletet közvetítették az egyetem tanáraiként hazánkba, - bár ez a közvetítés a nemesség érdekeinek figyelembe vételével történt. Kautz esetében azonban a közgazdász-Kautzot meg kell különböztetnünk a közigazgatási bölcseletől, mert közgazdaságtanában Marx által is elismerten nemcsak tudományos értékben áll kora színvonalán, hanem a progresszivitása is európai méretű volt.

A XIX. század második felében, amikor történelmileg napirendre került a burzsoá állam- és jogrendszer kiépítése, szükségszerűen kialakul nálunk is a közigazgatás művelésének jogtudományi irányzata, sőt ez az irányzat a közigazgatástan fokozatos sorvadásával jár együtt és századunk 30-as évei-ig a közigazgatás tudományos művelését szinte monopolizálja. Az is szükségszerű, hogy a jogtudományi irányzat évtizedekig a jogi pozitivizmus keretei közt marad és az egyetlen Lechner-t kivéve csak e században jut el a jogi dogmatika szélesebb körű elméleti műveléséhez. Mégis mind Récsi, mind pedig Kmetz jogi pozitivizmust meg nem haladó tudományos munkásságát nagyra értékeljük, mert a magyar közigazgatási jog kialakításában szerepük igen jelentős. Lechner dogmatikus jellegű munkálkodása pedig korábban - legalább is magyar viszonylatban - egyenesen uttörőnek tekinthető.

A XX. század 30-as éveitől kezdve éppen a Budapesti Tanszék a magyar fejlődés vonalától élesen eltérve a Magyary Zoltán vezette Magyar Közigazgatástudományi Intézet kebelében az amerikai szervezéstudományi, továbbá a szociológiai irányzatokat adaptálva a közigazgatás korszerű, tudományos művelésének uttörőjévé vált nemcsak hazai, hanem európai viszonylatban is. Hazánkban mindenképpen ez volt az első tudományos műhelye a korszerű igazgatás-tudományoknak. Jelentősége, mára való hatása éppen ebben fejeződik ki.

Ha egyébként is nehéz a magyar kulturális élet elmúlt két évszázadát abból a szempontból megítélni, hogy az mennyire szolgálta a társadalmi haladást, akkor még nehezebb ebből a szempontból szűkebb szaktudományunkat, illetve annak Budapesti Katedráját mérlegre tenni. Az osztrák abszolutizmus, a nemzeti függetlenség hiánya, a kötelezően előírt tananyagok éppen az egyetem viszonylatában teszik nehezzé a tudományos gondolkodás fejlődését. A jozefinizmust nem számítva az abszolutizmus érvényesülése gátolta elsősorban az egyetem szellemi életében a progresszív eszmék, gondolatok kialakulását, terjedését. Ilyen körülmények között igen nagyra értékeljük azt, hogy a tanszék első jogi tanára Gyurkovics Ferenc résztvesz a Hajnóczy-Martinovics mozgalomban, de még azt is, hogy Karvasy szakit a Sonnenfels-féle politikai tanokkal és progresszív európai államtudományi eszméket közvetít. A 48-as szabadságharc szellemi előkészítésében a közigazgatást illetően a progresszió forradalmi élvonalát az egyetemen kívüliek, elsősorban Szalai és doktrinerek képviselik, sőt a kiegyezés korában az egyetemmel szemben is megmarad ez a szerepük. Az igazsághoz hozzátartozik az is, hogy szellemi hatását illetően egyébként jelentéktelen Tipula Péter a 48-49-es szabadságharcban Kornis Károllyal együtt mentette meg az egyetem becsületét azzal, hogy teljes határozottsággal a forradalom mellé állt és ezzel az ifjuságnak példát szolgáltatott.

A XX. századi fejlődés hosszú évtizedekig a rendszer konzervatív gondolkodásának keretei között marad. A felszabadulás előtti utolsó évtizedben a modern tudományos irányzatok művelésének tényleges eredményei feltárják közigazgatási rendszerünk nemcsak szervezési szempontból való elavultságát, hanem társadalmi, gazdasági elmaradottságát is. Ez a korszak azonban politikai, bölcseleti szempontból ugyanakkor ellentmondásos, miután korszerű tudományos irányzatok keverednek reakciós állambölcseleti elvekkkel, helyel-közzel a fasizmus eszmekörével is. Ez az ellentmondásosság főleg abban jut kifejezésre, hogy bár a közigazgatás korszerű reformjának tudományos bázisa megteremtődött, - az ott kidolgozott reformok megvalósítása elől a rendszer mereven elzárkózott.

A felszabadulás utáni évtizedek eseménysorozata még nem kiforrt történelem. Ezért rajzolója csak vázlatos és szűkszavú lehet. E korszak első vagy talán másfél évtizede úgy tekinthető, mint a szocialista államigazgatási jogtudomány és oktatás megteremtésének a története, telítve mindazzal, amit a szellemi uttörőmunka szépsége, nehézsége és küzdelme jelentett. A Közgazdasági Egyetem átszervezése, közigazgatási szaknak a Jogi Karra való



áttelepítése mindjárt az induláskor a közigazgatás tudományos művelésének és oktatásának széles kereteit bontakoztatta ki. Habár néhány év alatt bebizonyosodott, hogy a magyarországi méretek miatt nem célszerű a jogi oktatás jogi és közigazgatási szakra bontása, mégis az a tény, hogy közel 10-15 közigazgatási tantárgyat tanítottak a tanszéken a gyakorlati élet legjobb szakembereinek a segítségével, a differenciált szemlélet kialakulását, a tudomány és az oktatás egyetemi kereteket meghaladó személyi bázisát teremtette meg. Erre a másfél évtizedre jellemző az is, hogy az egyetem és a közigazgatási gyakorlat rendkívül szorosan együttműködött mind az egyetemi tananyagok kiformalásában, az oktatás feltételeinek megteremtésében, mind pedig a szocialista közigazgatási jog kodifikációjában, a közigazgatás gyakorlata fejlesztésében. Ebben nagy érdemei vannak Mártonffy Károlynak, a tanszék nyugalmazott professzorának és néhai Beér János professzornak, az Államjogi Tanszék vezetőjének. A 40-es évek végén alakult meg ugyanis a két tanszék Államjogi és Államigazgatási Jogi Tudományos Munkaközössége, amely évtizedekig uttörő munkát végzett a szocialista magyar államigazgatási jog elméleti kérdéseinek a kimunkálásában, a közigazgatási gyakorlat fejlesztésének elméleti ösztönzésében. Elég, ha csak a második tanácstörvény, az eljárási törvény éjszakákba nyuló vitáinak eredményeire gondolunk, nem beszélve a tanácsrendszer, a közigazgatási jogi szabályozás továbbfejlesztését érintő számos kezdeményezésről. E műhely a közigazgatás elméleti és gyakorlati szakértőit is kinevelte, mert a ma munkálkodók jelentős részének pályafutása e munkaközösségben indult el.

A szocializmus elmúlt évtizedei a tudományos kutatások széleskörű kibontakoztatását, a magas színvonalu oktatás kereteinek megteremtését jelentették tanszékünkön.

Mind az általános, mind a különös részt illetően ma már beszélhetünk szocialista államigazgatási jogi dogmatika elméleti kiépítettségéről, továbbá olyan tankönyvi szintű ismeretanyagról, amely alkalmas korunk gyors tudományos haladása mellett, az állandó megújulásra is. Ezekben az évtizedekben formálódik, rendszereződik az államigazgatás igazgatástudományi oktatásának tananyaga is, amely a jogi karok vonatkozásában is az államigazgatás-tudomány oktatásának új, minőségi jellemzője. Számottevő eredmény az államigazgatási oktatás korszerű metodikájának kialakulása is. Évtizedek fáradságos munkájával alakult ki a jogesetek módszere és tananyaga is. Még nehezebb feladatot jelentett a nem jogi jellegű ismeretek korszerű oktatási módszereinek: az esetjátékoknak, a helyzetjátékoknak stb. a

kialakítása, sőt a tansegédletek megírása is.

A tudományos kutatásban az elmúlt évtizedekben a hagyományos jogtudományi irányzatok elmélyítésén túl széles körben kibontakozott az államigazgatási jelenségek igazgatástudományi és szociológiai vizsgálata is. Közel 20-25 nagyobb szervezéstudományi és szociológiai vizsgálat biztosította az elméleti szintézisek kialakítását, továbbá azt is, hogy az államigazgatás egy-egy intézményét komplex módon itéljük meg és a fejlesztés modelljeit kialakíthassuk. Számos tudományos kezdeményezés indult el a tanszékről, mint pl. az Országos Szervezéstudományi Konferencia, az Urbanizáció és a Közigazgatás összefüggéseinek elemzése stb. A tanszéken kialakulóban vannak a közigazgatás pluri- és interdisciplináris kutatásának keretei, ami akként realizálódik, hogy egyre több tudományos intézmény, egyetemi tanszék segíti a maga sajátos módszereivel a közigazgatás bonyolult folyamatainak megismerését. Az elmúlt 15 évben a nemzetközi együttműködés egyre táguló lehetőségei is új erőforrásokat jelentettek a tudományos kutatásban és az oktatásban is. A Nemzetközi Közigazgatástudományi Intézet hat kongresszusára készítettünk magyar nemzeti jelentést és három nagy összehasonlító kutatásában vettünk részt. A szocialista országokkal egyre szervezettebb a kutatási együttműködésünk. Ennek eredményeként több közös kutatás, az évről-évre ismétlődő nemzetközi tanácskozások jelzik a fejlődésnek e jelentős és széles horizontot teremtő folyamatát. Ezen túlmenően számos nyugati és fejlődő ország intézete, tanszéke tartja számon tanszékünket. A fejlődést e téren jól mutatja az a tény, hogy könyvtárunk számottevő gyarapodásának nagyobb része kiadványcseréből származik.

Az elkövetkező évtizedek - tudományunk prognózisai- ból következőket várhatóan minőségileg új és ma még nehéznek ítélni feladatokat jelentenek. Az elmúlt évtizedek eredményei birtokában azonban bizakodással nézhetünk szembe e feladatokkal is.

B u d a p e s t , 1977. május hó 26-án

A MŰ ALAPVETÉSE

Történelme negyedik évszázadában járó egyetemünk jog- és államtudományi karán 1777. november 3-án kezdődött annak a studiumnak az oktatása, amely az állam igazgatására vonatkozó rendszerezett ismeretek foglalata.

E studiumot két évszázados előadása s egyben fejlődése folyamán többféle megnevezéssel is illeték. E munka címében és a tárgyalás megfelelő helyein közigazgatástudomány néven szerepel azért, mert

- a szaktudományok tartományában és történetében így tartják nyilván,

- a köznap nyelvben hosszú időn át ekként vert gyökeret s következésképpen többnyire e szóval nevezik ma is /:sajtó, rádió, televízió:/,

- a tudományágat gondozó nemzetközi szervezetnek /:Institut International des Sciences Administratives:/ erre utal hivatalos megnevezése, s végül

- az állam igazgatására vonatkozó rendkívül szerteágazó ismeretanyag és annak sokféle irányzata együvértandóságának és együttes értelmezhetőségének ma is ez a legmarkánsabb kifejezője.

E tudományág oktatásának és az Államigazgatásjogi Tanszéknek, amelyen most művelik és előadják, története 1977. évben tehát a kétszázadik - jubileumi - esztendőhöz érkezett.

Egy tanszak és szervezet történelmében kétszáz esztendő nagyon tisztos idő s ezért méltó arra, hogy elsárgult lapjait újból átforgassák, a történelem porától megtisztogassák s a rajtuk olvasható feljegyzéseket rendszerbe foglalják.

Ez a tanulmány e rendszerbefoglalás forrás-munka jellegű megtestesítője. Rég feledett professzorok arcké-

pét vázolja fel s nyújt betekintést műveik hosszabb-rövidebbre fogott felelevenítésével tudományuk korabeli kereteibe, - egyben pedig tanszékeik szervezeti kialakulását, egymásbafonódását s folytonos formálódását nyújtja a történelem részletmozzanatai iránt is érdeklődő olvasó számára.

A tárgyalás anyaga a történelmi fejlődés logikája okából törvényszerű természetességgel tagozódik négy részre.

Az első rész a hangsúlyozottan gazdasági politikai eszközökre támaszkodó államigazgatás tudományának feltárását célozza. A gazdasági tényezők igazgatásban kiemelt szerepe okából az államigazgatásnak és tudományának ezt az időszakát /:1777-1849:/ - korhű kifejezést használva - a kameralisztika korának nevezzük.

A második rész annak kiemelése céljából, hogy a liberális állam igazgatásában a jog játszotta a vezető szerepet, a közigazgatási jog kora vezető címe alatt az 1849.-től 1930.-ig tartó időszak államigazgatástudományát elemzi.

A harmadik részt a Magyar Zoltántól és iskolájától képviselt, 1930-1945. közé eső nagyon rövid időszak közigazgatástudománya fémjelzi.

A negyedik rész a szocialista államigazgatástudomány 1945-1977. közé eső gyökérverésének, majd fokozódó kibontakozásának rövid ismertetését foglalja magában.

Az első rész - a tanszékszervezés rövidre fogott tényyszerű adatainak és studiuma tartalmának ismertetése után - elkerülhetetlenül az új tudományág történelmi hátterének és kifejlődése okainak áttekintésével kezdődik. Ez két lényeges mozzanatot érint: hogyan igazgathatták az államot az igazgatására vonatkozó tudomány kialakulása előtt s alig kétszáz esztendeje mi tette szükségessé a tudományág kifejlesztését. Ezt a korszakot a politikus és cameralis tanszék képviseli öt egymást követő

professzorral. /:A hatodikat csak kinevezték, de az 1848/49-es háborús viszonyok közepette nem tudta előadásait megkezdeni, - később pedig nem volt szabad tanítania.:/ Az oktatás tárgya a sokarcu, több tudományág karakterisztikumát egyesítő kameralisztika volt:

- a gazdaságilag megalapozott, független, fejedelmi állam megteremtésére s benne

- az ember anyagi boldogulására, hasznos szakképzetten dolgozó s e mellett engedelmes polgárrá történő nevelésére

- gazdaságpolitikai /:Wirtschaftspolizei:/, neveléspolitikai /:Erziehungspolizei:/ és ezekhez hasonló más eszközökkel /:pl. Luxuspolizei:/

törekvő államvezetés közigazgatástudománya.

Közigazgatásában a gazdasági /:Wirtschaft:/, a szelemisségi /:Erziehung:/ és hatalmi /:Politik:/ eszközöket együttesen alkalmazó, "kameralisztikai igazgatás" állam közigazgatástudománya volt ez: "die Verwaltungslehre des kameralistischen Verwaltungstaates", ahogyan azt a tanszak egyik huszadik századi elemzője találóan meghatározta. Ennek anyagában huzódott meg szerényen, de már jól felismerhető vonásokkal a modern közigazgatástudomány első, bontakozó zsengéje.

Eredete Hugo Grotius természetjogában gyökerezik, abban az alapeszmében, hogy az állam az ember, az egyén /:individuum:/ alkotása saját boldogulása biztosítására. Míg azonban a természetjogi eszméből Európa nyugatibb részén - elsősorban Angliában és Franciaországban - a történelmi fejlődés folyamán az emberi szabadság ügyét képviselő közigazgatási rendszer tudott kibontakozni, addig Európa német nyelvterületű országaiban, így a több mint 600 "államocskából" álló Német Birodalomban és természetesen Ausztriában az abszolútizmus német típusu közigazgatási rendszerének lett a kiformalója. Az

el térő fejlődés okával, gazdasági, társadalmi, politikai és történelmi háttérével tanulmányunk bővebben foglalkozik éppen azért, mert osztrák közvetítéssel a történelemből jól ismert magyar-osztrák kapcsolatok következtében e német típusú közigazgatási rendszer studiuma lett Karunkon a közigazgatástudomány első képviselője.

A tantárgy hét évtizedes - folyamatos - egyetemi előadása azonban az oktatás pusztán tényén kívül sem a tudományágak közigazgatási tartományában, sem a magyar közigazgatásban nem hagyott maga után maradandó alkotást. Ennek egyik oka a tárgy idegenszerűsége s az a tendenciája, hogy az osztrák-magyar monarchiában egységes veretű államigazgatástudomány megtestesítőjévé kívánták kifejleszteni. Ez a studium ugyanis s főleg a háttérben meghúzódó kormányzati gyakorlat sok haladó vonása mellett /: pl. az oktatás felkarolása, szakiskolák létesítése, az általános emberi jólétre való törekvés, a rendi különbségek felszámolása stb.:/ sok magyar-ellenes tendencia hordozója is volt /:elnémetesítés, Magyarország gazdasági függőségben tartása stb.:/ s ezért beleütközött a nemzet, elsősorban pedig a vármegyei önkormányzat bástyái mögött meghúzódó, különleges jogait féltő nemesség ellenállásába.

Gyökértelenségének, alkotást elnémitő szerepének másik oka pedig "dogmatikus" tanítási módjában kereshető. Ez azt jelenti, hogy a magyar egyetemen is a kamerálisztika legszélesebb bázisát kimunkáló Johann Heinrich Gottlob J u s t i tanítványának: e tanokat továbbfejlesztő és osztrák viszonyokra átültető Joseph von S o n n e n f e l s-nek műveit volt szabad csak előadni egyetlen jottányi eltérés nélkül. Mondhatni, hogy Pázmány magyar egyetemén 1777-től 1849-ig S o n n e n f e l s szelleme uralkodott, - legalábbis az államigazgatásra vonatkozó tanok területén. E követelményt a bécsi udvar

annyira komolyan vette, miszerint a nagy elfoglaltságu II. József tudott arra időt szakítani, hogy a kamerálisztikai tanszéken előadó tanár kéziratot előadási anyagát bekérje és áttanulmányozza vagy áttanulmányoztassa. Nem csoda, hogy ilyen körülmények között "hallgattak a magyar kameralisták muzsái", s az egyetlen professzor, aki alkotni kívánt és alkotott is önálló, latin nyelvű kamerálisztikai művet, merészségéért katedrájával fizetett /:Reviczky József:/.

Ugyanebben a korban, közelebbről a 19. század huszas-harmincas éveiben az osztráktól lényegesen eltérő magyar közigazgatási apparátusban is jelentkeztek már a közigazgatási tudni- és tennivalók, általában a közigazgatás gyakorlati ismeretei valamilyen r e n d s z e r-be foglalását kívánó igények. Minthogy a kamerálisztika gyökértelensége okából, amelyet az érintett tények kelően indokolnak, ezt az igényt nem tudta kielégíteni, öntevékenyen s ma már szinte elfeledetten megkezdődött a magyar közigazgatás e valós igényeit valamelyest kielégítő magyar jellegű és magyar nyelvű közigazgatástudományi irodalom szárnybontogatása. A kezdeményezők az ismertetett okok miatt csak a katedra szférájától távolos területekről kerülhettek és kerültek is ki, akik valamennyien a tényleges közigazgatás sodrában éltek és dolgoztak. E "katedránkívüli" szárnybontogatás jelzi a magyar közigazgatástudományi irodalom hőszeit.

Képviselőinek

- Bizáki P u k y Károly táblabíró 1828-ban,
- N y á r y Pál megyei főjegyzőt 1840-ben és
- Z s o l d o s Ignác ugyancsak vármegyei főjegyzőt, mellesleg a Magyar Tudományos Akadémia tagját, 1842-ben kiadott munkáikkal lehet tekinteni. A katedrán hét évtizeden át előadott, de a magyar közigazgatástudományt és közigazgatást nem befolyásoló kamerálisztikai úr szinte elemi erővel készítette a szerzőt, hogy megem-

lékeztek róluk is, akik ezt az űrt betöltötték. Így és ezért került a tanulmányba - rendeltetésének ellentmondóan - három olyan név és három olyan mű ismertetése, amelyeknek egyébként kitűzött céljához vajmi kevés közük van. Ennek a "katedránkívüli" működésnek elemzése célszerűségi okokból azonban csak tanulmányunk második részébe került.

A második rész, egyben a második közigazgatástudományi korszak is nagyon vegyes profilu összképet mutat. Mindenekelőtt megszűnt az eddig egyveretű és egyirányzatú, rendszerint idegen nyelven, németül vagy latinul előadott *S o n n e n f e l s* - féle kameralisztika uralma. A politialis és cameralis tanszék neve politikai tudományok tanszékére változott s azon történetében először magyar tudóstól: *K a r v a s y* Ágoston-tól származó: A politikai tudományok rendszeresen előadva vezető cím alatt írt és kiadott művét kezdték tanítani, amely Európában *e l s ő k é n t* foglalta egyetlen hatalmas rendszerbe a kameralisztika tanait de már ágazati bontásban: nemzetgazdaságtan, pénzügytan és alkotmányi politika tagozódás szerint. Ez utóbbiból fejlődött ki lassan a "beligazgatási ismeretek tana", a "közigazgatási politika", vagy egyszerűen és közismerten, de sohasem egyértelműen használva a *k ö z i g a z g a t á s t a n*. Ez lett ezután az államigazgatási ismereteket rendszerező közigazgatástudomány egyik művelési irányzata.

K a r v a s y Ágoston működésével egyidőben kapott katedrát és indulhatott utjára a közigazgatási jog művelése is. Ez indította el első tanárától: *R é c s i* Emil-től képviselve a "közigazgatási törvényisme", majd "tételközigazgatási törvénytudomány", a "tételközigazgatási jogtan", a "közigazgatási jog dogmatikus művelése" és még más néven ismert *k ö z i g a z g a t á s i j o g t u d o m á n y* kibontakozását. Ettől kezdve a közigazgatástudomány művelésének - egyszerűen csak jogi

irányzat meghatározás alatt - ez lett a második művelési irányzata.

A kétféle irányzat a vizsgált korban, mint azt a tárgyalás során majd kifejtjük, - egymással nem sokat törődve párhuzamosan haladt, de a századforduló táján már a jogi irányzat egyre kidomborodóbb előretörésével, határfoka hangsúlyra jutásával. A közigazgatás köznapi munkáját nap mint nap ugyanis elsősorban az a kérdés foglalkoztatta, hogy mi módon tudja ellátni az egyre jobban sokasodó közigazgatási feladatokat, nem pedig az, hogy hivatalbajutásának melyik a célszerűbb volta: a választás-e vagy a kinevezés. Az előbbire a jogban keresett és kapott választ, - az utóbbi a közigazgatástán vagy közigazgatási politika tárgya. Ezért is szerepel ez a rész a "közigazgatási jog kora" vezető cím alatt. Meg kell itt jegyezni előljáróban még azt is, hogy a *K a r v a s y* - tól utnak indított *k ö z i g a z g a t á s t a n* - tanszéki folytatásban *K a u t z* - tól, *K e r k a p o l y* - tól, *S z i l á g y i* - tól és *C o n c h á* - tól képviselve - kifejezetten közigazgatási politika volt. Vagy ha úgy tetszik, a közigazgatástán Karunkon e korban egyértelműen a közigazgatási politikába torkollott. Nem kivétel ez alól *C o n c h á* Győzőnek Politika vezető cím alatt második kötetként Közigazgatástán alcím alatt megjelent műve sem.

A harmadik korszak formálódása szinte természetes következménye volt a másodiknak. Az utóbbi korszak közigazgatáspolitikai irányzata az érdektelenség periférikus területére szorult, a jogi irányzat pedig az áttekinthetlenségig elburjánzott a nélkül, hogy a közigazgatás posztindusztriális problémáinak megoldásához elegendő támpontot tudott volna biztosítani. "Árvíz ellen nem lehet törvénnyel védekezni!" - ismételtette *M a g y a r y* Zoltán, az I. számú közigazgatási tanszéken *K m e t y* Károlyt követő professzor. E gondolat logikus következményként fogalmazódott meg munkásságában az a törekvés,

hogy a közigazgatási ismeretanyag tudományos kimunkálásában az eddig követett kétutas rendszert egységgé ötvözve, kiegészítve azt a gazdasági élet eredményességét biztosító egyéb tényezőkkel és a nemzetközi tudomány egyéb eredményeivel megteremtse az egységes közigazgatástudományt. Ezért lett a harmadik rész vezető címe a "közigazgatástudomány kora".

E rövidéletű korszak alatt hatalmas méretű szervezési /:a Magyar Közigazgatástudományi Intézet életre hívása, a Tanszék könyvtárának megteremtése, tudományos-technológia kialakítása, nagylétszámú tudományos munkaközösség kinevelése stb.:/, továbbá a magyar közigazgatást új megvilágításban bemutató tényfelmérési és egyéb tudományos kutatómunka folyt a tanszéken. Ennek eredményei "a mai államigazgatástudomány művelésére is hatással vannak", - olvasható Az Eötvös Lóránd Tudományegyetem története 1945-1970" című ünnepi gyűjteményes munkában /252. p.:/ E munkálatok közt nem egy olyan is akadt, amely a tanszék eredményeit szintetizáló, Magyar közigazgatás című egyetemi tankönyvben lecsapódva juttatta e művet - egyéb megítélés mellett - olyan értékeléshez is, hogy az "feladatát tekintve messze túllépte az oktatás kereteit". Ez a megállapítás is az előbb említett gyűjteményes munkában található.

Magyar Zoltán és iskolája eredményeinek kiértékelését a marxista tudomány már elkezdte és napjainkban is folytatja anélkül, hogy véglegesen lezárta volna. A harmadik részben a teljes Magyar - életmű részletekbe menő feltárásával és elemzésével egyebek mellett éppen ehhez az értékeléshez kívánt a szerző, - aki Magyar tanítványa és egy jól elhatárolható területen munkatársa volt, - szilárd támpontot biztosítani. Az eddig még nem publikált eredeti dokumentumok áttekinthetőbbé teszik Magyar tudományos műhelyét s jól

megvilágítják az itt végzett munkán kívül a módszereket, eszközöket és indítékokat, amelyek végül is a mai államigazgatástudomány művelésére is hatással levő eredmények megszületésének szolgáltak háttérül.

E témakörben is külön hangsúlyt kap Magyar Zoltán kormánybiztosi megbízatásának, a Magyar Közigazgatástudományi Intézet és könyvtára életrehívásának, a megközelítően 100 főnyi - tanítványokból és munkatársakból álló - munkaközösség megszervezésének, kutatási tevékenysége biztosításának, a tatali járásban végzett közigazgatási ténymegállapító vizsgálat gondolatának, a Komárommegyei Közléti és Gazdasági Szövetkezet megszervezésének /: és valós eredményeinek :/, a Nép- és Tájékoztató Intézet kiállításának, a tudományos munkamegosztás problematikájának, a "Közigazgatástudomány" című folyóirat szerepének és a nemzetközi tudományos eredmények figyelemmel kísérésének részletes ismertetése.

A negyedik rész a szozialista államigazgatástudomány előzőktől mindenben eltérő, teljesen újat jelentő arculat-vázolásával, majd lassan, de egyre erőteljesebben kibontakozó végleges kiformalódásával és eredményeivel foglalkozik. A vizsgálat alá vont korszak /1945-1977/ első időszakát talán az átmeneti vagy utkereső jelzővel lehetne érzékeltetni. Második - 1960-tól napjainkig tartó - időszaka pedig túl már a gyökérverés gyötrelmes idején a kialakult vonásokat jelző cél tudatos sággal jellemezhető.

A mű tagozódásának ismertetése után célszerűnek látszik a tárgyalás néhány különös problémájáról is egy-két megjegyzést tenni.

Mindenekelőtt azt, hogy az állam milyentén módszerekkel és eszközökkel történő igazgatása minden korban elsőrendű politikai kérdés volt. Ezért ilyennek minősül az államigazgatástudomány művelésének mikéntje is. Ez a

háttere annak, hogy a közigazgatástudomány katedráit, az azokon előadó professzorok működését az állam mindenkor különös figyelembe részesítette. Elég csak II. József módszerére utalnunk. Ebből fakad, hogy a jogi oktatás soha véget nem érő reformálásában a közigazgatástudomány katedrái - köztük a közigazgatás jogé is - mindenkor vezető szerepet játszottak. S innen a magyarázat, hogy tudomány- és tanszéktörténetünk tárgyalása során - a szerző szándékával ellentétben - sokkal több szót kellett ejteni a kari oktatás szünni nem akaró reformálásáról, mint az egyébként e munkában indokoltnak látszanék. E reformok ismertetése nélkül ugyanis studiumunk néhány vonása homályban maradna.

A másik probléma, amit előljárójában meg kell említenünk, a professzorok és "katedránkívüliek" működésének eklektikus kezelése. Ezzel azt jelezzük, hogy az egyenlő elbánás szem előtt tartása mellett is egyes művek erőteljesebb megvilágítást kaptak, mint mások. Ennek az a magyarázata, hogy a ma már csaknem hozzáférhetetlen műveket, mint pl. L e c h n e r Ágoston jogdogmatikai tanait ismertető könyvomat, vagy a kevésbé hozzáférhetőket /:mint pl. Puky, Nyáry, Zsoldos vagy Récsi műveit:/ s végül azokat, amelyek a mű irányzatának kidomborítására, tudományrendszerbeli hovátartozandóságának bizonyítására szolgálnak /:Karvasy, Kautz, Concha:/, valamivel nagyobb részletességgel ismertettük, mint amelyek ma is hozzáférhetőek vagy közismertek. Igen nagy részletességgel foglalkoztunk a Magyar Közigazgatástudományi Intézet kiadványaival is, amelyek gyakorlatilag ma már szinte hozzáférhetetlenek.

Nagyon nehéz problémának bizonyult - s ez az első két korszak anyagának tárgyalásánál lépten-nyomon jelentkezik is, - a "Polizei", a "politia" fogalmának tisztázása, helyesebben annak érzékeltetése, hogy a fogalom valamikor magát a /köz/igazgatást jelentette, később pedig lassan

bontakozó szakágazatait, amelyek a meggyökeresedett s közhasznúvá vált "rendészet" fogalmi-köréből, helyes szakági megnevezéssel csak a századforduló táján tudtak véglegesen kibontakozni. Majdnem másfélszázad volt ahhoz szükséges, hogy a "közigazgatás" és "rendészet" egymástól tisztán elhatárolható, önálló funkcióként legyen megkülönböztethető.

Előljáróban még egy szükségesnek látszó megjegyzés. Ez a munka - kitűzött céljánál fogva - nem a magyar közigazgatástudomány története, hanem annak csak az a töredéke, amelyet egyetemünk e tanszakkal foglalkozó professzorai abbantantításukkal és hátrahagyott műveikkel képviselnek. Éppen ezért még összehasonlítást sem tesz a közigazgatástudományt a társegyetemeken, illetőleg a volt jogakadémiákon e tanszakot képviselő tanárok műveivel, - nem is szólva azokról, akik ezt a tudományágat a katedra szféráján kívül művelték. Az utóbbi megszorítás alá eső, mindössze három személyre szóló kivételes elbánást az előzők során már kellően indokoltuk. Ennek ellenére is remélhető, hogy még ebben a megkötöttségben is felhasználható részelemeket nyújt a magyar közigazgatástudomány egészének és monografikus irodalmának megismeréséhez.

Érdeklődésre tarthat számot annak megjegyzése is, hogy egyetemünk 1935-ben elért 300 éves fennállásig a magántanári intézmény 1848-ban történt bevezetése óta a jog- és államtudományi kar összesen 203 magántanárt habilitált. Közülük 48, tehát közel egynegyedük, e megbecsült tudományos fokozatot a k ö z i g a z g a t á s - t u d o m á n y valamelyik katedrája tudományanyagából érte el. A 48-ból is 19, tehát az összesség mintegy 10%-a pedig éppen a közigazgatási jogtudomány művelése területén szerezte meg ezt a kitüntetést. E magántanárok későbbben rendszerint Karunkon /:Concha, Mariska, Kmety, Tomcsányi, Magyary, Mártonffy:/ vagy a társegyetemek jog- és államtudományi karán /:Polner, Erék, Márffy, Csekey

atb.:/ az érintett tanszékek nyilvános rendes tanárai lettek.

E tanulmányt ősi egyetemünkhöz való ragaszkodás, jog- és államtudományi kara, ott is elsősorban a közigazgatástudomány professzorai iránt érzett őszinte tisztelet és nagybecsülés sugallta, amely mindazoknak kijár, akik az ember ügyes-bajos dolgaival foglalkozó, nap mint nap visszatérő problémáit rendező közigazgatási ügyek intézőit tanították és tanítják ma is a jogszérű, eredményes és emellett emberséges ügyintézés tudnivalóira. Tehát az elhaltaknak és a ma munkásainak egyaránt.

De közülök is elsősorban azoknak, akik működésükkel, műveikkel a történelmi sorsfordulók áthidalásához is támpontot nyújtottak.

Budapesten, 1977.-ben: a jubiláló tanszék kétszázadik tanévében

e mű szerzője

dr. Szaniszló József
az egykori Magyar Közigazgatástudományi Intézet munkatársa

I. R É S Z

A KAMERALISZTIKA KORA

1777 - 1849

Első fejezet

T ö r t é n e l m i e l ő z m é n y e k

1. §

A Budai Egyetem Jogi Kara politicalis és cameralis tanszékkel gyarapodik

Tanszéktörténetünk az ELTE elődjének: Pázmány Péter nagyszombati egyetemének Budára helyezésével kezdődik. Erre 1777-ben került sor. Mária Terézia 1777. február 10.-én¹ látta el kézjeggyével az egyetem áthelyezéséről intézkedő királyi leiratot. A rendelet végrehajtása - a korabeli szállítási viszonyokat véve figyelembe - meglehetősen gyorsan bonyolódott le. Az 1776/77-es tanév a nagyszombati egyetemen csak augusztus 24-én zárult, az új tanév pedig 1777. november 3-án már az egyetem budai hajlékában nyilhatott meg.²

Ugyane napra esett az egyetem bölcsészeti karán még 1769. október 21-én³ felállított politicalis és cameralis tanszék, az egyelőre gyermekcipőben járó államigazgatástudományok első képviselője s e szerint a mostani államigazgatásjogi tanszék történelmi jogelőde jogtudományi karra való áthelyezése is.⁴

Ekként 1777. november 3.-a nemcsak az új székhelyen megindult tanítás első, hanem a jogtudományi kar egy újabb tanszékkel történt gyarapítási napja is. Ezért tekintendő tanszékünk születése napjának. Jogi kari története ugyanis e naptól követhető nyomon. Különös érdekesség,

hogy e tanszék idehelyezésével vált teljessé az eddigi jogi kar jog- és államtudományi karrá alakulása.⁵

Az új tanszék a Kar hatodik tanszéke volt.

Egyetemünk 1667-ben szervezett jogtudományi kara mindössze négy tanszékből állott. Ezek - a kar alapító levelében megadott felsorolás sorrendjében⁶ - a következők voltak:

- I. az egyházjog,
- II. a magyar anyagi jog,
- III. a magyar alaki jog,
- IV. a római jog tanszéke.

Ötödikként az 1769. szeptember 26.-án keltezett királyi elhatározással felállított természetjog és általános közjog tanszéke csatlakozott hozzájuk.⁷

Megjegyezzük, hogy a természetjog tanítása már 1760-ban megkezdődött, csak nem volt önálló tanszéke. A római jog tanárának volt kötelessége a természetjogot is előadni. Fizetése éppen ezért 300.-forinttal magasabbra rugott, mint a többi tanaré.⁸ Hasonló gyakorlat tapasztalható egyéb studiumok történetében is. A büntetőjogot 1769-től felváltva a hazai jog tanárai oktatták.⁹ Korábban bukkan fel a tanítandó tárgyak közt "az európai államok politikai ismerete" /:notitia rerum publicarum Europae politica:/ elnevezésű studium, a mai statisztika bölcsője és a magyar közjog is, mint önálló tanszéke. Mindkét tárgy tanítása 1775-től a magyar alaki jog tanárának volt a feladata.¹⁰ Az említett tárgyakon kívül még más tárgyak oktatásával is találkozunk, amelyek csak később jutottak önálló tanszékhez, mint ahogy oktatásuk megkezdődött.

A tanszékek illetőleg tárgyak sorsát vizsgálva azt kell megállapítani, hogy 1760-tól, amikor a természetjog új tárgyként belépett a tanrendbe, 1777. november 3.-ig több változás történt a kar életében, mint a megelőző

100 esztendőben. E 17 év alatt ugyanis megkétszereződött a tanítandó tárgyak száma és a tanszékek száma is 50 %-kal gyarapodott. E tény azt bizonyítja, hogy a virágkorát érő "kamaralisztikai igazgatásu" abszolút állam arcvonásai az egyetemi életben is kirajzolódtak.

Végül is az érintett 17 év alatt beállt változásokat figyelembe véve tanszékünk születése napján - ismét az alapító levél sorrendjéhez igazodva - ez volt a Kar tanszéki állománya:

- I. egyházjog.
- II. hazai vagy magyar jog. - minthogy a két magyar tanszékét időközben egyesítették,
- III. római jog a büntetőjog tanításának kötelezettségével,
- IV. természetjog az általános közjog és nemzetközi jog, továbbá a magyar közjog tanításának kötelezettségével,

V. statisztika és világtörténet, amely a hazai jog két tanszékének összevonása folytán ugyancsak a Ratio erejénél fogva jutott önálló tanszékhez¹¹,

VI. politialis és cameralis tanszék.¹²

A hat tanszék közül az utolsóként említett volt hivatva művelni és továbbítani azt az új tudományt, amely akkoriban az állam igazgatásához megkívánt ismeretanyagot foglalta magában.

A Kar új, hatodik tanszékének l a t i n o s megjelölése ma már nem sokat mond korunk közigazgatási szakemberének. Sőt közelebbi tartalom nélkül hangzik studiumának szokásosan használt, de az i g a z g a t á s i /:politialis:/ elemre nem utaló magyarosított neve: a kameralisztika vagy kameralizmus is. Nem cseng ki belőle, hogy köze volna az államigazgatási tudnivalóhoz vagy hogy egyáltalán valami kapcsolata volna az államigazgatás fogalmával. Mindazáltal tanszékünk fennállásának első háromnegyed századában ez az ö s s z e t e t t studium volt

az állam igazgatásához megkövetelt ismeretek foglalta s egyáltalán nem okszerűtlen, hogy a korabeli abszolút államot e studiumban körvonalazott igazgatási rendszerére utalással "kameralisztikai igazgatásu" államnak is nevezték.¹³

A tárgy igazgatási szempontból kevésbé ismert mi-voltának mindenekelőtt az szolgál magyarázatául, hogy a kameralisztika idők folyamán sokféle tartalmi elemeket olvasztott magába s ennek megfelelően többféle megnevezés alatt is felbukkan. Így hívták közgazdaságtannak, nemzetgazdaságtannak, társadalmi gazdaságtannak, krematisztikának, katallaktikának, plutológiának, laofiziognóziának, oeconomia politicának, közgazdasági politikának, merkantilizmusnak, a merkantilizmus fejletlen változatának, colbertizmusnak, fiziolokratizmusnak és így tovább¹⁴ annak bizonyosságaképpen, hogy elsősorban gazdaságtudományt láttak és kerestek benne. Kétségtelen, hogy a tudományág művelői valóban közgazdászok is voltak s az általuk képviselt gazdasági irányzat alapján soroltattak be a kameralizmus gazdasági irányzatokat jelző /:mezőgazdaság, kereskedelem, ipar:/ egyik vagy másik kategóriájába. Még a HANDWÖRTERBUCH der STAATSWISSENSCHAFTEN 1923. évi jénai kiadásában is ez a meghatározás olvasható: "A kameralizmus a kameralisták /:/:/ nézeteinek lecsapódása, azoké a 16-18. századbeli német merkantilistáké, akik politikusok, egyben szociális- és magángazdák voltak.¹⁵ A hangsúly láthatóan itt is a gazdaságtani irányzaton nyugszik, bár a meghatározás sejtetni engedi, hogy a fogalom ennél többet is foglal magában. Elég a kameralisták munkáinak csupán a címére¹⁶ vetni egy futó pillantást, hogy az ember meggyőződjék, miszerint azokban nemcsak a gazdálkodás irányzatáról van vagy lehet szó, hanem az állam kormányzati vagy igazgatási ügyeiről is. A kameralisztikának ez az egyoldalu értelmezése szinte a legújabb időkig kisért. Még alig harminc évvel

ez előtt is a gazdaságtudományok első önálló képviselőjét látták benne, amely a fejlődés során átalakul pénzügytanná, később pedig a nemzetgazdaságtan bontakozik ki belőle. Még itt sincs azonban megállás. A fejlődés újabb hajtást is hozott. "Ez a magángazdaságtan, mai nevén vállalati gazdaságtan. Eredeti alakjában a kameralisztika is magángazdaságtan volt, mert a középkor és újkor uralkodói az államot saját tulajdonként kezelték. Az állam bevételei az uralkodó jövedelmei voltak, kiadásai az uralkodó kiadásai. Az állami tisztségek viselőit az uralkodó saját alkalmazottainak tekintette /:kamaragróf, várispán stb.:/. E korban tehát az állam igazgatása lényegileg egy nagyobb vállalat igazgatásának felelt meg s a kameralisztika sem volt más, mint az uralkodó magángazdaságának tana."¹⁷ Ez a meghatározás akarva nem akarva is eljut egyrészt teljesen helyes megállapításig, mert a kameralisztika, mint az a későbbi fejtegetésekből kiviláglik, igazgatástudomány is volt, azonban a gazdaságtan területénél tágabb horizontu kiterjedéssel.

Csizmadi Andor 1976-ban megjelent monumentális méretű munkájában¹⁸ "rendészet és kameralis igazgatás" megnevezéssel már kitapinthatóan érzékelteti a studium lényegét anélkül azonban, hogy tartalmi kifejtésébe belebocsátkoznék. Mindössze annak megjegyzésére szorítkozik, hogy a studium a modern közigazgatás-tudomány előfutárának tekintendő.

Tanszékünk latinos neve is azt jelzi, hogy studiuma összetett tudományág, amelyben az igazgatási - régiesen rendészeti - elemek a gazdasági elemekkel ötvöződnék. Tartalmának lényegét az az államigazgatási rendszer szolgáltatta, amelyben az államcélok elérésére irányuló törekvés hangsúlyozottan támaszkodott gazdaságpolitikai eszközökre is. A "kameralisztikai igazgatásu állam" megjelölés találóan utal erre az összefüggésre. Tö-

möven azt helzi, hogy a kameralisztika gazdaságtudomány mivoltán tul igazgatástudomány is volt: az állam igazgatásához megkivánt ismeretek első rendszerezett összefoglalása. Hozzá lehet tenni, hogy ebben az értelmezésben sui generis jellegű studium, mert el nem vitathatóan a német fejedelmi állam terméke. Kétségtelen az is, hogy mint a legtöbb ujonnan formálódó tudomány, a kedetleges jegyeit viseli magán. Ezért egyet lehet érteni Csizmadia-val abban, hogy az új studiumot csupán a közigazgatástudomány szerény előfutárának tekinti.¹⁹

2. §

Az új studium keletkezésének történelmi háttere

A politialis és cameralis tanszék felállításával kapcsolatban elkerülhetetlenül előtérbe nyomakodik a kérdés, hogy mi tette szükségessé megszervezését, más szavakkal az államigazgatási tudnivalók tudományos szintre történő emelését. A kérdés annál inkább is jogos, mert az államot ezt megelőzően is igazgatták. Sőt mondhatni, hogy az állam igazgatása egyidős magával az állammal. Bizonyosság erre a legrégibb államokban is fellelhető igazgatási szervezet és az a sokrétű állami tevékenység, amely már csirájában is elkülöníthető az állam törvényhozó és igazságszolgáltató ténykedésétől. Nem gyöngíti e tétel helytállóságát az sem, hogy az állam törvényhozói, igazságszolgáltatói és igazgatási tevékenysége évezredekken át ugyanazon szerv kezében összpontosul. Az államhatalmi ágak elkülönítésének tana különben is tanszéktörténetünk kezdeti időszakában jegecesedett dogmává. S a mondottakon tul a nyelvi emlékek is utalnak az igazgatási tennivalók régtől fogva kiemelkedő szerepére. Tételünk alátámasztására a történelem sok példát szolgáltat.

Egyiptom i.e. a 3-6.-ik dinasztia korában /:2895-2160:/ jól működő tisztviselői karra támaszkodik,²⁰ a 12. században pedig már valódi "tisztviselő-állam" /:"Beamtenschaft"/, amely a bürokratikus államigazgatás valamennyi jegyével rendelkezik.²¹

Hasonló a helyzet Babylonban is. Hammurabi babyloni királynak /:i.e. kb. 2250 körül:/ nemcsak a világ első törvénykönyvét köszönheti az emberiség, hanem figyelmet érdemel igazgatási szervezete is, amelynek ütőképességére éppen törvénykönyvéből lehet következtetni.²²

Idekivánkozik a görög város-államok megemlégtése. "P o l i t e i a" szavuk, mint azt a szó-

elemzés is bizonyítja,²³ az állami igazgatás fogalmával volt egyenértékű /: politeia = reipublicae administratio, Staatsverwaltung; rempublicam regere = den Staat verwalten/. Nyilvánvalóan tisztviselők is voltak, akik ellátták az igazgatási tennivalókat. Különbözően a politeia szó sok jelentés-módosulás után, nem utolsósorban pedig az eredeti jelentés leszűkülésével ma is él az európai államok zömében és a rendőrség fogalmát, szervezetét, eljárását, összességében az államigazgatás belbiztonsági szakágazatát²⁴ jelenti /: Polizei, police stb.:/. E szóval kapcsolatos az előbbinél jóval tágabb értelmű politikai kifejezés is. Tanszékünk nevében található jelző /:"politialis":/ első tagja is ebben gyökerezik. illetőleg a görög szó eredetijének teljes egészében megfelelő fogalom hordozója.

Aligha kell külön kiemelni, hogy az évszázadokig fennálló római birodalom hatalmát - légiói mellett - kitűnő igazgatási szervezetének köszönhette. Ennek tárgyi bizonyítéka még ma is eleven erő. Figyelmen kívül hagyva itt igazgatási szervezetének ismertetését csak arra utalunk, hogy a latin nyelvnek államkormányzattal, közigazgatással kapcsolatos szókincse nemcsak az ugynevezett latin nyelvterületű /: francia, olasz, spanyol stb.:/ államokban, hanem a német nyelvterületen is kitörölhetetlenül meggyökeresedett, mint azt a Kanzlei, Registratur, Magistrat, Aspirant, Assistent, Inspektor, Regierung, Fiscus, stb. kifejezések igazolhatják.²⁵ Agazati igazgatási rendszere egyes területeire pedig /: pl. uthálózat:/ ma is bámulattal tekint a kései utókor.

Mintegy különlegességképpen megemlítünk egyet az ázsiai nomád államok közül is. Timur Lenk /: i. e. 1336-1405:/ birodalmában a posta megközelítően anynyi idő alatt ért Samarkandból Indiába, - mint napjainkban Budapestről a légi úton szállított levél.

Visszatérve Európához Nagy Károly frank király és római császár /: i. u. 768-814:/ fél-kontinensre kiterjedő birodalmában ugyancsak kitűnő igazgatási szervezetet találunk. Létrehozása e birodalmat megteremtő uralkodó legmaradandóbb alkotásai közé tartozik. Ezt azért hangsúlyozzuk, mert tanszékünk első studiumaként szolgáló államigazgatási tudományok gyökérszállai - bár évszázados fejlődés és áttételezés jegyeit viselik, a frank birodalom államigazgatási rendszeréből kialakult német fejedelmi államok történelméhez kapcsolódnak.

Igazat kell Winters-nek adnunk, aki szerint bárhol is a világon alkosson az ember bármilyen fajtájú szövetséget: ott azonnal megtalálhatók azok a szervek és személyek is, akik e szövetség sajátos céljának szolgálatában állanak.²⁶

Ami pedig az igazgatási szervezet mellett az államigazgatás gyűjtőfogalma alá tartozó tevékenységét illeti, ennek a l a p e l e m e i ugyanazok és éppúgy felismerhetők Hammurábi Babyloniájában, mint a mai modern államokban, annak ellenére, hogy közöttük közel négy évezred szélesen hömpölygő történelmi folyama huz határt. Megszorításként legfeljebb az tehető hozzá, hogy idők folyamán csak az igazgatás céljai és eszközei változtak. Ennek ellenére az állam fenntartásához szükséges anyagi alap biztosítása, nyilvántartása, beszedése, kezelése, felhasználása, - legyen az bármi, mint pl. sarc, adó, vám, zsákmány, regále vagy az államfő magánvagyonra, s képviseljük azt naturáliák, vagy a későbbi időkben a pénz, ugyanúgy az államigazgatási teendők közé tartoztak Hammurábi birodalmában, mint a mai modern államokban. Nem lehet véletlen, hogy Hammurábi tisztviselői közt már ott találjuk a "tamkar"-t, a királyi kereskedőt, aki államköltségen utazgat és "pénzt", gabonát, olajat stb. közvetít.²⁷ Aligha járunk messze az igazságtól, ha személyében a világ első "begyűjtési", jobban hangzó megjelöléssel: közellátási vagy gazdasági miniszterét sejtjük. S figyelembe véve azt is, hogy amikor később az államigazgatás sajátos tudománya bontogatni kezdte szárnyait, érdeklődésének középpontjába elsőként az állam anyagi érdeke kerül. A pénzügyigazgatás mindenkor és mindenütt az államigazgatás legjobb kiépített ágai közé számított.

Ugyancsak az államigazgatás tevékenységi körébe tartozott minden korban és tartozik ma is, az állam biztonsága kifelé és befelé /: hadügyigazgatás-rendőrség:/ vagy a vallás-ügy. Ez utóbbi a régebbi korokban különös jelen-

tősséggel birt, hiszen az államfő egyuttal a legfőbb pap /:Egyiptom:/is egy személyben, sőt helyenként - így pl. a római birodalom bizonyos korszakában - egyenesen maga az istenség s a részére felajánlott, sokszor még inkább kikényszerített adományok nem annyira a lelkek üdvösségét, mint az állam anyagi érdekeit szolgálták. S mindenkor az államigazgatás szférájában találjuk az ut-ügyek, nemkülönben a kommunális dolgok kezelését.

A felsorolás távolról sem teljes, de kiindulási tételünk bizonyításához erre nincs is szükség. Legfeljebb még annak megemlítését tartjuk indokoltnak, hogy a gazdasági, társadalmi és politikai viszonyok fejlődése, módosulása eredményeként bővült, differenciálódott - s bővül, differenciálódik ma is - az államigazgatás fogalma alá tartozó tevékenységek köre is, de alapelvei évezredek óta azonosak.

Összességében ugyanis az államigazgatás az állam cselekvésének egyik élesen meghatározható köre ugyancsak élesen meghatározható államcélok szolgálatában. Hogy ennek igazolására a legmodernebb példát említsük, Patrov szerint: "a szovjet államigazgatás a szovjet állam funkcióinak a törvények alapján és végrehajtásaként, a kommunista társadalom felépítése céljából történő gyakorlati megvalósításában áll."²⁸

Az elmondottak elegendő bizonyítékként szolgálhatnak arra, hogy az államot megjelenése óta igazgatták anélkül, hogy igazgatásának külön - elméleti - tudománya lett volna.

E történelmi visszapillantás után még inkább helyénvalónak látszik a kérdés, hogy évezredek gyakorlati államigazgatási tudnivalóit miért kellett egy történelmi korszakban - közelebbről i. u. a 17-18.-ik században - elméleti megalapozottsághoz kötni. Hangsúlyt adhat a kérdésnek az a tény, hogy a jog és annak tudományos művelése a középkor egyetemén már a 11-12. században katedrát kapott,

sőt Bologna egyetemét éppen a jogtudományok művelése tette híressé, - ezzel szemben az államigazgatás kérdésének tudományos vizsgálata csak a 17. században kezdődik.

Ugy tűnik, - és ez a megállapítás a ténytudományba kapaszkodik, - hogy a kérdésre a választ az abszolút állam 16-17. századokra eső kialakulása adja. Ez az államtípus ugyanis az a történelmi határkő, amelynél felbukkan az igény az államigazgatás tudnivalóinak elméleti megalapozására.

A jelek ugyanis arra utalnak, hogy az ezt megelőző korok embere az államban, amennyiben annak konkrét valósága egyáltalán eljutott tudatáig, elsősorban a törvényhozót és igazságszolgáltatót látta. Arra, hogy mellékesen adót szedett, szabályozta a vallás dolgait, vámot vetett ki, háborút viselt, ügyelt a rendre, oda sem figyelt; még kevésbé arra, hogy e tevékenysége nem minősíthető sem törvényhozóinak, sem pedig igazságszolgáltatóinak. A jogtudományok viszonylag korábbi művelése is ezzel a szemlélettel függhet össze, mert lényegében csak arra irányult, hogy mit mond a törvény, miképpen kell azt értelmezni. Egyetemünk 1667-ben felállított jogi karának magyar anyagi jogi tanszékén is Werbőczy Hármaskönyvének és a Corpus Iuris Hungaricának a magyarázata volt előírva. Ezzel persze távolról sem állítjuk azt, hogy az antik államokban nem jutottak volna el az államismeret, a konkrét államfogalom gondolatáig. A görög filozófusok /:Platon, Sokrates, Aristoteles stb.:/, majd később a római közirók, - köztük is elsősorban Cicero-t kell említenünk, - igen határozott államfogalommal rendelkeztek, sőt volt már véleményük a "jó" állam fogalmáról is. Mint később látni fogjuk, a "jó" állam mivoltáról alkotott felfogásuk a 17. században nagyon is termékenyítőleg hatott a kor államfogalmának meghatározására, s így közvetve az államigazgatás tudományának kifejlődésére is. De e nagy gondolkodók államelmélete és koruk államigazgatási rendszere közé

nem tehető egyenlőségi jel, mint ahogy a ma tudománya sem azonosítja az állam fogalmát az államigazgatás fogalmával.

De még ennél is alapvetőbb szempont, - s ezen van a kérdés megítélésében a hangsúly, - hogy Hammurabitol a középkor végéig annak ellenére, hogy időközben a rabszolga termelési és társadalmi rendszert a fejlettebbnek minősülő feudális berendezkedés váltotta fel, a gazdasági viszonyok lényegükben csak nagyon lassan, alig nyomokkövethetően változtak. A változásban élesen felismerhető határkövet a városok megjelenése és a pénzgazdálkodás kialakulása jelent. Eddig az időpontig az élet fenntartásának, továbbvitelének alapja mindkét társadalmi rendszerben az önellátásra berendezkedett természetes gazdaság volt. Ebbe a gazdasági rendszerbe beágyazódott államokban pedig az állam fenntartása, kiterjedésének ugyanolyan eszközökkel és egymáshoz hasonló elképzelések szerint történt. Természetes járulékok - gabona, gyümölcs, olaj stb. - szolgáltatották az állam anyagi bázisát, háborúk a munkaerőt, az állam területi gyarapodását, háborús zsákmány a különleges jövedelmet, vallási előírások uralma kötötte guzsba a gondolkodást, titkos rendőrség vigyázta a belső rendet s a helyenként kitűnően megépített utakon jórészt csak hadseregek masíroztak vagy a fejedelmek futárai vitték a gyorspóstát. Az évezredek át mindenkor és mindenütt azonos célokért és azonos módszerrel dolgozó államigazgatási gépezet ezért nem szorult elméleti megalapozottságra. Jól boldogult az apáról fiura szálló gyakorlati tapasztalatok segítségével is. Az igazgatási tevékenységet ellátók éppen ezért nem is tekinthetők a szó későbbi értelmében használt tisztviselőknek vagy közalkalmazottaknak, legfeljebb - jobb megnevezés híján - "tisztviselő"-nek /:Amtsträger:/. Ez a gazdasági és társadalmi háttér nem volt arra alkalmas, hogy abban az államigazgatás - tudományának akár csak a csirája is megfogantasson. De erre nem is volt szüksége.

Az államigazgatás tudománnyá érésének lehetősége - s tegyük mindjárt hozzá: szükségszerűsége is, - csak akkor teremtődött meg, amikor a természetes gazdasági rendszert a lassan formálódó tőkés termelés és pénzgazdálkodás, valamint az ezekhez tapadó polgári társadalmi rendszer kezdte kiszorítani, ami együtt járt a hivatásos - szakképzettségre épülő - közszolgálat kialakulásával is. Ennek az évszázadokat maga mögé utasító történelmi folyamatnak lezárását jelenti a még feudális társadalmi keretben kibontakozó, de már a tőkés társadalmi rend felé tekintő abszolút állam megjelenése.

A kameralisztika állambölcselete

A történelem színpadáról lassan eltűnő feudalizmus és a bontakozó polgári társadalom határmezsgyéjén kialakuló abszolút állam létformájának és cselekvésének igazolására új államelméletre szorult. A régi ugyanis elavult s így céljának többé már nem felelhetett meg. Ez a régi államfelfogás /:Staatslehre-Staatstheorie:/, mint akkor minden egyéb tudomány, teokratikus: azaz vallási színezetű volt.²⁹ A teokratikus ideológia értelmében minden dolog eredete, létjogosultsága, egyben végső célja maga az istenség. Ennek megfelelően az állam sem egyéb, mint "isten uralom", "istenakarta" képződmény s éppen ezért "megváltoztathatlan" társadalmi rend.³⁰

Az abszolút állam tana gyökeresen szakít ezzel a teokratikus államfelfogással s az állam eredetét - félretolva az "istenakarta társadalmi rendet" /:gottgewollte Gesellschaftsordnung:/ - az emberek szabad akaratából származó társadalmi szerződésre vezeti vissza. Ez a társadalmi szerződés a természetjog szülötte.³¹ A természetjog és az arra támaszkodó polgári jogbölcselet tudományterületének mély szántását a marxista állam- és jogelmélet már elvégezte.³¹ Ezért itt ismertetésére, részletes elemzésére nincs szükség. Anyagából az alább következők során csak azokat a legkiemelkedőbb jegyeket állítjuk be egy jól áttekinthető képletbe, amelyek a kameralisztika kialakulásának nyomkövetéséhez nélkülözhetetlenek. A természetjog ugyanis a kameralisztika állambölcselete.

A természetjog eszméje ismert volt már a görög filozófusok előtt is,³² de olyan megfogalmazást, mely Európa-szerte új államelméletnek vetette meg alapját, csak Hugo Grotius-nál kapott.

Grotius államelméletének alapjait: A háboru és béke jogáról /:De Iure Belli ac Pacis:/ című, 1626-ban megjelent művében rakta le. Rendszerének kiindulási pontja - a teokrata felfogás istenségével szemben - az ember, aki-be a természet értelmet oltott, mely értelemnek a természetjog a lényeges alkotó eleme. A német szakirodalom igen találó kifejezéssel "vorstaatliches Recht"-nek nevezi a természetjogot, azaz olyan jognak, ami már az állam létrejövétele előtt is megvolt. Az értelemmel felruházott embernek - veleszületett természetes jóakaratóból fakadó - sajátos tulajdonsága a társas együttélésre való törekvés.³³ E törekvés hozza létre a természetes közösséget, az egyszerű társadalmat, mely az emberben élő természetjog uralma alatt áll. Az emberrel veleszületett természetjog kiteljesedése, - a kérdés lényegére jobban rátapintó mai szófordulattal: az emberméltóság megvalósulása - azonban csak az emberi társadalom észszerű szükségleteinek kielégítése mellett lehetséges. Ezt biztosítandó, a természetes társadalomnak mintegy magasabb formát és tartalmat adandó az emberek szerződést kötöttek egymással. Ez az úgynevezett társadalmi szerződés, - egyben pedig az állam eredete is. Grotius megfogalmazása szerint ugyanis: "est autem civitas coetus perfectus liberorum hominum, iuris fruendi ac communis utilitatis causa sociatus".³⁴ Ezt a szerződést kiegészíti egy másik szerződés, az alávetettségi szerződés az államhatalom léteének megindokolására. Ez utóbbi értelmében a társadalmi szövetségben gyökerező hatalmat a szerződő felek a társadalom egyetlen tagjára ruházzák. Ez az uralkodói hatalom jogalapja.

Visszatérve a fenti latin idézethez Grotius értelmezésében az állam szabad emberek szabad elhatározásából - szerződés útján - létrehozott társadalmi szervezet a jog gyümölcsösztetése és a közösség boldogulásának bizto-

sítása érdekében. E szervezet hatalmát - ugyancsak szabad elhatározásból - a szerződő felek egy főre: az állam vezetőjére bízták.

Érdeemes itt mindjárt Grotius államelméletének második tartó oszlopára, az ember boldogításának gondolatára odafigyelni, mert ez adja magyarázatát az ebből ok-szerűen következő állami tevékenységnek, illetőleg ez állami tevékenység palástjaként szolgáló kamerálisztikának.

Hugo Grotius műve elemi erővel hatott kora államtani irodalmára. Annak ellenére, hogy az egyház a legélesebben szembe fordult vele³⁵, hatása feltartóztatatlanná s közel két évszázad - főleg német nyelvterületű - államtani irodalmának megalapozójává vált. Természetjogi államtana az-zal, hogy szakított az állam teokratikus eszméjével s az államfogalmat emberi közelségbe hozta, a maga korában ut-törő, előremutató volt még akkor is, ha ebben az állam-tanban az abszolút fejedelem korlátokat nem ismerő des-potizmusa talált igazolásra.

Követői tovább fejlesztették, finomították tanitá-sát, de annak alapvető lényegén, két tartó oszlopán soha-sem változtattak.

Ezek között első helyen kell említeni P u f e n - d o r f Sámuel, aki Grotiussal ellentétben a természet-jog megnyilvánulását nem az emberi társadalomban, hanem magában az emberben keresi. A természetjog szerinte az emberi értelem parancsa. Az emberi társadalmat és így az államot nem az emberben természeténél fogva bennrejlő jóakarát hozza létre, hanem a rászorultság, az imbecilitás érzete, ami minden egyes emberben szükségszerűen előtérbe nyomul. Ez kényszeríti mintegy parancsszóval, hogy a társadalomba tömörüljön és államot alkosson. Grotius kettős szerződés-elmét P u f e n d o r f is átveszi, de a hangsúlyt már eleve élesen az abszolút államra helyezi. "Az állam nem egyéb - mondja meghatáro-

zásában, - mint a társadalom önálló megformálására képtelen egyedek összefogása egy szuverén uralmi- és alávetettségi viszony megteremtésével, melynek megnyilvánulási formája az abszolút fejedelmi állam."³⁶ Hozzáteszi azonban, hogy ez nem válhat önkényuralommá, mert éppen a természetjog kívánja meg a társadalom észszerű formázását. Ezért a felsőbbség kötelessége, hogy e jognak megfelelően a "szerződő felek javára kormányozzon".³⁷ "Generalis lex imperantium est haec: Salus populi suprema lex esto."³⁸ Magyarul: az általános törvénynek az a rendelkezése, hogy a nép üdve legyen a legfőbb törvény.

Adott tehát P u f e n d o r f -nál is a két alapelv: a szerződés elmélet, ha másra is vezeti vissza, mint G r o t i u s és a jóléti eszme. De már jóval élesebben bontakozik ki nála az abszolút fejedelmi hatalom, mint Grotiusnál. Ez holland humanista - P u f e n d o r f pedig már német hon szülötte.

Tanítványa: T h o m a s i u s szintén elfogadja a kettős szerződést, de szerinte értelménél fogva maga az ember a természetjog megteremtője.³⁹ Az egyes ember értelmes egyéniségéből fakad a természetes parancs társadalom alakítására, mert a társadalmon kívül nem érvényesül az értelem s főleg pedig nincs jog. "Extra societatem ius non est".⁴⁰ Éppen ezért nála a társadalom egy racionalista célképződmény /:"Zweckgemeinschaft":/ a minden embertől hajszolt boldogság elérésére.⁴¹

G r o t i u s -nál jóakarát, szükségyszerűség P u f e n d o r f -nál, célszerűség T h o m a s i u s -nál az indíték a társadalmi szerződéshez s így az állam megteremtéséhez vezető út is. S mindháromnál célként az ember boldogulása szolgál.

Ez utóbbi fogalomnak részletesebb kifejtésével azonban adósok maradtak. "A társadalom közös haszna", ahogy G r o t i u s fogalmaz, P u f e n d o r f "szerződő felek javára történő kormányzás"-a, T h o m a s i -

u s "emberektől hajszolt boldogság biztosabb elérése" közelebből körül nem határolt, bizonytalan konturjai csak az államcélok s annak megvalósítására szolgáló igazgatási tennivalók konkrét megfogalmazásának. Ehhez a tartalmat követőiknek kellett megteremteni. Akként is lehet fogalmazni, hogy ők hárman csak az állameszme egyik tartóoszlopát: a természetjogból fakadó szerződés-gondolatát faragták ki. A másik tartóoszlopot csak megrajzolták. Kiépítése gyakorlati követőikre: a kamerális-tákra maradt.

Közbevetőleg meg kell itt jegyezni, hogy bár a természetjogra épített államtan szakított az állam teokratikus felfogásával, korántsem szakított a vallással; ezért a természetjogi államtan egyáltalán nem mondható egyházellenesnek. E tétel külön hangsúlyt kap az egyébként is igen vallásos T h o m a s i u s -nál, aki megelégedéssel állapítja meg, hogy államtana "mindenben egyezik a Szentírással".⁴² Ezt azért kell hangsúlyoznunk, mert az abszolút állam lényéhez tartozó második tartó pillér: a jóléti eszme /:die Wohlfahrtsidee:/ kifejtésénél még ha abban döntő szerepet is játszik a földi boldogulásra irányuló törekvés, lépten-nyomon vallási ideológiába ütközünk. A természetjogi eszme megfosztotta ugyan az államot "isteni" eredetétől, de nem fosztotta meg vallásos rendeltetésétől. Szent Ágoston szavai szerint az állam célja a béke és igazság biztosítása, a világi feltételek létrehozása a lelki célok: "Isten és az egyház dicsőségének megteremtésére".⁴³ Hatalmi megosztásról is lehet itt beszélni. Ahogy Gerloff írja: "Az egyháznak, mint a társadalom szellemi szervezetének az emberek lelkiüdvösségéről való gondoskodás jutott osztályrészül. Az állam pedig mint az egyház küldöttje /:"delegator":/ kapta az emberek közös jólétéről való gondoskodás feladatát."⁴⁴

Ezért az uralkodók elfogadták ugyan a természet-

jogi államtan alap gondolatát, a hatalom átruházás elvét, de mint az egyház küldöttei, szívesen nevezték magukat "isten kegyelméből való uralkodó"-nak, akinek az emberek Földi jólétéről való gondoskodás mellett meg kellett teremteni a lelkiüdvösséghez vezető ut feltételeit is.

G r o t i u s , P u f e n d o r f , T h o m a s i u s szinte megszámlálhatatlan követője közül messze a legtermékenyebb és hatásában legkimagaslóbb egyéniség W o l f f Christian, a filozófus volt. Tansíval részletesebben kell foglalkoznunk, aminek több oka is van.

Egyik az, hogy széles skálán mozgó irodalmi tevékenységével megalapozott államtana a legvilágosabban megírt foglalat az eszményi - és W o l f f -től céltudatosan is eszményített - abszolút államnak. A másik ok az, hogy a természetjogi állameszme jóléti pillérének részletes kimunkálásával sem maradt adós. Kilépvé az elméleti megfontolások világából már az abszolút állam, még inkább azonban az abszolút uralkodó gyakorlati tennivalóit is megfogalmazta. Ezért filozófus és államjogász létére akár a kameralisták közt is számontartható volna. A harmadik szempont pedig az, hogy egyetemünkön, elsősorban annak természetjogi, de áttételezeten a politialis és camera-lis tanszékén is - M a r t i n i bécsi jogtudós közvetítésével - az ő tanait is kellett ismertetni.⁴⁵

Hatása abban kereshető, hogy egy évszázaddal később élt, mint G r o t i u s és P u f e n d o r f s az eltelt időszak tanúságait felhasználva érthetőbbé tudta tenni a természetjogi tanokat. Emellett hosszú életű volt, sokat írt, és igen érthetően. Hosszu működési idejére talán jellemző, hogy első jelentős műve 1725-ben, az utolsó pedig 1774-ben látott napvilágot.

W o l f f is az elődöktől átvett természetjogi alapon magyarázza az állam keletkezését. De ő már nem két, hanem három szerződést tart hozzá szükségesnek:

- az elsővel alkotják meg az emberek a társadalmat,

- a másodikkal átruházzák a hatalmat a felsőbbbségre,

- egy harmadikkal pedig alávetik magukat ennek a felsőbb hatalomnak.⁴⁶ Mindez az ember természetmegszabta kötelességéből - itt tehát ez a természetjogi alap! - adódik, amely azt rója feladatául, hogy magát és embertársait a boldogság elérésében tökéletesítse. Ez alatt W o l f f egy tökéletes lélek és ugyancsak tökéletes test harmonikus együttesét érti.⁴⁷

Az állam W o l f f -féle képletéből az idealizált abszolutizmus konturja bontakozik ki. Különben is ennek az abszolutizmusnak megteremtése s még inkább igazolása volt W o l f f egész munkásságának az alaptétele, melynek kormányzati elveit eképpen foglalja össze: "A felsőbbbség kötelessége minden erejét és szorgalmát arra összpontosítani, hogy a közös jólét elősegítésére hasznos módokat gondoljon ki s azok megvalósítására a szükséges intézkedéseket tegye meg; ezzel szemben az alattvalók kötelesek mindent készségesen megtenni, amit érdekükben a felsőbbbség jónak talál."⁴⁸ Salus publica suprema lex esto, - kölcsönzi Cicero sokat idézett kormányzati elképzelését. A köz ügye legyen a legfelsőbb törvényt. Ezt a legfőbb törvényt csak az uralkodó magyarázhatja s ez adja meg neki az alattvalók élete-halála feletti döntés jogát is. Az általános közjó még ezt is igazolja. E hatalmi túltengéssel szemben az alattvalók jogfosztottak, tehetetlenek. Sorsukat - a szerződéssel - a kormányzat kezébe adták, hogy ezért jólétet, boldogságot kapjanak. Ennek megfelelően W o l f f államában az uralkodó és alattvalók egyaránt az általános jólét: a közjó célját tartoznak szolgálni.⁴⁹ Ki-ki a maga helyén és módján.

Kilépvé az elméleti megfontolások birodalmából W o l f f gyakorlati területen is megszabja, hogy mit tegyen az uralkodó a közjó megteremtése érdekében. Tenni-valói kiterjednek minden területre, mint pl. gazdaságpo-

litika, nevelésügy, egészségügy, szociális gondoskodás, vallásügy, és így tovább. Gyakorlati programja nem egyéb, mint mindent átfogó államigazgatás, amit az ember a korabeli viszonyokhoz képest egyáltalán átgondolni képes.

Mérlegelve a természetjogi államelméletet nyilvánvaló az, - mint arra egyébként már G r o t i u s - nál rámutattunk, - hogy annak a korlátokat nem ismerő abszolutizmusba kellett torkollania. Feltehetően tisztában voltak ezzel a természetjogászok is. Ez a magyarázata, hogy államelméletük következményeinek enyhítésekképpen valamennyien keresték az eszközt, amellyel az abszolút uralom szélsőségei korlátok közé szoríthatók. Ezt az eszközt a jólét-ideájában vélték felfedezni. Ez volt az iránytű és fék is egyszerre elméletük gyakorlati megvalósításánál. A jóléti-állam eszméje ezért elválaszthatatlan az abszolút állam fogalmától.

A G r o t i u s -tól W o l f f -ig követett jóléti államtan számtalan variánsával és képviselőjével még nem szorul német keretek közé és önmagában nem igazolja azt az államigazgatási gyakorlatot, amit egy sui generis német államigazgatási tudomány: a kameralisztika néven tartanak nyilván. Az abszolút államot megokoló és idealizáló államelméletük éppennygy szolgálhatott a francia abszolút állam igazolására, mint ahogyan szolgált a német fejedelmi államokéra. Hogy ezekétől mégis eltérő, egy sajátosan német igazgatás-tudománnyá formálódott, annak történelmi magyarázata van. Ez két irányban követhető nyomon. Egyik irány nevezhető "nyugati"-nak is. Ismertetőjegyeként - a részletekbe bocsátkozás lehetősége és szükségessége nélkül - csak azt emeljük ki, hogy ez időben Angliában már megerősödött a parlament s az abszolút hatalmat tulzásba vivő királyt lefejeztette. Franciaországban pedig megerősödésben volt a nép s rövidesen véget vetett az abszolút uralomnak. Ezzel szemben a német birodalom közel 600 különféle megnevezésű uralkodója közül egy sem végezte éle-

tét a bitófán, sőt a "Harmincéves háboru" /:1618-1648:/ következményeként éppen ekkor realizálódhattak abszolút uralkodói törekvéseik. Ez a történelmi határkő, amelynél és amely okából a "nyugati" rendszertől eltérő kitapintható alakot ölt a sajátos német államigazgatási rendszer: a kameralisztika. Elvitathatatlan ugyan, hogy az ujonnan formálódó államigazgatástudomány létrejöttének okai első sorban a tőkéstermelés térhódításában és a polgárosodás differenciálódó igényeiben keresendők /2. §/. De legalább ennyire elvitathatatlan az is, hogy az új tudománynak német területeken a harmincéves háboru következményei teremtették meg sajátos gyakorlati és elméleti rendjét. E hosszú és kegyetlen vallásháboru záró akkordját jelentő westfaliai béke /:1648:/ ugyanis megpecsételte Németország politikai és gazdasági sorsát.

Politikai téren a tökéletes szétदारaboltság lett az osztályrésze. Nagy Károly frank király birodalmát igazgatási szempontból közigazgatási egységekre: megyékre vagy grófságokra /: németül: Gau:/ osztotta. Ezek élén állt a gróf /:Graf:/, aki a király teljhatalmu képviselője, legfőbb vidéki hivatalnok volt. Igazgatási szolgálataiért a királytól hűbértartást kapott. Ez a hűbértartás később örökletessé vált s örökletes lett vele együtt a grófi tisztség is. Az örökletes hűbértartás idők folyamán egyre nagyobbodott, minthogy a királyok a grófok különleges szolgálatait újabb és újabb birtokadományokkal honorálták, - akik viszont továbbra is a király teljhatalmu képviselői maradtak. S mert ebben az időben a hatalom és jólét alapja a földbirtok volt, amelyhez adott körülmények között még a király személyének képviselete is járult annak minden hatalmával együtt, szinte törvényszerű volt az a történelmi formálódás, melynek eredményeként a grófok - az egykori közigazgatási területek vezetői - idők folyamán különféle rangot viselő /fejedelem = Fürst, Fürstentum, nagyfejedelem = Grossfürst, Grossfürstentum, herceg = Herzog, Herzogtum, nagyherceg = Grossherzog, Grossherzogtum,

örgróf = Markgraf, Markgrafentum, választófejedelem = Kurfürst, Kurfürstentum stb.:/ fejedelmekké, majd valóságos uralkodókká /:Landesherr:/ váltak, földterületük pedig az egykori grófság - önálló állammá alakult. Ez a fejlődés nagyjából a 13. század első felében fejeződött be. Ezeket a kisebb-nagyobb államokat - némelyikre legfeljebb az "államocska" kifejezés illik, - melyeknek száma a 18. században is még 600 körül mozgott, azonban még mindig birodalmi egységbe fogta össze a német királlyal szemben fennálló hűbéri kötelék.

A westfáliai béke ezt a birodalmi egységet szüntette meg, amikor e sok kis államnak a békeszerződésben biztosította a teljes önállóságot, és szuverenitást. Ez időtől fogva a német birodalmat a kicsi, de önálló államok laza államszövetsége /:Staatenbund:/ alkotta.⁵⁰ P u - f e n d o r f úgy jellemezte ezt a politikai helyzetet, hogy Németország nem állam többé, - csak egy monstrum.⁵¹

A politikai következményeknél is súlyosabbak voltak a birodalom gazdasági gondjai. A hosszú háború ugyanis megsemmisítette a gazdasági életet. Befejeztével fosztogató, elvadult zsoldos tömegek vonultak keresztül az országon rabolva-gyujtogatva ott, ahol már egyébként is az éhség és nyomoruság volt az egyedüli ur. A történészek szerint a 30 éves háború jelentette Németország addigi történelmében a legnagyobb katasztrófát. Lakosságának száma a háború előttihez viszonyítva szinte semmivé zsugorodott össze. Ebben az általános pusztulásban rejlik annak magyarázata, hiszen Németországban "nem azon fáradoztak, hogy az egyéni szabadság számára vonjanak le téziseket a természetjogból, mint az Franciaország és Anglia természetjogi mozgalmában történt, hanem sokkal inkább azon, hogy minél hamarabb rendet teremtsenek a szétzilált viszonyok között."⁵²

Ehhez szolgáltatatta az eszközöket, a kormányzati elveket és államigazgatási tennivalókat magába foglaló kamerálisztika.

4. §

A korai kamerálisztika

A természetjogi államtanból fakadó jóléti államcélok elérését szolgáló konkrét állami tennivalók meghatározása, amelyet a korábban még viszonylag egységes német birodalmat felváltó apró fejedelmi államok háborút követő anyagi, népeségi és politikai állapota már eleve is nagyon szűk határok közé szorított, az e kérdést nyitvahagyó filozófusok helyett gyakorlati emberekre, a kamerálisztikára maradt. Az önmagában is gyakorlati kimunkálásra és kivitelezésre szoruló jóléti állameszme, a politikai elesettség, a gazdasági élet tökéletes megsemmisülése, és az éhező tömegek kielégítésének igénye teremtették meg azt a gazdag birodalmat, amelyet a későbbi államtudomány kamerálisztika gyűjtőnéven tart számon. Megszületését az is elősegítette, hogy időközben fejlődött a gazdálkodás technikája, a zsoldos katonaságot fokozatosan kiszorította a hadi követelményeknek jobban megfelelő, de nagyon sok anyagi áldozatot igénylő állandó hadsereg s végül az a tény, hogy a kamerálisztika kibontakozásával szinte párhuzamosan alakult ki a hivatásos, már tudást, szakértelmet felkészültséget feltételező német köztisztviselői kar is.

A kamerálisztika neve a latin camera, németül Kammer szóból származik. Eredeti jelentése butorozott szoba, titkos szoba. A 9. században a frank királyoknál már a király magánszobáját, majd vagyonát, kincstárát, valamivel később pedig az államkincstárt jelenti.⁵³ Ezzel függ össze a camerarius, Kammerer, kincstárnok szó is.

A tudományág megteremtői a kamerálisztikák voltak, akiket a későbbi államtudomány - különösebb indokolás nélkül - korai és kései kamerálisztikák csoportjára osztott. Megjegyzendő, hogy a korai kamerálisztikák az egyetlen B e - c h e r kivételével nem ismerték és nem is használták ezt a jelzőt. Az újak azonban annál tudatosabban tekintették magukat kamerálisztikáknak.⁵⁴ A két csoport közé eső

történelmi határkő egyébként az 1727-ik év. Ekkor lett ugyanis Németországban a kameralisztika először egyetemi tantárggyá, hivatalosan elismert tudományággá.

Különbséget találni a két csoport között különben igen nehéz volna. Hogy tanulmányunkban mégis fenntartjuk mi is a különbségtételt, az a kameralistákról készíthető kép teljességéhez tartozik. Valamennyien - vagy legalább is a jelentékenyebbek - német, illetőleg osztrák fejedelmi udvarok szolgálatában állottak, a fejedelem szaktanácsadói, nem egyszer a barátai voltak. A régi kameralisták fogalomvilágához legfeljebb kiegészítésképpen az tehető hozzá, hogy tevékenységük inkább ösztönszerű, ha ugyan olykor nem ötletszerű volt. Lehetne őket ezért a "korai" jelző kiiktatásával ösztönös kameralistáknak is nevezni. Működésük, melynek megnyilvánulási formája irodalmi tevékenységük volt, arra irányult, hogy az abszolút hatalommal elválaszthatatlan kapcsolatban álló jóléti-eszme megvalósításához, továbbá a gazdasági és politikai élet ujjáteremtéséhez mutassák a gyakorlati utat.

Irodalmi tevékenységük rendkívül termékeny volt s műveikkel könyvtárakat lehetne megtölteni. Képviselőik közül éppen ezért csak a legismertebbek megemlítésére szorítkozhatunk. Nevük ismerete nélkül ugyanis a kameralisztika "hőskoráról" semmi tájékozódásunk sem volna.

Sorukat a szász közigazgász: Melchior von O s s a nyitja meg, aki I. Ágoston szász választófejedelem tanácsadójaként tevékenykedett. Jelentősége elsősorban abban van, hogy G r o t i u s t megelőzve, tehát a természetjogi iskola kibontakozása előtt, már a fejedelmi abszolutizmus alapjait formálgatja s köti össze a jóléti eszme nagyon is gyakorlatias megrajzolásával. Kora társadalmi berendezkedésének megfelelően /: Műve 1556-ban jelent meg:/ a rendi gazdasági berendezkedés megóvását tartotta a "jó kormányzás", a "jó igazgatás" vagy "jó rend", a "Gute Polizey" egyik legfőbb feltételének. A

tőle ebben a jelentésben talán elsőként használt "Polizey" szó értelmezésére a későbbiek során még kénytelenek leszünk visszatérni. Fejtegetései abban az alaptételben csucsosodnak ki, miszerint "az uralkodó legfőbb kötelessége az alattvalói jólétről történő gondoskodás, amivel együtt a saját javát is a legjobban szolgálja."⁵⁵

Utána - időrendben - S e c k e n d o r f f következik. Nála a kameralizmus egyet jelent a keresztény etikával. Ez már egyik munkája címéből is következik. Az 1686-ban megjelent első munkája ugyanis a "Christen-Stat" címet viseli. Az ebben foglaltak szerint "a felsőbbség kötelessége arról gondoskodni, hogy az alattvalók táplálkozásához, megélhetéséhez szükséges jövedelmet és minden lehetséges támogatást megkapjanak, mert az ország legnagyobb hasznát a jól táplált tömegek alkotják."⁵⁶ Az 1687-ben megjelent "Teutscher Fürsten-Stat" című munkájában pedig a szellemi javakra irányítja a figyelmet, amikor a kereszténykormányzás: "christliche Polizey" feladataként szabja meg becsületes és ügyes alattvalók nevelésére szolgáló iskolák felállítását.⁵⁷ Külön figyelmet szentel - és ez már az új idők jele, - a parasztnak és a kézműveseknek, akikről azt tartja, hogy a közjó érdekét sikerrel szolgáló gazdasági élet előmozdításában igen nagy a jelentőségük. Éppen ezért mindenféle támogatást meg kell nekik adni. Ennek ellenére a céhrendszert csak arra értékeli, hogy fenntartsa a morális és vallási figyelmet, - gazdasági tevékenységét ellenben elutasítja.

Kortársa: Joachim B e c h e r , I. Lipót osztrák császár tanácsadója, azt vallja, hogy az uralkodó kötelessége "az alattvalókat emberségben, boldogságban és a természet törvényeiben megtartani".⁵⁸ Ennek a természetjogi felfogásra emlékeztető, meglehetősen homályosan körvonalazott államcélnek elérésére azonban már igen átfogó, részletekbe menő igazgatási tervet dolgozott ki. Ennek egyik kiemelkedő gondolata a nevelés- és iskolaügy re-

formja. B e c h e r szerint nemcsak elemi iskolákra és egyetemekre van szükség, hanem ipari szakiskolákra is, mert a hivatásra irányuló oktatás biztosítja azt, hogy az ember hasznos tagjává válhasson a társadalomnak. B e c h e r elképzelésében a paraszti és kézműves rend mellett szerepet kap a kereskedő rend is, - sőt hangsúlyozottan ez utóbbinak tulajdonít a gazdasági élet előbbrevitele szempontjából a nagyobb jelentőséget.

S c h r ö d e r , aki ugyancsak I. Lipót udvari tanácsadójaként működött, kifejezetten materialista nézeteket hangoztatott. Amikor ugyanis a népjólét érdekében emel szót, ezt csak pénzügyi okokból teszi, minthogy szerinte egy rendezett, gazdaságilag virágzó ország biztosítja a legnagyobb hasznot a fejedelmi kincstár számára.

A harmadik osztrák kiemelkedő kameralista H o r n i g k volt, aki ugyancsak I. Lipót udvarában szolgált. Ő a régi kameralisták közül az egyetlen, aki kifejezetten merkantilista nézeteket vallott s Colbert gazdaságpolitikáját akarta német területen meghonosítani. Híressé vagy inkább jelszóvá vált 1685-ben megjelent munkájának címe: "Österreich über alles, wann es nur will."⁵⁹ Nemzeti ipari gazdasági önállóság, politikai függetlenség voltak a tételei. A fejedelem legfőbb kötelességének pedig a mindezek megvalósítására alkalmas átfogó gazdasági és politikai intézkedéseket magában foglaló igazgatási rendszer megteremtését tekinti. Érezhető, hogy nála az egyén, az ember háttérbe szorul, helyette az ország egyetemes, idealizált jóléte jelenik meg önálló célként.

A régiek közül utolsásként említett - egy időben és ugyanazon udvarnál működő - három osztrák kameralistával le is záródik a régi kamerализmus szakasza. Munkásságuknak egyetlen tudománytörténeti értéke az, hogy annak eredményeként nyílt meg az utsokarcu tudomány-águk egyetemi tantárggyá történő emelése előtt. Mint mondtuk,

ez 1727-ben következett be. Ekkor kezdődik az új kameralisták kora. Az utóbbiakkal részletesebben kell foglalkoznunk, mert a kamerализtika az ő megfogalmazásukban lett tanszékünk első oktatási tárgya. Munkásságuk elemzése előtt azonban még egy tényezőt kell szemügyre vennünk: nevezetesen azt - az államigazgatás szervezetében hosszú idő óta érlelődő történelmi - folyamatot, amelynek eredményeképpen a Német Birodalom területén kialakult a hivatásos közszolgálat. Ez a kamerализtika fejlődésével nagyjából párhuzamos folyamat ugyanis nyilvánvalóan kölcsönhatásban állott a születendő új tudományággal. Az utóbbi a fejlődő gazdasági élet és a polgárisodó társadalom differenciálódó igényeiben eresztett gyökeret, de ugyanakkor feltételezte s egyben elő is segítette egy szakképzett, a laikus elemet végleg kiszorító hivatásos köztisztviselői testület kialakulását. Ennek hiányában ugyanis eszméi nem kerülhettek volna megvalósításra. Pl. az iskoláztatás, a nevelésügy /:Erziehungspolizei:/ előmozdítását hangsúlyozó kamerализtika a kivitelezésre hivatott hozzáértő tisztviselő kar nélkül már önmagában is ellentmondást jelentett volna. Nyilvánvaló viszont az is, hogy a kamerализtika jó talajra talált a formálódó hivatásos köztisztviselői testületben. Innen a kölcsönhatás. Aligha kétséges, hogy a fejedelmek kegyeit kereső tisztviselők kameralista szellemben gondolkodtak és dolgoztak. Másként aligha lehettek volna bizalmas munkatársai az ugyanilyen szellemben gondolkodó uralkodónak.

5. §

A német hivatásos közszolgalat kialakulása

Említettük már, hogy az állam igazgatása egyidős magával az állammal. Ekként egyidős ezt az állami tevékenységet megvalósító tisztviselői kar is. De ami meghatározó volt a régi korok államigazgatására, nevezetesen, hogy ösztönszerű és kizárólag gyakorlati tapasztalatokra támaszkodott, egészben ez mondható tisztviselőire is. Legjobban illik jellemzésükre, hogy laikusok voltak, amely esetünkben mindennemű szakképzettség hiányát jelenti. Ahhoz ugyanis, hogy valaki tisztviselő /:"állami alkalmazott":/ legyen, semmiféle szakképzettség sem volt szükséges. Az egyszerű és egyértelmű államigazgatási tennivalók ellátása évezredek át józanésznel egyebet nem kívánt. Az állam ügyeit intéző személyek legtöbbször még írni sem tudtak. Ahol felmerült az írásbeliség szüksége, azt elvégezték a mindenütt és mindig kéznél lévő clerikus-ok: papi személyek, Hogy valóban ők voltak a szó mai értelmének is megfelelő hivatásos közszolgalat első képviselői, azt híven őrizi latin nyelvű megnevezésükből származó angol "clerk" szó, mely Angliában ma is a hivatalnok, tisztviselő, irnok megjelölésére szolgál.

A régi korok igazgatási tisztviselőinek másik jellemzője az, hogy nem az állam, hanem mindenkor csak az uralkodó magán-megbizottai voltak s a kettejük közti kapcsolatot ezért nem közjogi, hanem mai értelmű magánjogi kötelékek szabályozták. Hűségesküt is uralkodójuknak tettek, ami a hűbériség világában talán a legerősőbb kapcsolat volt közöttük. Ezért nem is illik rájuk a "közszolgalati alkalmazott", "köztisztviselő", "közhivatalnok" stb. kifejezés, mint hogy nem a "köz", hanem magán-személyszolgalatában állottak, - még ha az történetesen

az államot személyesítette is meg. A német szakirodalom nem is a "Beamter" /:hivatalnok, közhivatalnok:/, hanem a helyzetüket jobban kifejező "Amtsträger"⁶⁰ megnevezéssel illeti őket, ami magyarul kb. tisztségviselő szóval fordítható, bár ennek nálunk már más a jelentése, mint amit itt érteni kellene alatta. Magyarul a "tiszteletbeli" alkalmazottak kategóriájába volnának sorolhatók, amelynek valós változata a "nobile officium" keretében ismeretes volt a magyar közigazgatás területén is. Olyan hivatalt jelentett, amelynek teendőit ellenszolgáltatás nélkül látták el.

Egyébként ez utóbbi megkülönböztető jegy a régi államok korában is tényeket takar. E kor államának tisztségviselői ugyanis nem kaptak fizetést. Ha az uralkodó udvarában teljesítettek szolgálatot, mindössze természetbeni ellátásban /:lakás, élelmezés, talán ruházat:/részesültek szolgálatuk fejében. Amikor pedig megbízatásuk vidékhez kötötte őket, mint pl. a frank birodalomban a Gau-grafokat, akkor szolgálataikért hűbértartást kaptak, amely a későbbiek során megbízatásukkal együtt örökletessé s a nagybirtokos arisztokrácia, később pedig önálló fejedelemségek, területi államok /:Fürstenstaat, Territorialstaat:/ hordozójává vált.

Azt már csak mellékesen említjük meg, - hiszen az előzőkből magától érthetően következik, - hogy szolgálataik alól bármikor felmenthetők voltak - minden igény nélkül.

Ahogy azonban a középkor vége felé kialakult abszolút állam a természetjog anyagából új államtani köntöst öltött, akként formálódott át s öltött új arcot ennek tisztségviselői kara is. "A német területi állam /:Territorialstaat:/ - írja Fritz Fleiner - természeténél fogva hivatalnoki állam /:Beamtenstaat:/, mely a fejedelmi hadsereg mellett a német dinasztia legragyogóbb alkotása".⁶¹ Bennük vált ugyanis az államügyek vezetésében a fejedelem sze-

mélyes segítségére rendelt - eddig kizárólag magánjogi kötetekben álló - különféle tisztségviselők csoportja közjogi megítélés alá eső állami vagy közalkalmazottá.

A fejlődés hosszú volt idáig. Behatárolható kezdete a 15. század végére tehető, befejezése pedig a 18. század első felére. A német államtudomány I. Frigyes Vilmos porosz fejedelmet tekinti a hivatásos közzolgálat megteremtőjének. Ténynek fogadható el, hogy állama már valóban tisztségviselő-állam /:Beamtenstaat:/, s hogy hivatalnokai mindazzal a jeggyel rendelkeznek, amelyek a modern állam köztisztviselőit jellemzik.

A fejlődés megindítójának a területi vagy fejedelmi államok létrejötte tekinthető. Ezek az államok, - olykor csak "államocskák" - fejedelemségek, mint arról már szó volt, Nagy Károly frank király által alapított területi közigazgatási egységekből keletkeztek. Az új államok fejedelmeinek szintén szükségük volt saját udvartartásuk megszervezésére, valamint birtokaik igazgatásának ellátására szolgáló saját segítőtársakra. Ahány fejedelem, annyi udvartartás, annyi tisztségviselő csoport. Ezek semmiben sem különböztek a még mindig Aachenben székelő központi hatalom tisztségviselőitől, legfeljebb tekintélyük és javadalmazásuk volt kevesebb.

Változást - még hozzá minőségi változást - a fejlődésben csak a 15. század vége és a 16. század eleje jelentett, amikor az ugynevezett "bérelt doktorok" /:gemietete Doktoren:/ egymás után tűnnek fel a fejedelmi udvaroknál.⁶² Nevüket onnan kapták, hogy alkalmaztatásuk alapja már nemcsak az uruknak tett hűségeskü, hanem mai értelmű szolgálati szerződés /:Dienstmiete = Dienstvertrag:/ volt, amelynek értelmében nem személyük szolgálatba állításán, hanem tudásuk árubaocsátásán lehetett a ki nem mondott hangsúly. Felbukkanásuk a természetes gazdálkodást ez idő tájt véglegesen kiszorító pénzgazdálkodás általánossá válásával van összefüggésben. A pénzgazdálkodás ugyanis az állami bevételeket a természeti területéről a pénzbevételek, az adók világa felé terelte, ami nem ment cökkenőmentesen. Az adóztatás történetének egyes kutatói szerint⁶³ ugyanis az első adóztatási kísérletek nem annyira a rendek ellenállásán, hanem inkább megfelelően képzett tisztségviselők hiánya miatt kerültek csődbe.

A bérelt doktorok személyében, akik nemesleg

jogászai képzettséggel rendelkeztek s e szakban magisteri vagy doktori fokozatot szereztek, egyszerre több eleme is feltűnik a későbbi tiszta közszolgálati profilnak: a szakképzettség, a hivatás, mely utóbbiban már felismerhető egy meghatározott munka elvégzésére történő alkalmaztatás és anyagiakban meghatározott ellenszolgáltatás egyen-súlya. Alkalmaztatásuk kezdetben még nem volt élethossziglani, sőt egyszerre több fejedelem szolgál-tában is állhattak, amit szerződéssel történt alkalmaztatásuk tett lehetővé. Javadalmazásukban azonban már erősen hangsúlyt kap - a naturáliák mellett - a készpénzjuttatás. Meghatározatlan időre szóló alkalmaztatásukat lassan felváltja az élethossziglanra szóló foglalkoztatás, amely e területen már a fejlődés befejeztét jelentette. Az élethossziglan alkalmazott, állandóan jelenlévő, megfelelően képzett, bérelt doktorok rendjéből kifejlődött, már a hivatásos közszolgálat külső jegyeit csaknem teljes egészében viselő hivatalnok-testület kiformalódása a továbbiakban fölöslegessé tette "clericus"-ok további közreműködését az állam igazgatásában. Hangsúlyozni kell azonban a bérelt doktorokból formálódott tisztviselői kar tagjai azonban még mindig nem voltak közszolgálati alkalmazottak a szó mai értelmében, mert még mindig nem az államnak, a köznek, hanem csak a fejedelemnek voltak magánalkalmazottai.

A hivatásos tisztviselői kar történeti kialakulásánál nem szabad megfeledkezni a városokról sem. Tulajdonképpen a történetet velük kellene kezdeni. Amily mértékben viték ki ugyanis a városok függetlenségüket, oly mértékben váltak egy hivatásos tisztviselői testület megteremtőivé. A városi önállóság, függetlenség ugyanis azt jelentette, hogy a város ügyeit a város előljárósága volt jogosult s egyben kötelezett is rendezni. S⁶⁴ tekintve azt, hogy a fejlődő gazdasági élet minden mozaikja valamilyen formában a városhoz kötődött vagy abban zajlott le, nyilvánvaló, hogy a városokban sokkal hamarabb megteremtődött egy differenciált igazgatási rend szükségességére, mint a nagyon is egysíku, főleg mezőgazdasági termelést folytató vidéki területeken. Ennek az lett a természetes velejárója, hogy a városokban sokkal korábban volt szükség negosztott munkát és csak ezt az egy munkát végző tiszt

viselőkre, mint az állami igazgatás területén. Éppen ezért a városok önállóságával egyidőben megjelenik a tanácsnokok testülete, a polgármester, a tanácsjegyző, a városi irnok: személye. Kiséretükben hamar ott látjuk a robotfelügyelőt, a strázsamestert, rendőrt, fogházőrt, hóhért, toronyőrt, kapuőrt, tanító, piacfelügyelőt, pénztárost, kézbesítőt, pénztárvizsgálót s a városi bevételek megállapítására, beszedésére, kezelésére hivatott különféle pénzügyi tisztviselők felsorolhatatlan fajtáját. Más szóval az élethossziglani elfoglaltságot, szakértelmet és ezzel együttjáró megélhetést is magában foglaló közhivatalnokot meghatározó képlet hamarabb és egységesebben bontakozik ki a mindenre kiterjedő városi igazgatás, mint az államigazgatás területén. Találó ezért B ü c h e r megállapítása, aki szerint a modern állam gyökérszállai a középkor városaihoz vezetnek vissza.⁶⁴

A város vezető tisztviselői /:polgármester, a különféle igazgatási ágakat felügyelő tanácsnokok stb.:/ kezdetben megbízatásukat tiszteletbeli hivatalnak /:Ehrenamt:/ tekintették s munkájukért nem tartottak igényt fizetésre. Bizonyos természetbeni juttatás azonban nekik is dukált. Az adófelügyelőnek egy pár cipő volt az igénye; a polgármesterek a tanácsházán étkeztek, bizonyos fontosabb vagy ünnepélyesebb alkalomkor pedig az egész tanács, amikor is az ebédről a városi szakácsnak kellett gondoskodni, - természetesen minden esetben a város költségére. Végül is a városházán állandó jellegű háztartásvezetés honosodott meg, ahol is az étkezés közösen történt. Az alacsonyabb rangú tisztviselők, hivatalsegédék, szolgák, ennek ellenére is kezdettől fogva egy bizonyos összegű készpénzfizetést /:"ein gewisses Bargel":/ kaptak,⁶⁵ ami nem annyira maguk, mint inkább családtagjaik megélhetési alapját képezhette. Sőt elég korán van példa arra is, hogy a városi tanács szolgálatban elhalt "derék hivatalnokának" hátrahagyott családja gondozását elvállalta. A későbbi özvegy nyugdíj csirája rejlik a korai gondoskodásban.

Minden esetre a városok a rájuk háruló közvetlen és sokrétű igazgatási feladatok megoldása érdekében előljártak és mutatták a példát a hivatásos közszolgálat meg

teremtésében. Hatásuk az államigazgatás területére alig vitatható, bár ott a megvalósulás körvonalai csak jóval később jelentkeznek. A tetőaláhozás, mint már mondtuk, a 18. század első felében uralkodó I. Frigyes Vilmos porosz uralkodó nevéhez fűződik. Végső kifejtésében az adóügyek reformja és az állandó hadsereg megteremtése játszották a vezető szerepet. A kettő a dolog természeténél fogva nagyon szorosan összefügg egymással. Az utóbbihoz ugyanis nagyon sok pénz kellett, amihez az adóügyek reformja volt szükséges. A fejedelmi magánkincstár ugyan is az állandó hadsereg szükségleteinek fedezésére már nem nyújtott elég jövedelmet. Különbén a hadsereg modernizálásában is a poroszuralkodó járt elől, - aki azonban emellett nem feledkezett meg "második hadseregének": a tisztviselői karnak újjászervezéséről sem.

Első idevágó intézkedésével az örökké utazgató, soha helyükön nem található vezető tisztviselők nagy részét elbocsátotta, s ugyanakkor kötelezővé tette, hogy a tisztviselők jövőben működési helyükön lakjanak és éljenek. Utazást csak föltétlenül személyes jelenlétet kívánó, rendkívüli fontos ügyekben engedélyezett. A szolgálat helyben történő, folyamatos és pontos ellátása volt a jelszava. Egy óras késést már 100 dukáttal büntetett, fontosabb tárgyalásról való elmaradás esetén pedig akár a félévi fizetést is megvonatta. Szolgálati idő alatt alva talált póstamesterét saját felséges kezével pofozta ébrenlétre, miközben az ott gyülekező ügyfelektől nem mulasztott el bocsánatot kérni alkalmazottja lustálkodásáért. Tisztviselői munkáját, pontosságát ellenőrökkel figyeltette. A szolgálat mikénti ellátását "Instrukciók"-kal: ügyviteli rendelkezésekkel szabályozta. Vizsgáltatta a hivatalnokok alkalmatosságát, a pénztárkezelőkkel pedig óvadékok helyzetetét letétbe. Minden magán-tevékenységet betiltott, ha kellett: akár testi fenyegetés árán is. A hivatalnokoktól kivett szolgálati eskü már a hivatali tennivalók tartalmára és a hivatali titok megőrzésére is kiterjedt. Bevezette az alkalmaztatás feltételeként a felvételi vizsgát esetenként még az egyetemi képzettségű pályázók számára is. Az alapfoku iskolai ismereteket még a legalacsonyabb beosztású hivatalnokoktól is megkivánta. Egyebekben tisztviselői kara utánpótlásánál katonai szempontok játszottak szerepet. A helyi

igazgatás minden alantas hivatali állását katonaviselt-várományossal kellett betölteni; különösen a pénzügyigazgatás területén kellett elsősorban figyelembe venni, "akik katonaszolgálatot teljesítettek, kik közül is elsősorban azokat, akik legalább őrmesteri fokozatot értek el."⁸⁶

A fizetések, ha azokat nem is szabta túl magasra, a tevékeny uralkodó tisztviselői pontosan megkapták. Előtte ugyanis gyakran előfordult - és nemcsak Poroszországban, - hogy üres volt a kincstár s ilyenkor a tisztviselők hónapokra nem kaptak ellátást. S amennyiben a fizetést valaki kevésnek tartotta volna, azt pótolnia kellett nála a hivatalnok-öntudatnak, mert az uralkodó hittel vallotta, hogy Poroszország királya tisztviselőjének lenni megtiszteltetés és a fizetésnél ezt is számításba kell venni. Az összegszerűségekre tájékoztatásul mindössze annyit, hogy egy hivatalszolga 50 tallért, a másolók 60 tallért, a fogalmazó-félék 250 tallért, a minisztérium vezető tisztviselői 600-1700 tallért kaptak évente. De ehhez tudni kell azt is, hogy abban az időben egy hizott ökör ára 12 tallér volt s egy lakónházat fel lehetett építeni 80 tallérból. A napi kiadások pedig viszonylag kicsiny összegre rúgtak.

Részben porosz mintára, részben attól függetlenül, de nagyjából párhuzamosan a 18. század elejére a német birodalom csaknem valamennyi területi államában kialakult a közhivatalnoki rendszer, amelyről Fritz F l e i n e r azt állítja, hogy ezeknek a fejedelmi államoknak legragyozóbb alkotásai közé tartozott. Hogy a svájciak méltán híres közigazgatás-tudósának ez az állítása mennyiben helytálló, annak méltatása nem tartozik ide. Itt csupán annak rögzítésére szorítokozunk, hogy az így kialakult német hivatásos köztisztviselői rendnek jutott osztályrészül a kame-ralisztika igazgatási rendszerének realizálása.

6. §

A kameralisztika tartalmi elemei
az új kameralisták tanításában

Az új kameralisták munkássága - a régiekéhez viszonyítva - célretörőbb, racionálisabb, megalapozottabb volt, ami nemcsak azzal magyarázható, hogy tárgyük egyetemi katedrára emelkedett, hanem a tudományok száz év alatt elért haladásával, differenciálódásával, nem különben az Európában bekövetkezett gazdasági, politikai és társadalmi változásokkal is. A kameralisztika "új korának" kezdete szintén I. Frigyes Vilmos nevéhez fűződik. A poroszok rendkívüli tevékeny uralkodója ugyanis nemcsak a modern közzolgálati rendszer megteremtője, hanem a 18. században virágkorát élő kameralisztika is őt tekintheti legerőteljesebb felkarolójának. Személyében szerencsésen ötvöződött a gyakorlati készség a páratlan elméleti felkészültséggel. Rendkívüli elfoglaltsága ellenére is napi három órát szentelt Wolff állambölcséleti műveinek olvasására. Nemcsoda, tehát, hogy kortársai közül elsőként ismerte fel a kameralisztikai államigazgatás jelentőségét és ennek tanuságtételeként Hallé-ban és az Oderamenti Frankfurtban lévő egyetemeken tanszéket állított fel számára /:1727:/. E tanszékre kinevezett professzoroknak pedig meghagyta, hogy "a mezőgazdálkodás tudományát, valamint igazgatását, továbbá hivatalok és gazdaságok költségvetésének előkészítését, jó alkotmány és városigazgatás kialakítását tanítsák."⁶⁷

Példáját hamarosan mások is követték. Így 1742-ben Leipzig, 1745-ben Braunschweig, 1760-ban Meklenburg, 1761-ben Göttingen kapott kameralisztikai tanszéket. A század végére csaknem valamennyi német egyetemen volt már a tárgynak tanszéke. Sőt találunk ekkor ilyen tanszéket az olasz és svéd egyetemen is.

A kameralisztikai tudományok egyetemi tárgyá tör-

tént minősítése rendkívüli élénk irodalmi tevékenységnek lett a megindítója. A vezérgondolat ismert volt. A több mint félezer német állam ugyanannyi fejedelme a népjólétre irányított állameszme gondolatától fűtve - háttérben a nagyon üres államkasszával - tucatnyi udvari kameralistájával kerestette a boldogítás módját és eszközeit. Ennek következtében érvényesül az "ahány ház - annyi szokás" gyakorlata. Ez esetünkben azt jelenti, hogy ahány fejedelem és kameralista: annyiféle irányzat. Később - az irodalmi tevékenység csillapultával - megkísérelték a különféle irányzatokat, beleértve a korai kameralistikát is, egységes rendszerbe foglalni. Ezt követte még később a rendszerek összefoglalása. Ez utóbbiak eredményeként születtek a kameralistiká enciklopédiák. Közülök egyik legjelentősebb Baumstark heidelbergi professzor 1835-ben megjelent "Kameralistische Encyklopädie" című munkája, mely már 11-féle kameralistikai rendszert ismertet s egyben azok kritikai elemzését is adja. Ez utóbbiból az tűnik ki, hogy az általa ismertettek nem voltak valódi tudományrendszer-egységek, minthogy igen sok volt bennük a fel nem oldott logikai ellentmondás.⁶⁸

A már csak tudománytörténeti jelentőséget hordozó kameralistika lényege ezért csak úgy tehető a ma olvasója számára érthetővé, ha tengernyi irodalmi hagyatékáról kiemeljük azokat az alkotó elemeket, amelyeket valamennyi kameralista ilyen vagy olyan formában az ember boldogítása s így a jóléti állam megteremtése legfontosabb eszközének s ekként közvetve az államigazgatás alapjának tekintett. Gondolatsor indítóként célszerű magukhoz a kameralistákhoz fordulni. Egyik sokat idézett és emlegetett képviselőjük, Z i n c k e szerint a kameralistika "a megélhetéshez szükséges mindenféle ügy alapos megismerésére szolgáló tanult s egyben gyakorolt tudomány. E megismerésre támaszkodva kell a "jó kormányzatot" /:"gute Polizey"/ megteremtteni s az ország /köz/

ellátását egyre virágzóbbá tenni; ilyenformán az uralkodók és államaik vagyonállagát nemcsak megalapozni és megtartani, hanem a bevételek és kiadások okos egyensúlyozásával jól is igazgatni".⁶⁹ Tudományok mivoltát illetően megközelítően ehhez hasonló állásfoglalás csendül ki mások munkáiból is. Az e fajta állásfoglalások egybevetése után az állapítható meg, hogy a kameralistika tartalmi elemei

- a gazdálkodástudomány /:Ökonomiewissenschaft:/,
- az igazgatástudomány /: Polizeiwissenschaft:/,
- a pénzügyi tudomány /: Finanzwissenschaft/

ismeretrendszere szerint csoportosíthatók.⁷⁰

A "Polizeiwissenschaft" lényegét a mai terminológia szerint sokkal inkább az igazgatástudomány fejezi ki, semmint a közhasználatúvá vált, de nagyon leszűkített értelmű "rendészettudomány". Különösen maguk a kameralisták sem tekintették annak. Egyik részük "állapotnak" /:Zustand"/, helyzetnek, az ország vagy azon belül egy-egy igazgatási ágazat helyzetének tartotta. Elég itt ismét Z i n c k é - re utalnunk, aki a "Polizey" kifejezést teljes egészében ilyen értelemben használja, mikor így definiál: "den Erfolg des Polizeywesens nemlich einen schönen so wohl innerlichen als äusserlichen Zustand der Nahrung, des bequemen und angenehmen Lebens in einem Orte oder Lande ingemein, nenne ich die gute oder schöne Polizey".⁷¹ Az idézet lényegével egyértelmű magyar fordítás szerint "az igazgatási /vagy kormányzási/ ügyek eredményét, nevezetesen egy terület vagy ország mind belsőleg, mind külsőleg egyre szebb ellátottságát, a kényelmes és kellemes élet állapotát nevezem én jó és szép igazgatásnak". Mások az általános közérdek, a közboldogság előmozdítására szolgáló uralkodói jogokat, köteleseket és intézkedéseket értik a "Polizey" kifejezés alatt. Ezek összefogására viszont a magyarban is használatos és egyértelmű, kormányzati elveket jelentő gya-

korlati politika kifejezés illenék jobban. Minthogy a "Polizeiwissenschaft" korabeli vetületében a mi megítélésünk szerint sokkal inkább tevékenység, cselekvés, sem mint valamiféle "állapot" huzódik meg, mely utóbbi is egyébként valamilyen tevékenység eredménye, találtuk helyénvalónak, hogy valódi lényegét az azt jól visszaadó "igazgatástudomány" szóval fejezzük ki. A kamerálisztika igazgatástudománya ugyanis jóval többet foglalt magában, mint a szűkértelmű "rendészetet", - bár természetesen az is benne foglaltatott. Sőt mi több: idők folyamán éppen a rendészeti elem jutott tulsulyra. Nyilvánvaló, hogy ez okból nevezte a későbbi jogtörténet az abszolút államot "Polizeistaat"-nak, rendőrállamnak megkülönböztetve az ezt felváltó "Rechtsstaat"-tól, azaz "jogállam"-tól. Tény, hogy azokat az elképzeléseket, amelyeket a kameralisták anyagi javak előállítására, jó állampolgárok nevelésére, az általános közrend előmozdítására megfogalmaztak, az abszolút állam iparkodott a gyakorlatba is átültetni. Valójában a sokrétű végrehajtási tevékenység megjelölésére szolgált a "Polizei" /régiesen: "Polizey"/ kifejezés, amely így eredetileg egy olyanfajta államigazgatást jelentett, amelynek vezérgondolata az anyagi jólétben gyökerezett. A "Polizeiwissenschaft"-nak ez a megítélése általánosságban elfogadottnak s lezártnak tekinthető. A "Polizey" /:szó:/ eredeti fogalmában az egész államigazgatást magában foglalta. A fejlődés folyamán leszűkült ez a fogalom; saját nevek és törvények alatt önálló szakágazatok alakultak ki, mint pl. a külügyek igazgatása, pénzügyigazgatás, igazságügyi igazgatás, katonai igazgatás. A megmaradt egészét azonban továbbra is a "Polizey" kifejezés foglalta magában. Innen kapta az állam a "rendőrállam" megnevezést. A törvényhozó és végrehajtó hatalom szétválasztásának eszméje azonban aláaknáztatta a "Polizey" szónak ezt az átfogó értelmét. A törvényhozó hatalom kiépült a végrehajtó hatalom mellett s

az utóbbin belül az állam gazdasági élet és jólét előmozdítására irányuló tevékenység kivált az államot és az állampolgárokat veszélyeztető védelmező tevékenységből. Ez az utóbbi maradt a szoros értelemben vett rendészeti /Polizei/ tevékenység s mint ilyen a belső igazgatás egyik ágazata." /Kiemelés tőlem./⁷²

E közbevető, de ugyancsak lényegbevágó megjegyzés után az említett három tudomány-ágazattal kapcsolatban még csak azt emeljük ki, hogy azokat egy csokorba köti a kameralistáknak az a közös törekvése, hogy valamennyi a népszaporulat előmozdítása egyik eszközének is tekinti. Tulajdonképpen a kameralisták nagyvonalu népesedési politikája volt az egyik meghatározó, ami ezt a három tudományágat a kamerálisztika egészévé ötvözte. A törekvés mögött nem nehéz észrevenni a német területek harmincéves háboru okozta elnéptelenedését.

Abban is egyeznek a kameralisták, hogy valamennyi-nél a gazdálkodástudomány adja az alapakkordot. A boldogság, a boldogság kiteljesedési formája ugyanis az anyagi jólét. Ehhez pedig anyagi javakat kell termelni, előállítani, azaz gazdálkodni kell. Innen a gazdálkodástudomány elsődlegessége. Az igazgatástudomány pedig - egyebek mellett - elsősorban arra irányul, hogy a gazdálkodástudomány megállapításainak gyakorlati alkalmazásával miként lehet az egyetemes közvagyont /:das gesamte Staatsvermögen:/ megtartani és gyarapítani. A pénzügyi tudomány a pénzügyek kezeléséről szól, közelebbről az államvagyon észszerű felhasználásáról.

Az abszolút vagy kamerálisztikai igazgatásu állam arculatára a három közül az igazgatástudomány nyomott ki-törölhetetlen bélyeget, mert ez kisugárzott az élet minden területére. "Igazgatás kifejezés alatt abban az időben az állam mindama tevékenységét értették, ami valamilyen módon az általános jólét, a közérdek, a boldogság előmozdítására szolgált", - idézi Berg 1802-ből származó

megállapítását Gerloff.⁷³ Az eredeti német szövegben olvasható "Unter Polizey verstand damals..." szöveg "Polizei" szava - előző megállapításaink alátámasztásául - itt is csak az igazgatás kifejezéssel fordítható, mert ha helyette rendészet szót használnánk, a mondatnak aligha volna értelme. Moser, a pozitivistá jogtudós, az említett tevékenység vagy igazgatás célját így foglalja össze: "jó rend a mindennapi életben és magatartásban, továbbá az alattvalók külsőleges boldogulásának biztosítása".⁷⁴

A fentiek szem előtt tartásával vizsgáljuk most már, hogy az említett tudományágzatok ötvözetét jelentő kameralisztika 18. századi néhány kiemelkedő képviselője miben látta a jóléti állam megteremtésének lehetőségét. Ezek között is Johann Heinrich Justi az, akit a kameralisztika ismertetésével, elemzésével foglalkozó német szakirodalom sokarcu tudomány vezéregyéniségének tekint. Figyelme ugyanis az élet minden területére kiterjed s annak minden tényezőjét valamiféle módon a jólét szolgálatába tudja állítani. Ez okból a 18. század kameralisztikájának felvázolásánál az ő gondolatait követjük nyomon. A kameralisztika "vezérkarából" egy-két gondolat-töredékkal szót kapnak azonban mások is, főleg azon a területen, ahol felfogásuk alátámasztja Justit, vagy éppen hangsúlyozottan eltér attól. Az utóbbiak között Josef F.v. Sonnenfels, - Mária Terézia és II. József "udvari" kameralistájának van különösebb jelentősége, minthogy a kameralisztikát az ő megfogalmazásában kellett a budai egyetem politialis és kameralis tanszékén előadni. Egyébként Justi tanítványa volt.

Az ismertetett ágazati felosztáshoz igazodva a gazdálkodástudományával kezdjük, azon belül is a földműveléssel. Ezt illetően Justi a mezőgazdasági tevékenység mélyreható szabályozását, továbbá

mezőgazdasági művelésre alkalmas területek növelését tartja szükségesnek, - az utóbbit erdők irtása, tavak és mocsarak lecsapolása útján. Ezzel egyrészt azt kívánja biztosítani, hogy az állam az élelmezés területén önálló legyen, másrészt letelepedési lehetőséget akar teremteni a kameralisztikai igazgatású állam nagyvonalu népszaporulatra irányított politikájához. Hozzá hasonló jelentőséget tulajdonít a földművelésnek Zincke is, olyannyira, hogy művében⁷⁵ külön-külön fejezetben tárgyalja a mezőgazdálkodás akkoriban számításhoz vehető valamennyi ágazatát /: mező-, rét-, legelő-, kert-, takarmány-, erdőgazdálkodás stb.:/. Biefeld, aki mellelleg Nagy Frigyes porosz királynak volt a barátja, nem megy bele a kérdés részletes taglalásába, de a földművelést szintén kiemelt hangsúllyal kezeli. Példaként I. Frigyes Vilmosra, a "nagy kameralistára" utal, akinek az volt a vezérlő gondolata, hogy "államában a jólét és gazdagság alapja a földművelés legyen".⁷⁶ Sonnenfels a földművelés felkarolásában mindenekelőtt a népesség számának szaporítására és a külkereskedelem kiviteli volumene mezőgazdasági termékekkel történő növelésének lehetőségét látja.

Ahogy arra az előzőkben többször is utaltunk, feltűnhet már itt is, a későbbiek során pedig még nagyobb nyomatékot kap, hogy a kameralisták milyen megkülönböztető jelentőséget tulajdonítanak a népesség szaporulatának. Alapvető és egységes felfogásuk szerint ugyanis az állam gazdasága, hatalma népessége számának függvénye. Éppen ezért, mint ahogy azt Zincke fogalmazta: "az országot egyre inkább egészséges, szolgálatra és munkára képes, ügyes és készséges emberekkel kell benépesíteni".⁷⁷ Sonnenfels is hangsúlyozza, hogy a "népesség számának szaporítása nélkül jólét és boldogság nem képzelhető el".⁷⁸ Biefeld is azt vallja, hogy minél nagyobb egy állam népességének a száma, annál nagyobb

a termelő ereje és megalapozottabb a gazdasága.

J u s t i külön is megemlíti azokat a lehetőségeket, amelyek a népesség-szaporulat előmozdítására felhasználhatók. Ezek:

- idegenek betelepítése,
- különféle, a népszaporulat előmozdítására szolgáló módok,
- a népszaporulat c s ö k k e n é s é n e k megakadályozására irányuló tényezők leküzdése, mint betegség, korai halál stb.

Megítélése szerint a betelepítésre elnyomás alatt élő külföldieket kellene felhasználni, akikre csábitólag hat az eddig viselt terhektől való megszabadulás gondolata. A népszaporulat szolgálatába állítja a szegény és beteggondozást is. Ugyancsak jó erre a házasságot előmozdítása is. Sőt ide sorolja a csatornázást, a városok jó ivóvízzel való ellátását és az élelmiszerkereskedelem ellenőrzését is. Z i n c k e népességszaporulatot előmozdító eszközei is lényegükben azonosak J u s t i é - val. B i e l f e l d a porosz királyok gyarmatosító politikáját és a bevándorlást elősegítő intézkedéseket tekinti a népesedési politika eszközeinek.

A másik két gazdasági alap: az i p a r és k e - r e s k e d e l e m szoros, egymást kiegészítő kapcsolatban jelentkezik a kameralisták felfogásában. Ismeretességük ezért élesen nem is határolható el egymástól.

Iparpolitikában J u s t i felfogását az ország iparosítására irányuló törekvése határozza meg. Ugy gondolja, hogy a kiskapacitású kézműipart fel kell váltania a nagyüzemi termelésnek. Manufaktúrákat kell tehát létrehozni, ahogy a gyárakat azokban az időkben nevezték. De ez a törekvése is egy irányba: az önellátás irányába mutat, mikor gondolatát így foglalja össze: "ami a lakosság szükségletére és kényelmére szükséges, azt mind a saját országban kell megtermelni".⁷⁹ A kamera-

lisztikai igazgatású állam ugyanis minden tekintetben független, önálló. Ugyanakkor a nagyüzem megbízható alapot nyújt az árukivitel növeléséhez s ami talán ennél is fontosabb: munkaalkalmat, kenyeret ad a növekvő népességnek. A nagyüzemi termelést minden részletre kiterjedően rendeleti úton kell szabályozni, ideértve a szervezés és építkezés módját is. A kezdő vállalkozókat, akiknek munkája az ország gazdálkodásához, a jólét emeléséhez szükséges, adókedvezményekkel és olcsó hitellel kell támogatni. A termelést minőségi ellenőrzésnek kell alávetni. Az árakat pedig az államnak kell megállapítani egyrészt azért, hogy a külkereskedelemben versenyképes maradjon, másrészt, hogy a nép szükségleteinek kielégítésére szolgáló árukhoz, elsősorban élelmiszerhez és a mindennapi élet dolgaihoz, olcsón hozzá lehessen jutni.

Mint hogy tőkefelhalmozás nélkül tevékeny gazdasági élet nem képzelhető el, a t ő k e p i a c o t is az állam felügyelete alá kell vonni. Kamatuzsora-törvényt kell alkotni és a kamatlábat is meg kell állapítani. A tőkebefektetéseket állami hozzájárulástól kell függővé tenni, mert ezzel az állam megakadályozhatja a nem kívánatos befektetéseket és a tőkét, olyan vállalkozásokhoz irányíthatja, amelyek az ország közérdekének előmozdítására szolgálnak. Az állam felügyelete szükségszerűen kiterjed a k é z m ű i p a r r a is. Az igazgatásnak kell arról gondoskodnia, hogy a városokban és vidéken egyaránt mindaz a kézműipar képviselve legyen, ami a lakosság mindennapi szükségletének kielégítéséhez szükséges. A céheket az állam felügyelete alá kell vonni. Így akadályozható csak meg, hogy a céhek a közérdekkel ellentétes monopol árakat állapítsanak meg, amire egyébként igen hajlamosak. Ezért a céhek autonómiáját is fel kell függeszteni s működésüket a haladó gazdasági élet követelményeihez igazítva kell szabályozni. Mindenekelőtt pedig el kell törölni azt a céhbéli szokást, amely a

testület személyi állományának zárolásával a cénbe való bejutás, illetőleg a mestervizsga megszerzésének az akadályja.

A kereskedelem területén az aktív /külkereskedelmi mérleg volt a kameralisták - így Jusztivezérő csillaga is. Ennek elérését hatékony vámrendszer kiépítésében, be- és kiviteli tilalmak érvényrejuttatásában látták. Ezzel egyrészt a nem kívánt külföldi verseny volt távoltartható a belső piactól, másrészt meg lehetett akadályozni az országban termelt nyersanyag és félkészáru kiáramlását a jobban fizető külföldi piacra. Ugyanakkor kedvezmények nyújtásával /:Prämien-gewährung:/ elő kell segíteni készáruk külföldre áramlását. E kereskedelmi intézkedések azt célozták, hogy az országban pénz: azaz arany-ezüst bőséget teremtsenek. Ezt aktív kereskedelmi mérleggel lehet csak elérni. A célzott kivitel-többlet hozta ugyanis az országba a külföldi aranyat, nemesfémeket. Megfordítva: arany, ezüst kivitele az országból bármilyen módon /:tőkebefektetés, utazás, kivándorlás stb.:/ szigorúan tilalmas. Bielefeld egyenesen az így felhalmozott pénzben látta az ország gazdagságát; Jusztive viszont csak a végső államcél, az egyetemes boldogság megvalósításához szükséges eszközt kereste benne.

Jusztive egyébként a kérdést technikai oldalról is megközelítette. A kereskedelem előmozdítása érdekében városok alapítását, tengeri kikötők, csatornák, utak, hidak építését tartotta szükségesnek, mert a nagyvonalú kereskedelem és az ország termelőeri helyes telepítésének egyik feltétele a jó közlekedés. Különleges helyet foglal el az ipar- és kereskedelem-politikában Sonnenfels. Megítélése szerint helytelen a behozatali tilalom bevezetése, mert ez akadályozza az ipar fejlődéséhez nagy mértékben szükséges verseny kialakulását. A /kül/ kereskedelmi mérleg megítélésében pedig azt tartja irányadónak, hogy a kereskedelem ne egyszerűen csak ön-

célú - értékfelhalmozó - kiviteli többlet megteremtésére törekedjék, hanem olyan áruk külföldi tömeges eladására, amelynek előállítása idehaza minél több embert foglalkoztat. A pénzfelhalmozással tehát szembe állítja a népszaporulat biztosítását.

Az anyagi jólét megteremtését célzó gazdasági tényezők csatasorba állítása, megvalósítása volt a Polizeiwissenschaft, az igazgatás feladata. Ez utóbbi körébe azonban még egyebek is tartoztak. Közöttük a legdöntőbb a nevelésügy /:Erziehungspolizei:/ kezelése. Az államnak ugyanis nemcsak sok, hanem hasznos, ügyes, munkára és engedelmességre kész polgárra van szüksége. Ezt Jusztive akként indokolja, hogy egyrészt a közösség részére eszes, hasznos, nem pedig tehertételül számító tagokat kell nevelni, másrészt a tagoknak maguknak is olyan tulajdonságokkal, képességgel és ügyességgel kell rendelkezniük, amelyeknek birtokában ők maguk is képesek a közös jólét előmozdítására. Ennek elérése érdekében az iskolaügy reformjára van szükség. Az eddig megvolt alacsonyabb fokú iskolák és a magasabb képzettséget biztosító egyetemek mellett új iskolatípusokat kell létrehozni s ezt a hálózatot reáliskolákkal, képzőművészeti iskolákkal, és a gazdasági élet előbbrevitelét szolgáló különféle szakiskolákkal kell benépesíteni. Sőt a különféle akadémiák és tudományos társulatok bekapcsolásával alapot kell teremteni a szakszerű képzettség továbbfejlesztésére is.

A vallást és az egyházat az állam szolgálatába kell állítani. Saját területükön ezek is az állam közös jólétén tartoznak munkálkodni. Ezért az egyházat erős "rendőri felügyelet" alá kell vonni. Ez természetesen nem jelenti az alattvalók lelkiismeret-szabadságába való beavatkozást, csupán azt, hogy a nyugalmat és jólétet a vallás oldaláról semmi sem zavarhatja. Talán ebbe a gondolatrendszerbe vág a cenzúra szorgal-

mazása is. Ebben minden kameralista egyetértett azért, hogy a "bosszantó és veszélyes" irások terjesztése megakadályozható legyen.

Gondoltak a kameralisták a luxusra /:Luxus-polizei!/és ruházkodásra is. J u s t i elene van minden olyan tulzásnak, amelynek az élet valódi szükségletei és kényelme szempontjából nincsen alapja és amely a honi ipart helytelen irányba tereli. Különösen az esetben veszedelmes a tulhajtás, ha az e fajta igény csak külföldi áruval elégíthető ki. Különösen szót emel J u s t i a temetéseken, lakodalmakon, keresztelőkön jelentkező tulhajtások ellen. Egyenesen kormányzati rendelkezéseket követel az ezeken tapasztalható tulzások kigyomlálására. S o n n e n f e l s még J u s t i nál is radikálisabb e területen. Szerinte egyenesen "erkölcsrendészeti bizottságokat" /:Sittenkommissionen:/ kellene kiküldeni e bűnös szokások leleplezésére.

A b e l b i z t o n s á g fenntartására J u s t i jól működő i g a z s á g ü g y i szolgálat szükségességét hangoztatja. E téren a természetjognak egyébként megfelelő rövid, közérthető, áttekinthető törvényekre van szükség. Az igazságszolgáltató szervezet - a mai bíróság - hatáskörét pedig egyértelműen arra korlátozza, hogy az embereket jogaikban - és pedig kizárólag törvénybiztosította magánjogaikban - oltalmazza. Hatásköre kizárólag az idevágó - magánjogi-jellegű - törvények alkalmazására korlátozódik. Az élet minden egyéb területén rendőri ügy, amelyben kizárólag az állam célját előmozdító mérlegelés az egyedüli irányító eszme. Más szavakkal az igazságszolgáltatás területén a törvény, minden egyéb területen a szabad mérlegelés a meghatározó tényező. A kameralisztikai igazgatású állam tehát elismeri az igazságügyi szervezet hatáskörébe tartozó magánjogot annak eljárásjogával együtt, - de nem ismer "közigazgatási jog"-ot, csupán szabadjára engedett mérlegelést.

Ami S o n n e n f e l s biztonságról és az ország rendjéről vallott felfogását illeti, abban már kristálytiszta körvonalakkal bontakozik ki a "rendőr-állam" kontúrja. "A rendőrség - írja S o n n e n f e l s - köteles pontosan tájékozódni valamennyi rend és közület erejéről, hogy e tájékozottság birtokában, ha ezek közül bármelyik is gyanus nagyságra tenne szert, képes legyen azt a követelményeknek megfelelő korlátok közé visszaszorítani."⁸⁰ A céheket abból a megfontolásból kiindulva, hogy a kisebb területek könnyebben ellenőrizhetők, a rendőrség szolgálatába kell állítani. Ezért kapjon minden céh egy rendőrbiztost, mert így a dolgozó nép teljességét ellenőrzés alá vonhatja és engedelmes kezességévé teheti.

A kameralisztika létrejöttének előzményei, fejlődésének, alakulásának motivumai, a történelmi háttér, amelyben mindez lejátszódott s végül a tudomány iméntiekben adott vázolata elegendő támpontot nyújtanak ahhoz, hogy e rég feledett studium lényegét, hovátartozandóságát a mai ismeretek fényénél megvilágítsuk.

7. §

A kameralisztika helye a tudománytörténetben

A kameralisztika a tudománytörténetben mindeztől nem esett egyértelmű megítélés alá. Ennek nyilvánvalóan az a magyarázata, hogy kialakulása és érvényesülése időszakában még ismeretlen volt az államtudományok mai differenciáltsága s így mindazokat az ismereteket, amelyeket a lassan polgáriasodó és a tőkés termelési rendbe átváltó korabeli német fejedelmi államok politikája, kormányzata, igazgatása alkalmazni kívánt, egyetlen gyűjtőfogalom alá lehetett csak összpontosítani. A kameralisztika vagy kameralizmus célszerű kifejezője ennek a gyűjtőfogalomnak. Ebben ugyanis a fogalom nevét adó k a m e r a - l i s t á k gazdaság- és pénzügyi-, nemkülönben igazgatástudománya egyként ötvöződik. E gyűjtőfogalom használata annál inkább is helyénvaló, mert a kétféle tudományág együttes művelése s eleveinek együttes gyakorlati alkalmazása a német fejedelmi állam elválaszthatatlan jellemzője volt. Tanszékünk politialis és kameralis elnevezése jól mutatja a kétféle tudományág művelésének ezt a szoros együttességét, gyakorlati alkalmazásának pedig a korabeli német fejedelmi állam "kameralisztikai igazgatásu" államként történő meghatározása ad kifejező háttérrel.

Az összefüggések figyelmen kívül hagyása, a kameralisztikában rejlő két tudományág egyikének vagy másikának túlzó hangsúlyozása óhatatlanul a kameralizmus értelmezésének egyfajta túlzásához vezet. Különösen vonatkozik ez a gazdasági összetevő megítélésére. Ez utóbbihoz egyébként a kameralisták szolgáltatták a kiindulási alapot. Abból a tényből ugyanis, hogy maguk is hangsúlyozták az anyagi javak előállítására koncentrált gazdaságtudomány elsődlegességét, azon belül is az aktív kül-

kereskedelmi mérleg kiemelkedő szerepét, szinte logikusan következett, hogy a problémák részletes elemzését mellőző, mindenkor csak tömörségre törekvő lexikális ismertetés a legtöbbször egyenlőségjelet tett a kameralisztika és merkantilizmus közt⁸¹, vagy tesz ma is mondván, hogy a "kameralisztika /:Kameralwissenschaft:/az európai merkantilizmus német változatának megnevezése".⁸² Minősítik a merkantilizmus "fejletlen válfajának" is⁸³ és így tovább.

Ugyanilyen egyoldalú megítéléshez vezethet az az ismertetési mód is, amelyik a gazdálkodástudományi tényező elhagyásával /vagy csak érintésével/ a "Polizeiwissenschaft"-ra /:rendészettudomány"/ helyezi a hangsúlyt. Ez ugyanis a korabeli német államban nem volt függetleníthető a kameralizmus gazdasági vonatkozásaitól.

Helyes uton közelít a lényeghez az a felfogás, amelyik "irányított gazdaságpolitika"-ként fogja fel a kameralisztikát, bár ez is csak a fogalom gazdálkodási elemeire helyezi a hangsúlyt.⁸⁴ Arra minden esetre alkalmas, hogy ráirányítsa^a figyelmet a kameralisztika modern megítélés alá eső egyik leglényegesebb vonására. Ha ugyan is a kameralisztikai államigazgatás keretében feltárt anyagi erőket, elérni kívánt célokat s alkalmazott végrehajtási eszközöket egy központú rendező elv összhangba tudja hozni, akkor nem volna nehéz felfedezni benne a XX. század hosszútávra /4-5 éves vagy távlati tervek:/ berendezkedő államigazgatási rendszerének e l ő k é - p é t természetesen annak tartalma és formája nélkül. Ilyen rendező elv azonban sehol sem érvényesült és nem is érvényesülhetett. Ehhez nemcsak a megfelelő előképzettség, nemzetközi munkamegosztás, információs rendszer, áttekintési készség stb., hanem a nép konszenzusa is hiányzott. Mert az még elfogadható, hogy az abszolút állam mindent a népért tett volna, - de mindenkor a nép nélkül és igen sokszor akarata ellenére.

A német államtudomány a kameralisztikát, pontosabban a régi kameralisztikát egyértelműen közigazgatástudománynak tekinti. W. N o r d e n berlini professzor, e felfogás kiemelkedő képviselője szerint a régi kameralisztika nem volt más, mint közigazgatástudomány, amelynek az volt a rendeltetése, hogy a leendő köztisztviselőket megismertesse a fejedelmi állam igazgatásához szükséges ismeretekkel. Ha e tudományban a gazdálkodáshoz szükséges ismeretek kiemelt szerepet játszottak is, úgy éppen azokon keresztül tartotta kézben a közigazgatás valamennyi ágazatát. Amikor viszont a gazdálkodási ismeretek önálló diszciplína keretében rendeződtek, a maradék rész az i g a z g a á t s t u d o m á n y /:Polizeiwissenschaft" - "rendészettudomány"/ megnevezéssel jelentette az átmenetet a S t e i n Lőrinctől megteremtett közigazgatástanig vagy közigazgatástudományig. A kameralisztikától tehát egyenes ut vezetett a XIX. század modern közigazgatástudományának kialakulásáig.⁸⁵

A tudomány mai megítélése szerint azonban a kameralisztika ennél többet jelent, tartalmilag nagyobb volumenű. Lényegét és összetett mivoltát az államtudományok mai differenciáltságában akként lehet meghatározni, hogy mindazt magában foglalta, amit ma egy állam gazdaságpolitikai, kormányzati és államigazgatási tevékenységének illetve e tevékenységek tudományának tekintünk. Az mindenképpen tény, hogy közigazgatástudomány is volt.

Ez az összetett studium, ami, miként az előzőkben nyomon követtük, a természetjogi államtanból fakadt, a vesztfáliai béke gazdasági és politikai következményei miatt öltött német arculatot, az akkor születő német hivatásos köztisztviselői kar munkásságára támaszkodott, magyar vonatkozásban osztrák gyarmatosítási terveket hordozott, lett 1777. november 3.-án Pázmány immár budai egyetemén a jogi fakultás politológiai és cameralis tanszékének tárgya.

Második fejezet

A k a m e r a l i s z t i k a m a g y a r
u t j a

8. §

A tanszékszervezés előzményei

A kameralisztika tanszékének megszervezése csakugy, mint a nagyszombati egyetem Budára helyezése Mária Terézia királynő műve. Mindkettő szerves része hosszú uralkodása alatt megvalósított nevelésügyi reformtörekvéseinek. Ez utóbbiak szellemi foglalatát az 1777-ben kiadott RATIO EDUCATIONIS tartalmazza.⁸⁶

A kameralisztika előbbiek során vázolt kialakulásának és lényegének ismeretében szinte természetesnek látszik, hogy a 18. század egyik legkiemelkedőbb abszolút uralkodójának, - I. Frigyes Vilmos, majd Nagy Frigyes porosz uralkodók kortársának - kedvére valók voltak mind a természetjog, mind pedig a kameralisztika kormányzati és igazgatási elvei. Nemcsoda, hogy az eddig tanított jogi tantárgyak után egy időben szervezett mindkettő számára a magyar egyetemen tanszéket.

Itt még csak azt emeljük ki, hogy a Ratio Educationis legtisztább megjelenési formája a kameralisztikus államigazgatás ágazati rendszerének. Maga az eleven "Erziehungspolizey". Ma oktatásügyi és közművelődésügyi szakigazgatásnak neveznök. Létrejöttének okai is a kameralisztikus gondolkodásban hordozzák elegendő okukat. Mária Terézia is hitt abban, hogy birodalma gazdagságát jól nevelt, engedelmes, szakképzett, szolgálatra kész alattvalók sokasága jelenti. Ilyen alattvalók nevelését célozta a Ratio kibocsátásával. Hogy pedig így nevelt alattvalói azt tevék, amit tőlük az uralkodó elvárt, annak előmozdítását a hasonló szellemben iskolázott köztisztviselői kar volt

hivatva biztosítani. E tisztviselők képzését célozta a politialis és cameralis tanszék felállítása.

A tanszék szervezésének háttéréül szolgáló korrajz kitűnő sommázata olvasható S z a b ó I m r e 1955-ben megjelent államjogi munkájában. "A termelőerők fejlődésének, a manufaktúrák kialakulásának, az új piacok szerzésének az a folyamata, mely végül is szétörte a feudális társadalmi rendszer kereteit és a kapitalista termelési viszonyok kialakulásához vezetett, - a kapitalizmus kialakulásának az a folyamata, amely a maga állami-politikai ideológiájának egyes nyugati országokban kialakította az új állam- és jogbölcselet első megjelenési formáját, a természetjogi iskolát, - elérte természetesen a Habsburg-monarchia határait is. A nyugati államokhoz képest gazdaságilag és politikailag elmaradt Ausztriában is megindult a 18. században a kapitalista fejlődés, kialakultak a manufaktúrák, megjelent és egyre erősödött a burzsoázia, felléptek a kereskedelmi tőke képviselői. A gazdaságilag fejlődő fiatal burzsoázia egyelőre Ausztriában sem volt erős ahhoz, hogy a gazdasági hatalom meghódításával párhuzamosan harcba szálljon a politikai hatalom megszerzéséért; a kapitalista fejlődés e kezdeti időszakának Ausztriában is a feudális állam maradt a kerete. Am ahhoz, hogy a feudális állam megfeleljen akár átmenetileg is a kapitalista fejlődés, a tőke-felhalmozás követelményeinek, ennek az államtípusnak szükségszerűen lényeges változásokon kellett átmennie. Ausztriában is kialakult a feudális állam új, egyben utolsó formája: az abszolút monarchia. Az abszolút monarchia általában a feudalizmusnak abban a végső szakaszában jön létre, amikor a feudalizmus méhében már kialakulóban vannak a kapitalista viszonyok, megindul a régi rendek bomlási folyamata s egyben kezdetét veszi a burzsoázia kialakulása. Ebben az átmeneti állapotban az abszolút monarchiák hivatása, hogy elősegítsék a kapitalizmus kibontakozását, az ipart, a kereskedelmet, létrehozzák a központosított államgépezet első kereteit, siet-

tessék a polgári forradalom feltételeinek megérlelődését, a kapitalista termelési viszonyok kibontakozását és a burzsoa állam létrejöttének fő feltételeit. Az abszolút monarchia a fejlődés e szakaszában függetleníteni törekszik magát a rendi-képviselői szervektől s a fejlődő nagyburzsoáziára igyekszik támaszkodni, amelynek elsősorú érdeke a tőkés termelés feltételeit biztosító s az egységes nemzeti piac létrejöttét segítő központi államhatalom kialakulása.

A 18. század Ausztriáját ugyanez a folyamat jellemezte. A feudális állam abszolút monarchiává alakult s benne a rendekkel szemben alapvetően megerősödött a királyi hatalom; nagymérvű központosítás következett be s megteremtődött a feudális monarchia bürokratikus, nehézkes államgépezete, megindult az egész államot átfogó egységes közigazgatás, az egységes igazságszolgáltatás és szilárd adózási rendszer kialakulásának folyamata.⁸⁷

Már az itt elmondottak is arra készíthették az uralkodókat, hogy a természetjoggal igazolt abszolút kormányzás gyakorlati megvalósítási módját az ugyancsak természetjogból fakadt államigazgatási gyakorlatban: a kamerálisztikában keresse. Közrejátszott azonban még mások is, éspedig a hétéves örökösödési háború. Láttuk már, hogy a német birodalomban a 30 éves háború következményei milyen hatást gyakoroltak az államigazgatás alakulására. Ez a háború, helyesebben ennek következménye volt ugyanis az, ami az eddig egységes eredetű természetjogi iskola fejlődését Németországban más irányba terelte, mint az tőle nyugatabbra történt. A természetjogi államtan nyugatabbra is rányomta bélyegét az államra /:Anglia, Franciaország:/, - de ott nem sarjadt belőle kamerálisztikus államigazgatás. Ez csak Németországban talált talajra, ahol a háború következtében tökéletesen kiürült a kincstár, elnéptelenedtek a fejedelemségek, haldoklott a gazdasági élet, fosztogattak a rablóbandává alakult zsoldosok, a tökéletes nyomor lett urrá éppen akkor, amikor az eddigi fejedelemségek

szuverén államokká lettek. Nem volt itt idő a fontolgatásra. Gyorsan, gyakorlatiasan kellett kormányozni, hogy újra meginduljon az élet, az államok újra benépesedjenek, meginduljon a termelés s annak eredményeként újra megteljen az államkincstár is.

Hasonló volt a helyzet, ha talán nem is ennyire riasztó, Mária Terézia birodalmában is. "A hétéves háboru - írja Eckhart Ferenc -, amely olyan nagy áldozatokkal járt, vége felé közeledett és Mária Terézia mindent elkövetett, hogy azokat a sebeket, melyeket a háboru a gazdasági életben ejtett, orvosolja. Erre legjobb mód a népjólét emelése volt, mert ettől az állami jövedelem emelkedését is várták."⁸⁸

Az uralkodónő először a bécsi egyetemen hozta létre a kameralisztikai tanszéket. Homályosan megfogalmazott studiumát: "az államtan vagy politika, vagyis az emberi társadalmak boldogságának és jó berendezésének tana a különböző kormányformákban"⁸⁹ először a bölcsészeti karon etika /:!: / keretében tanították. Mária Terézia azonban felismerve a tárgy politikai jelentőségét 1763-ban - még mindig a bölcsészeti karon - új tanszéket állított fel annak tanítására s a tanszék tanárává kedves tanácsadóját: S o n n e n f e l s Józsefet nevezte ki.

A kameralisztika Sonnenfels-féle irányzatát - Justitiával összevetve - már érintettük. Itt magáról Sonnenfelsről kell néhány jellemző adatot rögzíteni. Mindenekelőtt azt, hogy a kameralisztikának az osztrák birodalomban nem csak legtermékenyebb, hanem legbefolyásosabb képviselője is volt. Kameralisztikai tanítása még életében "dogmává" magasztosult s erről irt könyve, a: Grundsätze der Polizeihandlung und Finanzwissenschaft /:Wien, 1777:/ az osztrák tartományokban - és természetesen Magyarországon is - egészen 1848-ig irányadó tankönyvként szolgált. Azonban S o n n e n f e l s nemcsak kameralisztikával foglalkozott, hanem minden egyébvel, amit az osztrák abszolutizmus szol-

gálatába állithatott. Nagy elfoglaltsága ellenére 1765-1768 között nem kevesebb, mint öt folyóiratot adott ki s ezeknek cikkeit jórészt maga írta. Bennük behatóan foglalkozik irodalmi, esztétikai stb. kérdésekkel is. Méltán jegyzi fel róla B ó d i L á s z l ó, hogy az "osztrák felvilágosodás első, 'teréziánus' korszakának legtöbbet idézett, legismertebb alakja volt."⁹⁰

Mária Terézia nagyon ismerte s főleg igen kedvelte Sonnenfels tanításait. Misem bizonyítja ezt jobban, mint az a tény, hogy tanszéke felállítására s egyetemi tanárrá történt kinevezése előtt elrendelte e tanok ismertetését országa kormányzati szerveinél /:kormányzások:/ jelezvén, hogy a studium oktatását Sonnenfels a következő évben megkezdi "és hogy azok, kik e tudományban jól haladnak, előnyben részesülnek az állami szolgálatban való alkalmazásnál".⁹¹

Erre az időszakra esett a magyarországi közoktatásügy reformjának több szakaszra tagolt végrehajtása is. A reformintézkedések minden sorából a kameralisztika kormányzati és igazgatási szelleme árad. A reform első szakasza Pázmány nagyszombati egyetemét vette célba. 1760 november 3-án az esztergomi káptalan, a jogi kar felügyelő hatósága, rendeletet kapott, mely a királynő reformokra irányuló terveit indokolja és hozza a káptalan tudomására. "Az alapítónak - hangzik a rendelet -bizonyára az volt a szándéka, hogy a jogtudomány, amely elsősorban számít azon tanulmányok közé, amelyek az állam igazgatására vonatkoznak, a nagyszombati akadémián oly módon vezetessék be, hogy abból minél nagyobb haszon származzék a közre; azért, hogy ugy magának az alapnak az igazgatása, mint az ifjuság oktatása olyan szabályozást nyerjen, hogy azal a jogtudomány felviroljon és az alapítók szándékának megfelelően a hazára közös haszon származzék, jónak látta öfelsége a helytartótanács felterjesztésére a következőket elhatározni."⁹² Ez az indokolás bármelyik kame-

ralista művében helyt kaphatna.

Ebben az indokolásban már bemrejlük a kameralisztikai tanszék felállításának csirája, amelynek szárba-
szökkenése nem is váratott sokáig magára. Az 1765-ös országgyűlés eredménytelenségének tárgyalása során hangsúlyozták először a policiális tudományok tanításának szükségességét. Itt azonban még csak a gondolat vetődött fel.

Az uralkodónőnek azonban ennyi is elég lehetett, hiszen a bécsi egyetemen már működött a kameralisztika tanszéke s mert a magyar tanügyi reformok során mindig a bécsi példa volt az irányadó, Mária Terézia sietett a tetszésével találkozó gondolat megvalósításával. Még 1766-ban a kameralisztikai studiumot a bécsi egyetemen hallgató magyar ifjak számára nyolc ösztöndíjat létesített személyenként 200-200.-Ft értékben. A pályázók közül, akiket természetesen Sonnenfels irányított és oktatott, a nagynevű professzor megítélése szerint különösen kettő emelkedett ki: *W e i s s e n g r u b e r* Antal és *B a r i c s* Béla. Előhaladásukról, felkészültségük fokáról külön is tájékoztatta a királynőt. E tájékoztatásnak hamar megszületett az eredménye. A magyar oktatási reform kérdése ugyanis közben állandóan napirenden volt, az idevágó tárgyalások - iratváltások szinte folyamatosan követték egymást. 1769 tavaszán is erről tárgyalt az államtanács s ott Borié államtanácsosa a királynő által felvetett elképzelések tárgyalása során azt az álláspontot képviselte, hogy a "világi papság... egyházjogot világi embertől hallgasson és hasznos volna, ha a politialis és cameralis tudományt is hallgatnának, mert gyakran éppen a papok nehezítik meg a megfelelő politialis intézkedéseket és az ő állásfoglalásuknak nagy szokott a hatása lenni".⁹³

Ennek az álláspontnak megértéséhez tudni kell, hogy eddig az egyházjogot jezsuita páter oktatta. A bécsi ud-

var azonban - ebben az időben - nem kedvelte a jezsuitákat s így állandó volt a törekvés, hogy a tanszék világiak kezébe kerüljön. A királynő kameralisztikai ösztöndíj létesítésére irányuló korábban kelt rendelkezésének ismertetésében tulajdonképpen azt kell mondani, hogy Borié nyitott ajtón kopogtatott s az legfeljebb az egyházjog tanszékének világi professzor kezébe történő juttatása gondolatával táruult még szélesebbre.

A királynő ugyanis - miután előzően már megkapta Sonnenfels jelentését - Borié mindkét javaslatát elfogadta s 1769. július 17-én kelt leiratában arról tájékoztatta az államtanácsot, hogy egyetért a kameralisztikai tanszék felállításával, továbbá azzal is, hogy tananyagának hallgatására köteleztessenek világi papok is.⁹⁴ Az egyetértést rövidesen tett is követte. 1769. október 21-én királyi kéziratral elrendelte a "polico-cameralis" tanszék felállítását.

Ez a királyi kézirat tanszékünk alapító levele.

Bevezető sorai eképpen hangzanak:

"MIVEL ÁLLANDÓ GONDOSKODÁSSAL ARRA TÖREKSZÜNK, HOGY A MAGYAR IFJUSÁG AZ ÁLLAM HASZNÁRA MINÉL BEHATÓBB KIKÉPZÉSBEŒ RÉSSESÜLJÖN, JÖNAK LÁTTUK KEGYESEN ELHATÁROZNI; HOGY EBBEN AZ ÖRÖKÖS ORSZÁGUNKBAN IS A POLITICO-CAMERALIS TUDOMÁNYÁT A KÖVETKEZŐ ISKOLAÉV KEZDETÉN BEVEZESSÉK ÉS ENNEK A TUDOMÁNYNAK A TANSZÉKE A NAGYSZOMBATI EGYETEMRE BEKEBELEZTESSEK."⁹⁵

A királyi kézirat keltének napján kapta meg kinevezését a tanszék első professzora is: a budai születésű *W e i s s e n g r u b e r* Antal, Sonnenfels kitűnő tanítványa.⁹⁶ A bécsi mintától azonban a királynő nem tudott eltérni s bár Borié a tárgyalások során a kameralisztikát "studium iuridicum"-nak, azaz jogi tárgynak minősítette, ennek ellenére a tanszék a nagyszombati egyetemen is a bölcsészeti kar kebelében állították fel, - mint a kar ötödik tanszékét. Furcsa helyzet alakult így

ki, amelyet a bölcsészeti kar történetirója - nem mindenél nélkül - így jellemez: "Az új tanszék helyzete tehát elég különös volt: tulajdonképpen a jogi karra való volt, de a filozófiai karhoz tartozóként állították fel és a teológusok hallgatták."⁹⁷

Közbevetőleg jegyezzük csak meg, hogy a természetjog és a kameralisztika mennyire összefügg egymással és hogy ezt az udvarnál milyen jól tudták, a két tanszék a magyar egyetemen csaknem egyidőben állították fel. A természetjog tanszékének felállításáról az 1769. szeptember 26-án kelt királyi döntés intézkedik alig három héttel előzve meg a kameralisztikai tanszék felállítását. /:Mint azt már említettük, a természetjogot "melléktantárgyként" már valamivel hamarabb kezdték tanítani.:/

Azonban nemcsak az új tanszék volt "idegen" a bölcsészeti fakultáson. Ugy tűnik, első tanárainak sem kedvezett a szerencse. Weissengruber, a tanszék első bölcsészeti professzora ui. el sem foglalhatta katedráját. Egy bajorországi tanulmányútja során lovaglás közben olyan baleset érte, mely tartós - valószínűen gyógyíthatatlan - sérülést hagyott maga után. Erre való hivatkozással le is mondott tanári kinevezéséről és az udvartól könnyebb beosztást kért. Jogi karunk apró részletekről is figyelmes történetirója: Eckhart szerint a tokaji sóhivatalnál kapott állást.⁹⁸

Pótlásáért az államtanács - a királynő kívánságára - természetesen Sonnenfelshez fordult. Minthogy B a - r i c s Bélát, a másik kitűnő ösztöndíjast, időközben a zágrábi akadémiára nevezték ki a kameralisztika tanárává, Sonnenfels az államtanács megkeresésére azt válaszolta, hogy a többi ösztöndíjas magyar ifju közül senkit sem tart alkalmasnak a tanszék betöltésére. Tartalékkal azonban rendelkezett. E h r e n f e l s Paál Gáspárt ajánlotta az állásra, aki magánuton sajátította el a kamera-

lisztikai ismereteket és ez idő szerint a német nemesi testőrségnél teljesített szolgálatot. Egyik kiváló tulajdonságaként emelte ki Sonnenfels, hogy hat nyelven beszélt, köztük magyar nyelven is. Ehrenfels Paál folyamadott is az állásért - feltehetően Sonnenfels sugallatára - s miután a vizsgát letette, a királynő 1770. június 6-án kelt legfelsőbb elhatározásával ki is nevezte a nagyszombati egyetemre a kameralisztika tanárává.⁹⁹

Annak alátámasztására, hogy a királynő mennyire szíven viselte a kameralisztika ügyét, újabb bizonyosságul szolgálhat, hogy - a már említett bécsi példára - a nagyszombati egyetemen is ösztöndíjat alapított azok számára, akik e tantárgyból nyilvános vizsgán kitűnnek. Az ösztöndíjak száma itt is nyolc volt, de összegszerűségben szűkmarkubb, mint Bécsben. Mig ott ugyanis a nyolc ösztöndíj fejenként 200.-Ft-ra, addig a nagyszombati egyetemen kettő 100-100.-, kettő 80-80.-, négy pedig egyenként 60-60.-Ft-ra rugott. Ezzel szemben tény az, hogy a tanszéken felállítandó könyvtár részére - alapként - évente kiutalandó 100.-Ft-ot adományozott a kameralisztikus szellemű királynő.¹⁰⁰

Ehrenfels Paál tanári pályája sem tartott azonban hosszú ideig. Mindössze két évig tanított s 1772-ben - ugyancsak betegségre való hivatkozással - lemondott tanári állásáról. Helyébe a királynő még ez évben G y u r k o - v i c s Ferencet, a bölcsészettudományok doktorát nevezte ki a kameralisztika professzorává, aki a nagyszombati egyetemen alapított nyolc ösztöndíj közül 1771-ben elsőként nyerte el a 100.-Ft-os ösztöndíjak egyikét. A Sonnenfels-től kiindult Weissengruber-Ehrenfels kameralisztikai vonal tehát tovább folytatódott.

A tanszék - Gyurkovics-csal az élén - 1777-ig maradt a bölcsészeti karon. Mint mondtuk, ez évben került át a Ratio erejénél fogva - külön rendelkezés nélkül - a jogi karra. Gyurkovics természetesen tudott az előkészületek-

ről, mert még 1777 augusztus havában megszerezte a jogi doktorátust,¹⁰¹ s 1777. november 3-án, mint ujdonsült jogi doktor kezdette meg a budai egyetemen az "új" jogstudium oktatását.

Államigazgatási tanszékünk 200 éves jogi kari pályafutása - ilyen előzmények után - e nappal kezdődik.

9. §

A tanszék sorsa s professzori munkássága a jog- és államtudományi karon

/:1777-1849:/

Gondolatmenetünk ez időponttól az innár jog- és államtudományi - vá lett kar hatodik tanszékére s tanárai munkásságára összpontosul. A kamerálisztikai vagy egykori hivatalos nevén a politialis és cameralis tanszéknek e minőségben való 72 éves fennállása alatt összesen hat tanára volt.¹⁰² Ezek így következtek egymást:

1. Gyurkovics Ferenc, 1777-1794;
2. Reviczky József, 1794-1805;
3. Sax Mihály, 1806-1819;
4. Gyurián István, 1821-1830;
5. Tipula Péter, 1832-1849;
6. Bercsényi László, 1848-1849.

Mint hogy a tanszék felállítása hangsúlyozottan azért történt, hogy az állami szolgálat számára kamerálisztikai szellemben képzett közigazgatási tisztviselőket biztosítson, ezért a tanszék professzorai munkásságának ismertetése kapcsán elkerülhetetlennek látszik, hogy ne vessünk az akkori magyar közigazgatás szervezetére is egy futó pillantást. Ez volt ugyanis a talaj az ekkor már éles körvonalakkal kialakult tisztviselői karával, ahová az új szellemben képzett közzolgálati alkalmazottaknak az újfajta államigazgatás magvát el kellett hinteniök.

Meg kell ezt tennünk annál inkább is, mert a szómai értelmében vett közigazgatás éppen ebben az időben kezdett kiforrni és mindjárt ki is terebélyesedni. "Az állam, mint az emberi élet minden ágát irányító ha-

talom, Magyarországon a XVIII. század második felében, Mária Terézia uralkodásának két utolsó tizedében, kezdte meg hódító munkáját. A mai szóhasználat szerint értelmezett közigazgatásról, arról, hogy az államhatalom a közösség minden rétegére, minden egyén ügyes-bajos életére kiterjesztette gondját, de egyben befolyását is, csak ettől kezdve beszélhetünk.¹⁰³

Magyarországon a közigazgatás szervezete ebben az időben kettős tagozatu volt.

A k ö z p o n t i h a t a l m a t a magyar

- helytartótanács,

- kancellária,

- kamara,

- szepesi kamara és ezeknek alárendelt vidéki hivatalok,

a h e l y i i g a z g a t á s t pedig

- a vármegyék és

- a más-más hatáskörrel felruházott, közös néven szabadvárosok /:szabad királyi városok és szabad mezővárosok:/ képviselték. A földesuri hatalom alatt álló városoknak mérsékeltebb volt a közigazgatási szerepük, a községeké pedig egyszerűen jelentéktelen.

Ember Győző: "A z u j k o r i m a g y a r k ö z i g a z g a t á s t ö r t é n e t e M o h á c s t ó l a t ö r ö k k i ü z é s é i g" című, ma már klasszikusnak tekinthető munkája ad tájékoztatást arról, hogy a központi szerveknél ebben az időben szaporodott a tisztviselők száma s így volt hová elhelyezkedni az ujonnan képzett jogász nemzedéknek.¹⁰⁴ Fináczy szerint a joghallgatók száma 1777/78-ban mindössze 59 fő volt.¹⁰⁵ E szám egy évtizeddel később ugyan megduplázódott,¹⁰⁶ de ez még nem veszélyeztette az elhelyezkedési lehetőséget. A végzett jogászok egy része egyébként sem a közigazgatásnál helyezkedett el. Ügyvédnek mentek vagy uradalmak jogtanácsosai lettek. Adódott elhelyezkedési lehetőség az

önkormányzatoknál is, elsősorban a megyéknél. A városok e szempontból kevésbé jöhettek számításba, mert bár itt ekkortájt indult meg az igazgatási tevékenység szakosodása, az állások betöltésénél teljesen mentesítve voltak a kormánysszervektől, sőt a megyéktől is s hogy milyen képesítést láttak jónak a jegyzői, aljegyzői vagy mondjuk borbírói tisztt betöltéséhez - ha egyáltalán szükségesnek láttak valamit, - az teljesen tetszésükre volt bízva. Ezzel szemben a központi szervek tisztviselő alkalmazásánál az udvar keze messzire elért, - hiszen, mint láttuk, a professzori tisztségről lemondott Weissengruber részére a tokaji sóhivatalnál biztosított állást.

Azt is meg kell említenünk, hogy a magasabb iskolai végzettséget nem a vezetőktől vagy középvezetőktől követték meg, hanem azoktól, akik a manuális munkát végezték: iktattak, fogalmaztak, másoltak, nyilvántartottak, a postát továbbították stb.

Hogy milyenek voltak ez idő szerint a tisztviselők s hogy mit kívántak tőlük, milyen talajt szántott tehát a kamerálisztika tanárainak új szellemet hirdető tanítása s miben látta a kamerálisztikus igazgatású állam tisztviselői feladatát, azt megtudhatjuk II. József, a legfelvilágosultabb abszolút monarcha 1784. február 13-án birodalma valamennyi hivatalához intézett körlevelének rövid kivonatából is, mely eképpen hangzik: "Arra törekszem, hogy azt a lángoló buzgalmat, amely engem az állam és a közösség javának szolgálatára hevít, a haza minden szolgájában életre keltsem. Rajtam kezdve, senkinek sem lehet tehát más célja, mint a nép nagyobb részének haszna és java. Rendeletet rendelet után adtam ki, de sohasem voltam benne biztos, hogy azokat végre is hajtják. Mert a legtöbb hivatalnok az ügyeket csak gépiesen intézi, nem azal törődik, hogy a kitűzött célt elérje és az alája rendelt tisztviselőket affelé irányítsa, hanem csak arra vigyáz, hogy valami olyat el ne kövessen, amiért a szolgál-

latból elbocsátanak. Márpedig ilyen gépies ügyintézésessel a köz javát szolgálni nem lehet. Aki az állam szolgálatában áll, vagy oda akar jutni, annak önmagáról kell lemondania. Semmilyen mellékkörülmény, semmilyen magánügy vagy kedvtelés hivatalából el nem vonhatja. Szolgálatát ne órák, ne napok vagy oldalak szerint mérje, hanem előbb intézzen el minden ügyet becsületesen, aztán szabad óráit a büszke öntudattal élvezheti, hogy a rábizott feladatot mindig megoldotta. Akit nem az a vágy ösztönöz, hogy hazáján és polgártársain segítsen, hogy a köz javát előbbre vigye, az hivatalviselésre nem alkalmas, nem méltó rá, hogy tisztséget nyerjen és fizetést élvezzen. Az egyéni haszonszerzés az oka a közügyek kárának, olyan bűn, amit közhivatalnoknak megbocsátani nem lehet. Nemcsak pénzvágyban nyilatkozik meg, hanem minden olyan előnyben, amely miatt a félremagyarázhatatlan igazságot elhallgatják, a jelentéseket homályba burkolják, a rendeletek végrehajtását elhalasztják vagy kijátszák, fontos körülményeket eltitkolnak. Arra, aki ebben a bűnben vétkezik, a köz szolgálatát nem lehet bízni. Ilyenek kell tekinteni azt is, aki ezekről az előnyökről nem rántja le a leplet, hanem részesedik bennük, vagy csak alkalomra vár, hogy részesedhessen. Az a hivatalfőnök, aki az alárendelt tisztviselőknél ilyesmit elnéz, esküjét szegi meg és irgalom nélkül lakolnia kell. De vétkezik királya és polgártársai ellen az a hivatalnok is, aki főnökét ilyen esetben nem jelenti fel."¹⁰⁷

Bár az idézet a körlevélnek csak rövid kivonata, ígyis éppen eleget mond a korabeli közigazgatás állapotáról, a köztisztviselői karról, annak munkamoráljáról, munkakészségéről, a felelősségvállalás áthárításáról, a már kezdet-kezdetén meggyökeresedő "aktatölogatás"-ról. De árulkodik a körlevél az uralkodó szándékáról is. Mária Terézia csakugy, mint fia II. József alig vitathatóan halálosan komolyan vette az uralkodónak a természetjoggal magyarázott kötelességeit: mindent meg kell tenni

a közjó érdekében. A kamerálisztikus uralkodónak ez volt az első száma uralkodói kötelessége. A közoktatás reformja is azt a célt szolgálta, hogy a boldogulást előmozdító kötelességérzetet mindenkibe bele nevelje, főleg azokba, akik hivatásként választották a köz szolgálatát. A kamerálisztikai tanszék felállítása pedig különösképpen e gondolat jegyében történt. S a körlevélben rajzolt állapotok tanúsíthatják, hogy a közjó érdekében valóban lett volna mit tanulni és mit tenni.

Az már az általános történelem mondanivalója - s ezért e kérdésnél mi részletesebben nem időzhetünk, - hogy a felvilágosodott abszolutizmus kamerálisztikus igazgatási rendszerével együtt milyen hatást váltott ki Magyarországon. Érdemes itt a körlevél egyetlen mondatára odafigyelni: "Rajtam kezdve, senkinek sem lehet más célja, mint a nép nagyobb részének haszna és java." /:Kiemelés tőlem.:/ E szép köntösbe öltöztetett, valóban nemes uralkodói gondolat azonban aligha találhatott megértő fogadtatásra abban az országban, ahol a "nép nagyobb része" ki volt zárva a hatalomból és ahol egy minimális kisebbség volt minden hatalom és anyagi jóléthez vezető termelő eszköz birtokosa. Valóban hiába adott ki az uralkodó "rendeletet rendelet után", ez a kisebbség a feudális magyar alkotmány törvényekkel bástyázott várrendszeréből - élükön a megyékkel - elég erősnek bizonyult arra, hogy a többség érdekét célzó rendeletek végrehajtását a kisebbség érdekeit védő törvényekkel megátolja. A kor politikai és közigazgatási vonásait jól tükröző szállóige: "mindent a népért, - de a nép nélkül" magában hordozta az uralkodói szándék hajótörését.

Azonban az érem másik oldalát is vizsgálva meg kell említeni azt is, hogy az uralkodói jószándék nem mindig egyezett a "nép nagyobb részének" érdekével sem. Figyelmünk kívül hagyva most II. József németesítő törekvéseit, az osztrák kamerálisztikus önellátásra törekvő, csak az osztrák polgárságot szolgáló védővamos ipar- és kereskedelem-

politikája nem kedvezett a magyar nép nagyobb részének sem. Ebben a politikai koncepcióban már a korai kameralisták egyike, Hornigk, "valódi kenyér-zsir - és husgyárnak" tekinti Magyarországot. Már ebből az állásfoglalásból kicsendül, később pedig nagyon határozottan is megfogalmazódik Magyarország gyarmatosításának osztrák gazdasági követelménye.

A jószándéku uralkodói elképzelés tehát sok olyan kevésbé jószándéku törekvéssel párosult, ami a magyar nagybirtokososztály szubjektív jellegű hatalomföltésén kívül ütközött a dolgozó magyar nép többségének tárgyi érdekeivel is.

Ezzel a háttérrel és ilyen közegben kezdődött 1777. november 3-án a kameralisztikai tanszék első jogi professzorának a munkássága.

Az egyetem Budára helyezésekor a jog- és államtudományi karon hat tanár, illetve tanszék kezdte meg működését. Tanulmányunk bevezetőjében /:l. §:/ ezek tananyagát már említettük. A tanári kar összetételéről azonban ott nem esett szó, pedig a kép teljességéhez legalább nevük megemlítése hozzá tartozik.

Az egyházjogi tanszék, - az alapító levél sorrendjénél maradva - **L a k i c s G y ö r g y** vezette. Fizetése évi 1.500.-Ft volt.

A hazai jogot az ekkor már egyesített tanszéken **N i t r a y G á b o r** adta elő 1.200.-Ft fizetéssel.

A római jogtanára **S t u r J ó z s e f** volt évi 1.200.-Ft fizetéssel. Ő adta elő azonban a büntetőjogot is.

A természetjog, általános közjog és nemzetközi jog, továbbá a magyar közjog egyesített tanszékén **P e t r o v i c s J ó z s e f** volt a tanár 1.000.-Ft fizetéssel.

B a r i c s B é l a - egykori bécsi Sonnenfels-ösztöndijas - az ugyancsak 1777-ben létesített statisztika és általános világtörténet tanszékének volt a tanára 1.000.-Ft fizetéssel.

A politialis és cameralis tanszék - mondhatni: örökölt jogon - **G y u r k o v i c s F e r e n c** vezette évi 1.200.-Ft fizetéssel.¹⁰⁸

Az egyházjog tanárának viszonylag nagyobb fizetését az a tény magyarázza, hogy ő volt a kar "nagy öreg embere". Háromszáz forintos fizetési többlete afféle "korpótlék"-nak tekinthető.

Ezek után nézzük a tanszék tanárai életét, működését.

1.

G y u r k o v i c s F e r e n c

/:1777-1794:/

Mint a fenti időadat mutatja, a tanszék első vezetőjének működése 17 évig tartott. Viszonylag rövid tanári pályafutása alatt - a bölcsészkarit is számítva - mindössze 22 évre rugott tanári pályáján töltött évei száma - három uralkodót vallhatott kortársának. Tanított Mária Terézia uralkodásának utolsó évtizedében, majd II. József alatt s megérhette II. Lipót uralkodása kezdetén a nemzeti szellem ébredését is.

A jogi oktatást éppen jogtanársága elején emelték két évről három évre. Ekkor a politialis és cameralis tudományokat az I. évfolyam második és a II. évfolyam első felében kellett előadnia mindkét félévben heti 10-10 órában. Az ez időben oktatott tárgyak közt még kettő volt, amelyet két félévben és ilyen magas óraszámokban tanítottak. A többi tárgy oktatása /: pl. természetjog, magyar közjog, római jog stb.:/ csak fél szemeszterre szorítkozott.

Gyurkovics, mint azt már említettük, 1771-ben a kameralisztikai ösztöndíjpályázaton a legmagasabb ösztöndíjat nyerte el. Ha nem is volt közvetlen Sonnenfels tanítványa, minden esetre annak hatása alatt állott. Ez aligha egyébként sem vonhatta volna ki magát, hiszen Sonnenfels munkái - Justi "ajánlott"-munkái mellett - "irányadóul" irattak elő a kameralisztika tanításához. Tudományos munkát nem is hagyott maga után. legalábbis ilyenről nem tesznek említést a kor forrásmunkái. Tanítási módjáról azonban a kar történetírója - a kari levéltár adataira támaszkodva - nyújt némi felvilágosítást. Ebből megtudhatjuk annyit, hogy a kameralisztika gazdálkodás-tudomány ágazatában /:Ökonomiewissenschaft:/ tartozó anyagrészt ismerte

tésénél a foglalkozások leírásában, mellyel az előadásokat kezdenie kellett, volt bátorsága eltérni Justi "ajánlott" munkájától, mert azt tartotta, hogy azok megértése olyan szakismeretet tételez fel, amellyel hallgatósága nem rendelkezett. Egyebekben jónak tartotta a tanítás anyagául Sonnenfels munkáit, csupán azt kívánta, hogy azok fordíttassanak le latin nyelvre, mert hallgatói nem mind tudnak németül. Ezen túlmenően ösztöndíjas volta ellenére is mindössze az hámozható ki karunk történetírójának Gyurkovics képességeire célzó szűkszavú ismertetéséből, hogy tanszékünk első tanára nem tartozhatott az átütőerejű egyének sorába.

Gyurkovicsnak az a kívánsága különben, hogy Sonnenfels munkái fordíttassanak latinra, hamar megértésre talált, mert az egyetemet s benne a jogi kart érintő újabb reformok tárgyalása során az ő feladatává tétetett, hogy a fordítást végezze el s egyben "tegyen hozzá Magyarországra vonatkozó részleteket. Hogy ezt megtehesse, és előadásában mindig a fennálló viszonyokat vehesse tekintetbe, közölni kell vele a megyékhez intézett rendeleteket, melyek az ő tantárgya körébe vágnak."¹⁰⁹

A reformtárgyalások során az udvari tanulmányi bizottság a tanárokról minősítést terjesztett az uralkodó elé. Gyurkovicsnak mind az öt tanártársa "kitünő" minősítést kapott, neki ellenben meg kellett elégednie a szerényebb "jó" kalkulussal. Személyével szemben az a kifogás merült fel, "hogy nem küldött fel év végén tételeket. Ezt úgy fogták fel, mint tanítása eredménytelenségének bizonyítékát, aminek következményeitől méltán tartózkodott a helytartótanács, mert jól tudta, hogy minő súlyt helyeztek Bécsben erre a tanszakra. Gyurkovics azzal felelt, hogy nem küldhetett tételeket, mert nem jelentkezett senki vitára. Husvétkor és év végén azonban a vizsgákat megtartotta, de ezt hasznosabbnak is tartja, mint a vitákat, amelyek többnyire csak színleltek és mester-

ségesek, úgyhogy kevés igazság rejlik bennük. Nem is olyan könnyű ilyen vitatkozást rendezni a politikából, mint a többi tárgyból, hiszen ennek a tanítási módja és természete lényegesen eltér azokétól. Ha egyszer a többi tudományokban megtanulták az elemi ismereteket, könnyen beszélhetnek bizonyos tételek megvédéséről. A politikában, ha meg is ismerték az elveket, mily nagy nehézséget okoz a német nyelv nem tudása, amelyen e tudomány szakmunkái írva vannak."¹¹⁰

Míndez a védekezés azonban minősítésén már nem változtatott.

A reformtárgyalásoknak egyébként az lett az eredménye, hogy a jogi oktatás idejét a helytartótanács 1784. augusztus 12-én kelt rendeletével négy évfolyamra emelte fel s Gyurkovics tantárgya a IV. évfolyam első és második felében került előadásra.

A tanszék életébe azonban ez a reform még más változással is járt. Még ugyanez év december 20-án II. József elrendelte, hogy a tanszék professzora a kameralisztika mellett tartozik előadni Sonnenfels újabb: "Über den Geschäftsstyl. Die ersten Grundlinien für angehende österreichische Kanzleibeamten" című munkáját is. Hogy a cím tartalma a ma olvasója számára is mondjon valamit, szabadfordításban ez volna az értelme: "Ügyiratszerkesztés és ügyiratkezelés ismerete osztrák tisztviselők számára."

Bár a kameralisztika a maga szerteágazó mondanivalójával teljes egészében igénybe vette a tanszék teljesítőkéességét, az uralkodónak mégis az volt az álláspontja, hogy az új tantárgyhoz nincs szükség új tanárra, hanem a politia és cameralis tudományok, vagy mint a leírás hivatalos elnevezéssel mondja: a 'politikai tudományok' tanára adja elő ezt a tárgyat, amely az ő tudományának részét képezi."¹¹¹

Az új tárgy előadása nagy megterhelést jelentett, amit az uralkodó maga is észrevett, mert megengedte, hogy

a tanár Sonnenfels kameralisztikai tanítását megrövidítve adhassa elő s az így felszabadult időt pedig fordítsa az új tárgy oktatására. II. József annyira fontosnak tartotta az új tárgyat, hogy abból külön is osztályozni kellett a hallgatókat, viszont a "tanár ellenőrzéséül megparancsolta, hogy az év végén küldje be kéziratát, mely szerint a magyar kormányhatóságokról előad."¹¹²

A kameralisztika, mely óraszámával eddig is a legjobban hangsúlyozott tantárgyak közt szerepelt, most még jobban kiemelt és nagyon is figyelemmel kísért szerepénél fogva véglegesen a tantárgyak élére került. Mindez Eckhart szerint azzal a céllal történt, hogy "a jogi kar állami hivatalképző intézetté" degradáltassék. Alátámasztani látszik ezt a megítélést a kameralisztika új hajtásának, - amelyet különben Eckhart egyszerűen "közigazgatási levelezés"-nek nevez, - rövid ismertetése is. Mindenekelőtt szó esik ebben a C u r i a l i s t i - l u s r ó l , amely a közigazgatási szerveknél előforduló levelezés sajátos nyelvét és formáját jelenti. Erre a nyelvre kell megtanítani a hallgatókat és pedig természetesen németül. A nyelvvel szemben az a kíváncsi, hogy legyen hibátlan, világos és rövid. De nemcsak a hivatalos nyelvet, hanem az ügyirat szerkesztési, kezelési módját is meg kell tanulni. A mű mintákat ismerteti a különféle ügyiratokból s felvilágosítást ad az egyes részek rendeltetéséről, felhasználási módjáról. Megmagyarázza még azt is, - pedig ez már nem is a hivatal, hanem az ügyfél dolga, - hogy miként kell egy kérvényt megfogalmazni, mit kell annak és milyen terjedelemben tartalmaznia s hogyan kell azt - a curialis stilusnak megfelelően - befejezni. Minthogy a kameralisztika a népboldogítás érdekében újszerű intézkedések meghonosításával is foglalkozott, természetesen szó van a műben arról is, hogy miként kell egy új intézményt megtervezni /:!: / vagy a régit átalakítani s hogyan kell azt bizonyítani, hogy a

népnek abból valóban haszna származik. Külön tárgyalja az ugynevezett "instrukció"-kat, amelyeket helyes volna itt a hivatal munkarendjének vagy ügyviteli eljárásának nevezni. Itt is szolgál példával. Tájékoztatóképpen mi is ismertetünk egyet. A közvilágítási felügyelet a példa alanya. Az instrukció erre vonatkozóan eképpen hangzana: "A közvilágítási felügyelet kötelessége egy a világítás nagyságának és időtartamának megfelelő világitásról a legnagyobb takarékossgal gondoskodni."¹¹³ Munkája pedig így tagolódik: 1./ A lámpák megtöltése. 2./ A lámpák meggyújtása és fenntartása. 3./ A közvilágítási kellékek beszerzése és kifizetése. 4./ A számadások vitele. Ezután részletesen előírja az e munkaszakaszokat ellátó alkalmazottak teendőit. Ugy gondoljuk: a példából ez az egy is elég. Tulajdonképpen mindent magában foglal az instrukció, ami egy hivatal életében annak tárgyi és személyi összetételével előfordulhat, ideértve természetesen az ügymenetet is annak minden mozzanatával együtt.

Gyurkovics helyzete nem volt irigylésreméltó. Egész életében tanárként működött, aki hivatalt legfeljebb kívülről látott. Így bürokratikus ügyintézés módjáról legfeljebb csak sejtelme lehetett. Már a szoros értelemben vett kameralisztika a maga hármas tagozódásával Justi és Sonnenfels óriási terjedelmű anyagára támaszkodva sem tartozott a könnyen emészthető és könnyen átültethető tananyag sorába. Ehhez jött most a tanár számára is nyilvánvalóan ismeretlen anyag, ami csak tetézhette eddigi gondjait. De ezzel még nem fejeződött be a kameralisztika felfelíi ivelő pályafutása. Rövid időn belül újabb utasítást kapott a 'politika tanára', - melynek értelmében a legújabb közigazgatási tudnivalókat is tanítania kellett. Hogy kapcsolatai a tananyag megszerzése céljából a közigazgatással élvejenek, folyamatosak legyenek, lehetővé tették számára azt is, hogy a megyei hivatalokat meglátogathassa. Uralkodói rendelet alapján ugyanekkor vált gyakorlattá az is, hogy az illetékes szervek, első-

sorban a magyar helytartótanács, minden olyan rendeletet, döntvényt megküldtek a tanszéknek, ami tárgyával valami kapcsolatban állhatott.

Gyurkovics megérte azt is, hogy pályafutása vége felé a kameralisztika, - II. József korától kezdve politikai tudományok elnevezésű studiumként - doktori szigorlat tárgya lett. 1787. szeptember 27-től ugyanis a doktori szigorlatokon a következő tárgyak szerepeltek:

1. szigorlat: természet-, általános állam- és nemzetközi jog, egyházjog;
2. szigorlat: római és büntetőjog;
3. szigorlat: magyar magánjog és politikai tudományok.

Ez utóbbi alatt természetesen a kameralisztikát kell érteni valamennyi ágazatával együtt.

Nyomatékolta a tárgy súlyát az uralkodó azzal is, "hogy csak azokat engedte közigazgatási állásokba kinevezetni, akik a jogi tanfolyam elvégzéséről, különösen a politikai tudományokról kiállított vizsgákról bizonyítványt tudnak felmutatni".¹¹⁴

Gyurkovics működésének utolsó évei a nemzeti visszahatás korára: II. Lipót uralkodásának idejére estek. Ez a visszahatás már az 1790/91-es rendi országgyűlésen is megmutatkozott. Az országgyűlés egyebek mellett maga kívánta kezébe venni a közművelődés irányítását is, hogy ott a nemzeti szellem érvényesülését biztosíthassa. Lipót nem vetett gátat az országgyűlés ily irányu törekvésének.

Az új reform előkészítése céljából az országgyűlés bizottságot hívott életre. A bizottság tagja lett gróf Pekete György országbíró, az egyetem főigazgatója, továbbá Úrményi József, akinek nevéhez a Ratio Educationis tervezése fűződik és "akinek halhatatlan érdeme, hogy a Ratio kormányzati és gazdasági részének kitűnő kidolgozásával Mária Terézia alatt megmenti a magyar közoktatástól".¹¹⁵

Tagja volt még Lakics György, az egyházjog tanára és Vay István, ellenzéki szelleméről híres, francia szel-
lemben nevelkedett, erősen protestáns meggyőződésű ország-
gyűlési követ.

A reform elsősorban Gyurkovics katedráját vette
célba, ezuttal azonban f é k e z ő elképzelésekkel. A
bizottság ugyanis élesen szembe helyezkedett II. József
egész oktatási rendszerével, mikor - egyebek mellett -
egy foglalt állást, "hogy a cél /:mármint az egyetemi
oktatás célja:/ nemcsak azoknak jogi műveltségéről gon-
doskodni, akik majd a király és az állam szolgálatába
lépnek, hanem azokéról is, akik közhivatalt nem szándé-
koznak viselni, gazdaságuknak élnek, olykor azonban 'ne-
mesebb ösztön' hajtja őket arra, hogy közügyekkel fog-
lalkozzanak."¹¹⁶

Ezért a bizottság a nemzeti szellem életre keltése
céljából új tárgyak oktatását /:pl. magyar magánjog, bá-
nyajog/ illetőleg meglévő tárgyak oktatásának módosítá-
sát /:természetjog:/, vagy korlátozását javasolja. Ez
utóbbiak közé tartozott a kameralisztika is, amelybe ma-
gyar szellemet kell oltani.

Sonnenfels munkáiról ugyan elismerően nyilatkozott
a bizottság, de azzal a megszorítással, hogy annak tanai
csak az osztrák tartományokra érvényesek, Magyarországon
azonban nem alkalmazhatók. Új szellemű, a magyar viszo-
nyoknak megfelelő mű volna tehát irandó, mely a bizottság
megítélése szerint Gyurkovicsnak volna a feladata, aki
időközben Sonnenfels munkáit már lefordította magyarra.

1792. november 21-én a jogi kar is foglalkozott a
reformok ügyével. Egyetértett ugyan új tárgyak oktatásá-
nak szükségességével, de az ugynevezett kibővített tan-
terv bevezetése még mindig "az ifjuságnak a közhivatalok
betöltésére szükséges kiképzése érdekében történt volna".¹¹⁷ A kar állásfoglalásának indokolása tehát szöges
ellentétben állt a reformbizottság fennemlített célkitű-

zésével. Látszik ebből is, hogy a tanári kar gondolkodás-
módjában mennyire gyökeret vert a kameralisztika: a köz-
szolgálat eszméje.

Bennünket a kar állásfoglalásából most csak tan-
székünk további sorsa érdekel. A jogi kar ugyanis a tár-
gyalás során a tanszék fennállása óta először emliti
tárgyát "politialis és cameralis" tudományok helyett:
"közigazgatási jog és cameralis" tudományok megnevezés-
sel.

A kameralisztika elemzésénél szó esett már arról,
hogy a hármas tagozódás idők folyamán bomladozni kezdett
s az egyes ágazatok önállósultak /:nemzetgazdaságtan,
közgazdaságtan, pénzügytan:/ . Csak a Polizeiwissenschaft,
az igazgatástudomány maradt érintetlen, mint az állam-
igazgatás törzstudománya. Tanszékünk elnevezésében sem
véletlen, hogy a politialis jelző került első helyre,
minthogy Sonnenfels tanításában az igazgatás mindig igen
nagy sullyal szerepelt. Mint láttuk, II. József reformjai
során ez a szó is - időszakosan ugyan - értelemmódosulá-
son esett keresztül, mert a tanszék studiumát II. József
uralkodása alatt összevontan "politikai tudományoknak",
tanárát pedig a politika tanárának kezdték nevezni.

A tanári kar állásfoglalása az imént említett re-
formmal kapcsolatban akár ösztönösen, akár céltudatosan
olyan megfogalmazásban adja a tanszék studiumának nevét,
mely már fél évszázaddal előre vetíti tantárgya anyagát.
A közigazgatási jog felbukkanása előtt tanított igazga-
tástudományt ugyanis egy fél évszázad múlva felváltja
a közigazgatási jog studiuma.

A tervezett reformokból azonban - bármilyen mérsé-
keltek is voltak, - nem lett semmi. Az udvar feltehetően
megijedt a franciaországi eseményektől s ezért elzárkóz-
zott minden olyan elképzeléstől, ami szabadabb szellemet,
főleg pedig nemzeti elképzeléseket vihetett volna okta-
tási rendszerünkbe. Tanszékünket illetően mindössze any-

nyi változás történt, hogy a kormányzerveknél visszaállították a latin nyelv használatát, ezért nem volt értelmesebb tovább a német *curialis stilus* tanításának. Helyette királyi leirat a latin curialis stilus tanítását tette kötelezővé.

A tanszék professzorának a neve a 90-es évek elején megegyezően és utoljára az érdeklődés középpontjába került. Ezuttal azonban nem katedrájával kapcsolatban. *Martinovics* ugyanis azzal vádolta, hogy résztvett a nevével ismert "összeesküvésben". Sőt az összeesküvés értelmű szerzője egyenesen Gyurkovics lett volna. *Martinovics* vallomása szerint Gyurkovics az alkotmány megdöntésére törekedett, e célból titkos társaságot kívánt létesíteni s annak programját katekizmus formájában maga állította össze. Utóbb a *Martinovics*-féle társaság tagja lett.

A jogi kar tudós - és az egyetem volt tanári karával szemben általában mindig lojális - történetírója: *Eckhart Ferenc* az "összeesküvésben" való részvételnek még a gondolatát is elfogadhatatlannak tartja.

Érvei a következők:

- Gyurkovics gondolköre nem emelkedett túl a nemzeti alkotmányon s nincs annak nyoma, hogy a francia forradalom demokratikus eszméi mutatkoztak volna előadásában;

- a bebörtönzött *Martinovics* vádaskodásai csak Gyurkovics 1793. december 9-én bekövetkezett halála után hangzottak el, mikor a megvádolt személy már képtelen volt a védekezésre;

- a vádak az udvarnál nem találtak hitelre, mert Gyurkovics özvegye részére a szokásosnál magasabb összegű nyugdíjat állapították meg;

- *Martinovics* Gyurkovicsra vonatkozó kijelentéseit kivégzése előtt visszavonta.

Ezek valóban elgondolkoztató és igen súlyos érvek, - méltóak egy történelemtudós okfejtéséhez. De a későbbi

kutatás mégis azt bizonyítja, hogy nem helytállóak.

Benedek Kálmán "A magyar jakobinus mozgalom története" című művében¹¹⁸ kimerítően ismerteti a mozgalom résztvevőit és szerepüket. Közöttük található Gyurkovics és *Barics* professzor is, akik "tervszerűen járják a megyéket és szervezik az ellenállást". Hogy Gyurkovics ténykedése nem járt súlyosabb következményekkel, az nem változtat a mozgalomban való részvétel tényén. Résztvevői közül sokan voltak ahhoz, hogy valamennyien *Martinovics*, vagy akár csak *Kazinczy* sorsára jussanak.

A tudóst életében játszott közéleti szerepéről, hátrahagyott munkáiról és az utókorra gyakorolt hatásából lehet értékelni. Gyurkovicsnál ezek a tényezők nagyon elmosódtak. Tudományos munkát nem hagyott maga után s így működésének hatása ma már nem mérhető. Kétszáz év távlatából azonban ezek hiányában is szabad egyéniségéről egy halovány sommázatot felvillantani. Huszonkét évre terjedő tanársága alatt katedrája a legnagyobb figyelem középpontjában állott. Ez idő alatt közel egy tucatnyi egyetemi reformot ért meg s azok elsősorban valamilyen formában tanszékét érintették. Ma úgy tűnik, hogy ha a levéltári adatok alapján megrajzolt átlagosnak ítélt képességein túl *polihisztor* lett volna, vele illetve tanszékével szemben támasztott igényeknek akkor sem tud eleget tenni. S emellett ha lettek is volna önálló elgondolásai, azok mindenkor hajótörést szenvednek az abszoluthatalom célkitűzéseinek tengerén. Nevét mégis érdemes megjegyezni. Egyetemünk jog- és államtudományi karán ő volt az első szerény munkás, akinek kifejezetten az a nem könnyű feladat jutott osztályrészül, hogy a magyar ifjúságot a köz szolgálatára előkészítse.

2.

Reviczky József

/:1794-1805:/

A tanszék második professzora - elődjéhez hasonló-

an - a kameralisztika nagyszombati ösztöndijasai közé tartozott. E kitüntetést 1775-ben kapta közvetlenül jogi tanulmányai befejezése után. Mondhatni tehát, hogy ő is Sonnenfels közeli környezetéhez tartozott.

A tanszéket azért kapta, mert önszántából olyan munka elkészítésére vállalkozott, amelyet tulajdonképpen Gyurkovicsnak kellett volna megírnia. Mint mondtuk, az 1790/91-es országgyűlés által delegált reformbizottság azt az álláspontot foglalta el, hogy a Sonnenfels-féle tenanyag tételei csak az osztrák tartományokban érvényesek, Magyarországon ellenben nem alkalmazhatók. Ezért itt Gyurkovicsnak írnia kell egy itt is használható, a magyar viszonyoknak megfelelő tankönyvet. E munka elkészítésével azonban Gyurkovics adós maradt.

A hiány pótlása - e területen tulajdonképpen az első magyar kísérlet - Reviczky nevéhez fűződik, ami annál inkább is érdemül tudható be, mert műve még 1790-ben, tehát a bizottság állásfoglalása előtt napvilágot látott s mert szerzője ebben az időben még nem is tudományos pályán működött. Reviczky ui. 1786-tól egyetemi tanárrá történt kinevezéséig a tisztántuli kerületi tábla ülnöke volt.¹¹⁹ Művét latinul írta s e címen jelentette meg: "Introductio ad politicam regni Hungariae", - magyarul: Bevezetés a magyar birodalom politikájába.

A cím azonban ne tévesszen meg senkit. Kameralisztika volt ez a javából. Az öt fejezetre tagolt mű, amelyet szerzője mindössze egy nagyobb munka vázlatának tekintett, lényegében mindazt felöleli, ami a kameralisztika széles skálájú tudománytartományába tartozott.

Felépítésében megtalálható a természetjog és a kameralisztika szerves kapcsolata **m a g y a r v á l t o z a t b a n**. Ez természetes, hiszen mint azt már egyebütt is hangsúlyoztuk, minden természetjogász egy kissé kameralisztikus is volt, a kameralisták pedig műveik alapvetésénél a természetjogból indultak ki.

Nem hiába volt Sonnenfels tanain nevelkedett kameralisztikai ösztöndijas, a 'nagy mester' hatásától ő sem tudott teljesen megszabadulni. Öt fejezetre tagolt művének első fejezete - Eckhart ismertetését követve - az ország külső biztonságáról szól. Hangsúlyozza a magyar vitézséget, amelynek azonban az országban lakó idegenek megbecsülésével és a szomszédos országokkal fenntartott barátságos magatartással kell párosulnia. Az ország védelmezőjének a nemességet tartja, amely kiváltságait katonáskodási kötelezettsége folytán élvezi.

A második fejezet az ország belbiztonságáról értekezik. Érdekes okfejtése, hogy az egyesek kezében felhalmozható nagy vagyon és privilégium az, ami szerinte - egyebek mellett - ezt a biztonságot veszélyezteti. Az államnak kötelessége tehát a túlzásba menő vagyonosodás megakadályozása és a közre káros privilégiumok visszavonása. Veszélyeztethetik a biztonságot a különféle társaságok is. Engedély és felügyelet nélkül /:Justi-Sonnenfels hatás!:/ tehát semmiféle társaság sem működhet. Figyelemreméltó az a kitétele, miszerint a közrend érdekében annyi törvényt alkottak már Magyarországon, hogy azokban nem lehet eligazodni. "Ezért nagyon szükséges, hogy a használaton kívül helyezettek elválasszassanak azoktól, amelyek még megtartják erejüket."¹²⁰ Ezek szerint Reviczky személyében, aki egyébként gyakorló jogász volt, a kodifikációs gondolat magvetőjét tisztelhetjük. Másik figyelemreméltó követelménye az igazságügy reformja. Veszélyesnek tartja, hogy a megyében ugyanazok a tisztviselők gondoskodnak az igazságszolgáltatásról, mint akik a gazdasági, katonai, politikai, általában az igazgatási ügyekről. Elemzi ezek után a belső igazgatás apró-cseprő részleteit, mint koldusügy, szegényházak, kocsmák, uzsora, árvaügy stb.

Harmadik fejezete a kameralisztika gazdálkodás-tu-

domány ágazatával foglalkozik. Javasolja gazdasági kormányzások és országos pénztár felállítását. Az ország szükségleteinek fedezésére szolgáló anyagi bázist elsősorban a bányákban látja. Szót emel a fényűzés ellen /:Luxus-polizei!/:. Magyarországon ezt különösen nem szabad tűrni, hiszen gyáripára és kereskedelme közismerten fejletlen s a luxus csak behozatalból elégíthető ki. Rendkívüli részletesen foglalkozik a földművelés kérdésével. E tekintetben Zincke tanítványának mondható. Állást foglal a mezőgazdasági kultúra fejlesztése mellett. "Ha Magyarország megkapja azt a gazdasági szabadságot, amely más országok élveznek és a magyar gazda azt látná, hogy munkáját méltányosan megfizetik, közelebb jutna a magyarság is Európa műveltebb nemzeteihez."¹²¹ Egyetért a kereskedelem védelmével, idegen iparosok behívásával, a haszontalan és káros cikkek behozatalának tilalmával és kifogásolja, hogy az e területen eddig szórványosan meghozott helyes rendelkezéseknek mindeddig nem tettek eleget.

A mű negyedik fejezete "Magyarország ékességeiről" tudósít. Szó van benne a polgárok erényeiről, szorgalmáról, a katonai vitézségről, mert végül is ez utóbbival született, növekedett és tartotta fenn magát az ország. A katonai szervezetnek azonban előnyére válnék, ha annak kötelékébe a parasztságot is bevonnák. Az ékességek között említi a tudományt és művészeteket. Állást foglal azokkal szemben, akik a parasztokat ki akarják zárni a tanulástól minthogy a "tudás az egyesnek mindig hasznára és vigasztalására, a köznek pedig dicsőre válik".¹²² Kiemeli Pázmány egyetemének a tudomány területén eddig elért szerepét, s hogy ez a szerep még hatékonyabbá váljék, valamely nyugalmasabb helyre - szerinte Vácra - kellene költöztetni, "mert a muzsák a nyugalmat szeretik".¹²³ Az egyetemi oktatás is reformokra szorul. Egyebek mellett úgy ítéli meg, hogy a politikai közgazdaságtan, a pénzügytan

és a bányászat alaposabb oktatást igényel. A kameralisztikus mű szerzője tehát nyitogatja a kaput tudományterülete egyes ágazatainak teljes önállósulása előtt.

Az utolsó fejezet azokat a nézeteket foglalja össze, amelyek a szerző megítélése szerint Magyarország jövőbeli felvirágoztatását biztosítanák. Ennek egyik akadálya az ország és király közti ellentét. Egyesek úgy vélik, hogy "Magyarország már akkor eljátszotta boldogságát, mikor a királyi méltóságot örökletessé tette a Habsburg-házban".¹²⁴ Merésznek tűnő fogalmazása elensúlyozásául rámutat a Habsburg-dinasztiának Magyarországgal kapcsolatos érdemeire s a fennálló nézeteltéréseket az uralkodó tanácsosainak terhére írja. A nézeteltérések kiküszöbölése céljából utal az államhatalom megszüntetésének lehetőségére s felveti azt a gondolatot, hogy a király a végrehajtó hatalmat ne egyedül /:és sokszor törvényellenesen:/ gyakorolja, hanem az országgyűléssel közösen, mert ez alkalmas volna a király és az ország közti ellentét kiküszöbölésére, illetve a bizalmatlanság megszüntetésére. A vallásszabadság hangsúlyozása mellett a fejezet legsúlyosabb mondanivalója a közteherviselés bevezetésének hangoztatása. "A polgári szabadság és a természetes méltányosság törvényei köteleznek és azok azt kívánják, hogy a közös terhekből és haszonból közösen történjék gondoskodás. /:Kiemelés tőlem.:/ A jobbágy szerte az országban sorvad a közteher alatt és dolga egyre rosszabb lesz. Más nemzetek is csak az utóbbi években látták be, hogy a parasztok is ember- és polgártársaik."¹²⁵ Majd alább: "A magyar nemesség fényűzése sokaknak szembeeszkő és ez szíjja ki a paraszt velejét."¹²⁶

Kemény és bátor szavak ezek II. József halála után alig egy évvel. A kameralisztikai követelmények mindenikének figyelmet szentelő mű rövid, alig vezérszavakra kiterjedő ismerete is vegyes érzelmeket kelthet az emberben. Kétségtelen, hogy szerzője kora társadalmi visco-

nyaiból nem tudott s nyilván nem is akart kilépni. Innen a nemesség szerepének, a katonai erényeknek, a királyhűségnek erőteljes hangsúlyozása. A gazdasági kérdésekben is a kameralisztika akkori keretei között mozgott, de legalább magyar szempontokat tartott szem előtt. Néhány gondolata azonban éspedig jogi vonatkozásban a kodifikáció, a végrehajtó hatalom megosztása, az igazság szolgáltatás reformjának követelése, gazdasági vonatkozásban pedig a közteherviselés irásban történő rögzítése magánviseli a francia forradalom eszméinek vonásait s minden körülmény közt haladószelleműnek bizonyul.

Érdekes, hogy az udvar először nem figyelt fel a mű haladószellemű mondanivalóira. A nemesség erényeinek, a királyhűségnek többszöri hangoztatása, a kameralisztika Justi-Sonnenfels-féle gazdasági vonala - még magyar köntösben is - megszokott lehetett s így az uralkodó a jogi kar éppen e munkára épített ajánlása alapján Reviczkyt nevezte ki Gyürkovics elárvult katedrájára. Főltehetően négy éven át zavartalanul is taníthatott. 1798-ban azonban érkezettnek látta az időt, hogy az ismeretett és a szerző szerint csak "vázlatnak" tekintett mű alapján időközben elkészült t a n k ö n y v é t is kiadja. Kéziratát elő is terjesztette jóváhagyás végett. Nem számolt azonban azzal, hogy az udvarnál erre az idő már rendeződtek a sorok. A II. Józsefet követő visszahatás szelleme elcsendesült, a politikai vonalvezetés megmerevedett s a reakció vonalai kikristályosodtak. A kéziratot Sonnenfelsnek adták ki felülvizsgálatra s e ténnyel annak sorsa meg is pecsételődött. De lényegében Reviczkyé is. Nem ismeretes Sonnenfels véleménye, de annál inkább a magyargyűlölő Izdenczy államtanácsosé, aki szerint a mű szerzője "furfangos fő", akinek nem tetszik a monarchikus államforma, miért is a tanításra alkalmatlan s beterjesztett kézírata alapján katedrájától meg kell fosztani. Hasonlóképpen foglalt állást Rottenhan,

egy másik magyarfaló államtanácsos is.

A megfosztásra ugyan nem került sor, de a kézirat kiadásának megtagadása, az elutasító birálat Reviczkynek elvette kedvét a tanítástól. Lehet, hogy az előszövek már korábban jelentkeztek, mert 1796-ban már létszámfeletti ülnök a királyi táblán, de még azzal a kötelezettséggel, hogy néhány évig tanítania kell, éspedig kifejezetten Sonnenfels tanait. Győzött tehát a bécsi professzor s szelleme tovább lebegett nem a bibliai vikek, hanem egyetemünk kameralisztikai tanszéke felett. Reviczkyugy látszik többször is kérte felmentését és a királyi táblán ülnökként történő véglegesítését, de ez csak 1805-ben következett be, - amikor nyilvánvalóan megtalálták már az alkalmas utódot.

Reviczky működését könnyebb megítélés alá vonni, mint elődjéét. Hagyott ugyanis maga után maradandó munkát. E munkában sok az ellentmondás és maradi nézet, - de legalább ugyanennyi, irásban az elsők között kimondott haladó gondolatot is őriz, melyet ma is elismeréssel nyugtázhat az utókor. Tanszékünk szempontjából viszont az a legnagyobb érdeme, hogy idegen hatásoktól nem mentesülten, de elsőként "magyar módra" kísérelte meg értelmezni a kameralisztikát, még ha kísérlete nem is talált termékeny talajra.

3.

S a x M i h á l y

/:1806-1819:/

A bécsi udvar Reviczky munkájával kapcsolatban tanúsított magatartásában az a megmerevedési, minden haladó megmozdulást eltipró folyamat folytatódott, amely a II. Lipótot követő Ferenc császár egész uralkodását jellemelte. Ez a Martinovics nevével összenőtt magyar jakobinus mozgalom vérbefojtásával kezdődött s az államélet

egész területére kihatóan szinte a 48-as forradalmi időszaki tartott. Jellemző vonásaként elsősorban az udvarnoki a céltudatos törekvését kell kiemelni, amely a francia forradalom eszméinek a Habsburg birodalom területéről való távoltartását célozta. Ferenc mindent elkövetett, hogy a forradalmi gondolatnak még a csiráit is kiirtsa, illetve megakadályozza a birodalomba való behatolását. A Vérmező bitófái és Kufstein börtöne jelképezték az akadályul szolgáló eszközöket s lettek elrettentő példák a forradalmi eszmékkel szimpatizálók számára. A megmerevedés, a haladástól való elzárkózás hamarosan éreztette hatását az oktatás területén is. Legkirívóbb példái ennek, hogy Karunkon a tanszékek felét hosszú ideig üresen hagyták, amelyeket pedig egyáltalán betöltöttek, halogatják a kinevezéseket nagy körültekintéssel nyomozva olyan tanárok után, akiknek eddig tevékenysége, személye önmagában is garancia arra, hogy távol áll a forradalmi gondolattól. Erre tanszékünk további története, illetve soron következő három tanárának: Sax Mihálynak, Gyurián Istvánnak és Tipula Péternek kinevezése jó példa. Karunk élete, önkormányzata a ferenci-időkben lényegében megbénult s egész tevékenységét a nyakára ültetett karigazgatók hatalmaskorú dása jellemezte. E retrográd korszak tudományos életére, oktatási rendszerére a II. Ratio Educationis nyomta rá a bélyeget.

Még Reviczky idejében, - közelebbről 1802-ben - megkezdődtek az előkészületi tárgyalások új Ratio Educationis azaz új tanulmányi rend létrehozására. Ennek is, mint minden az udvartól származó kezdeményezésnek, az volt a célja, hogy a francia események hatására mozgásba jött - és a közoktatás területén is jelentkező - haladottabb gondolkodást teljes egészében visszaszorítsa a nagyjából a "terézianista-jozefinista" viszonyokat állítsa helyre. Vannak ugyan az új Ratióban olyan rendelkezések is, amelyek új

nyomvonalra helyezik az oktatást. Ilyen pl. új tárgyak bevezetése, mint egyebek mellett a kereskedelmi és váltójog, a jogakadémiák szerepének megnövekedése. Ez utóbbi abban jelentkezett, hogy tananyaguk és tanrendjük azonos lett az egyetemével. Lehetővé tette az új Ratio azt is, hogy az oktatás keretében a sajátos magyar viszonyok szűk lehetőségei között figyelembe vétessenek. De mindezek ellenére az új Ratio mélyrehatóan reakciós s az akkori európai viszonyokhoz mérten messze idejétmult volt. Egyik legszembevetőbb megnyilvánulása ennek a jogi oktatási idő lerövidítése négy évről három évre pont akkor, amikor az amugy is zsufolt tantervet újabb tárgyak oktatásának bevezetésével még zsufoltabbá tették. Ez különösen a kameralisztika tanárát érintette. Tanszékünk szempontjából figyelmet érdemel a II. Ratio abból a szempontból is, hogy újból megfogalmazta a kameralisztika tananyagát régi tagozódásban ugyan, de a tényleges helyzetnek jobban megfelelő új elnevezésekkel.

E szerint a kameralis tudományok keretébe

- a közigazgatástan /:politika:/,
- a közgazdaságtan /:scientia commercii:/ és
- a pénzügytan tartozik.

A kameralisztika tanárának tétetett azonban kötelességévé az új kereskedelmi és váltójog tanítása is. Az idevágó rendelkezésekkel kapcsolatban "megjegyzni a tanterv, hogy a kameralis tudományok elvei ugyan általánosak, de használatuk és gyakorlati alkalmazásuk a nemzetek törvényeiben és szokásaiban nem lehet ugyanaz".¹²⁷

Az új Ratiót évekre nyúló tárgyalások eredményeként 1806-ban adta ki az uralkodó. Reviczky utódát: Sax Mihályt is ugyanebben az évben nevezték ki tanszékünk immár harmadik professzorává /:1806. május 3.:/. Személyében rutinizott kameralisztikus került a tanszékre, hiszen megelőzően 29 éven át ezt a tárgyat tanította folyamatosan a pécsi és győri jogakadémián. Ezért is esett

személyére a kar választása, amit a helytartótanács és a magyar kancellária is egyhangulag támogatott a királynál.

Tekintettel arra, hogy kereskedelmi és váltójogot is kellett tanítani, kinevezése után mindjárt elrendelték számára, hogy fordítsa le magyarra Sonnenleithner Ignác bécsi professor kereskedelmi és váltójogát, mint-hogy ilyenfajta tankönyv magyar nyelven nem állt rendelkezésre. Ezt a művet jelölték meg egyúttal előadásai irányvonalául megengedve azonban, hogy annak keretei közt figyelemmel lehet a magyar törvényekre is. E fordításra azonban nem került sor. A fordítandó mű ugyanis, mint Sax jelentette, az egyetem könyvtárában nem volt meg s nyilván nem volt megszerezhető máshonnan sem.

Az új tárgy egyébként is gondot okozott, hiszen tananyagzsufoltságot hozott magával. A terhen csak úgy lehetett könnyíteni, ha a tanszék törzstananyaga - Sonnenfels kamerálisztikája - rövidítetten kerül előadásra. Megtörtént ez már II. József korában is, amikor pedig a curialis stílus tanítása jelentette a tanszék túlterheltségét. Egyébként is Sonnenfels munkája terjedős volt s úgy látszik, hogy még mindig csak német nyelven forgott közkezen. Ez azért is érdekes, mert Gyurkovicsnak láttuk, hogy megbízást kapott a mű latin nyelvű fordítására, később pedig az 1790/91-es reformbizottság oly értelmű megállapítást tett, hogy a művet Gyurkovics már magyarra is lefordította. Alapos a gyanú, hogy Gyurkovics egyik fordítást sem végezte el. Ugyanis most meg Sax kapta azt a feladatot, hogy Sonnenfels munkáiból készítsen latin kivonatot. Tekintettel arra, hogy 28 éven át e munkából oktatta a kamerálisztikát, a megbízatás megokozhatott neki különös gondot s annak elég hamar eleget tudott tenni. "Summaria institutionum politicarum adumbratio" cím alatt már 1808-ban közzé is tette a fordítást helyesebben a munka latin summázatát. A kar megbírálta

a művet és egyhanguan úgy foglalt állást, hogy Sax Sonnenfels "munkájából kitűnő latinsággal foglalta össze mindast, ami a tudomány lényegéhez tartozik, nem csekély képességeit mutatva ki azzal, hogy a munkát a hazai alkotmányhoz és törvényekhez alkalmazta."¹²⁸

Ettől kezdve ez a kivonat lett az országban a kamerálisztika tananyagának teljes széthullásáig a studium vezérfonala. A munkát az Egyetemi Nyomda nyomatta ki /:Buda, 1808:/ . Szerzője a helytartótanács intézkedésére 150.-Ft tiszteletdíjat kapott s ezen kívül még 20 db tiszteletpéldányt a kinyomtatott műből.

A tanszék harmadik professzora két elődjénél szerencsésebb és ütőképesebb egyéniségnek látszik. Gyurkovics a tanszék megalapozásának nehézségeivel küzdött s a reformok sorozatát szenvedte végig. Reviczky gyakorló jogász volt, nem pedig tanár s a körülmények soha nem is engedték tanárrá érlelődni. Sax ellenben közel három évtizedes tanári gyakorlattal foglalta el tanszékét, nagy tanítási tapasztalattal rendelkezett, simán jutott katedrájához, különösebb problémái itt sem lehettek s működésével minden érintett szerv meg volt elégedve. Még a legfelsőbb is. A királytól ugyanis 1814-ben magyar nemesiséget kapott s hozzá királyi tanácsosi címet. Öregsége miatt 1819-ben vált csak meg a katedrától. Ekkor már 70 éves volt s 45 évi tanári működést tudhatott maga mögött.

4.

G y u r i á n I s t v á n

/:1821-1830:/

A most következő időszak a tanszék életében a teljes hanyatlás korát képviseli. Tantárgya fokozatosan kezdte elveszíteni a kar életében eddig játszott vezető szerepét. Az idő eljárt fölötté anélkül, hogy az új megszületéséhez a feltételek kialakulhattak volna. A halogatás kora is volt ez. A tantárgyak régi megfogalmazásukban ve-

szérfonalul szolgáló forrásaikkal együtt előregedtek csak-
ugy, mint az e korban működő - olykor matuzsálem koru -
tanáraik.

Kezdődött a tanszék hanyatlása azzal, hogy Sax ha-
lála után két évig nem töltötték be. Az uralkodó a haloz-
gatás híve volt. Félt mindentől és mindenkitől, ami és
aki újat jelenthetett volna. Ezért az ügyek is szinte "el-
haltak" előtte, mire végre elhatározta a döntést. Míg a
tanszék üres volt, tananyagának oktatását helyettesként
Viskelety látta el. Mivel pedig Viskelety másokat is kény-
telen volt helyettesíteni, elképzelhető, hogy memyi eny-
giája maradt a tanszék ügyeinek ellátására. Ugyanis ez
időszakban állt elő az a helyzet, hogy a karnak a tanszék-
ek üresedése folytán csak három tanára volt s azok is
nagyon tiszteletreméltó koruak.

A tanszék negyedik tanára, Gyurián István is a 61-
ik életévének vége felé járt, amikor kinevezését megkap-
ta. 1761. január 8-án született és kinevezésére 1821. de-
cember 7-én került sor. Ferenc király sokáig fontolgatott
s főleg nyomoztatott, míg ezirányu döntése megszületett.
Pedig Gyurián neve egy-egy tanszék betöltésénél már jóval
korábban is felmerült. Először 1803-ban, amikor az igen
vegyes összetételű általános világtörténet és statisztika,
amelyet ebben az időben már csak statisztikai tan-
székként emlegetnek, Barics Béla első jónévű haladó szel-
lemű tanára nyugalomba vonulása alkalmával megüresedett.

A kar e tanszék betöltésénél három jelöltet hozott
javaslatba. Mind a három pozsonyi akadémiai tanár volt.
Köztük szerepelt Gyurián István is jelölési sorrendben a
kar harmadik ajánlottjaként. Kinevezésére azonban nem ke-
rült sor. A tanszékét Mészáros Mátyás, egyik tanártársa
kapta meg. Mészáros azonban 1808-ban hirtelen meghalt s
a tanszék ismét megüresedett.

Az új Ratio értelmében ebben az időben a megürese-
dett tanszékét már csak versenyvizsga útján lehetett be-
tölteni. Gyurián ugyan nem vett részt a versenyvizsgán s

mégis folyamodott a tanszék elnyeréséért. A kar - hiven
1803-ban elfoglalt álláspontjához - abból a megfontolás-
ból kiindulva, hogy a "régi" Ratio értelmében az akadé-
miai tanárok egyetemre történt pályázásuk esetén nem kö-
telezhetők versenyvizsgára, Gyurián személyére is javas-
latot tett ezuttal azonban jelölési sorrendben a második
helyen. A helytartótanács megváltoztatta a kar jelölési
sorrendjét s Gyuriánt az első helyre tette, megjegyez-
vén azonban, "hogy Gyurián inkább a közigazgatási jogban
/kiemelés tölem/ szerzett érdemeket és arra a tanszékre
volna való, ha megüresednék, már 1804-ben is ajánlották
erre a tanszékre és azóta is élénk munkásságot /:!:/
fejtett ki e téren."¹²⁹ Mint az az előzőkből ismeretes:
a szóban forgó időben Reviczky volt a tanszék éppen le-
mondófélben lévő tanára. Az ajánlásban, illetőleg annak
indokolásában az az érdekes és tanszékünk történelmi fej-
lődését éppen az érinti, hogy itt és ekkor éspedig az
akkori legfőbb magyar államszerv: a magyar helytartóta-
nács tett egyenlőségjelet a közigazgatási jog és az
akkori közigazgatástudományt hordozó kamerálisztikai
tudományok közé. A kialakulás ismeretének birtokában az
is nyilvánvaló, hogy ez az egyenlőségtétel még tulzá-
sokat rejt magában, hiszen ez időben korai volt még köz-
igazgatási jogról beszélni.

Gyuriánnak azonban ez a vállalkozása sem sikerült.
A magyar kancellária másként foglalt állást s javasla-
tára Ferenc király - Gyuriánt ismét mellőzve - Hajnik
Pált nevezte ki a statisztikai tanszékre.

Gyuriánnak azonban a második kudarc sem vette el
a kedvét s a megüresedő pesti katedrákat a pozsonyi aka-
adémia politialis és cameralis tanszékéről továbbra is
figyelemmel kísérte. S a harmadik nekifutás végre meg-
hozta a várvavárt sikert. Ehhez nyilvánvalóan az is hoz-
zájárult, hogy Sax nyugalomba vonulásával végre olyan
tanszékre pályázhatott, amelynek hosszú ideje Pozsony-

ban már tanára volt.

Sax Mihály nyugalomba vonulása alkalmával megire-sedett tanszékre még 1819-ben pályázatot hirdettek s ki-irták a versenyvizsga tételeit. Tanulságos lesz szemügyre-venni, hogy miből is kellett az egykori közigazgatástu-domány leendő tanszékvezető professzorának vizsgázni. A versenyvizsga írásbeli tételei a következők voltak:

1./ Mit kell a politia elveit szem előtt tartva megállapítani a céhekről?

2./ Az uralkodók uradalmairól?

3./ Milyen módon állítják ki a 'trassatum'-nak /:Tratte:/ nevezett váltót?

Ez utolsó kérdéssel kapcsolatban tudni kell, hogy a kameralisztika tanára adta elő a kereskedelmi és vál-tójogot is.

"A szóbeli /:vizsgán:/ Sonnenfels szövege alapján azt kellett kifejtteni, hogy mi a kereskedelmi tudomány /:scientia commercialis:/ tekintettel a gazdaságtudo-mányra, amelyet ujabban 'nemzetgazdaság'-nak neveznek."¹³

Összesen hatan pályáztak. Pályázatát Gyurián is be-ada nélkül, - a korábbi állásfoglalásra és gyakorlat-ra hivatkozva -, hogy a versenyvizsgán részt vett volna.

A kar ezuttal első helyen jelölte. Egyetértett ez-zel a magyar kancellária is. Ennek ellenére a mindent halogató, mindentől féltő és mindent elnyomó Ferenc ki-rály csak két év elteltével, 1821. december 7--én írta alá a kinevezési okmányt. Tanítani valójában csak a következő tanévben kezdett, de működése nem tartott so-káig s aligha lehetett látszata vagy kézzelfogható ered-ménye. Papíron nyolc évig töltötte be a tanszékvezetői tisztet, de ez idő egyrészeről a kar igazgatóhelyettese azt jelentette, hogy "Gyurián már három éve nem tartott előadást, egészségi okokból Pozsonyban tartózkodott s így nem volt tanárnak tekinthető".¹³¹ Lehet, hogy hossza-pozsonyi tartózkodásának egészségi állapotán kívül az is

oka lehetett, hogy itt volt a lakása s egyuttal ügyvédi irodája is.

Foglalkozott ügyével a magyar kancellária is meg-állapítván, hogy "Gyurián állandóan távol van Pesttől". Érdemleges irodalmi tevékenységet sem fejtett ki. Csú-pán egy Sonnenfels munkái alapján összeállított - az akkori idők nyilvános vitatételeinek megfelelő szintű - kisebb dolgozatot írt és jelentetett meg még 1810-ben "Tentamen publicum ex scientiis politico-cameralibus et stylo curiali" cím alatt a kameralisztika köréből. Így pesti tanárságának csak az lehet a foglalata, hogy ebben maga sem találhatott örömet, tanítványai nem vették hasz-nát s egyeteme tudományos hírnevét munkásságával nem öreg-bitette.

5.

T i p u l a P é t e r

/:1832-1849:/

Gyurián 1830-ban vált meg a tanszéktől. Utódjául a tanszék sorrendben ötödik tanárát, T i p u l a P é -tert, a király csak 1832. december 3--án nevezte ki. Két évig tehát ismét gazda nélkül maradt a tanszék, nem szól-va az ezt megelőző évekről, amikor még hivatalosan ugyan Gyurián vezette, aki azonban működésének néhány éve után már "nem volt tanárnak tekinthető".

Tipula, akárcsak elődje, a pozsonyi akadémia ta-nára volt, s ott a pesti egyetemre történt kinevezéséig 10 éven át a politico-cameralis tanszékot vezette. Több nyelven beszélt, köztük természetesen magyarul és szlo-vákul is lévén kassai születésű. Ezt azért kell hangsú-lyozni, mert magyar nyelvtudásának a későbbiek során még szerepe lesz. Egyetemünk jónevű tanára s egyben annak egyik történetirója: P a u l e r Tivadar, aki melles-leg Tipula tanítványa volt, úgy emlékezik meg róla, hogy "jeles tehetségű" és az ifjúságra ébresztőleg ha-

tó egyéniség volt, Minthogy irodalmi művet nem hagyott maga után, Pauler jellemzése tárgyi bizonyítékokkal nem támasztható alá.

Tanárkodása a magyar szabadságharcot közvetlenül megelőző időkre és a szabadságharc idejére sik, tehát olyan fémjelzett korszakra, amelyben a tárgyi tudáson kívül egyéb vonások - köztük az emberi magatartás is - támpontot nyújthatnak tanszékünk ötödik tanára működésének megrajzolásához. S ez utóbbi területen Tipula nem maradt adósunk.

A tanszék további sorsának nyomon követéséhez azonban szükséges, hogy megegyeszer áttekintsük a jog- és államtudományi kar "hadrendjét": a tanszékek számát, a tanszékvezetők nevét és a tárgyat, amelyet előadtak. Láttuk, hogy 1777-ben Gyurkovics kiknek a társaságában kezdett tanítani a jogi karon s hogy tárgya milyen más tananyag kíséretében került előadásra. Nézzük most, hogyan alakult a helyzet az időközben elmúlt közel két emberöltő alatt. Az 1835/36-os tanrend szerint még mindig csak hat tanszéke volt a karnak, de a tanszékeken előadott tárgyak, vagy legalábbis azok megnevezése, a kameralisztika kivételével alaposan megváltoztak ott. Ime a rövidített tanrend abban a sorrendben, ahogyan azt Gyurkovicsnál bemutat-tuk.

- 1./ FRANK IGNÁC: magyar magánjog a harmadik évfolyam mindkét félévében heti 10 órában.
- 2./ HENFNER JÁNOS: római jog története és instituciói, továbbá a büntetőjog és hűbérjog a második évfolyam mindkét félévében heti 10 órában.
- 3./ VIZKELETY FERENC: egyházi alkotmányjog és egyházi magánjog a harmadik évfolyam mindkét félévében heti 10 órában.
- 4./ VIROZSIL ANTAL: természetjog, általános állam- és nemzetközi jog, valamint Magyarország közjoga az első évfo-

lyam mindkét félévében heti 10 órában.

- 5./ JURJEVICH JÓZSEF: az osztrák birodalom és Magyarország statisztikája, Európa és más földrészek statisztikája, továbbá bányajog az első évfolyam mindkét félévében heti 10 órában.
- 6./ TIPULA PÉTER: politico-cameralis tudományok, továbbá kereskedelmi és váltó jog a második évfolyam mindkét félévében heti 10 órában.

Ezek szerint a tanárokat terhelő órák száma ki-egyenlítődött. Egy-két tantárgy, köztük a kameralisztika kiemelt szerepe megszűnt. Legfeljebb azt kell még hozzátennünk, hogy a római jog, a büntetőjog és a hűbérjog tanítása egy félévre korlátozódott.

Időközben valamelyest módosultak tehát a tárgyak Tipuláé kivételével, melyben még mindig Sonnenfels szelleme uralkodott, hiszen a tanrend szerint Tipulának abból a latin nyelvű kivonatból kellett tanítani, amelyet Sax Sonnenfels munkáiból állított össze. S a tanrendtől ebben az időben egy jöttányit sem lehetett eltérni. Tipula egyébként sem volt olyan ütőképes egyéniség, hogy ezen változtatni tudott volna. Legalábbis ilyen készségének nem adta tanubizonyosságát. Mindössze egyetlen szakvonalu megmozdulásáról vannak adataink. Amikor a negyvenes évek elején arról folyt a vita, hogy egyetemünkön az oktatást magyar nyelven kellene tartani, Tipula vállalkozott, hogy tárgya anyagát - a Sax-féle kompendiumot - két éven belül magyarra fordítja. Ezen túl már csak politikai szerepéről vannak ismereteink.

Az 1848-as forradalmi események miatt megszűnt az előadás az egyetemen. A rektor szünetet rendelt el. A helytartótanács azonban jobbnak látta, ha folytatódik a tanítás és az ifjúságot visszaterelik még engedmények árán is a forrongó utcáról az egyetem falai közé. Ezért

bizottságot küldött ki, melynek az egyetemet érintő leg-
égetőbb reformok ügyében kellett intézkednie karunkat
illetően az akkori karigazgató: Uzovics-csal történő e-
gyetértésben. E reformtörekvések élén az a követelés
szerepelt már a negyvenes évek eleje óta, hogy az elő-
adás nyelve magyar legyen. A helytartótanács engedett
s hozzájárult a magyar nyelv kötelező használatához és
ahhoz is, hogy a magyar nyelvet nem ismerő tanárok fel-
mentesessenek és másokkal pótolgassanak.

Az intézkedés a jogi kar hat tanára közül hármat
érintett. Ezek a következők voltak:

- Henfner János, a római és büntetőjog tanára;
- Viskelety Ferenc, az egyházjog tanára és
- Virozsil Antal, a természetjog tanára.

Pótlásukról még 1848 március havában intézkedtek,
hogy az előadások legkésőbb április harmadikával megin-
dulhassanak.

A római jog /:és büntetőjog:/ tanszékére Henfner
János utódként Kornis Károly törvényszéki fogal-
mazó, az egyházjogi tanszékre pedig Viskelety utódként
Suhajda János, Vác város tanácsnoka, egyébként ügy-
véd kapott meghívást. Két hónappal később Pauler
Tivadarral, egyetemünk későbbi történetírójával betöl-
tötték Virozsil természetjogi tanszékét is. Ezek a sze-
mélyi cserék, mint említettük, a nyelvi kérdéssel függ-
tek össze. A leváltott tanárok ugyanis nem tudtak magya-
rul.

A politialis és cameralis tanszékénél nem volt i-
lyen probléma, - Tipula kitűnően beszélt magya-
rul. Mégis történt itt is változás: 1848. április 1-ével
- Tipula megbízatásának, aki mellesleg a dékáni tiszte-
t is betöltötte, - érintetlenül hagyásával e tanszékre ka-
pott meghívást Bercsenyi László ügyvéd kezdet-
ben ideiglenes jelleggel, amit azonban csakhamar /:1848.
junius 18.:/ követett a felelős magyar kormány által
rendkívüli tanárrá történt kinevezése is. Az intézkedés

ujból ráirányította a figyelmet tanszékünk növekvő sze-
repére. Bercsenyi kinevezését lehet ugyan a
felelős magyar kormány, azon belül is az akkori vallás-
és közoktatásügyi miniszter, Eötvös József br. egyik
művelődéspolitikai intézkedésének is betudni, - ami
önmagában nem kifejezetten tanszékünk me-
gerősítése érdekében történt. "Eötvös József br. vallás-
ügyi és művelődéspolitikai felfogása" című tudomány-
történeti munkában - egyebek mellett - a következők ol-
vashatók: "Eötvös azonban egyetemi reform tervét már
nem léptethette életbe s így csupán részletintézkedés
az, mellyel az egyetemi oktatás színvonalának emelését
megkísérelhette. Az 1848. XIX. törvénycikk korszerű viv-
mányát: a magántanári intézményt hamarosan életbeléptet-
ni igyekszik a minisztérium. Az első magántanár /:a jogi
kari igazgatónak a miniszterrel történt értekezése a-
lapján:/ Bercsenyi László ügyvéd /:"a politi-
kai tudományok és a magyar váltótörvény mellet-
tes tanítására"/, ki már április 1-én megkezdte mű-
ködését; nem sokkal utóbb egyetemi rendkívüli tanári
rangot nyert." /:144. old.:/ Így Eötvös egyik tudomány-
politikai elgondolásának valóságaképpen vélet-
lennek is tekinthető a politialis és cameralis tan-
szék "mellettes" tanárral történő megerősítése.

A legujabbkori jogtörténeti kutatás eredményében
azonban úgy tűnik, hogy a "véletlen" mögött a Kar akko-
ri legnagyobb egyéniségének: Frank Ignác leg-
ujabban nyilvánosságra hozott előrelátó és előremutató
működését is kell látnunk, aki az egyetemi oktatást tel-
jes egészében ki akarta mozdítani a "ferenci-idők" me-
merevedéséből. Ennek egyik jellemző vonása a tananyag
differenciáltabbá tétele. Ez a differenciálódás, mint
az az alábbiakból kitűnik, elsősorban Tipula
katedróját érintette. Frank Ignác ugyanis észrevette,
hogy a cameralisztika Sonnenfels-féle

konceptiója felett eljár az idő s különösen annak igazgatástudományi ismeretei nem elégségesek már az állam igazgatásához. E felismerést jól dokumentálja oktatási reformtervezete. A jogi kar, vagy ahogy akkoriban nevezték "a törvénytudományi kar" még 1848. május 10-én leiratot kapott az első felelős magyar kormány vallás- és közoktatásügyi miniszterétől, Eötvös Józseftől, mely szerint készülő oktatási reformtervezetéhez "minden célravezető és lelkiismeretes véleményt, tanácsot és javaslatot szívesen" elfogad.¹³²

A kar válasza május 12-én már készen is volt. A választ Frank Ignác szerkesztette. A fenti két dátum a bizonyíték, hogy Frank már régebben foglalkozhatott a reform gondolatával, különben aligha tudta volna elkészíteni és tanártársaival megvitatni az előterjesztett igen terjedelmes és megfontolt reformjavaslatot. E javaslatból az tűnik ki, hogy Frank tisztában volt a kamerálisztika akkori állásával, a modernebb közigazgatás követelményeivel. Ez kiderül a reformjavaslat szövegezéséből.

Frank javaslatának tanszékünket illető része a tanítani javasolt tárgyak felsorolása után ekként summázódik: "Későbbben legalább az egyetemen behozattathatnának ... a kormányzás többféle ágaihoz tartozó szokások és állandó rendelkezések megismertetése /:Droit administratif:/".¹³³ Jó, hogy Frank zárójelbe teszi mondanivalójának lényegét, mert a nehézkes magyar fogalmazásból nehezen volna kihámozható, hogy egyértelműen a közigazgatási jog tanításának bevezetését kívánja.

És mi lett volna a kamerálisztika sorsa?

Frank javaslata erre is kitér.

"Ezen kívül szükségképpen megmaradnának az eddigi politikai tudományok, t. i. az úgynevezett politika, a nemzeti és statusgazdaság /:oconomia nationalis et financiae:/. Az elsőben szó volt eddig a kormányzás

többnemű ágairól; de nem az alkotmányi, nem az általános kormányzási, hanem a külső politikáról".¹³⁴

Frank Ignác tehát a kamerálisztika mellett biztosítani kívánja a közigazgatásjog tanítását is. Aligha járhatunk messze az igazságtól, ha Tipula katedrájának sorsát, helyesebben Beresényi László ide történt kinevezését Frank Ignác előremutató reformtörekvéseivel is összefüggésbe hozzuk. Nyilvánvalónak tűnik ugyanis, hogy az eseményekkel szinte egyidőben keletkezett, de feltehetően jóval korábban megfogalmazott reformterv koncepciójának megfelelően a kamerálisztikus igazgatástudományt Frank elgondolása szerint ki kellett volna egészíteni a közigazgatási jog tudományának oktatásával. A kamerálisztika mellé belépő új tudományág oktatásában juthatott volna Beresényi katedrához vagy megfelelő tárgyhöz.

Tudjuk azonban, hogy a gyorsan pergő katonai és politikai események következtében a reform nem került megvalósításra, illetőleg, hogy csak Beresényi jutott kinevezéshez. De minden esetre innen ered, hogy az egyetem történése 1848/49-ből két tanárt tart számon a politikai és kamerálisztika tanszéken, - holott egyik sem tanított.

Ezután már csak Tipula egyéni sorsát kell követnünk. Mikor a honvédség Budavár visszafoglalásával lehetővé tette, hogy a magyar kormány visszatérjen a fővárosba, a tanári karnak "meghagyatott: hogy a magyar álladalom kimondott önállósága, függetlensége iránt hódolatunkat ... beküldeni el ne mulasszunk".¹³⁵ A hódoló iratot ismét Frank szerkesztette. A tervezetet megvitató ülésen Tipula kifogásolta az irat hangnemt, minthogy azt "nagyon hidegnek" tartotta.¹³⁶ Az ügy nyilvánosságra került s a Pesti Hírlap politikai vihart kavart körtöltte. Eckhart szerint az egész vitából az derült volna ki, miszerint "Kornis Károly és Tipula dékán felszólalásainak volt köszönhető, hogy a hódoló feliraton vál-

toztattak. Ezek voltak a leghazafiasabbak, Tipula fiát még a honvédek közé is besoroztatta."¹³⁷

Magatartása minden esetre elégséges oknak látszott ahhoz, hogy a szabadságharc bukását követő bécsi diktatura megfossza katedrájától.

Nevével - az egyetem történetében - még kétszer találkozunk. A szabadságharc leverését közvetlenül követő önkényuralom szálláscsinálásakor, amikor a tanszékek újbóli benépesítésére került sor, a kar - föltételezhetően az egykori tanárát mindvégig tisztelő Pauler Tivadar közbejárására - egyhanguan kérte Tipula rehabilitálását, "aki 27 évi szolgálat után nyugdíjigényétől megfosztva családjával nyomorban sanylődött".¹³⁸ Erre azonban nem került sor. Később - az októberi diploma kibocsátása után - maga Tipula kérte a királytól rehabilitálását. Kérelmét állásfoglalás céljából megküldték a karnak. Az előző állásfoglaláshoz viszonyítva az ekkor már "elosztrákosodott" kar nem támogatta kérelmét. Öreg korára, meg arra hivatkozva, hogy már 12 éve nem tanít /:!/: alkalmatlannak tartotta a tanításra. Mindössze azt javasolta, hogy a 12 évet is betudva, részesíttessék nyugelátásban. Ferenc József azonban Tipula kérését és a kar javaslatát is elutasította.

6.

B e r c s é n y i L á s z l ó

/:1848-1849:/

A tényeknek és az eddig követett módszernek megfelelően külön kell megemlékeznünk Bercsényi Lászlóról is, mint a kameralisztika sorrendben hatodik tanáráról. Ahogyan azt az előzőkben láttuk, 1848 március utolsó napjaiban - a forradalmi események közepette - hívták meg helyettesként ideiglenes jelleggel a tanszékre, majd az

első felelős magyar kormány 1848. június 18-án rendkívüli tanárrá ki is nevezte.

A szabadságharc leverése után a magyar minisztériumtól kapott kinevezését 1849. október 16-án megsemmisítették, röviddel ezután pedig haditörvényszék elé állították. Bár az utóbbinak nem lett súlyosabb következménye s igazolását többi tanártársával együtt - az egy Tipulát kivéve - megkapta, katedrájára mégsem kerülhetett vissza. Ugy látszik azonban, hogy kapcsolata nem szakadt meg az egyetemmel. 1862-ben mint "kari külső tagot", a dékán őt bizta meg, hogy egy időre a betegeskedő Récsi Emilt a római jog tanszékén h e l y e t t e s i t s e .¹³⁹

- o - o -

A magyar szabadságharc eseményei és következményei lezárták Karunkon az eddig ö s s z e f ü g g ő tárgyként kezelt kameralisztika m a g y a r pályafutását, s ezzel a tudománytörténet világába utalták az abszolút állam igazgatási módjának ezt a sajátosságos ismeretrendszerét. Tanszéktörténetünk első korszaka ezzel le is zárult. Ezt követően a kameralisztika életképes hajtásai megerősödve a közgazdaságtan, pénzügytan, valamint az alkotmányi és közigazgatási politika neve alatt önálló tudományágakká váltak. Önállóságuk időpontjában bukkan fel Karunkon a közigazgatási jog tudományának művelése. E tudománytörténeti események és folyamatok elemzése nyújtja studiumunk második korszakának nyitányát. Ennek a keretébe tartozik annak a katedra szféráján kívül keletkezett közigazgatástudományi munkálatoknak ismertetése is, amelyek a magyar jogi gondolkodást és közigazgatási rendszert megtermékenyítés nélkül hagyott kameralisztikát voltak hivatva pótolni.

- o - o - o -

Jegyzetek

az I. R É S Z -hez

- 1 Dr. Pauler Tivadar: A Budapesti Magyar Kir. Tudományegyetem története. Budapesten nyomtatott a Magyar Királyi Egyetemi Könyvnyomdában. 1880. 114. oldal.
- 2 Pauler: i.m. 120. és 122. oldal. Az átköltözés a közbeeső két hónap alatt részben sószállító hajókon, részben e célra épített hat tutajon történt.
- 3 Eckhart Ferenc: A Jog- és Államtudományi Kar története 1667-1935. A Királyi Magyar Pázmány Péter Tudományegyetem története. II. kötet. Budapest, 1936. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda. 79. oldal.

- 4 Eckhart: i.m. 115. oldal, - továbbá: Szentpétery Imre: A Bölcsészettudományi Kar története 1635-1935. A Királyi Magyar Pázmány Péter Tudományegyetem története. II. kötet. 1935. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda. 44. old.

Figyelmet érdemel, hogy egyik szerző sem jelöli meg, ez különösen az apró részletmozzanatokra is sokatadó Eckhartnál feltűnő, - a tanszék áthelyezésére vonatkozó rendeletet, illetőleg a rendeletkeltét.

Eckhart hivatkozási helyén ez olvasható: "hozzájuk csatlakozott /:már mint a Budára helyezett egyetem jog- és államtudományi karához:/ Gyurkovics Ferenc, a politikai és cameralis tudományok tanára, akinek tanszéke a jogi karra került".

Szentpétery hivatkozott helyén pedig ezt találjuk: "Ő volt az utolsó /:már mint Gyurkovics Ferenc:/ e tanszéken, aki a filozófiai kar tagja volt, mert az ő idejében a politikai és kamarai studiumot a jogi karhoz csatolták. Ekkor, 1777 augusztusában lett jogi doktor is."

Szentpétery lábjegyzetében F i n á c z y Ernő: "A Magyarországi Közoktatás Története Mária Terézia korában" című munkája II. kötetének 366-367. oldalaira hivatkozik. Ott - egyebek mellett - ez olvasható: "Lehet, hogy azért, mert iközben kibocsátották a RATIO-t, mely a jogi studiumot újból reformnak vetette alá, amennyiben az egyetemes történelmet is bevonta körébe s a politikai meg pénzügyi tudományokat a bölcsészeti karból a jogiba helyezte át."

A Ratio Educationis kihirdetése 1777. szeptember 9.-én /:Eckhart: i.m. 108. old.:/ történt s hatálya már ki-terjedt a következő tanévre. S minthogy a politialis cameralis tudományok a Ratio erejénél fogva jogi stu-

diummá váltak, tanításuk a következő: 1777/1778-as tanévben automatikusan a jogi fakultáson kezdődött el. Ezért nem volt szükség különrendelet kibocsátására a tanszék áthelyezése végett s ezért tekinthető 1777. november 3.-ika tanszékünk jogi-kari születése napjának.

- 5 Dr. Mártonffy Károly: "Jogi oktatásunk új rendje." Klny. a Városi Szemle XIII. évfolyamából. 8. old.
- 6 Pauler: i.m. 484. oldal. Pauler teljes egészében közli a kar latin nyelvű alapító levelét.
- 7 Eckhart: i.m. 63-64. oldalak.
- 8 Eckhart: i.m. 38. és 41. oldalak.
- 9 Eckhart: i.m. 64. és 67. oldalak.
- 10 Eckhart: i.m. 104-105. oldalak.
- 11 Eckhart: i.m. 114-115. oldalak. E tárgyat eddig a magyar alaki jog tanára tanította. Studiumát az egyesítéssel átvette a magyar anyagi jog tanára s a tantárgy nélkül maradt tanszéke lett az önálló statisztika és világtörténet tanszéke. Első tanárát 1777. szeptember 9.-én nevezte ki a királynő.

- 12 Eckhart: i.m. uo.

- 13 A. W. Gerloff: Staatstheorie und Staatspraxis des kameralistischen Verwaltungsstaates. Abhandlungen aus dem Staats- und Verwaltungsrecht mit Einschluss des Völkerrechts. 56. Heft. 1937. Ennek az államnak jogbölcséleti meghatározását így fogalmazza meg Gerloff: "Formáját a természetjog szolgáltatta. Tartalmát pedig a kameralizmus adta, annak a kornak gazdasági- és közigazgatástudománya". 28. oldal.

Megjegyezzük, hogy a témakörben Gerloff elemzése óta számos figyelemreméltó munka látott napvilágot. Minde- nek előtt:

- a./ R ü p i n g, A.: Die Naturrechtslehre des Christian Thomasius und ihre Fortbildung in der Thomasius Schule. Bonn. 1968,
- b./ O s t e r l o c h, K. H.: Joseph von Sonnenfels und die österreichische Reformbewegung im Zeitalter des aufgeklärten Absolutismus. Lübeck und Hamburg. 1970. Historische Studien. Heft 409,
- c./ W u n n e r, S.: Christian Wolf und die Epoche des Naturrechts. Hamburg, 1968.

című művére kell utalnunk. Fejtegetéseinkben mégis Gerloff munkájára támaszkodunk, mert az k ö z i g a z g a t á s i szemléletből is fakad s ezért az államigazgatás korabeli

összetevőit, gazdasági, szellemi és igazgatási tényező-
inek összefüggéseit e szemléletből foglalja össze jól
áttekinthető rendszerré, amelyből a - kezdetleges - kö-
zigazgatástudomány jellemzői éles körvonalakkal bontako-
znak ki.

- 14 Révai Nagy Lexikon /1915/ III. kötet 226-228. oldalak.
Uj Magyar Lexikon 4. kötet, 22. oldal.
 - 15 Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Jena. 1923.
Fünfter Band 573. oldal.
 - 16 V.ö.: Sonnenfels J.: Grundsätze der Polizei, Handlung
und Wissenschaft. Wien. 1777. Továbbá J u s t i, J.H.
Die Natur und das Wesen der Staaten als die Grundwis-
senschaft der Staatskunst, der Polizey und aller Ge-
setze. Berlin. Stettin, Leipzig. 1760.
 - 17 Rajty Tivadar: Általános vállalati gazdaságtan. Buda-
pest. 1943. Kiadja a K. Ferenc József Tudományegyetem
Vállalatgazdasági Intézete. Kolozsvár. 15-17. oldalak.
Kiemelés tőlem.
 - 18 Csizmadia Andor: A magyar közigazgatás fejlődése a
XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig. Aka-
démiai Kiadó. Budapest. 1976. 11. oldal.
 - 19 A kameralisztika a magyar államtudományok művelőinek
érdeklődését nem keltette fel. Nyilván ezért nincs szá-
mottevő, az állami gazdasággal összefüggő vonásait feltáró korábbi magyar irodalma. Egyet-
len idevágó tanulmány a "Közigazgatástudomány" 1944. évi
VII. évfolyamának 3-4.-ik számában a "Tudomány és élet"
rovatban olvasható aláírás nélkül. A tanulmány: szerző-
je dr. L o v á s z János, az egykori Magyar Közigaz-
gatástudományi Intézet munkatársa, aki jelenleg is fog-
lalkozik a témával. Ujabb tanulmánya a Jogtudományi
Közlöny XXXI./1976/2. számában "A kameralisták szerepe
az abszolút monarchiában" cím alatt olvasható.
- Nem került még eddig sor a kameralisztika magyar marxis-
ta elemzésére sem. Az egyes államtudományi ágazatok mű-
velői érintik ugyan az irányzatot, de az ismertetés il-
letve értékelés problematikájába nem bocsátkoznak bele,
így Berényi-Martonyi-Szamel-Szatmári: Magyar államigaz-
gatási jog. Általános rész. Tankönyvkiadó, Budapest,
1966. 39. oldal,
- Dr. Horváth Pál: "Tudománytörténeti és módszertani ké-
rdeések a jogtörténet köréből" /:1974:/ 42., 56. és 72.
oldalak,
- Dr. Szamel Lajos: "A magyar közigazgatástudomány" M.T.
Akadémia Igazgatástudományi Bizottsága Közigazgatástu-
dományi Szekció. Budapest, 1974., Bevezető.,
- Dr. Takács Imre: "Az államtudományok". In: Az Eötvös

Loránd Tudományegyetem története 1945-1970. 249. oldal,
stb.

- Annál gazdagabb a témakör történeti háttérének modern
feldolgozása. Itt mindenekelőtt Kosáry Domokos: "Fel-
világosult abszolutizmus - felvilágosult rendiség" cí-
mű, a Történelmi Szemle 1976. 4. számában megjelent ta-
nulmányára kell utalnunk, amely a legmodernebb s itt fel is
sorolt kutatásokra támaszkodva biztosít fejtegetései-
nek azokkal egybevágó történelmi háttérrel. Azt a meg-
állapítást azonban, miszerint Sonnenfels a "közigazga-
tástan és pénzügytan" tanára lett volna, tulzottnak
találjuk. Közelebb jár a valósághoz, ha az államtan
és közigazdaságtan tanárának tekintjük. Az előbbi magá-
ban foglalja közigazgatástánát, az utóbbi pedig pénzü-
gytanat.
- 20 Fritz W i n t e r s: "Abriss der Geschichte des Beam-
tentums. Zweite durchgesehene und ergänzte Auflage. 1929.
I. Bensheimer, Mannheim/Berlin/Leipzig. 4. oldal.
 - 21 Otto H i n t z e: "Der Beamtenstand". Druck und Ver-
lag von B.G. Teubner in Leipzig. 1911. 18. oldal.
 - 22 Winters: i.m. 4. oldal.
 - 23 Dr. E. Baumstark: K a m e r a l i s t i s c h e
E n c y k l o p ä d i e. 1835. Heidelberg und Leipzig.
Druck und Verlag von K. Gross. 28. oldal.
 - 24 BRITISH UNIVERSITIES ENCYKLOPAEDIA. Vol.VIII. 270. oldal.
 - 25 Winters: i.m. 5. oldal.
 - 26 Winters: i.m. Bevezető sorok szabad fordításban.
 - 27 Winters: i.m. 4. oldal.
 - 28 G.I. Petrov: Szovjet államigazgatási jog. Általános rész.
Közigazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest. 1963. 8. old.
 - 29 Gerloff: i.m. 1. oldal.
 - 30 Gerloff: i.m. uo.
 - 31 Szabó Imre: "A burzsoá állam- és jogbölcsélet Magyar-
országon" Akadémiai Kiadó. Budapest, 1955.
 - 32 Dr. B. Horváth: "Die Gerechtigkeitslehre des Sokrates
und Platon. Sonderabdruck aus Band X. Heft 2. Jahr-
gang 1930. der Zeitschrift für Öffentliches Recht.
 - 33 Gerloff: i.m. 4. oldal.
 - 34 Gerloff: i.m. 5. oldal.
 - 35 Eckhart: i.m. 43. oldal.
 - 36 Gerloff: i.m. 7. oldal.
 - 37 Gerloff: i.m. uo.

- 38 Gerloff: i.m. 7-8. oldal.
39 Gerloff: i.m. 9. oldal.
40 Gerloff: i.m. uo.
41 Gerloff: i.m. uo.
42 Gerloff: i.m. 10. oldal.
43 Gerloff: i.m. 15. oldal.
44 Gerloff: i.m. uo.
45 Eckhart: i.m. 70-73. oldalak.
46 Gerloff: i.m. 33. oldal.
47 Gerloff: i.m. 31. oldal.
48 Gerloff: i.m. 34. oldal.
49 Gerloff: i.m. uo.
50 Winters: i.m. 15-29. oldalak.
51 Dr. Friedrich v. D u n g e r n: Die Staatswirtschaft. Eine Studie über Leben und Lehre. W. Kohlhammer Verlag Stuttgart und Berlin. 22. oldal.
52 Gerloff: i.m. 18. oldal. Kiemelés tőlem.
A német birodalmat a wesztfáliai békét követő korban jellemző gazdasági, politikai és társadalmi viszonyok kitűnő rajza olvasható V.V. B i r j u k i c s - B. F. P o r s n y e v - Sz. D. S z k a z k i n történelmi munkájában. /:Az ujkor története. 1640-1789. Egyetemi tankönyv. Tankönyvkiadó. Budapest, 1953. 207 és követő kezdő oldalak/. Az itt olvasható korrajz egyértelmű bizonyítékul szolgál Gerloff idézett állásfoglalásához: a természetjogi állameszme Angliától és Franciaországtól élesen eltérő fejlődési irányához. "Németország a fejedelmek uralma alatt a valóságban pusztá földrajzi fogalom, hódítások, rablások és mindenfajta politikai kombinációk tárgyává vált." 213. oldal.
53 Baumstark: i.m. 4-5. oldal.
54 Handwörterbuch der Staatswissenschaften. V. Band 573. oldal.
55 Gerloff: i.m. 18. oldal.
56 Gerloff: i.m. 20. oldal.
57 Gerloff: i.m. uo.
58 Gerloff: i.m. 24. oldal.
59 Gerloff: i.m. uo.
60 Ernst Rudolf H u b e r: Die Verfassungsrechtliche Stellung des Beamtentums. Verlag von Theodor Weichel Leipzig 1941. 5. oldal.

- 61 Fritz F l e i n e r: Ausgewählte Schriften und Reden. Polygraphischer Verlag A.G. Zürich, 140. oldal.
62 Winters: i.m. 26. oldal.
63 Albert H e n s e l: Steuerrecht. Verlag von Julius Springer Berlin, 1924. 4. oldal.
64 Karl B ü c h e r: Städtische Beamtentum in Mittelalter. Verlag B.C. Teubner Leipzig und Dresden, 1915. 2. oldal.
65 Winters: i.m. 22. oldal.
66 Winters: i.m. 23. oldal.
67 Gerloff: i.m. 55. oldal.
68 Baumstark: i.m. 44-50. oldalak.
69 Gerloff: i.m. 35. oldal.
70 Gerloff: i.m. 36. oldal.
71 Gerloff: i.m. 37. oldal.
72 Staatslexikon herausgegeben von Hermann Sacher. Fünfte von Grund aus neubearbeitete Auflage. Freiburg in Breisgau, 1931. Vierter Band 262. oldal. Kiemelés tőlem.
73 Gerloff: i.m. 36. oldal.
74 Gerloff: i.m. uo.
75 Gerloff: i.m. 41. oldal.
76 Gerloff: i.m. uo.
77 Gerloff: i.m. 42. oldal.
78 Gerloff: i.m. 43. oldal.
79 Gerloff: i.m. uo.
80 Gerloff: i.m. 49. oldal.
81 Handwörterbuch der Staatswissenschaften. Jena. Verlag von Gustav Fischer, 1923. Fünfter Band 573. oldal.
82 SCHWEIZER LEXIKON in sieben Bänden. Vierter Band. Ag. Zürich. 1947. 693. oldal.
83 UJ MAGYAR LEXIKON. 4. kötet, 22. oldal.
84 UJ MAGYAR LEXIKON uo.
85 Dr. Walter N o r d e n: Was bedeutet und wozu studiert man Verwaltungswissenschaft? Karl Heymanns Verlag Berlin, 1933. 1. oldal.
86 Mindmáig legátfogóbb ismertetését dr. Fináczy Ernő: "A magyarországi közoktatás története Mária Terézia korában" című két kötetes műve tartalmazza. Budapest. Kiadja a Magyar Tudományos Akadémia. 1809.

- 87 Szabó Imre: i.m. 31-32. oldalak.
88 Eckhart: i.m. 75. oldal.
89 Szentpétery: i.m. 41. oldal.
90 Az Eötvös Loránd Tudományegyetem Évkönyve. 1955. 204. oldal.
91 Eckhart: i.m. 74-75. oldalak. Kiemelés tőlem.
92 Eckhart: i.m. 36. oldal. Kiemelés tőlem.
93 Eckhart: i.m. 36. oldal.
94 Eckhart: i.m. 59. oldal.
95 Eckhart: i.m. 79. oldal.
96 Szentpétery: i.m. 42. oldal.
97 Szentpétery: i.m. 42-43. oldalak.
98 Eckhart: i.m. 80. oldal.
99 Szentpétery: i.m. 43. oldal.
100 Eckhart: i.m. 81. oldal.
101 Szentpétery: i.m. 44. oldal.
102 Eckhart: i.m. 672. oldal.
103 E m b e r Győző: "A magyar királyi helytartótanács ügyintézése". Második közlemény. II. 1783-1848. 58. oldal. Megjelent a Levéltári Közlemények 1938. évi tizenhatodik évfolyamában.
104 Ember Győző: "Az ujkori magyar közigazgatás története Monáctól a török kiűzéséig." Budapest Irodalmi Művészeti és Tudományos Intézet. 1946.
A korabeli államszervezet legujabb és legrészletesebb ismertetését Csizmadia Andor-Kovács Kálmán-Asztalos László: Magyar állam- és jogtörténet című munkája adja Tankönyvkiadó, Budapest, 1972.
105 Fináczy: i.m. II. kötet, 372. oldal.
106 Eckhart: i.m. 182. oldal.
107 Ember Győző: A /103/ jegyzet alatt említett munkája 59-60. oldalán.
108 Eckhart: i.m. 115. oldal és Fináczy: i.m. II. kötet 371. oldal.
109 Eckhart: i.m. 158. oldal.
110 Eckhart: i.m. 107. oldal.
111 Eckhart: i.m. 163. oldal.
112 Eckhart: i.m. 164. oldal.
113 Eckhart: i.m. 165. oldal.

- 114 Eckhart: i.m. 181. oldal.
115 Eckhart: i.m. 185. oldal.
116 Eckhart: i.m. 187. oldal. Kiemelés tőlem.
117 Eckhart: i.m. 195. oldal.
118 Akadémiai Kiadó, Budapest, 1957. 45. és 52. oldalak. Kiemelés tőlem.
119 Eckhart: i.m. 213. oldal.
120 Eckhart: i.m. 215. oldal.
121 Eckhart: i.m. 216. oldal.
122 Eckhart: i.m. 217. oldal.
123 Eckhart: i.m. uo.
124 Eckhart: i.m. 218. oldal.
125 Eckhart: i.m. 219. oldal.
126 Eckhart: i.m. uo.
127 Eckhart: i.m. 249. oldal.
128 Eckhart: i.m. 258. oldal.
129 Eckhart: i.m. 265. oldal.
130 Eckhart: i.m. 283. oldal.
131 Eckhart: i.m. 290. oldal.
132 Horváth Pál: "Egyetemtörténeti tanulmányok". /Adalékok a modern felsőoktatási rendszerek kifejlődéséhez./ Budapest, 1973. 142. oldal.
133 Horváth: i.m. 145. oldal.
134 Horváth: i.m. uo.
135 Horváth: i.m. 200. oldal. A mű a hódoló felirat teljes szövegét közli.
136 Eckhart: i.m. 387. oldal.
137 Eckhart: i.m. 388. oldal.
138 Eckhart: i.m. 401. oldal.
139 Eckhart: i.m. 467. oldal.

II. R É S Z

A KÖZIGAZGATÁSI JOG KORA

1849 - 1930

Harmadik fejezet

A z u t k e r e s é s i d ő s z a k a

1849 - 1867

10. §

A jog- és államtudományi kart érintő változások
a szabadságharctól a kiegyezésig

A szabadságharcot követő két évtized alatt sokrétű és igen mélyreható v á l t o z á s következett be a Kar életében. Tudománytörténeti szempontból e változások egy része azért jelentős, mert hosszú évtizedekre meghatározó tényezője lett a magyar jogászképzés - s ezen belül is az államigazgatási tevékenységet ellátó közszerzési t i s z t - v i s e l ő - k é p z é s - formálódásának. Hogy a sok közül ilyen csak egyet emeljünk ki, utalunk az államvizsga rendszeresítésére, amely a doktorátus m e l l e t t egy új, az előbbinél belbecsben kisebb értékű, de az államigazgatási feladatok ellátására azért már elégségesnek minősített fokozatát jelenti az egyetemi végzettségnek. E vizsga tárgyainak megválogatása egyúttal hosszú időre meghatározója lett a közigazgatástudomány studiumával foglalkozó tanszerek sorsának is. Tanulmányunk vonatkozásában pedig két tudománytörténeti korszak szélesre húzott m e z s g y é - j é t jelzik a változások.

Az e korszakban Magyarországon is uralkodóvá vált tőke- és gazdálkodási rendszer ideológiája és az abban gyökere-

zõ - liberális eszméktől átítatott - polgári társadalom elvárása-együttesen állította a csak állami m é r l e - g e l é s t ismerő kameralisztikából fakadó igazgatástudomány mellé az áttekinthetőbb, céljainak jobban megfelelő, érdekeit hatásosabban védelmező közigazgatási jog tudományának művelését. A kameralisztika igazgatástudományi eleme önállósultan továbbra is fennmaradt, csupán sulya, tárgyköre és mondanivalója változott.

Ahhoz, hogy tanszék-történetünk 1777-ben megkezdett s 1848-ben felhagyott nyomdokvonalát továbbrajzolhassuk, elengedhetetlen, hogy először a Kar életében beállt változásokat vegyük szemügyre. E nélkül ugyanis történetünk eddig jól követhető útja beleveszne a módosulások egymást keresztező sokaságába.

E változások a következők voltak:

- a tanszékek számának szaporodása és ezen belül bekövetkezett differenciálódása;
- a tantárgyak szinte áttekinthetetlen felduzzasztása és e mellett állandó változtatása;
- a tanszemélyzeti státusban beállt teljesen új, eddig ismeretlen tagozódás /:rendes tanár, "helyettes" tanár, rendkívüli tanár, magántanár, "jogosított" tanár/;
- az oktatott vagy csak meghirdetett studiumok szulyzása /:főtárgy, melléktárgy, ajánlott tárgy, kívánatos tárgy, rendkívüli tárgy, kötelező tárgy, óraszámra beszámítható tárgy, államvizsga tárgy, szigorlati tárgy stb./;
- a tanárra és hallgatóra egyaránt kötelező óraszám új megszabása /:mely tárgyból hány órát kell a tanárnak adnia, de főleg mely tárgyból hány órát kell a hallgatónak igazoltan hallgatnia, hogy féléve elismerhető legyen/;
- a leckepezés bevezetése;
- a doktorátusi fokozat mellett az állami szolgálathoz elégséges államvizsga meghonosítása;
- az oktatás nyelvének kulcskérdéssé válása;
- a tantárgyak több tanár által is történő párhuzamos

előadásának s így a hallgatók szabad választásának biztosítása, majd

- párhuzamos tanszékek felállítása.

A változások fenti felsorolása távolról sem teljes, de tanszéki történetünk nyomdokvonalának követéséhez már elegendő támpontot nyújthat.¹ Azt már előljárójában meg kell jegyeznünk, hogy e változások nem annyira önmagukban, mint inkább egymásra hatásukban, tehát bizonyos értelmű integrálódásokban váltak a Kar új arcvonásainak kimunkálójává. Ez az integráció összességében negatív vonásokat mutat s értelme az, hogy az egyes helyesnek tűnő intézkedések hatását más intézkedések ereje közömbösítette. Pl. a hangoztatott, még inkább csak türt tanszabadság ellenére sem szerepel a tanrendben a magyar közjog előadása. Vagy a közigazgatási és pénzügyi jognak hiába állítottak fel új tanszéket, ha tárgya nem kapott helyet az államvizsga tárgyai közt és a szigorlat rendjéből is kihagyták. Különben is a kezdeti, egy kissé a kapkodás vonásait tükröző intézkedéseket hamarosan céltudatosak váltották fel azzal a nem titkolt szándékkal, hogy az egyetlen magyar egyetem is az osztrák egyetemhez hasonló szervezettel és tanítási renddel a Habsburg politikai érdekek hordozójává váljék. Hogy ez nem következett be, az részben az Ausztriát ért külpolitikai vereségeknek, nem utolsósorban azonban az egyetemi ifjuság példátlan ellenálló készségének tudható be, amely végül is először az októberi diploma kiadásához, majd a kiegyezéshez vezetett.²

A változások első megnyilvánulása a tanszékek számának szaporítása, amelyben azonban már a kezdetkeztén differenciáltság mutatkozik. Ez elsősorban a rendkívüli, a "helyettes"-, a "jogosított" és magántanári intézmény meghonosításával függ össze. A tanszékszaporítást illetően itt csak annak rögzítésére szoritkozunk, hogy új tanszéket kap:

- a közigazgatási jog /:legislatio politica positiva/;
- és az osztrák jog.

A közigazgatási jog természetesen magában foglalja a pénzügyi jogot is. A tanrendben csak a tömörségre való törekvés okából szerepel rövidítetten. Később is váltakozva emlegetik vagy közigazgatási és pénzügyi jog vagy csak röviden közigazgatási jog elnevezéssel.

A bölcsészeti karról ebben az évben Karunkra helyezett államszámviteltant D é g e n János személyében már r e n d k i v ü l i tanár tanítja. Ugyancsak rendkívüli tanárral nyit 1854-ben a perjog vagy másnéven a polgári törvénykezési jog ujonnan felállított tanszéke is. A változó jog oktatására pedig az említett tanrend szerint már m a g á n t a n á r is kap megbízást.

További változást hozott magával új tárgyak oktatásának bevezetése és már meglevő, kapcsolt tárgyak oktatásának átcsoportosítása. A bányajog tanítását pl. a statisztika tanára helyett a magyar magánjog tanára kapta feladatul. Teljesen új tárgyként lép be a jogi encyklopaedia és methodologia, melyeknek oktatását a természetjog tanszékehez kapcsolták.

E korban jelennek meg első ízben a kettős tanszékek is. Először csak árnyaltan, mintegy a tényekből kivihatóan, később pedig már céltudatosan, megfogható formában. Az elsőre példa a büntetőjog tanítása. Ezt ugyanis leválasztották a római jog tanszékéről s a természetjogi, vagy mint ekkor már nevezni kezdték: az észjogtani tanszékhez kapcsolták, akárcsak a jogi encyklopaediát és methodológiát. E tanszéket V i r o z s i l birtokolta, - de 1849-ben P a u l e r is ezek tanítására kapott megbízást. A kettős tanszék látszata mögött azonban egyelőre csak nyelvi problémák húzódtak meg. "Virozsil e szaknemet tanítását vállalta, én azok magyar tanításával lettem ideiglen megbízva" - olvasható Pauler visszaemlékezéseiben.³ Később egyes tárgyak szerepének hangsúlyozása okából ténylegesen is sor kerül párhuzamos tanszékek szervezésére. Elsőnek a római jog tanszékének megkettőzésé-

re 1862-ben maga a Kar tett javaslatot, amit az uralkodó el is fogadott. A sors iróniája, hogy különböző okok miatt a tanszék betöltésére nem került sor, sőt egy időre még az első tanszék is üresen maradt.⁴ Az ilyen irányú törekvésekre véglegesen a későbbi m. kir. vallás és közoktatásügyi miniszter 1870. szeptember 21-én kelt rendelete tett pontot, amely kimondta "az egy tanszékben egyesült főtárgyak különválasztását" - nyilvánvalóan önálló tanszékhez történő juttatás céljából.⁵

E változásokkal egyidőben következett be a Kar személyi összetételének és státusának módosulása is. Az első felelős magyar minisztérium által 1848-ban kinevezett tanárok /:Suhajda, Kornis, Bercsényi:/ kinevezését megsemmisítették s visszakapták tanszéküket a magyar nyelv ismeretének hiánya miatt ekkor rendelkezési állományba került régebbi tanárok /:Virozsil, Vizkelety, Henfner:/. Csak Pauler Tivadarral tettek kivételt, - aki "helyettes" tanárként, csökkentett fizetéssel megmaradt.

A "helyettes" tanár megjelenése jelenti a tanszék státusában mutatkozó első jelentős változást. Az elmúlt korszak nem ismerte ezt a státus-féleséget. H e l y e t t e s i t é s szükségyszerűsége természetesen megelőzően is előfordult. A rendes tanár betegsége vagy a tanszék betöltetlensége esetén studiumát tanítani kellett s az ilyen kötelezettség mindenkor egy másik rendes tanárt terhelt. Szörványosan előfordult, hogy idegen, "külső" személyt bizott meg a Kar a helyettesítéssel, - az e fajta megoldás ellen azonban az egyetem felügyeleti szerve mindenkor kifogást emelt. Most azonban a rendes tanári állás m e l l e t t megszervezték a "helyettes" tanári állást, ami kisebb tudományos súlyt, főleg kevesebb fizetést, de azért már egyetemi státust, főállást jelentett. A Kar első "helyettes" tanára Pauler Tivadar lett, akinél, minthogy előzetesen rendes tanár volt, ez a "besorolás" degradálást jelentett. De a bécsi udvar itt még nem állt meg. Jónak látta ugyanis a megüresedett, illetőleg ujonnan felállított tanszékeket is ideiglenesen "helyettes" rangú tanárral betölteni azzal a megfontolással, hogy ki kell az új tanárokat: próbálni és csak sikeres

próba esetén adni nekik a rendes tanári kinevezést. Ezért Pauleren kívül "helyettes" minőségben nevezte ki Tipula árválkodó, most már politikai tudományok elnevezésű tanszékére K a r v a s y Agostont, az új közigazgatási és pénzügyi jogi tanszékre R é c s i Emilt s végül az osztrák jog ugyancsak új tanszékére N é m e t h y Józsefet.

Szólni kell végül a tanszemélyzet differenciálódásával kapcsolatban a "jogosított" tanári minőségről is. A "jogosított" jelző azt a lehetőséget hordozza, melynek értelmében a tanár tanszéki tárgyának előadásán kívül jogot kapott más tárgy előadására is. A "jogosítottság"-nak igazi súlyt és jelentőséget azonban csak a leckepénz egyidejű rendszeresítése, majd később a tárgyak súlyozása /:főtárgy, melléktárgy stb.:/ adott.

Az első kettő összefüggéséről ez olvasható az egykoru forrásmunkában: "A tanulók által rendszerint minden előadásért, amelyet látogatnak, lecke-pénz fizetendő, amely az ilbtő tanárt vagy magán-
oktatót illeti. /:Kiemelés tőlem.:/

A leckék e tiszteletdíj tekintetében vagy i g y e n e s e k /:publica:/ vagy f i z e t é s m e l l e t t i e k. Az utóbbiak a törvény által megengedettnek nyilvánított legkisebb lecke-pénz lefizetése mellett vagy nagyobb díjért tartatnak. A legcsekélyebb lecke-pénz minden félévi leckétől annyi pengő frtot tesz, ahány órában adatik a lecke-hetenként. A tanítóknak pedig a lecke-pénzre való joguk tanári hivataljuk kötelezettségeivel összeköttetésben áll: ezen jog különböző a szerint, mint a tanítók fizetéssel vagy a nélkül vannak alkalmazva. Minden fizetéssel állandóan vagy ideiglenesen alkalmazott tanár azon tanszakból, amelyre alkalmazva van, hetenként kellő számú leckéket tartozik a törvényes minimumért tartani s tanítóhivatali működését kitűnőleg azon leckékre köteles fordítani, melyek főleckéinek neveztetnek. Ezen felül jog van egész tanszaka vagy ennek egyes részei vagy pe-
dig oly szakok felett, melyekből leckéket adni ki-
neveztetésekor nem köteleztetett ugyan, de feljo-
gosított, a legkisebb vagy általa tetszése sze-
rint megállapítandó nagyobb lecke-pénzért egy vagy
több előadást tartani. Minden rendes tanár kötelez-
tetik tovább legalább minden harmadik félévben he-
tenként egy vagy két órából álló publicum-ot tar-
tani főtárgyának egyes részei felett vagy oly szak-
ból, amelyből előadás tartására fel van jogosítva,

Ezen ingyen leckéken kívül más ingyenes előadások csak a közoktatásügyi minisztérium különös engedelmével tarthatók. Magánoktatók és fizetés nélküli rendkívüli tanárok minden előadásaikat csak a lecke-pénz törvényes minimumáért vagy ennél nagyobbért, ingyen pedig csupán a közoktatásügyi minisztérium különös engedelmével tarthatják."

A jogosítottság és lecke-pénz tulajdonképpen a tár-
svak súlyozásával, rangsorolásával vált tudománytörténeti tényezővé. Ennek hangsúlyozása azért szükséges, mert egy időre ez pecsételte meg az újonnan felállított közigazga-
tásjogi tanszék további sorsát.

A súlyozásnak kezdetben - első látszatra - nem tulajdonított senki különösebb jelentőséget. Lehetett a még halványanélő tanszabadság megnyilvánulásának is tekinteni. A tanároknak joguk volt alkalmazta-
tásukkor vállalt tárgyaikkal mellett más tárgyakat is előadni, - a hallgatók pedig - a lehallgatni rendelt óraszám biztosítása érdekében válogathattak a meghirdetett studiumok között. Volt is miből válogatniok. Az abszolutizmus úgy felduzzasztotta a tantár-
gyak számát, hogy azok felsorolására itt nem vállalkozhatunk. E sok tárgy között próbál azok súlyozása valamilyen áttekinthető kategorizálást megteremteni. Elvileg főtárgynak számított az, amelyik o n m a -
g á b a n is megállt. Azok viszont, amelyek csak a főtárgyak támogatására szolgáltak, kevésbé fontos, "mellék" tárgynak minősültek. Kiegészítő támpontnak vették ehhez figyelembe, hogy a főtárgyakat rendes tanárnak kellett előadni, - míg a többi rendki-
vüli vagy magántanár is előadhatta. Ez a megfontolás tenát a törzstanszékek studiumát tekintette főtárgynak. E két főkategórián kívül azonban találkoztunk még az "előadandó" tárgyak /: pl. a hűbér-
jog, a kereskedelmi és váltójog stb.:/, az "esetleg előadandó" tárgyak /: pl. az osztrák büntetőjog, hadijog stb.:/, az "ajánlott" tárgyak, a "kívánatos" tárgyak és igy tovább kategóriáival. E szempontokból azonban a tárgyak osztályozása valójában sohasem történt meg, ezért az eféle elgondolásoknak csupán tudománytörténeti az értéke.

Gyakorlati megfogása volt a súlyozásnak az a megszorítás, amely szerint főtárgyak lehallgatása nélkül nem lehet állami szolgálatba lépni. E megszorítással teremtődik meg tulajdonképpen a kötelező tárgy típusa, amely már eleven erővel vágott bele a magyar jogászképzés tovább-

formálódásába a létesített az ugvis differenciálódott tan-
székek világában újabb elhatárolást.

A megszorítás gyakorlati érvényesítésére egy újfaj-
ta egyetemi képesítés: az államvizsga rendszeresítése és
doktori szigorlat tárgyainak új megszabása szolgált. Az
abszolutizmus egyre terebélyesedő bürokráciája a köztisztviselő-
viselő-képzés gyorsítását és könnyebbé tételét kívánta.
Ezt a célt szolgálta az államvizsga meghonosítása. A vizsga
bevezetéséről szóló, 1850. július 30-án kelt rendelet-
ben foglaltak szerint az, aki egyetemi tanulmányainak el-
végzése után olyan állami szolgálatba kíván lépni, akár-
ha gyakornoki minőségben is, amelynek a jelen rendszer-
ben előfeltétele a jog- és államtudományok elvégzése,
köteles magát előbb mind a jog- és államtudományokban
szerzett általános képzettsége, mind a hazai törvények kül-
lönös ismerete szempontjából vizsgálat alá vetni. E vizs-
gálat neve elméleti államvizsga, szemben azokkal a vizs-
gákkal, amelyeket valamely hatóságnál történt alkalmazás
követően, az illető szolgálati ágban megkívánt ismeretek
re nézve az egyes minisztériumok elrendelnek és az általán-
célszerűnek látszó módon tartatnak /:gyakorlati államvizs-
gák:/. Az elméleti államvizsgát három részben tartják,
ezek közül az egyiket általánosnak, a másik kettőt kü-
lönösnek nevezik. Az utóbbiak egyike az államjogi-köz-
igazgatási, a másik a birói nevet viseli. A vizsgatár-
gyak:

a./ az általános részben jogbölcselet, közigazga-
tástan, közgazdaságtan, pénzügytan, általános és osztrák
statisztika, a világtörténelem és az osztrák történelem
vázlata;

b./ különös részekben:

aa/ az államtudományi - közigazgatásin:

osztrák közjog,

osztrák egyházjog,

osztrák közigazgatási jog, osztrák pénzügy-
jog;

bb/ a biróin: osztrák büntetőjog és eljárás,
osztrák polgári jog,
osztrák kereskedelmi és váltó jog,
osztrák peres és peren kívüli eljárás.⁷

Az államvizsga tárgyai közt - egyelőre - ott talál-
juk tehát a közigazgatási jogot, - igaz, osztrák formájá-
ban.

Röviddel ezután - közelebbről 1852-ben - a szigorla-
tok rendjét is újra szabályozták. Az előbbi állapotokhoz
viszonyítva e téren az történt, hogy a szigorlati tárgyak
sorába fel kellett venni az osztrák jogot a perrendtartás-
sal, a kereskedelmi és váltó jogot, továbbá a statisztikát.
A közigazgatási jog tehát a szigorlatok rendjében már nem
kapott helyet.

Hosszas tárgyalások után megállapodás született az
oktatási nyelv kérdésében is anélkül azonban, hogy az vég-
leg nyugvópontra került volna. A magyar nyelv mellett új-
ból helyet kellett szorítani a latin és német nyelvnek is.
Külön-külön megállapították csak e nyelvek valamelyikén,
illetőleg a németül és magyarul is előadandó tárgyakat.
Később - 1855-től - a német egynyelvűség került előtérbe,
hogy rövidre rá, az októberi diploma kiadása után véglege-
sen a magyar nyelv váljék az egyetemi oktatás nyelvévé.
Az utóbbi intézkedés a tanári kar életében éppen olyan
vihart kavart fel, mint 1848-ban. Ekkor is a tanári kar
felének a leváltását hozta magával.

Ilyen szervezeti, személyi, státusbeli és egyéb
változások figyelembevételével mellett nézzük most,
milyen is volt a Kar felépítése, személyi állománya,
kvalifikáltsága, a tárgyak mennyisége, óraszám, ta-
nitási nyelve az 1850/51-es tanévre szóló "ideig-
lenes" tanrendben.

Tárgy:	Előadó:	Idő:	Nyelve:
Encyklopaedia	Virozsil Antal rendes tanár	Csütörtök kiv. 9-10	német
Római jog	Henfner János rendes tanár	-"-9-10"-	latin
Egyházjog	Vizkelety Ferenc rendes t.	-"- 9-10	latin
Magyar magánjog	Wenzel Gusztáv rendes t.	-"- 8-9	magyar
Osztrák jog	Némethy József "helyettes" t.	10-11	német
Büntetőjog és jogbölcsészet	Pauler Tivadar "helyettes" t.	4 napon 10-11	magyar
Bányajog	Wenzel	hétfő-szerda-péntek 10-11	német
Váltójog	Elischer Boldizsár magántanár	délután	német
Összehasonlító jog	Wenzel	kedd-szombat 3-4	magyar
Politikai tudományok	Karwasy Ágoston "helyettes" t.	csütörtök kiv. 8-9	német
Közigazgatási jog	Récsi Emil "helyettes" t.	-"- 11-12	magyar
Statisztika	Láner Ferenc rendes t.	8-9	magyar
Nemzetközi jog	Pauler	kedd 10-11	magyar
Államszámvitel-tan	Dégen János rendkívüli tanár	4 napon 11-12	német

Mint hogy a "helyettes" tanárok rövid idő múltán rendes tanárrá minősítették át, a Kar az abszolútizmus szálláscsinálásakor 9 rendes, egy rendkívüli tanárral, nyolc törzstanszékkel és egy magántanárral kezdte meg működését.

Aligha vitatható, hogy az előzőekben felvázolt és a tanrendben is tükröződő helyzetben visszahúzó vonásai elnére is /: mint pl. a nyelvi differenciálódás, az állam-

vizsga bevezetése, a tanszemélyzet "felhigulása", stb.:/ találhatók e l ő r e m u t a t ó tényezők. A közigazgatási jog tanszékének felállítása, más új tárgyak bevezetése /: encyklopaedia:/, a régi tanszékek bizonyos fokú tehermentesítése stb. mind ebbe az irányba mutat. Észre kell venni azonban azt is, hogy a reformok egy része, és pedig éppen az előremutatók a már időközben elhalt Frank Ignác 1848. május 12-én Eötvös József akkori magyar kir. vallás- és közoktatásügyi miniszter részére készített és a Tipula-tanszék sorsának ismertetésekor már említett reformtervezetben gyökereznek.⁸ Kiemeljük ezek közül is az új közigazgatás-jogi tanszék felállítását, amely ugyancsak Frank Ignác koncepciójának részbeni megvalósulását dokumentálja. Hangsúlyozzuk azonban, hogy ez a megállapítás csak a kezdeti, az abszolútizmus s z á l - l á s c s i n á l á s i idejére, közelebbről az 1850-1854-es időszakra vonatkozik.

Az 1855. február 24-én uralkodói elhatározással elfogadott új oktatási terv ugyanis egyszersmindenkorra elvágta az előbbi állapotokból fakadható továbbfejlődés útját.

Az új tanterv egyetlen szóval jellemezhető találónan: osztrákositás. Megvalósítása ugyanis a német nyelven történeti oktatás /: és vizsgáztatás:/ érvényrejuttatását, osztrák illéve német jellegű tárgyak tömeges oktatásának bevezetését, s a tanszemélyzet nagyrészeinek osztrák tantervekkel történeti pótlását illetve kicserélését jelentette. A tanterv indékedései közül tanulmányunk céljánál fogva csak azokat emeljük ki, amelyek tanszékünk, illetőleg a közigazgatás tudományának további alakulását megszabták.

A tanterv a jogi végzettség megszerzését ismét négy évfolyam elvégzéséhez kötötte s meghatározta évenkénti sorrendben és bontásban az előadandó s egyben kötelező tárgyakat.

Eszerint a jogi tanfolyam tárgyai a következő sorrendben adandók elő:

I. év: német birodalmi történelem és jogtörténet egész éven át, a római jog és története egész éven át.

II. év: általános német magánjog téli félévben, jogbölcselet és tőle külön választva a jogtudományok enciklopédiája nyári félévben; egyházjog egyik vagy mindkét félévben.

III. év: osztrák perjog egész éven át, osztrák büntetőjog a téli félévben, büntető eljárás a nyári félévben, politikai tudományok /:kamerálisztika:/ mindkét félévben.

IV. év: osztrák perjog a peren kívüli eljárással egész éven át, osztrák kereskedelmi és váltójog és a politikai tudományok a téli félévben, osztrák statisztika a nyári félévben.

Ha az ember véletlenül nem tudná, hogy ez a tanterv Pázmány magyar egyetemének a tanterve, nyugodtan hihetné, hogy a bécsi egyetem történetét tanulmányozza. S igaza is volna. Az osztrák birodalom v a l a m e n n y i egyetemén /:Bécs, Graz, Innsbruck stb.:/ az osztrák abszolutizmus központosító törekvéseinek megvalósulásaként tényleg ez volt a tanterv. Ezért nem található benne egyetlen szó sem, ami magyar vonatkozásra utal.

Megállapította a tanterv az óraszámokat is. Ezek részletes ismertetését itt nem tartjuk szükségesnek, csak annak megemlékezésére szorítkozunk, hogy legtöbb órászámmal a római jog szerepelt, s ezt követték a politikai tudományok és az osztrák polgári jog.

A közigazgatási jog, mint látjuk, kimarad a kötelező tárgyak sorából. Ezzel szemben komoly szerepet kaptak a politikai tudományok felemelt órászámmal és ami külön is nyomatékolja szerepüket: három félévi oktatási idővel. E megkülönböztetéssel egyetlen más tárgy sem dicsekedhet. Míg azonban egyik oldalról újból kiemelkedő szerephez jut a kamerálisztika most már politikai tudományoknak nevezett tanszéke, ugyanakkor ugyanitt véglegesen megtörté-

nik alkotóelemeire hullása is. Az órarend, még inkább azonban a később említendő vizsgarend már eredeti alkotóelemeik önállóvá vált tanszaka szerint határozza meg előadásuk és kérdésük módját: nemzetgazdaságtan /:közigazdaságtan:/, pénzügytan és "közigazgatási feladatok tana" néven, tehát a kamerálisztika elemzésénél feltárt és már jól ismert tagozódásban. Egyébként a harmadik tanszakkal indult bizonytalan, soha meg nem határozott rendeltetési útjára a közigazgatástan, a közigazgatási jogtudomány ez időtől közel 80 éven át kísérő tanszaka.

Récsi tárgyának, a közigazgatási jognak kimaradását a kötelező tárgyak közül "azzal magyarázta a miniszter, hogy célszerűbb azt az időt, melyet arra fordítanak, hogy a közigazgatás folyamatosan változó intézkedéseit megtanulják, általánosan képző tanulmányokkal eltölteni, de feltehető, hogy a politikai tudományok és az osztrák statisztika tanárainak sikerülni fog az osztrák közigazgatási és pénzügyi rendszer főbb vonásainak ismeretetését tanulmányaik előadásával úgy összekapcsolni, hogy ezen a réven a fennálló viszonyokat és intézményeket jobban megértsek."⁹

A közigazgatási jog azonban nemcsak a kötelező tárgyak világából maradt ki, hanem ennek természetes következményeként kimaradt az újra szervezett államvizsga tárgyai közül is. A tanterv ui. újjászervezte ezt is és új tanulmányi renddel kötötte egybe. Ez utóbbit illetően mindenekelőtt úgy intézkedett, hogy a hallgatók két év lehallgatása után vizsgát tartoznak tenni. Az a hallgató, aki e vizsgakötelezettségnek nem tesz eleget, elveszti azt a jogát, hogy további félévei a kötelező nyolc félévbe beszámíttassanak. E kötelező vizsgálathoz, amelyet hivatalosan jogtörténeti vizsgának neveztek, kapcsolódik a továbbiakban az államvizsga sorsa. Ez időtől kezdve ui. annak első, azaz általános vizsgájaként a két év után leteendő vizsgát beszámították. Aki tehát doktori fokozat

elnyerése nélkül kívánt állami szolgálatba lépni, az említett vizsga letétele, majd még négy félév lehallgatása után az államvizsga elnyeréséhez már csak két vizsgát tartozott letenni.

Az egyiket jogtudományi vizsgának nevezték s tárgyaként a tanterv az osztrák polgári jogot, a kereskedelmi és váltójogot, a perjogot a perenkívüli eljárással, továbbá az osztrák büntetőjogot rendelte ugyancsak az eljárásjoggal.

A másik volt az államtudományi vizsga a következő tárgyakkal: osztrák statisztika, továbbá a nemzetgazdaság és pénzügytan, tehát már nem a "politikai tudományok", hanem annak önállóvá vált ágazatai a közigazgatástan nélkül.

A most már jogtörténeti, jogtudományi és államtudományi vizsgarészekből álló államvizsgából is kimaradt a közigazgatási jog. Azt csak mellékesen, mint érdekességet jegyezzük meg, hogy e tanterv életbeléptetésétől kezdik a Kart hivatalosan is jog- és államtudományi karnak nevezni.

Ezután magától értetődik, hogy az ez időtől ugyancsak hivatalosan "jog- és államtudományi"-nak nevezett doktorátus megszerzéséhez előírt szigorlati rendben sem találjuk a közigazgatási jogot. Az új szigorlati rend ez volt:

1. szigorlat: római jog, német jog, hűbérjog, egyházjog.
2. szigorlat: nemzetközi jog, közgazdaságtan, jogbölcselet.
3. szigorlat: osztrák magán- és büntetőjog és az eljárás.

Hogy Pázmány egyetemének valami magyar illuzió is legyen, mintegy "függelék"-ként a magyar magánjog is a szigorlati tárgyak közé került. "A pesti egyetemen - mondja a rendelkezés - a magyar magánjognak továbbra is

szigorlati tárgynak kell maradni".¹⁰

Nem nehéz ilyen rendelkezések érvényrejuttatása után a közigazgatási jog sulyának, tanszéke további sorsának elképzelése. Minthogy nem tartozott a kötelező /:és vizsga:/ tárgyak sorába, tanszéke elnéptelenedett. Récsi, hogy ne maradjon hallgatóság nélkül, ezen úgy próbált először segíteni, hogy tárgyát, mondanivalóját átformálta a "belső igazgatás és pénzügy elméletének" előadásává, ami a politikai tudományok vonalára való áttérést jelentette. A közoktatásügyi miniszter azonban ehhez nem járult hozzá. Azt állította, hogy a tanterv egyáltalán "nem tört pácát" a közigazgatási jog felett s nem menti fel e tárgy tanárát vállalt kötelezettsége alól. Kötelessége tehát ezentul is a közigazgatási és pénzügyi jogból előadásokat tartani. A miniszter állásfoglalása azonban pusztába kiáltó szó maradt s nem tudott változtatni a dolgok természetes menetén. Az 1858/59-es tanévben Récsi meghirdetett előadásait már nem tudta megtartani. Órájára egyetlen hallgató sem jelentkezett.

Nyilvánvaló, hogy az események Récsit elkedvetlenítették. Nemcsak erkölcsi hátrány érte, hanem hallgatóság hiánya miatt elesett a leckeépénzektől is. Ezért azt kérte, hogy az akkor nagyon kiemelt szerepet játszó római jogból tarthasson előadásokat. Az engedélyt meg is kapta s ekként a római jog "jogosított" előadójává lett. Ugyancsak akkor tanszaka egy részének: a pénzügyi jognak, vagy ahogyan akkor nevezték: a pénzügyi törvények ismeretének előadására a statisztika tanára, Konek Ferenc kapott megbízatást.

Ezzel megkezdődött az első közigazgatás-jogi tanszék lassu haldoklása s e néven nemsokára bekövetkezett felszámolása is.

Erre hivatalosan az októberi diploma kiadása után került sor. A diploma kiadásának Karunkat érintő főbb eredménye az volt, hogy újból magyar lett az oktatás nyelv-

ve, nagyrészt visszaállt az egyetemi autonómia, háttérbe szorultak az osztrák tárgyak, lecserélődött az osztrák tanszemélyzet s fokozatosan újabb tanterv lépett életbe.

A közigazgatásjogi tanszéknek azonban ez az új, egyelőre csak lépésenként, gyakorlatilag kialakított tanterv sem adta vissza szerepét. S ez a tény már az autonómiával alassan élni kívánó tanári kar terhére írható. Ugyanis "a közigazgatási törvények ismeretének előadására nézve a tanári testület, - olvasható Eckhartnál - azon meggyőződését fejezte ki, hogy a jelen átalakulási időben kívánatos sikerrel meg nem tartható, miokból e fél-évben /:1860/1861:/ az elmaradand."¹¹

Ugyanakkor azonban állást foglalt az abszolutizmus ideje alatt teljesen száműzött, egyébként azt megelőzően is csak megtűrt magyar közjog tanítása mellett s szükségessé látta, hogy előadja "Magyarország közjogát történelmi kifejlődésében". A tárgy előadására, minthogy kinevezésekor a közigazgatási és pénzügyi jog tanítása mellett az államjog tanítására is megbízást kapott, bár ebből tanterv szerint előadást nem hirdetett, Récsi vállalkozott. A helytartótanács 1860. november 11-én kelt leiratában hozzá is járult a magyar közjog tanításához.

A közigazgatásjogi tanszék rövid, önálló pályafutására viszont éppen a közjog tanításának megkezdése tett pontot. A tanári kar ui. 1861. július 12.-iki ülésén, - amikor a következő évi tanrendet tárgyalta, akként foglalt állást, hogy "a magyar közjog a hazai közigazgatásnak már szervevét, mind elveit tárgyalván, külön közigazgatási lecke hirdetése nem szükséges." Récsi adja elő csak a közjogot, ezen belül ugy sem kerülhető el a közigazgatás szervezeteinek ismertetése.¹²

A tanári karnak ez az állásfoglalása hosszú időre meghatározta most már nem is annyira az önálló közigazgatásjogi tanszék, mint inkább studiuma történetének további alakulását. Meg kell azonban tárgyilagosan azt is jegyez-

ni, hogy ez az állásfoglalás nem valami ötletszerűségben fogant, hanem már régebben kikristályosodott közjogi szemléletben gyökerezett. Tulajdonképpen e jogi szemlélet érvényrejuttatásának is tekinthető. Ez a szemlélet a közigazgatási jogot, illetőleg az egész államigazgatást kezdetől fogva a közjog, vagy régebbi nevén az államjog szerves részének tekintette. Dokumentálására csak példaképp emlíjtjük egyik legrégebben megjelent magyar közjogunkat: "Stephan Rosemanns Staatsrecht des Königreichs Hungarn. Nach der heutigen Verfassung dieses Reiches" című munkáját. /:Wien, 1792. In der Aloys Dollischen Buchhandlung.:/ S z a b ó Imre már idézett műve mellékesen újból figyelmeztet arra az elfeledett történelmi tényre, hogy a könyv szerzője valójában Ü r m é n y i József személynek volt, aki éppen közjogi tiszte miatt csak álneven mert az osztrák udvar magyar közjogra vonatkozó elképzeléseivel ellentétes, a magyar rendiség előjogait védelmező közjogot írni.¹³ Itt azonban nem is ez a lényeges, hanem az, hogy a 390 oldalas műből a 267-390 oldalakig, tehát a könyv teljes harmadik része a magyar közigazgatást tárgyalja, részben szervezetében, részben működésében, ami azt látszik bizonyítani, hogy a korabeli felfogás az utóbbit valóban a közjog szerves részének tartotta. /:"Dritter Theil. Von dem Systeme der innern Verwaltung des Königreichs Hungarn." A tanári kar állásfoglalása háttérében nem nehéz észrevenni ezt a közjogi gondolkodást.

A végső következtetések levonására 1863-ban került sor. Récsit ugyanis a király 1862. október 17-én a római jog megürrült tanszékére rendes tanárrá nevezte ki. Ezzel eredeti tanszéke nemcsak ténylegesen, hanem jogi értelemben is megüresedett. Lévéen ez időben a római jog a legkiemeltebb és legnagyobb óraszámú tárgy, nyilvánvalóan Récsinek sem ideje, sem lehetősége nem maradt, hogy a közjogot tovább is előadja. Ezért a két tanszék: a közigazgatási jogi és a közjog sorsa újból napirendre került és-

pedig végleges megoldásra törő elképzeléssel. A kettős kérdés tárgyalása során a tanári kar újból a két tanszak egy tanszékben történő egyesítése mellett döntött. Indokolásában előző okfejtését ismételte meg állítván a közgazgatási és pénzügyi jogról, hogy "ezen szakok pedig az államjoggal szoros kapcsolatban állanak, amennyiben az erre vonatkozó tanok az államjog egy részének, t. i. az állam kormányzatának körébe vágnak." Javasolja, tehát, "hogy a közgazgatási és pénzügyi szabályok tanát a magyar közjoggal egy tanszéken egyesítsék s így hirdessenek pályázatot".¹⁴ A Kar javaslatát a felsőbb szervek elfogadták s ennek szentesítéseként a király az egyesített tanszékre 1863. július 10-én Kautz Gyulát rendes tanárrá nevezte ki.

Bár a provizórium korában hivatalosan nem helyezték hatályon kívül az 1855. évi tantervet, az gyakorlatilag többé már nem érvényesült. A tanári kar élve a részben újból bontakozó autonómia lehetőségével évről-évre az "osztrák" tantervtől eltérő, az egyetem magyar voltának megfelelőbb tanrendet terjesztett elő jóváhagyásra. S ha e tanrend jóváhagyása hivatalosan nem is történt meg, hallgatólagosan az szolgált az előadások alapjául.

A politikai tudományok terén az októberi diploma nem hozott különlegesebb változást. Súlyukat a tanári kar fenntartandónak vélte, ami nemcsak óraszámukban, hanem két félévre terjedő hallgatási idejükben is megnyilvánul. Két féléven át heti 5 órában voltak előadandók. Módosulás legfeljebb abban mutatkozik, hogy a "közgazgatási feladatok tana" elnevezést a "belgazgatási politika" váltja fel, melynek keretében - a Kar megítélése szerint - különös gond fordítandó az "alkotmányi politikára". Ez a meghatározás egyben előrevetíti sziluettségét az e tárgyból nemsokára megszülető "alkotmányi és közgazgatási politika" tanszékének.

Ebben az ellentmondásokkal, sodródó eseményekkel, politikai feszültséggel teli légkörben Karvagy Ágoston,

Récsi Emil és Kautz Gyula tanszéke jelentette az 1777-ben Karunkon meghonosodott közgazgatástudomány oktatásának folyamatosságát s egyben továbbfejlődését is. Szerepükkel külön-külön is indokolt foglalkozni.

11. §

A kameralisztika felbomlása és a magyar közigazgatástudományi irodalom szárnybontogatása

Karvasy Ágoston

1849 - 1868

A korszak, amelyben a Karunkat érintő változások felszínre törtek, teljesen új medret nyitott az államigazgatás tudománya számára. Ezt az új medret a közigazgatási jog tudományos művelése véste s a történelmi szükségszerűség mélyítette és szélesítette tovább.

Ez a szükségszerűség határozta meg a kameralisztika további sorsát is. Az európai szabadságharcokkal ugyanis lezárult az a történelmi korszak, amelyben német nyelvterületen vagy valamilyen oknál fogva államszervezetileg idekpcsolódó más országokban /:pl. Magyarország vagy Csehország:/ a kameralisztika jelentette a közigazgatástudományt is. Ez a tudomány, mint azt korábbi fejtegetéseink során kimutattuk, a német abszolút állam terméke és államigazgatás-módjának köntöse. Törvényszerű tehát, hogy amikor az Európán végigsöprő szabadságharcok először megkérdőjelezték az abszolút állam létjogosultságát, majd később a történelem lomtárába utalták ezt az államtípust, - problematikussá vált a kameralisztika eredeti koncepcióju létjogosultsága is s természetszerűvé átformálódása.

Az abszolút államot felváltó polgári jellegű állam ugyanis nem tűrhette meg a lényegével ellentétes, kizárólag központi gondolkodást, irányítást érvényesítő államigazgatási rendszert, amely a magánjog és a büntetőjog világán kívül más jogot nem ismert s e két területen kívül minden egyéb tevékenységet az állami m é r l e g e l é s t e r ü l e t é r e utalt. Még azt is, hogy milyen ruhában i l l i k t e m e t é s e n , lakodalmon vagy keresztelőn megjelenni /:"Luxus-

polizei":/.

A polgári állam eszméje a l i b e r a l i z m u s lett, anyagi bázisa a kapitalista gazdálkodási rend, vezérlőcsillaga pedig a senkitől és semmitől sem korlátozott szabad-vállalkozás. Az e tényezők körül kikristályosodott elképzelések és elvárások nem értek össze az állami mérlegelés gondolatával, hanem attól teljesen független, előre meghatározott és így előre k i s z á m i t h a t ó , törvénybe iktatott renddel kivánták a maguk és az állam tevékenységét körülbástyázni. Természetesen azok, akik e társadalmi rendben a "vagyon urai" s ekként a hatalom képviselői, ezek birtokában pedig a polgári állam megteremtői voltak. Ezért lépett az állami m é r l e g e l é s h e l y é b e - a magánjoghoz és büntetőjoghoz hasonlóan - egyéb területen is a jog uralma. A közigazgatási jognak egyetemünkön felállított katedrája is ezekben a megfontolásokban fogantatott. A gazdasági, társadalmi és történelmi viszonyok megváltozása és e változásokhoz kapcsolódó, az élet minden területére kiterjedő jogi szabályozás parancsszavánál fogva került a közigazgatási jog tudományának tanítása és művelése az oktatási rendbe.

Tanszéktörténetünk nyomdokvonala ezért ez időtől kezdve két utat követ. Az első a közigazgatási jogtudományé, amely töretlenül vezet a közigazgatási jog első rendes tanárától:

- R é c s i Emiltől /:1850-62:/
- Kautz Gyulán /:1863-1868:/
- Lechner Ágostonon /:1869-1901:/
- Kmety Károlyon /:1902-1929:/
- Magyary Zoltánon /:1930-1945:/
- Mártonffy Károlyon /:1945-1960:/

át a ma működő B e r é n y i - tanszékiig.

Ennek története jelzi az I. számú közigazgatásjogi tanszék sorsát. Ehhez csatlakozott idővel a N a g y Ernő- T o s

c s á n y i Móric-féle II. tanszék. S ide számítjuk M a r i s k a Vilmos tiszavirágéletű pénzügyi jogi és pénzügytani tanszékének történetét is.

Tanszéktörténetünk másik nyomdokvonala pedig a kamerálisztika egyik ágazatára épülő "alkotmányi és közigazgatási politika": a K a r v a s y - K a u t z - K e r - k á p o l y - S z i l á g y i - C o n c h a - féle tanszék sorsát követi. Ugyanis így kapunk teljes képet a közigazgatástudomány Karunkon folyt oktatásának és tanszékeinek történetéről.

További elemzésünket is mindenekelőtt annak feltárásával folytatjuk, hogy mi lett a "politialis és kamerális" tanszék, illetőleg studiumának sorsa, ágazatai hogyan önállósultak s mi módon alakult át annak egyik ágazata közigazgatástudományi disciplinává. E tudománytörténeti folyamat megindítása K a r v a s y Ágoston nevéhez fűződik, akinek tudományos munkássága még a negyvenes évek elején, tehát a kamerálisztika korában bontakozott ki. Működését Karunkon olyan korban kezdte, amelynek gazdasági, társadalmi, főleg azonban politikai viszonyai szinte parancsoló szükségletté tették, hogy a kamerálisztika ágai egymástól függetlenül fogalmazzák meg az új követelményeknek megfelelő, azok szempontjait szem előtt tartó mondanivalójukat. Különösen vonatkozik ez a gazdálkodástudományi ágazatra.

"Az ötvenes évek sok tekintetben kedveztek nálunk a gazdasági átalakulásnak, a gazdasági fejlődésnek. Maga a nemzet is itt olyan tért talált, mely politikailag a hatalomnál gyanút nem kelthet. Sőt maga a hatalom az országot az elveszett politikai jogokért gazdasági és kulturális téren kárpótolni törekszik. Nagy fontosságú modern intézmények vitetnek keresztül, ipar, kereskedelem, közlekedés lendületet vett. A nagy átalakulás a földbirtok területén, azaz az egész mezőgazdaság átalakulása, a hitel-sorsát. Ugy fejlődése és fontosságának növekedése a közvélemény

figyelmét a közgazdasági problémák felé terelte. A vasúti hálózat közelebb hozván az európai piacokat, Magyarország nyersterméneinek ára emelkedett és véle az anyagi jólét is."¹⁵

Karvasy Ágoston e korban kezdte meg Karunkon tudományos pályafutását s nem igen tehető vitássá, hogy a közgazdasági adottságai tudománya gyümölcsöztetéséhez jó hatót teret adtak.

1809. május 1-én Győrött született. Atyja /:Karpf Antal:/ híres orvos volt, - fiai - így Ágoston is, - azonban a jogász-pályát választották. A doktori oklevelet egyetemünkön szerezte meg 1832-ben. Ügyvédként kezdte pályafutását, majd 1835-ben a nagyvárad királyi akadémián lett a politikai tudományok és a váltójog tanára. 1838-ban ugyanebben a minőségben került - saját kérelmére - szülővárosa jogakadémiájának tanszékére. A M. Tud. Akadémia 1846-ban levelező taggá választotta. Amikor tehát egyetemünkre került, közel 15 év tudományos munka állt mögötte. Tudományos munkásságáról 10 nagyobb tanulmánya /:Akadémiai értesítő, Jogtudományi Közöny:/ és 12 önálló műve tanuskodik. Az utóbbiak javarésze a nemzetgazdaságtan, a váltójog és a pénzügytan világába tartozik. Néhány azonban - a dolog természeténél fogva - tárgyunkkal függ össze. Így főműve első kötete és az 1862-ben önállóan kiadott: "Az alkotmányi és igazságügyi politika" című munkája.

Karvasy 1849-ben került Tipula helyébe. Tanszéke azonban már sem nevében, sem jellegében nem azonos a Gyurkovicstól - Tipuláig figyelemmel kísért politialis és cameralis tanszékkel. Már neve is más: az abszolutizmus "átmeneti" tanrendjében és ettől kezdve fennállásáig politikai tudományok tanszéke néven szerepel. Nem új ez a név. Említettük, hogy II. József 1784-ben a politialis és cameralis tanszék vezetőjét a "politikai tudományok" tanárának nevezte. De ennél lényegesen többet nyomon a latba az, hogy K a r v a s y még jogakadémiai tanár korában szakított a Justi-Sonnenfels irányvonalalal s teljesen új, s emellett kora színvonalán álló koncepcióban magyar nyelven kezdte meg tudománya művelését.

Míg u.i. az osztrák /:és természetesen a német:/ kameralistáknál általában csak műveik elemzéséből bontakoztatható ki a kameralisztika hármas tagozódása, az már K a r v a s y -nál alapvető s még a Sonnefels-éra alatt 1843-44-ben napvilágot látott munkájának alcíméből, illetve beosztásából is kiviláglik. Főmunkája "A politikai tudományok rendszeresen előadva" vezetőcím alatt annak

I. kötetében: "Alkotmányi politika, általános igazgatási politika, az igazságszolgáltatási politika és policia tudomány",

II. kötetében: "A státuszgazdaságtudomány",

III. kötetében: "A finánc tudomány" alcímek alatt már éles, tárgy szerint önállóan elkülönülő tagozatban tárgyalja a kameralisztika alapvető mondanivalóit.

Pauler Tivadar is éppen ezt az áttekinthető, de a tárgyat még mindig összefogó koncepciót tartja K a r v a s y elévülhetetlen érdemének, műve h é z a g - p ó t l ó jellegének annál is inkább, minthogy - indokolása szerint - "e szak legjelesebb tanítói, K o - p e t z Prágában, K u d l e r Bécsben, S c h r e i - n e r Grázban, kiknek képzettségök, tudományuk és szorgalmukról egyéb dolgozataik kezeskednek, kik az ausztriai jogirodalom legünnepeltebb, külföldön is magasított nevei közé számíttatnak, a politika összes rendszerének közrehozását meg sem kísérelték."¹⁶

Ekként tudománytörténeti vonatkozásban megkockázhatjuk azt a meglepően ható kijelentést, hogy e tipikus német tudomány-rendszer fejlődése formális csúcspontját magyar tudós magyar nyelvű munkája jelenti.

A csúcstól az ut már csak lefelé vagy másfelé vezethet. Ez történt a kameralisztikával is. Ezt az egy tanszékéből és egy tudománycsoportból mindenféleképpen kimutató, tagozataiban önállósulás után kívánczó studiumot tulajdonképpen már csak K a r v a s y nagy műve, kivé-

teles egyénisége s testére szabott katedrája tartotta egybe.

Az 1855. évi "osztrák" tanterv ismertetésénél már szó esett arról, hogy a kameralisztikát, más szóval a politikai tudományokat önállósult alkotóelemeikben külön-külön meghatározott óraszámokban kellett előadni és a vizsgákon kérdezni. Igazgatási ágazata ugyancsak itt szerepelt először "közigazgatási feladatok tana" néven. Ez utóbbi tanszak a provizórium alatt már "beligazgatási politika" néven bukkan fel, melynek legfontosabb része az "alkotmányi politika".

A közgazdaságtan és pénzügytan mellett tehát a harmadik ágazat is fokozatosan törekszik az önállósulás felé s a kiegyezést követő első években az előbbi két tanszak mellett az "alkotmányi és közigazgatási politika" részére szervezett önálló tanszékben ez a törekvés hamarosan perfektuálódik is.

A politikai tudományok tanszéke várható felbomlását Karvasy később kiadott munkáival szinte céltudatosan előkészíteni látszik. "Népszerű nemzetgazdaságtan a művelők szükségéhez alkalmazva" /:Pest, 1861.:/, "Az államháztartási vagyis pénzügyi tudomány" /:Pest, 1862.:/ és "A közrendészeti tudomány" /:Pest, 1862.:/ című, immár önállóan külön kötetben, külön cím alatt megjelent munkái kézzelfogható dokumentációi tanszaka ágazatai önállósulásra irányuló törekvéseinek.

Karvasy sajátosan művelt magyar kameralisztikája tehát megnyitotta az utat a közgazdaságtan és pénzügytan mellett egy új, azoktól független közigazgatási profilu tudomány szak művelése előtt, ami a későbbi magyar államtudományi terminológiában k ö z i g a z g a t á s i t a n néven nyert honosítást az "alkotmányi és közigazgatási politika" tanszékének lobogója alatt.

Míg azonban a pénzügytan és közgazdaságtan vizsgáldási területe nagy vonalakban mindenki előtt ismert és

fogalom-világa azonos gondolatokat ébreszt, addig a közigazgatástan tárgyát illetően mindmáig "nincs communis opinio doctorum", - ahogy arra Szamel rámutat, - azaz nem született egyetértés a tudósok között.¹⁷ Szamel szerint ugyan szokás úgy definiálni,¹⁸ hogy minden közigazgatással foglalkozó tudomány idesorozható, ami nem közigazgatási jogtudomány. Kiindulási támpontnak ez a definíció elfogadhatónak látszik. A részére későbbiek során "alkotmányi és közigazgatási politika" néven szervezett tanszék mindenestre a tárgy bizonytalanságára utal. E tanszék sorsának és studiuma anyagának ismertetésénél /15. §/ azonban arra minden esetre választ kapunk, hogy itteni művelői mit értettek alatta.

Eckhart szerint Karvasy volt az első, aki a politikai tudományokat s azok keretében a közigazgatást magyarul művelte. Ki kell ezt egészítenünk azzal, a megszorítással, hogy a k a t e d r a s z i n t j é n, tehát eleve a tudományosságra való törekvés igényével.

Tudománytörténeti szempontból ugyanis említésre méltó - és erről éppen itt kell megemlékezni, - hogy e bizonytalan tárgy tudomány szak önálló művelése Magyarországon még Karvasyt jóval megelőzően megkezdődött; igaz, - messze a katedra szférájától, ezért hatástalanul és ma már szinte elfeledett módon. E tényre nemcsak a történelmi igazságszolgáltatás kedvéért érdemes odafigyelni, hanem azért is, hogy az egyetemre erőszakolt kameralisztika hatástalanságát és az önálló, attól teljesen független, a magyar tényleges közigazgatási viszonyoknak megfelelő szakmabeli elvárások szerény, bizonyára nem "európai szintű" érvényrejuttatását észleltessük.

Amíg ugyanis egyetemünk kameralisztikai tanszéke 1777-1848 között Reviczky latin nyelvű kísérletén kívül egyetlen maradandó művet sem alkotott, addig az élő magyar közigazgatás területén fellépő valós igények gyakorló közigazgatási tisztviselőket készítettek az akkor bi-

zonyosan hiánypótlónak számító magyar nyelvű közigazgatási munkák megírására. E műveket - jobb híján - a közigazgatástan területére kell utalnunk.

Tény az, hogy e művek nem "katedra-izüek", nem is lépnek fel tudományos igényvel, mégis a korabeli magyar közigazgatástudomány hű tükröknek s egyben a magyar nyelvű közigazgatási irodalom első képviselőinek tekintendők. Ezek azok az irásművek, amelyeknek későbbi kiteljesedését ugyancsak egy gyakorló közigazgatási tisztviselő, mellesleg Zólyom-vármegyei alispán: Grünwald Béla munkái jelentik.

Elsőként kell ezek között említeni Bizáki P u k y Károly, "több tek. nemes vármegyének tábla-biráját", akinek ilyenfajta rövid lélekzetvételű /:mindössze 96 oldal:/ munkája e hosszú cím alatt látott napvilágot:

"Politikai i g a z g a t á s, avagy a magyarországi tekintetes nemes vármegyék politikai szerkeztetésének és igazgatások módjainak, úgy nem különben azon nemes megyék, melly politikai igazgató székek által, és miképpen való kormányoztatásoknak rövid l e i r á s a". Bibliográfiai adatai: "PESTEN, Petrózai Trattner J.M. és Károlyi Istvánnál. 1828."

Mindenekelőtt meg kell jegyeznünk, hogy a címben kétszer is előforduló "politikai" jelzőnek nincs semmi köze e szó mai értelméhez. Mint majd látjuk: nincs e műben másról szó, mint egyszerűen közigazgatásról.

A munka célját "e l ő b e s z é d"-ben maga a szerző foglalja össze az alábbiak szerint:

"Nem czélom az, hogy ezen rövid és kitsin Munka által a Nemes Vármegyéknek politikai Igazgatások módjai, általjában véve minden kifogás nélkül terjesztessenek az Olvasó eleibe; mivel ha a Törvényes Dolgokban is sokszor olyan kérdésekre találunk, mellyekről Honnyi Törvényeink érdemes irói mint Kelemen, Kövy, Szlemenits, Georch, Huszti, Szegedi s többek, különböző értelemben vagynak; meny-

nyivel inkább lehet képzelni azt, hogy a politikai igazgatásokba sokféle szokások tsuszhattak bé, némelly Dolgokra nézve egy vagy más Vármegyékben: mindazonáltal többnemes Megyék Igazgatásainak módját figyelembe vévén, úgy tapasztaltam, hogy a nevezetesebbekre nézve igen megegyeznek, és az Igazgatásoknak főbb ágaira nézve éppen nem különböznek.

Fő és egyedül való czélom ezen Munkának kiadásában tsak az, hogy azon szép rend /:kiemelés tőlem:/ és az a lántzszemi öszveköttetés és függés, mellyek a "Politikai Igazgatásokban" fenn állanak, minden Renden lévő Hazámfiak előtt kitetszők légyenek; és ez által ha röviden is mintegy elejébe terjesztessenek."

A kiemelt "szép rend" nyilvánvalóan a német illetve osztrák kameralisták "schöne Polizey" /:jó közintézés, jó igazgatás, jó kormányzat:/ szótárából került korabeli értelmezéssel a szerző kifejezés-rendjébe.

Ami a tartalmat illeti, először a megyék eredetéről, felsorolásáról, hatásköréről, majd igazgatása módjáról tájékoztat. Ez utóbbi alatt - a tényeknek megfelelően - a megyék birói /:"Forum Juridicum"/ és szorosértelmű közigazgatási tevékenységét /:"Administratio politica"/ érti nevezvén az utóbbit szórványosan magyarul politikai utnak is. E szónál ismét odalyukadunk ki, amit a kameralisztika ismertetésénél már annyiszor és különös hangsúllyal mondtunk, hogy a "Polizey" és politika a legtágabb értelemben abban a korban a közigazgatást, az administratio politicat jelentette. Az administratio "politica" jelző nélkül egyszerűen csak igazgatás, - a "politica" jelző teszi köz-igazgatássá. Ezért a politikai igazgatás vegyes latin-magyar frazeológiával egyszerűen közigazgatást jelent.

Ezután ismerteti a vármegye igazgatását ellátó szervezeti felépítést /:"Köz-Gyűlés", "Kis-Gyűlés", "All Ispányi Hivatal", "Szolgabirói Hivatal"/ és e szervek hatáskörét.

A következő részben /:"A Vármegyék Tisztviselőiről, és azoknak politikai hivatalbeli foglalatosságairól" cím alatt:/ rendre felsorolja a vármegye alkalmazottait, hivatalba jutásuk módját, továbbá hatáskörét. E rész után az állami - közpon-

ti - szerveket veszi szemügyre kiemelve azok közül is a magyar királyi udvari kancelláriát és a helytartótanácsot. Együttesen "A Magyar Országhoz tartozandó Politikai Igazgató Székek" cím alatt említi azokat. Összefoglalja eredetüket, rendeltetésüket, működési módjukat és hatáskörüket.

Az utolsó részben a rendi országgyűlésről, annak összetételéről s működési módjáról ad rövid összefoglalót. S végül, hogy a II. Józseftől tanítani rendelt curialis stylus ismertetéséről is tanubizonyosságot tegyen, felsorolja, hogy az ország különféle tisztségviselőit milyen címzés illeti. A vármegye alantasabb beosztású tisztviselőitől kezdve mindenki szerepel itt egészen az uralkodóig.

Nem állítjuk, hogy Puky Károly műve tudományos munka, előszava szerint sem szánták ilyennek. De azt már igen, hogy az ötven év múlva katedrához jutott közigazgatóknak magyar prototipusa, amely a közigazgatástörténészeknek hasznos, a nyelvésznek pedig érdekes olvasmány.

Időrendben a következő munka, amelyről meg kell emlékeznünk, 1840-ben jelent meg. A címlapon olvasható "szerkeszté" megjegyzés ellenére is teljes egészében Nyáry Pál, Pest megye főjegyzője szellemi termékének tekinthető. A mű címlapja "Javallat Pest Megye Közigazgatási rendszere iránt. Készíté egy kebelbeli küldöttség Szerkeszté Nyáry Pál megyei főjegyző. Pesten, 1840. Nyomt. Trattner-Károly betűivel uri utsza, 612".

Ma talán ezt a címet viselhetné: Javaslat /:tervezet, előterjesztés:/ a megyei közigazgatás eredményesebbé tételére.

A mű eredete abban fogant, hogy Pest megye 1836-ban bizottságot szervezett olyan utasítás kidolgozására, mely vezérfonalul szolgálna a megyei tisztviselők szolgálatának ellátásában. Nyáry Pál e bizottság jegyzőjeként foglalta össze a "javallatot", amely minden bizonnyal saját elgondolását tükrözi. Nem ismeretes előttünk a bizottság összetétele, csak annyit tudunk, hogy Nyáry Pál a bizottságnak a megye főjegyzőjeként volt a tagja. Az pedig már közis-

mert, hogy az írásbeliség letéteményesei a régi magyar közigazgatásban - végzettségük és feladatuk okánál fogva - mindenütt a jegyzők, illetve főjegyzők voltak. Feltételezhetjük tehát, hogy az egész "javallat" adott esetben is a "szerkesztő" szellemi szüleménye mind első megfogalmazásában, mind jóváhagyott és kinyomtatott formájában. Ha a mű stílusa a ma emberének ódonhangzású is /:közel 140 éve látott napvilágot:/ érdemes a bevezető néhány sorát idézni. Ebből ugyanis - egyebek mellett - a mű születésének okára, a bizottság munkájára s egyben elvégzett feladatának eredményére is fény derül. "A tekintetes nemes Vármegye közelebb mult évi 5644. szám alatt költ végzése által a végett küldetvén ki: hogy a megyei Tisztviselők számára hivatalos foglalatosságaikban utmutatóul szolgálandó szabályokat dolgoznánk ki, alázatosan jelentjük: hogy folyó évi Január 4-én összeülvén, mindenek előtt magát kiküldetésünk tárgyát vettük fontolóra; s tudva lévén előttünk, hogy egyes Tisztviselők számára némi utasítások már ezen nemessmegyében is léteznek, nemcsak, hanem a közigazgatásnak azokat érdeklő részei gyakorlatilag is a legfőbb sikerrel szerintek vitetnek véghez, ennyiben munkálkodásunkban magunkat némileg elősegítve láttuk; de más részről nem lehet nem látnunk azon nagy hézagokat, mellyeket a már fennálló rendszabásokban az egyesítő elv hiányzása okozott. Ezeknek czélszerű, s Helyhatósági rendszerünkkel megegyezőlegi betöltését vélvén azon feladatnak, mellynek megfejtése ránk bízott, miután meggyőződünk a felől: hogy azon kölcsönös viszonyoknál fogva, melly a megyei Gyűlések s Törvényszékek mint határozó, s a megyei Tisztviselőség mint végrehajtó testület közt törvény szerint létezik, emez utóbbinak a nélkül: hogy egyszersmind a vele oly szoros kapcsolatban álló határozó testület munkássági köre is közelebbről meghatározassék, utasítást adni nem lehet, s egyiknek, szintugy mint másoknak törvényes elvre kell alapulnia; munkánkat két részre osztanánk, mellynek egyike a "Köz, és Kisgyűlések, Törvény, - Árva - és Szám-

vevőszékek, s küldöttségek tartása módját, másika pedig a Tisztviselők hatósága, s kötelességei körét foglalja magában; s elvül a megyei dolgok feletti tanácskozásban a törvény által kimondott, s az ország alkotmányos szerkesztével egy idejű nyilvánosságot, a végrehajtásban pedig a megyei Tisztviselők Felelősségét állítók fel."

E bevezető után "Pest vármegye Helyhatósági Rendszere" cím alatt rövid, de kitünő elemzését adja a vármegye szervezetének, jogszabályalkotási jogának, végrehajtó tevékenységének, működési módjának s tisztviselői felelősségének. Majd I-XXV. cikkelyben rendben sorra veszi az egyes szervek teendőit, eljárási módját, felelősségét. Figyelme mindenre kiterjed. Műve felépítése jól tagolt, áttekinthető, s régies magyarsága mellett is jó fogalmazásu. Mai szóhasználattal élve olyanféle mű ez, amely a megye - adott esetben Pestmegye - közigazgatási / alkotmányát és közigazgatási eljárását együtt tartalmazza. S talán azért, mert a közigazgatással nem általában, hanem csak egyetlen közigazgatási szervvel foglalkozik, mindanivalójában korai viszonyaira kivéve a gyakorlat emberének tollával úgy tűnik többet nyújt a ma emberének is, mint fél évszázaddal később a kamerálisztikából kivált s önálló utra tért közigazgatástan lassan formálódó magyar irodalma.

A harmadik munka, amely a korai "katedránkívüli" magyar közigazgatási irodalom kategóriájába tartozik, Zsoldos Ignác két kötetből álló s első kiadásban 1840-ben, második kiadásban pedig 1844-ben megjelent "A Szolgabírói Hivatal" című műve. A M.T. Akadémia e munkát nagydíjjal: 200 arannyal jutalmazta. Aligha ok nélkül. A másik kettőnél lényegesen igényesebb, többetnyújtó, tudományos jellegű munka. Ez Zsoldostól várható is volt, hiszen egyéb publicisztikai tevékenysége honorálásául 1837-ben már az Akadémia levelező tagja. Különbözik Zsoldos is a gyakorló közigazgatási tisztviselők sorába tartozik. Sokáig volt szolgabíró, illetve főszolgabíró /:a pápai járásban:/, majd

Ugyancsak hosszú ideig viselte Veszprém megye főjegyzői tisztét. Élete második felében pedig a közigazgatási pályát a biróival cserélte fel.

A munka a vármegye /:és azon belül a járás:/ kettős feladatának: a birói /:forum juridicum:/ és a közigazgatási /:administratio politica:/ teendőknél megfelelően tagozódik két kötetre, a törvénykezési és közrendtartási részre. Bennünket az utóbbi érdekel közelebbről.¹⁹ Maga Zsoldos munkáját "első jégtörésnek" tekinti, ugyanis "nem talált előmunkálatot", ezért "saját tapasztalatai nyomán írta az egészet".

A második kötet, mely a "közrendtartási rész" címet viseli, áttanulmányozása után az tapasztalható, hogy legkevesebb mondanivalója talán éppen a "rendészetről" van, ellenben minden egyebet magába foglal, ami valaha és most is a közigazgatási tevékenység fogalma alá vonható s aminek megvalósítása a városok kivételével a szolgabírói hivatal hatáskörébe tartozott. Tipikus példája e munka annak, hogy a kamerálisztika "Polizeywissenschaft" ága sohasem volt csak rendészet, ahogyan az szolgál fordítással a német nyelvből átkerült a magyarba, hanem mindezekelőtt közigazgatási ismeretek összessége, amelynek akkor is, ma is r é s z e a belügyigazgatás a rendészettel együtt, - de nem a t e l j e s s é g e .

Címzó nélküli bevezetőjében munkája céljáról így vall a szerző:

"A Szolgabírói hivatal K ö z r e n d t a r t á s i /:Political:/ feladatait, melyek úgy szólván egymással össze nem függő csoportozatot képeznek, tökéletes rendszerre vonni, majd csaknem lehetetlen. Amennyiben azonban róluk csakugyan egymás után kell szólni: próbáljuk azokat négy szakaszokra osztályozni.

A. Első szakaszba jöhetnek azok, melyek a Szbiróra - mint ilyenre - már a t ö r v é n y - és e z z é v á l t s z o k á s - által, bizatvák.

B. Másodikat tehetik azon feladatok, melyek a Szbirák megyei végzése, meghagyások, s utasítások szerint nyertek, hogy ezekre nézve már mintegy á l t a l á n o s k i k ü l d e t é s ü k l é v é n , újabb és különös kiküldetésre nincs szükségük. E kétrendbeli feladatok k ö z i g a z g a t á s i a k - n a k /:administrativa:/ is neveztetnek.

C. Harmadik rendbelieknek vétethetnek az egy- és különös kiküldetések következtében teljesítendő. S v é g r e

D. A z o n eljárások, mik e h i v a t a l h o z - törvényes természeténél fogva - k a p c s o l t a t v á k ; például a B i z t o s i a k /:Commisariatica:/"

E. bevezetés után - a szerző által megszabott alfabetikus tárgyalási rendhez igazodva -

az Első szakasz I-XV. fejezetének címei 1-45. bontásban:

Adó,
Anyakönyvek,
Az Arvák ügye,
Az adózó községek biráit és jegyzőit illető teendők,
A birói irományokra nézve megtartandók,
A meghatalmazott - vallásról,
A mezei rendőrség,
Nemességi Joggyakorlatról bizonyítmány,
Nép összeírás,
Talált gyermekről gondoskodás,
Ügyvédvallás,
Ujjoncz-állítás,
Utlevelek,
A vérek közti osztálytétel,
Vizeket és csatornákat illetők,

a Második szakasz XVI-LI. fejezetének címei 46-95. § bontásban:

A cselédügyek általában,
A cigányokra nézve,
A gyógyszerárakat illetők,
Himlőre nézve teendők,
Hó elhányásról,
Humérést illetők,
Járvány-nyavalyák alkalmával teendők,
A kereskedésre nézve,
Katonák hazaszabadítása,
A kenyérsütőkre nézve,
Hivatalos iratok helyről helyre küldése,
Koldusok rendbentartása,
Korházak s egyéb jótékony intézetek állapotjáról,
Közbátorság /:közrend:/ mi karban létéről teendő jelentés,
A Láttamozás-különös tekintettel a folyamódásokra is,
Malomfej-letétel,
A marhákra nézve magokat előadható tekintetek

A mérgeket illetők,
Mértékvizsgálat,
A nemesi rendet közvetlen illetők,
Nemzetiség körüli gond,
Népnevelés,
A felterjesztendő perlajstromról,
A rablajstromok beszédese,
Rendőrség,
Szegények gyógyítása,
Talált portéka,
Tébolyodottakra nézve teendők,
Az évenkénti termelésről,
Tűzkárok,
A vadászatra nézve,
A váموkat és réveket illetőleg,
A veszettség eseteire nézve,
Vizáradás által okozott kártételek körül,
Zár alatti javakról számadások,
Zsidók összeírása.

A Harmadik szakasz LIII. fejezetének címei 96-98. § bontásban:

Különös kiküldetések következtében teendők, 99-107. §-ban:

Némely különösebb jelentéseket illetők,

a Negyedik szakaszban: a LIII. fejezet 108-115. §-ban:

A biztosiak.

"A fejezetek élére általános elméleti s gyakorlati elvek és nézetek vannak állítva, melyekben sok életre való eszme és sok tudományos érték rejlik. Az Akadémia alig méltatta volna nagy jutalmára, a törvények, cancelláriai s helytartósági rendeletek, tabellák, rovatok, formulák bõ, s az illetőkre nézve igen hasznos gyűjteményt, ha ezen bevezetések a szakaszok és fejezetek előtt magasabb tudományos beccsel nem bírnak", - olvasható e munka 40 évvel később kelt akadémiai méltatásában.²⁰

Tulajdonképpen azt fogják össze ezek az apróbb magyarázatok az egyes fejezetek illetve az egyes §-ok címei alatt, hogy az ott jelzett ügyben milyen alapon /:törvény, szokás, általános vagy különös rendelkezés:/ milyen formában milyen eljárást foganatosít a közigazgatási végrehajtó szolgálat utolsó láncszeme. E szakaszok, illetve §-ok tüzetes felsorolása itt annak dokumentálására történt, hogy

a munka címe ellenére sem rendészet vagy rendtartás, hanem a későbbiek folyamán szakágazatokra osztott közigazgatási teendők széles skálájú ismertetése. Megérdemelten viselhetné a "közigazgatási eljárás" címet is.

Nagy értéke egyébként, hogy mellékletként 85 iratmintát tartalmaz. Található azok közt körlevél, helységösszeírás irás iv, adókivetési lajstrom, jegyzőkönyv, gyámi számadás, nyáj mellé kivántató pásztor-levél /:munkakönyv?/:, szolgálatkeresésre való bizonyosság-levél, esküforma, malomfej-letételről jelentés stb. Éppen ezért e meglehetősen nagy terjedelmű művet /:rendkívüli apró betűvel szedve 512 oldal:/ a korabeli közigazgatási ténykedés teljes kompendiumának tekinthetjük, amely tökéletes betekintést enged abba a kérdésbe, hogy miből is állt a közigazgatás Magyarországon a 19. század első felében.

Zsoldos /:és társai:/ könyve egyúttal annak dokumentálására is szolgál, hogy gyakorlati emberek gyakorlati igényekre támaszkodó munkája Magyarországon előtte járt a tudományos utkeresésnek.

12. §

A közigazgatási jogtudomány alapvetése

R é c s i E m i l

1850 - 1862

A kamerálisztika önálló ágazatokra szakadásával egy időben kezdődött el Karunkon s folyik azóta is töretlenül a k ö z i g a z g a t á s i jogtudomány művelése. Kibontakozása számára R é c s i Emil munkálkodása készítette elő az eddig érintetlen talajt. De az uttörők közé számít a magyar nyelvű közjogi irodalom megteremtésében is. Egyetemünk egyik történetirója szerint munkálkodásának emléke "hazai jogi irodalmunk évlapjain is élni fog".²¹

A tanártárs jövőt rajzoló sorai nem váltak valóra. Récsi Emilt az utókor minden munkájával együtt elfelejtette. A közigazgatási jogtudomány későbbi művelői ritkán hivatkoznak rá s neve inkább egy-egy régebbi közjogi bibliográfiában bukkan fel. Jellemző, hogy Eckhart Ferenc sokszor hivatkozott kiváló történelmi munkája 670-674. oldalain, ahol Karunk tanárait szakonként sorolja fel, R é c s i Emil neve sem a közjognál, sem a közigazgatási jognál nem fordul elő. S kimaradt a római jog művelői közül is.

E mostoha bánásmódra R é c s i Emil semmiképpen sem szolgáltatott okot. Rendkívül rövid élete alatt - mindössze 42 évet élt - közigazgatási és közjogi munkáin kívül annyit és oly sokfélélt alkotott, érdeklődési területe annyi mindenre kiterjedt, pályafutása olyan változatos volt, hogy alig helyezhető el ennyire rövid emberi életben.

Kolozsvárott született 1822-ben.²² Négy éves korában már írt és olvasott, ötödik életévében pedig úgy beszélnek róla, mint Erdély eljövendő nagy zongoraművészeréről. Tizenhároméves korában, 1835-ben bevégezte - kitűnő eredménnyel - gimnáziumi tanul-

mányait. Ezután a kolozsvári lyceum bölcsész hallgatója s 1837-ben, tehát 15 éves korában a bölcsész doktor. E diploma megszerzése után ugyancsak szülővárosában az ottani akadémián jogi tanulmányokba kezdett s az előírt félévek lehallgatása után 1839-ben joggyakorlat megszerzése végett Marosvárás helyen a királyi tábla jegyzője lett. 1841-ben, 19 éves korában már ügyvédi vizsgával rendelkezik. E korban fordul figyelme a szépirodalom felé. Magyarra fordítja George Sand és Sue munkáit /:1841-42:/. Nem feledkezik meg azonban a tudományról sem. Első kísérletként magyarra fordítja Bentham Jermós kiváló munkáját s jelenteti meg "Polgári és büntető törvényhozási értekezések" cím alatt. Közben szépen halad a hivatali pályán is. Pár év alatt Doboka megye és Marosozék táblabírája. Jogi tanulmányainak befejezése céljából Pestre utazik s 1846-ban kitüntetéssel teszi le egyetemünkön az első jogi szigorlatot. Még ez évben megkezdí működését a kolozsvári lyceumban, ahol egyházjogot és statisztikát tanít. Egy évvel később ugyanide a politikai tudományok rendes tanárává nevezik ki. Alig foglalta el azonban tanszékét, az 1848-as események Pestre szólitották. B. Eötvös József, az első felelős magyar kormány v. és közoktatásügyi minisztere saját tárcájához miniszteri titkárrá nevezi ki. A szabadságharc elbukása után állása megszűnik s egy ideig az időszakos sajtó munkatársaként keresi kenyerét. De még ebben a minőségében sem szakította meg kapcsolatát a tudományokkal. Bécs akkoriban híres tanárának, Kudler Józsefnek Politikai Gazdászati című munkáját jelentette meg magyar nyelven ellátván azt több eredeti jegyzettel. E munka olyan kitűnően sikerült, hogy Geringer, az akkori teljhatalmu császári biztos az egyetem költségén adatta ki s mintegy elismerésképpen megbizta Récsit az akkor felállított közgazgatási jog /:legislatio politica positiva:/ tanszékének ideiglenes /:helyettes tanár:/ ellátásával. Megjegyezzük, hogy Récsi kinevezési okmánya a közgazgatási jog mellett az államjog tanítására is vonatkozott, bár ebből nem hirdethetett előadást. E ténynek tanszékörténetünk szempontjából megvan a maga külön jelentősége.

Előadásait 1850. február 18-án kezdte meg. Bevezető előadása nyomtatásban is megjelent. /:Einleitungsrede, womit am 18. Februar d.J. am d.iurid. Facultät d.köng.ung. Landesuniversität begonnen Vorlesungen eröffnet hat usw. Ofen. 1850.4.p.:/. 1852. január 19-én nevezték ki rendes

tanárrá, - 1853. július 9-én pedig hátralévó jogi szigorlati elengedésével jogi doktorrá avatták. Ekként ő lett Karunk első tiszteletbeli jogi doktora.

Récsi írásban is sietett eleget tenni tanári kötelezettségeinek s már 1851-ben megjelentette egyik tárgya összefoglalását "Az ausztriai birodalom közönséges és a koronaországok különös alkotmányjogának alaprajza" címen, /:Pest. 1851.:/ indokolván, hogy a tudomány mezején nem történt kísérlet annak tudományos előadására. Ez első, önálló tudományos művének azonban nem volt gyakorlati jelentősége. Alig száradt meg ugyanis a tinta a kéziratán, az alkotmányt eltörölték. Így az értéke csak irodalmi jellegű lévén az egyetlen munka, amely az 1849-iki alkotmány intézményeit tüzetesen és rendszeresen bemutatja.

Récsi érdeklődése ezután a közigazgatás felé fordult s már 1854-ben napvilágot látott mai szemmel nézve is hosszulekzetű /:kb. 1500 oldal:/ munkája "Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve" címen. Tantárgyának megfelelő összefoglaló pénzügyi jogot ugyan nem irt, de néhány tanulmányt e tárgykörben is megjelentetett.²³

Közben, mintegy "mellék"-munkaként ellátta az 1850. márciusában megindult "Pesti Napló" szerkesztését is. Ebben több, főleg nemzetgazdasági és politikai vonatkozású vezércikke is megjelent. Nem tudni már, hogy melyikért, de két alkalommal is "megintették", egyszer pedig törvényszéki eljárás alá vonták, mely utóbbinak csak "fejedelmi kegy" vetett véget. Récsi megérezte, hogy a korabeli újságírás sikamlós talajon mozog, ezért 1853 februárjában megvált a laptól s figyelmét - tudományos munkássága mellett - ismét a szépirodalomnak szentelte. Egymás után fordította magyarra Dumas, Thackeray, Dickens és Freytag /:franciából, angolból, németből:/ munkáit.

Amikor az 1855-ös tanterv tárgyát kihagyta az államvizsgák rendjéből, a római joggal, illetőleg az ókori irodalommal kezdett foglalkozni. Első i-

lyen természetű kisebb dolgozatai a Magyar Egyetemes Encyclopaediában jelentek meg. Belemelegedvén a tárgyra engedélyt kért és kapott a római jog előadására. Az 1856. szeptember 21-én kelt engedéllyel az volt a feltétele, hogy a tárgyat csak német nyelven adhatja elő. Ellensúlyozásként R é c s i, hogy magyar nyelvű hallgatósága igényeit kielégítse, S c h e u r l Adolf jogtanár római jogról szóló kézikönyvét lefordította magyarra. /:A római jog elvei tekintettel történelmi fejlődésére. Scheurl után. Pest. 1857.2. kiad. 1864.:/ A M.T. Akadémia méltányolta Récsi munkásságát és 1858. december 15-én levelező taggá választotta. Székfoglaló beszédét 1859. május 5-én tartotta: "A jogtudományról, mint a jogtételek forrásáról" címen.

Az októberi diploma újból lehetővé tette a magyar közjog tanítását. Minthogy megbizásánál fogva az államjog tanítása R é c s i t illette, előadásait azonnal meg is kezdte nem mulasztván el egy év alatt megírni a tárgy munkáját. /:Magyarország közjoga a mint 1848-ig és 1848-ban fennállott. Budapest. 1861.:/

Ez a munkássága azonban nem volt hosszú keletű. Az államvizsga és szigorlati rendben ugyanis az októberi diploma nem változtatott, R é c s i tárgyai e vizsgákból továbbra is kimaradtak. Minden valószínűség szerint ez az oka, hogy eredeti tárgyainak végleg háttérbe fordított s mikor 1862-ben megürült a római jog tanszéke, R é c s i kérte, hogy oda őt nevezzék ki. Kérelmét teljesítették s 1862. október 17-én kinevezték a római jogi tanszékre rendes tanárrá.

R é c s i - szokásához híven - itt sem maradt tétlen s még azon évben magyarra fordította P u c h t a Pandekták című nagyhirű munkáját. /:Római jog rendszere, tekintettel mai alkalmazhatóságára, vázlatban Puchta után. Pest. 1862.:/ Élete utolsó alkotása is fordítás volt. /:A régi görög irodalom története. Müller K.O. és Donaldson után. Pest. 1861. 1864. II.kötet.:/

E szorgalmas élet végére 1864 tavaszán a korai halál tett pontot. Tüdőbajban halt meg, mely betegségének korán megnyilatkozó jegyeit mindenkor csöndben, türelmesen, visszahúzódva viselte. E munkás élet rövid rajzát csak kiegészíti, ha megemlítjük, hogy a sakk-mestere is volt, kinek játszmaíról a londoni és berlini lapok is elismeréssel nyilatkoztak. Sokoldalú tudományos, irodalmi, publicisztikai tevékenysége külön fényt kap, ha nem feledkezünk meg arról sem, hogy R é c s i román származású volt s ennek ellenére műveit magyarul írta, illetve a nagy európai nyelveken írt kiváló szépirodalmi és tudományos munkákat e nyelvekre fordította le. Ekként az akkoriban izmosodó magyar műnyelv egyik megteremtőjét is tisztelhetjük benne. S tette ezt olyan korban, amelyben a német nyelv használata egyetemünkön majdnem, hogy kötelezővé tétetett.

Ezek után R é c s i két maradandó művét, közjogát és közigazgatásjogát fogjuk rövid elemzés alá. Bár időrendben közjoga a későbbi keletű, az ismertetést mégis ezzel kezdjük, mert ez vezet át tárgya természeténél fogva a R é c s i előtt még egyáltalán nem művelt közigazgatási jogtudomány világába.

"Magyarország közjoga a mint 1848-ig és 1848-ban fennállott" című munkájának első kiadása 1861. augusztus 10-iki keltezésű. A szerző halála után még kétszer is kiadták 1869-ben és 1871-ben. Ekkor már rövidített, a visszaállított alkotmánynak megfelelő címen: "Magyarország közjoga". Értékének, hiányt pótló mivoltának tulajdonképpen az utóbbi két kiadás a legkézzelfoghatóbb bizonyítéka, különösen ha azt is figyelembe vesszük, hogy sodródásban lévő politikai és alkotmányi viszonyok terméke. A második és harmadik kiadást gondozó Lőw Tamás joggal jegyzi meg a második kiadás előszavában, "hogy Récsi műve jelen újabb alakjában az egyetlen teljesebb, rendszeresebb tan- és kézikönyv, mely a törvényhozás jelenállásának és a tudomány mai színvonalának megfelelni igyekszik." Nem csök-

kenti értékét, hogy a második és harmadik kiadás gondozásában, ami főleg a kiegyezéssel előállt alkotmányos helyzet bedolgozásában jelentkezik, R é c s i tanszéki utóda, a közjog és közigazgatási jog tanára, a nagytekintélyű K a u t z Gyula is részt vállalt. Ahelyett, hogy új közjogot irt volna, ő is megelégedett R é c s i régebbi munkájának a viszonyok megkövetelte modernizálásával.

R é c s i közjoga - harmadik javított - kiadásban 564 oldalra terjed. Bevezetése után, amelyet alapvetésnek, a fogalmak tisztázásának lehet tekinteni, öt fejezetre tagozódik.

Első fejezetében a "magyar államtest és annak alkatrészei", illetőleg a "magyar államtest közjogi minősége", a második fejezetben a "magyar király felségjogai", harmadik fejezetében "a nemzet jogai", a negyedik fejezetében "a törvényhozó és végrehajtó hatalom gyakorlásáról" s végül ötödik fejezetében "az alkotmány biztosítékai" cím alatt tárgyalja a cím alá utalható tételeket. R é c s i kitűnően ismerte az európai közjogi irodalmat és annak készletét - őt megelőző vagy egykoru - magyar művelőit is. Könyvében - lábjegyzet formában - fel is sorolja a szerzőket, munkájában támaszkodik is ezekre anélkül, hogy önállósága emiatt bármilyen csorbát szenvedne. Pauler szavát használva "ítészetileg" tárgyalja anyagát. Maga így nyilatkozik e kérdésben: "Tudományos előadás nem pusztán az illető jogtételek szabatos elősorolása; arra megkívánatik eme jogtételeknek, mint összefüggő egész egymást kölcsönösen feltételező tagjainak felfogása, alakító vezéreszméinek kiderítése, az ezen jogintézmények által megvalósítandó köz célokhoz az ország tisztán felismért politikai érdekeihez képesti méltánylása: minél fogva a magyar közjog tudományos előadásánál nem nélkülözhető a b ö l - c s e l m i elem. Mivel pedig a magyar közjog intézményei történelmi alapon gyökereznek, nagyrészt századokon át végbement történelmi fejlődés eredményei, a nemzet nemcsak belső, hanem egyszerűsággal külső életviszonyainak befolyása alatt: valódi lényök s szellemök, igazi természetök csak összes társadalmi környezetük kiderítése mellett felismerhető: minél fogva a magyar közjog tudományos előadásánál rendkívüli fontosságú a t ö r t é n e l m i elem." /:Magyarország közjoga. 2. oldal. Harmadik kiadás.:/

A mű főbeosztása R é c s i közjogi felfogásának alappilléreiről, az egyes részek terjedelme pedig a közjog életében elfoglalt sulyokról árulkodik. Előadása során legnagyobb teret - egész munkája kétötödét - a "Magyar államtest" ismertetésére, történelmi kialakulására s közjogi elemzésére fordítja. Itteni fejtegetéseiben roppant gazdag történelmi adatra támaszkodik s azt logikus okfejtéssel állítja gondolatai szolgálatába. Második fejezetében ugyancsak kimerítő részletességgel foglalkozik a magyar király felségjogaival bő jogforrással indokolva fejtegetéseit. Hasonló sulyt kap a harmadik fejezetben a nemzet jogainak elemzése is. Az első három fejezethez viszonyítva jóval rövidebbre fogja a törvényhozó és végrehajtó hatalom gyakorlásáról irt negyedik és az alkotmány biztosítékairól szóló ötödik fejezetet. Igaz, ezeknek tételjes jogi elemei, - mint említettük - a dolog adottságánál fogva már R é c s i halála után, az újból helyreállt alkotmány gyakorlati érvényesülésének kezdeti szakaszában kerültek művébe.

R é c s i közjogát e műfaj polgári elemzői V i r o z s i l Antal 1848-ban és Cziráky Antal 1851-ben megjelent latinnyelvű közjogával szokták egybevetni. A kettő közül - a bíráló szerint - az utóbbit illeti az elsőbbség. "Cziráky műve remeknek mondható", - vallja arról Polner.²⁴ Virozsil művét is kora színvonalán állónak tartotta kiemelve "összefoglaló" s emiatt apró részletekben elmerülő terjengős jellegét. Polner szerint R é c s i könyve is "inkább a Virozsil-féle módszert követte, mintsem a Cziráky-félet s ezzel mintegy megadta azt a hangnemet, amelyben az 1867 után megjelent közjogi művek készültek."²⁵

A mérleg egyensúlyozására mi ezt az összehasonlítást azzal egészítjük ki, hogy a román származású R é c s i a neoabszolútizmus korában a f e l f ü g g e s z t e t t magyar alkotmányról magyar nyelven írta közjogi munkáját,

amely valóságos vagy vélt hibái mellett kettős szolgálatot is tett. Elősegítette a soha el nem alvó, csak szunnyadozó hitet az alkotmány visszaállítására s egyengette az utat a tudomány magyar nyelvű művelése előtt.

Elfeledetebb, de számunkra töbetmondó R é c s i közigazgatásjogi munkája már csak azért is, mert ezen a területen magyar nyelven elsőként vállalkozott a k ö z - i g a z g a t á s i j o g t u d o m á n y megteremtésére. Itt valóban szűz talajt tört fel s vitathatatlanul betűszerinti értelemben is uttörőnek számít. Alkotása boncolásánál, mérlegre tevésénél ezt a tényt nem szabad figyelmen kívül hagyni.

Közigazgatási munkájának teljes címe: "Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve, az ausztriai birodalmi törvényhozás jelen állása szerint különös tekintettel Magyarországra. Pest. 1854." A megjelenés időpontja és a könyv alcímére arra figyelmeztet, hogy az a tények erejénél fogva nem lehet más, mint az ismét megerősödött osztrák abszolutizmus közigazgatási intézményeinek, illetőleg hatalmi rendelkezéseinek foglalatja.

Ez az abszolutizmus Magyarországot megfosztotta önállóságától, felfüggesztette alkotmányát s igazgatási részekre bontván e részeket osztrák tartományként kezelte. Az osztrák közigazgatási intézmények tehát itt is érvényesültek. R é c s i azonban a maga helyén történelmi fejlődésükben ismertette az egyes intézményeket az "ez van" m e l l e t t magyar vonatkozásban mindig helyet szorít az "igy volt" eszméjének is.

A könyv négy kötetre tagozódik. Az első kötet /:396 oldal:/ alcíme: "Az összes közigazgatási szervezet és az államszolgálati viszonyok rendszeres előadása."

Bevezetésében meghatározza az i g a z g a t á s i jog fogalmát, melyet a kialakult történelmi közjogi felfogással egyetértően a közjog /:államjog vagy alkotmányjog:/ részének tekint. "Az államnak, mint szervezett test-

nek b e l s ő és k ü l s ő viszonyait meghatározó jogszabályok összessége képezi a k ö z - vagy szélesebb értelemben vett államjogot." /:1. oldal.:/ A belső közjog két részből áll: egyik része a szorosabb értelemben vett államjog vagy alkotmányjog, a másik része az i g a z - g a t á s i jog, mely az állami kormányhatalom gyakorlására szolgáló hatóságok szervezetét s ezek működésének törvénysszabályait határozza meg." /:U.o.:/

Az igazgatási jog is tovább tagozódik: alaki és anyagi igazgatási jogra. Az előbbi a végrehajtó hatalom gyakorlására szolgáló kormánygépezet szervezetét /:ideértve természetesen az alárendelt szerveket is:/ és működésének alaki rendjét foglalja magában. A másik rész, az anyagi igazgatási jog, viszont azoknak a jogszabályoknak foglalatja, amelyek az igazgatási ügyek intézése körül "zsinormértékül tartandók meg." Ez utóbbiakat együtt közigazgatási és pénzügyi törvényisme tételes jogtudomány neve alatt is szokták emlegetni.

Ilyen alapvetés után számba veszi az igazgatási jog különféle rangu kutfőit - a régieket és újakat egyaránt - majd megkezdi az alaki rész alá vont "kormány"- és igazgatási szervezet rendszeres ismertetését. Művének ez az első kötete egyébként 12 fejezetre oszlik.

A fejezetek egymást követő sorrendjében külön-külön tárgyalja

- a központi hatalom /:császár, kormány, központi hatóságok, központi testületek stb.:/,

- a külügy igazgatás,

- a belügy igazgatás,

- a rendőrség,

- a vallás- és közoktatás ügyek igazgatása,

- az ipar, kereskedelem, középítészeti és közlekedési ügyek igazgatása,

az igazságügyi hatóságok,

- a pénzügyigazgatás,

- a katonai igazgatás,

- az ellenőrző hatóságok szervezetét, hatáskörét.

A fejezeteknél a megfelelő helyen sohasem felejt el annak ismertetését, hogy Magyarországon

/:és kapcsolt részein:/ egy-egy közigazgatási intézmény miképpen fejlődött, mi célt szolgált s mi volt a szerepe az alkotmány eltörlése előtt.

A tizenkilencedik fejezet a közigazgatási szervek ügyrendjével foglalkozik.

Nagyon figyelemreméltó a kötet tizenkettedik fejezete. Ez ugyanis három szakaszra tagoltan rendkívüli bő terjedelemben a közszolgálat vagy ahogy a szerző mondja: az államszolgálati viszony problematikáját fejtegeti. Az első szakasz "az "állodalmi" /:állami:/ tisztviselők alkalmaztatásáról, a második szakasz a tisztviselők kötelességeiről és jogairól, a harmadik szakasz pedig a tisztviselők, övezteik és árvaik nyugdíj igényéről nyújt igen bő séges ismeretanyagot. Röviden: e fejezet a teljes közszolgálati joganyagot felöleli. Jellemző, hogy e téma könyve első kötetének közel 40 %-át köti le.

A második, harmadik és negyedik kötetek teljes egészében az igazgatási jog anyagi részének szenteli, miért is az anyag tagolódása egyik kötetből folytatólagosan áthúzódik a következő kötetbe.

A második kötet /:355 oldal:/ alcíme szerint a "politikai és rendőri közigazgatás ügyeivel" foglalkozik. Már itt megjegyezzük, hogy R é c s i - hasonlóan Pukyhoz és Zsoldoshoz - a politikai jelzöt általában a tágabb értelmű k ö z i g a z g a t á s /:administratio politica:/ megjelölésére használja. Szűkebb értelemben, mint itt is, belügyigazgatást vonja a fogalom alá. "A politikai közigazgatás itten azon kiterjedésben értetik, melyben a belügyminisztérium hatáskörét képezi", - olvasható e kötet 1. §-ában. Mint említettük, e kötetel kezd meg az igazgatási jog anyagi részének rendszerbe foglalását, amelyet itt ismételtlen közigazgatási és pénzügyi törvény-tudománynak nevez.

Ezen belül anyagát

- politikai és rendőri közigazgatás ügyei,
- vallás- és közoktatásügyek,
- közgazdászati /:földmívelési, ipar s kereskedelmi:/ és középítészeti jogágazat szerint csoportosítja.

Második kötete ennek megfelelően a tárgyalni célzott joganyag belügyigazgatásra vonatkozó részével foglalkozik, de megkezdí a rendőri ügyekre vonatkozó részt is, amely hosszadalmassága miatt a harmadik kötetben is folytatódik. A kötet terjedelme egyébként 316 oldal.

Az első öt fejezete az állam területi viszonyairól, az állampolgárságról, nemességről, a szoros értelemben vett községi ügyekről /:községek, rendezett tanácsu városok, szabad királyi városok, ezek szervezete, hatásköre, működési rendje stb./, a közigazgatási /:"politikai":/ intézkedések végrehajtásáról, a népesség nyilvántartásáról /:statistika, születési, házassági és halálozási anyakönyvek vezetése:/ s végül a katonai ügyekről /:a hadsereg kiegészítése, ujoncozás, sorozás, beszállásolás stb.:/ rendelkező jogszabályok részletes ismertetését nyújtja.

Hatodik-hetedik fejezete "közigazgatási rendőrség" alcim alatt a rendőrség és csendőrség ügykörébe utalt teendők jogszabályi foglalata. E teendők hármas tagozódást mutatnak, melynek megfelelően:

- a "közbátorlét /:=közrend:/ és belcsend fenntartásáról,
- személy és vagyon batorléte iránti gondoskodásból,
- közrendfenntartásból"

fakadó joganyagot ölelik fel.

E tagozódáson belül sok egyéb mellett ide tartoznak a belföldiek és külföldiek utlevél ügyei, sajtóügyek, egyesületi ügyek, fegyverviselési ügyek, a fegyvergyártás, csendháborítás, a személyes szabadság védelme, élet, egészség, testiépség biztosításának ügyei, a mérges anyagok kezelése /:árusítás:/, a gyermekélet megvédése, lelencházi ügyek, továbbá az "élet-, egészség- és testi épség gondatlanság-, hanyagságból támadható veszélye elleni rendszabályok." Ez utóbbi gondolatkörben - sok egyéb mellett - hangsúlyozottan a "vaspályák" és hajózással kapcsolatos biztonsági rendszabályokat /:vasutrendtartás:/ és az állategészségügyi követelményeket foglalja rendszerbe.

Harmadik kötete /:347 oldal:/ a második kötet folytatása s ekként az előbbiben félben hagyott hetedik fejezet szerves része s így ebben, továbbá a nyolcadik-kilencedik fejezetében még mindig "közigazgatási rendőrség" cím alatt egyes szakigazgatási teendőket vesz szemügyre.

Említettük már többször is, hogy a kameralisztikából a közgazdasági jellegű tárgyak mellett kivált és önálló-sult egy a közigazgatás világába tartozó tudomány-fajta, amit bizonytalan tartalommal közigazgatástannak neveznek. De hogy az ujonnan szárnyat bontogató közigazgatási jog-tudomány sem tudta gondolkodás-módját, frazeológiáját a kameralisztikától elvonatkoztatni, azt R é c s i munkájának harmadik kötete bizonyítja a legjobban. Hetedik fejezetében ugyan még "intézkedések a főbb életszükségek hiánya vagy rossz minősége ellen" cím alatt a gabonahiány és árdrágaság, az élelmiszermineműség, a mesterséges italok, edények, viz, levegő, a "légkör tisztántartása" /:!!!/ temetők, kripták, iparúzó helyiségek, utcai tisztaság stb. tárgykörében foglalja össze az idevágó jogszabályokat. De e fejezet további tagozódását már "egészségügyi vagy orvos rendőrség" vezető címszó alá vonja. Pedig nincs itt semmiféle rendőrségről vagy rendőri ügyről szó, hanem egyszerűen - mai nyelven szólva - egészségügyi közigazgatásról, még ha abba a dolog természeténél fogva itt-ott rendőri elemek is vegyülnek. Elég ennek bizonyítására, ha e szakasz tárgyalási anyagából kiemelünk néhány jellemző témát, mint pl. a gyógyszerélynzet kiképzése, feljogosítása, általános szabályok a gyógyszerélynzet eljárására nézve, sebészek kötelességei, bábák kötelességei, gyógyszerészekről, gyógyszer-tárak felállítása, gyógyszerek árszabása, betegápolás, gyógy- és betegápoló intézetek, vesztegházi eljárás, tengeri egészségügyi szabályok, himlőoltás, halotti szemle stb.

E fejezeten belül a következő szakasz alcíme: "Sze-gényi rendőrség". Mondanivalója viszont "az elszegényedés okainak eltávolítása, takarékpénztárak, szegények segélye-zése, koldulás elleni rendszabályok". Vagyis egyszerűen későbbi terminológiát használva az egész szakasz joggal viselhetné a szociális közigazgatás címet.

Munkájában másutt is előforduló e fajta kifejezések nagyon jól ismertek a kameralisztikában is. /:Erziehungspolizei, Landwirtschaftspolizei stb.:/ De ott sem rendőrséget, rendőri ügyet, rendészeti igazgatást, hanem egyszerűen szakigazgatási ágazatot jelölnek.

A nyolcadik fejezet - ugyancsak "közigazgatási rendőrség" vezető cím alatt a "vagyonbátorság fenntartása" megjelöléssel vegyes, főleg a magántulajdon védelmét célzó igazgatási rendszabályokat foglalja össze. Néhány alapgondolata: rendszabályok tolvajság és sikkasztás meggátlására, csalások megelőzése, sulyak és mértékek, arany- és ezüstneműek próbabélyegzése, pénzhamisítások és hamis vagy ál-pénzek általi csalások meggátlása, tüzoltási rendtartás, intézkedések vizárok meggátlására, Tiszaszabályozás, árvíz elleni intézkedések, marhabetegségek osztályozása, szabályok azon esetre, ha a marhadög a szomszédban kihullott, könyöradományok a károsultak számára, biztosító intézkedések.

E kötet tizedik, egyben utolsó fejezete a "közoktatás"-t, illetőleg intézményeit, azok rendtartását ismerteti. A kameralisztikában, mint arról ott szó esett, e téma a legnagyobb gonddal kezelt feladatok közé tartozott. Az abszolút államnak nemcsak arra volt gondja, hogy gazdag polgárai legyenek, hanem arra is, hogy ezek a polgárok jól neveltek, szakmabelileg jól képzettek, engedelmesek legyenek s így a köznek és önmaguknak is javára szolgáljanak. E törekvést célozta a nevelésügy felkarolása is: az "Erziehungspolizei" hangsúlyozása. R é c s i művébe a téma megszelidülten kerül, - nincs még csak célzás se a nevelésügyre utaló bárminemű "rendészeti" tevékenységre, egyszerűen csak közoktatásról értekezik. Kerüli még az igazgatás kifejezést is. A fejezet első szakaszában az elemi iskolákról, második szakaszában a "középtanodákról" /:gimnázium, reáliskola:/, harmadik szakaszában az egyetemekről és polytechnikumokról, negyedik szakaszban pedig a "Különös tanintézetekről" /:hittani intézetek, bányászati akadémia, katonai intézetek stb.:/ s végül ötödik szakaszában a "tudós akadémiákról, társaságokról, egyesületekről" intézkedő szabályokat foglalja rendszerbe. Ismerteti az oktatási intézmények rendeltetését, rendtartását, felügyeletét, az ott folyó oktatás módját, az oktatás tárgyait, a vizsgáztatás rendjét.

Negyedik kötetét /408 oldal/ teljes egészében a közgazdasági igazgatásnak szenteli. Alcíme ennek megfelelően "Földmívelési, ipar-kereskedelmi és közlekedési ügyek". A címek sorrendjében foglalkozik a szakigazgatási ágazatokat

érintő jogszabályok rendszerezésével.

A fenti vázlat éppen csak villanásnyi betekintést ad R é c s i terjedelmes, összesen 1540 oldalra terjedő munkájába, hiszen még csak a teljes tartalomjegyzéket sem követi, jól lehet csak ennek 508 paragrafusa tárja fel szembeszököen azokat a közigazgatási intézményeket, fogalmakat, amelyek körül R é c s i az akkor élő tétéles köz-igazgatási joganyagot rendszerbe foglalja. Helyszüke még ennek ismertetését sem teszi lehetővé. Annyira azonban ez a vázlat is elegendőnek látszik, hogy betekintést biztosítson a közigazgatási jogtudomány első magyar művelőjének gondolatmenetébe s ma már csaknem hozzáférhetetlen műve szerkezetébe. S éppen ezt tartottuk fontosnak.

R é c s i művének tétéles jog-anyaga főleg magyar vonatkozásban megjelenése után alig egy évtizeddel elavult. Az alkotmány visszaállítása eredményeképpen az országra kényszerített osztrák közigazgatási rendszer tekintélyes része visszahuzódott saját medrei közé osztrák területre. A később irt közigazgatási munkákban a kifejezésmódok tisztultak s a magyar mű-nyelv fokozatos izmosodásával a jog-fogalom világa élesedett, csiszolódt. Ugyis mondhatnók, hogy levetette a kamerálisztikából kölcsönzött nyelvi takarót. Nagyjából elmondható ez a közigazgatási jogtudomány szerkezetéről, felépítésirendjéről is. R é c s i után alig egy-két évtizeddel tucatjával jelentek meg a közigazgatási joggal foglalkozó munkák, amelyeknek nyelvezete már tömörebb, anyaga rendezettebb, áttekinthetőbb. Ez természetes velejárója volt a tudomány és a magyar nyelv fejlődésének. De R é c s i é az elvitathatatlan érdem, hogy e fejlődéshez az ő avart szántó ekéje törte fel a talajt. Polnerrel szemben ezért azt valljuk, hogy nem annyira köz-joga, mint inkább elfeledett közigazgatásjoga az utána következő munkálatok megtermékenyítője még akkor is, - ha erről el is felejtkeztek vagy éppen szándékosan hallgat-tak.

Tanuságtételül szolgáljon itt R é c s i /:1854:/ és T o m c s á n y i /:1926:/ állam-fogalom meghatározása. R é c s i szerint: "az állam határozott földtérén, uralkodó fő- és kormány-hatalom alatt szervezett polgári társaság, melynek célja a jogállapot létesítése, biztosítása, s fenntartása emberi művelődés és közjűlét mindenoldalu előmozdítása." Hetven évvel később T o m c s á n y i így fogalmaz: "Az állam bizonyos területen élő népességnek egy közös legfőbb /:szuverén:/ hatalom alatt való egyesülése, szervezete önálló élet-működés céljából."

Nem vitatható, hogy T o m c s á n y i fogalom meghatározása csiszoltabb, gördülékenyebb, - de mondanivalója elemeiben azonos R é c s i é v e l, s a két művet hét évtized választja el egymástól.

13. §

A közjog és közigazgatási jog oktatásának
egyesítése

K a u t z G y u l a
1863 - 1867

R é c s i t az uralkodó 1862. október 17-én a meg-
üresedett r ó m a i jogi tanszékre rendes tanárrá ne-
vezte ki. Minthogy a magyar közjog a helytartótanács még
1860. november 11-én kelt leiratában foglaltak értelmében
a karbeli tárgyak sorába került s az időtől kezdve Récsi
volt az előadója, tanára távozásával ez a tárgy is előadó
nélkül maradt. Részben ezért, részben pedig azért is, mert
a közjogi szemlélet a közigazgatási jogot az előbbi szer-
ves részének tartotta - maga Récsi is ezt vallotta egyéb-
ként - a Kar úgy foglalt állást, hogy a két tanszak egy-
tanszéken egyesíttessék s annak betöltésére ilyen értele-
ben híressenek pályázatot.²⁶

Arra illetékes helyen egyetértettek a Kar javasla-
tával. Az ilyen megfontolásból született tanszékre Ferenc
József 1863. július 10-én a Kar ajánlására Kautz Gyulát,
a műegyetem rendes tanárát és egyben Karunk magántanárát
nevezte ki rendes tanárrá.

Pázmány egyetemének jogi karából kevesen vallhatnak
maguknak olyan nemzetközi tekintélyt és kevesen dicsekedhet-
nek olyan sikeres közéleti pályafutással, mint az egyesí-
tett tanszék első professzora. Mi legfeljebb azt tehetjük
hozzá, hogy ezt a kiemelkedő szerepet Kautz Gyulának nem
az új tanszék, illetőleg annak tárgya kölcsönözte, kiváló
alkotókészsége nem e tanszék területén hozta meg gyümöl-
csét. Kautz Gyula ui. sem a közjog, sem a közigazgatási
jog területén nem hagyott maradandó művet maga után. Hátra

hagyott feljegyzéseiben ugyan utal arra, hogy írni tervezett magyar közjogából több fragmentuma is van, - de ezekből sohasem lett tudományos mű, sőt a fragmentumok sem kerültek nyilvánosságra. Annak pedig, hogy közelebről foglalkozott volna a közigazgatási joggal, széles skálájú tudományos munkásságában, hátrahagyott irataiban még fragmentuma sem maradt.

Annál többet és maradandóbbat alkotott más területen. Az egyesített katedrát tulajdonképpen azért kapta, hogy kimozdítsák a műegyetemről, ahol "Ausztia legalapossabb és szakjában legképzettebb nemzetgazdászainak egyike" mintegy üres padok előtt tanít, "mert tárgyának fontosságát ott nem tudják megérteni."

K a u t z Győrött született /:1829. nov. 5.:/. Itt végezte középiskolai és jogakadémiai tanulmányait is. Szigorlatait a pesti egyetemen tette le s itt avatták jogi doktorrá alig husz éves korában. Utána Berlinben, Heidelbergben, és Lipcsében folytatta tanulmányait. Hazatérése után a pozsonyi jogakadémián kapott segédtanári állást /:1851. nov. 16.-1853. márc. 3.:/. Innen nevezték ki a nagyváradi akadémiára az osztrák pénzügytan és nemzetgazdaságtan rendkívüli, majd 1856-ban rendes tanárává. Hat évi itteni tanárszkodás után saját kérelmére a budai műegyetemre helyezték át

- a nemzetgazdaságtan,
- a kereskedelmi jog és
- a "törvényismeret" tanárául.

1859. július 15-én egyetemünkön a közgazdaság- és pénzügytanból - a kollokvium és próbaelőadás mellőzésével - magántanári képesítést kapott. A M.T. Akadémia 1860. október 9-én levelező, 1865. december 10-én rendes taggá, 1887. május 13-án pedig az igazgató-tanács tagjává választotta.

Tudományos munkássága mellett a hatvanas évektől kezdve szinte minden jelentősebb gazdasági szerv /:Országos Gazdasági Egyesület, Országos Iparegylet stb.:/ munkájába bekapcsolódott s tevékeny részt vett a politikai életben is. A Deák-párthoz csatlakozott s élete végéig annak maradt hűséges tagja. 1865-68 közt Győr országgyűlési képviselője s mint ilyen, a parlamenti pénzügyi bi-

zottság előadója s egyik tagja a kiegyezést előkészítő 67-es biztosságnak.

1883-ban az Osztrák-Magyar Bank alkormányzója, 1892-től pedig főkormányzója. 1885-ben a főrendiház örökös tagjává nevezik ki. 1893-ban pedig megkapja a titkos tanácsosi kinevezést.

Közéleti pályafutásához hasonlóan páratlanul gazdag irodalmi tevékenysége is. Nincs itt annak helye, hogy e tevékenységét ismertessük már csak azért sem, minthogy az zömmel a nemzetgazdaságtan és pénzügytan tárgykörébe tartozik s így bármely szakkatalógusban ma is könnyen hozzáférhető. Tanszéktörténetünket illetően: "Politika vagy országászat, tekintettel a két művelt világrész államintézményeire" /:Pest, 1862.:/ című munkája érdemel figyelmet, amely tekintélyes részében közigazgatást. /:Emnek ismertetésére a későbbiek során /15. §/ még visszatérünk.:/ Magyar közjogi és közigazgatásjogi vonatkozású munkát, mint említettük, nem hagyott maga után. Nem járhatunk messze az igazságtól, ha feltételezzük, hogy az egyesített katedrán R é c s i közjogi és közigazgatásjogi munkáit használta előadása vezérfonalául. Erre enged következtetni az a tény, hogy R é c s i közjogának második és harmadik kiadásában annak gondozóját "szíves volt a munka javítása körül becses tanácsával támogatni", - miként az a könyv harmadik kiadásának előszavában olvasható.

Míndez távolról sem csorbitja a korabeli tudós nemzedék közt kivívott nagy nemzetközi súlyát és tekintélyét, amit mi sem bizonyít jobban, mint az, hogy a német közgazdászok legtekintélyesebb képviselője: R o s c h e r Vilmos /:akinek mellesleg Kautz kedvelt tanítványa volt:/, tovább S t e i n Lőrinc, ugyszintén S c h ä f f l e , W a g n e r, továbbá az angol I n g r a m egyaránt nagy elismeréssel nyilatkoztak /:közgazdasági jellegű:/ munkáiról s nem egyszer idézik is, mint európai hírű szak-

tekintélyt.

Nyilvánvalóan ez a szakmai gyökértelenség, ugyanakkor a közgazdasági tudományok terén kivívott osztatlan siker készítette K a u t z o t arra, hogy négy év után felcserélje katedráját a neki sokkal szilárdabb alapot jelentő nemzetgazdaságtan és pénzügytan /:1867.dec.5.:/ önállósított katedrájával s hogy közgazdasági tudományát ott gyümölcsoztesse egészen 1892-ig. Valamit azonban a régi katedráról is vitt magával: a közjog előadására való jogosultságot.²⁷

Európai tekintélyt jelentő, mindenkor elismert tudományos és közéleti pályafutása ellenére is rá kell azonban mutatnunk egy történelmi tévedésére, nevezetesen 1860-ban Karukon még magántanár korában hirdetett egyik előadására, mely ilyen címen szerepel: "A szocializmus és kommunizmus rendszerének története és cáfolata különös tekintettel a politikai és nemzetgazdasági érdekekre magyar nyelven csütörtökön 9-10."²⁸ Anyaga nem áll rendelkezésünkre, de a címből következtetni lehet annak mondanivalójára, - legalábbis ami a "cáfolatot" illeti. Nem szorul közelebbi magyarázatra, hogy a történelmi fejlődés mily mértékben cáfolt rá az egyébként valóban tudós professzor szocializmusról hirdetett felfogására.

K a u t z Gyula kortársai közt kimagasló egyéniség volt. Ennek ellenére a közjog és közigazgatási jog egyesített katedráján négy éven át betöltött "epizód"-szerepe legfeljebb annak biztosítására bizonyult alkalmasnak, hogy tárgya oktatásának s vele együtt e tanszéknek történelmi folyamatosságát a továbbfejlődés céljából fenntartsa.

Kautz e katedrán töltött idejével lezáródott tan-
széktörténetünk második korszakának u t k e r e s é s
jelzővel illetett nyitánya. Tárgyunk szempontjából két
jelentős eredményét kell számontartani. Az egyiket a ka-
meralisztika felbomlása képviseli. K a r v a s y sze-
mélyében ugyan még egy katedra volt a politikai tudomány

hordozója, de már nemzetgazdaságtan, pénzügytan, továbbá alkotmányi és közigazgatási politika ágazati bontásban, amelyeket külön órákon kellett előadni és amelyek már külön vizsgatárgyként szerepeltek. A következő fejlődési fokozatot - a kiegyezés után - az alkotmányi és közigazgatási politika önálló tanszékhez jutása fémjelzi. Így vezet Karvasy működése - Kautz-tól is folytatva - a köz-
igazgatástudomány egyik irányzatának megteremtéséhez. Az utkereső korszak másik eredménye pedig az, hogy R é -
c s i katedráján megkezdődött a közigazgatástudomány új irányzatának, a közigazgatási jognak a művelése. A követ-
kező fejezetekben, a Kar 1867-el bekövetkezett állapotának felvázolása után, e két irányzat megszilárdulásának le-
szünk majd nyomkövetői.

Negyedik fejezet

A kiegyezéstől az első világháborúig

1867 - 1914

14. §

A jog- és államtudományi kar formálódása a kiegyezés után

A közigazgatási jog oktatásának szerepe a kari reformok tükrében

A kiegyezéssel új korszak kezdődött a Kar életében is. Az 1850., 1855. és a torzónak maradt 1860. évi reformok után lehetőség nyílt arra, hogy rendezettebb politikai viszonyok között, élve a visszakapott egyetemi autonómia és tanszabadság lehetőségével a Kar maga formálja ki működése rendjét. Törekvései középpontjában új tanulmányi és vizsgarend megteremtése állott. Ennek utjelzői az 1874/75., 1883. és 1911-es évek. Ilyen hosszú idő és ennyi lépcső volt szükséges annak a tanulmányi és vizsgarendnek megteremtéséhez, amely azután csaknem változatlan formában a szocialista oktatási rend bevezetéséig érvényben maradt. Megteremtésében, mint azt majd látjuk, a közigazgatási jog oktatásának kérdése súlyponti szerepet játszott.

A reformokra több okból is szükség volt. 1860 óta ugyan tért hódított a magyar vonatkozású tárgyak oktatása, de az államvizsga és szigorlati rend alapjaként még mindig az 1855. évi "osztrák" tanterv szolgált. A legsürgősebben megoldandó feladatnak a Kar mégis az államvizsgakérdést tekintette s erre soronkívüli intézkedést kért a közvetlen felügyeletet ellátó magyar kir. vallás- és közoktatásügyi minisztertől. Ez a vizsga ui. sohasem vált

a kari oktatás és vizsgálat integráns részévé. Emellett, jóllehet egyetemi végzettséget biztosított, felügyelete csaknem teljesen kicsuszott a Kar kezéből. Ugyannyira eluralkodott benne a külső tagok szerepe, hogy kivételében egyetemi tanár sokszor nem is vett részt.

Véglegesen nyugvópontra kívánta juttatni a Kar az egyetemi oktatás céljának kérdését is, ami mögött az egyszerű tisztviselőképzés vagy a tudományos felkészültségre való törekvés elvének ellentétes problematikája húzódott meg. Az előbbi felé az államvizgák rendszere, az utóbbi felé a doktori fokozat elnyerése mutatott. Szükségesnek mutatkozott a kettő valamilyen célszerű módon történő integrálása.

Erre annál inkább szükség volt, mert a tudományos fokozat megszerzése is sok kívánnivalót hagyott maga után. S ez nemcsak azzal magyarázható, hogy a negyvennyolcas idők magyar ifjúsága politikai okokból húzódozott a zömében osztrák tárgyakkól álló szigorlatoktól, vagy hogy a studiumok hallgatásában, főleg pedig a vizsgákon nyelvi okokból háttérbe szorult, hanem a tudori fokozat megszerzési módjával is.

A politikai okokat és nyelvi nehézségeket figyelmen kívül hagyva érdemes szemügyre venni, hogy miként is történt a tudori fokozat elnyerése vagy korabeli szóval a "tudoroztatás" Magyarországon a múlt század 60/70-es éveiben. A megszerzés módjáról következtetni lehet annak belbecsére is.

A doktori fokozat eléréséhez ez időben

- a./ nyolc fél év lehallgatása után le kellett tenni az előírt szóbeli szigorlatokat;
- b./ egy témából írt tanulmányt kellett bemutatni és
- c./ a szigorlati tárgyakkól nyilvános - élőszóban lefolytatott - vitát, ugynevezett disputát kellett tartani.

Hogy mik voltak a szigorlat tárgyai, azt az 1855-ös

tantervnel már ismertettük.

Kevesebbet, vagy gyakorlatilag majdnem semmit se tudunk a doktorátushoz előírt tanulmánnyal kapcsolatos követelményekről. Ilyen tanulmány nem áll rendelkezésünkre s nem maradtak fenn feljegyzések arról sem, hogy milyen terjedelműnek kellett lenni egy-egy tanulmánynak s milyen nívót kellett képviselnie. Ugy tűnik, hogy a doktorátusnak ezt a követelményét merő formalizmusnak tekintették. Erre abból a vitából következtethetünk, amelyet a Kar a Kolozsvárott ekkortájt megnyíló egyetem jogi karával folytatott. A kolozsvári kar a disputát teljesen el akarta ejteni, a tanulmány-írást illetően pedig nem kevesebbet javasolt, minthogy annak előzetes megírása legyen a szóbeli szigorlatra bocsátás feltétele. Erre válaszolta a pesti kar, hogy "ez szöges ellentétben volna a 't u d o r o z t a t á s' egész lényegével és természetével. felforgatná a magasabb tudományosság feltüntetésére szolgáló mérőszközök természetes sorrendjét és a szigorlatok előzményévé tenné azt, ami tulajdonképpen csak folyománya, mert attól, aki csak készül a szigorlatra, oly dolgot követel, amely nemcsak az egyes tudomány-ággal való megbarátkozást, hanem az összes jogi tudományokban való mélyebb behatolást tételez fel.²⁹ A disputa elejtésével azonban Karunk is egyetértett. Addig is, míg ez bekövetkezik, a kolozsváriak szélsőséges álláspontjával szemben azt az óhaját fejezte ki, hogy az írásbeli tanulmányra, mint a "doktorátus zárókövére", a jövőben nagyobb súlyt kell fektetni.

A disputáról ellenben, melyet mindkét kar ki akart küszöbölni, már jóval többet tudunk. Rendelkezünk ui. néhány disputaanyaggal, tekintve, hogy ezeket ki kellett nyomtatni. Így eshetett, hogy közülük néhány túlélte az elmúlt évszázad sok-sok viharát.

Ezek a disputa anyagok, minthogy azokat szabadon választhatták, alkalmasak arra, hogy tanubizonyosságot tegyenek a korabeli jogász-nemzedék felkészültségéről, érdeklődési területről, gondolkodás-mód-

járól s talán az utóbbit illetően a tanári karéről is. Mindenegyedűs disputa-füzet fedőlapján - egyebek mellett - egységesen az olvasható, hogy készült a "tekintetes Jogi Kar jóváhagyásával". E kitétel arra enged következtetni, hogy a választott vitatételeket kinyomtatás előtt a Kar átvizsgálta, jóváhagyta s csak azután kerülhettek kinyomtatásra. Nincs arra bizonyítékunk, hogy esetleg maguk a tételek is a tanári kartól származzanak. Összesen 22 vitaanyagot vettünk vizsgálat alá.

Közülök

3 tétel	1859-ben latin nyelven,
1 "	1869-ben magyar "
2 "	1870-ben " "
1 "	1871-ben " "
6 "	1872-ben " "
9 "	1873-ban " " készült.

Az 1859-ből származó három latin nyelvű vitaanyag egységesen 10 főtételből állott ilyen tagozásban:

I./ E Jure naturae /:a természetjogból:/	6	altétellel,
II./ E Jure civili romano /:római jogból:/	6	" "
III./ E Jure Ecclesiastico /:egyházjogból:/	7	" "
IV./ E Jure privato Hungarico /:magy.m.jogból:/	6	" "
V./ E Jure civili Austriaco /:osztrák magánjogból:/	5	" "
VI./ Ex utroque processu civili /:magyar és osztrák polgári eljárásból:/	4	" "
VII./ E Jure e processu criminalis /:büntetőjogból és b. eljárásjogból:/	6	" "
VIII./ E Jure cambiali /:váltójogból:/	6	" "
IX./ E scientiis politicis /:politikai tudományokból:/	6	" "
X./ E statistica imperii Austriaci /:osztrák birodalmi statisztikából:/	6	" "

Eszerint 1859-ben tíz főtételből 58 altételt lehetett /:vagy kellett:/ választani s annak nyil-

vános megvédésére vállalkozni. A latin nyelv használatát az akkor kötelező erővel előírt német nyelvhasználat ellen irányuló megnyilvánulásnak lehet tekinteni.

Az 1869-től rendelkezésünkre álló disputák már magyar nyelven íródtak.

A főtételek száma 1869-ben ugyancsak 10 volt 62 altétellel, 1870-ben 9, illetőleg 10-re rugott a főtételek száma, az elsőben 48, a másodikban 50 altétellel, 1871-ben 12 a főtételek száma nem kevesebb, mint 75 /:!:/ altétellel. 1872-ben a rendelkezésünkre álló hat disputa-füzethől négy 11 főtételből, kettő pedig 10 főtételből állott. Az altételek száma 45 és 72 közt váltakozott. 1873-ban kilenc vitaanyagban hat 9, kettő 11, egy pedig 10 főtételből állott 39-60 altétel határok közötti ingadozással.

A főtételek 9-12 közt mutatkozó váltakozása azzal magyarázható, hogy vagy egybe vették a politikai tudományokat /:közgazdaságtan, pénzügytan, politika:/, vagy külön-külön főtétel alatt. Nem volt egységes a gyakorlat. Más a helyzet az altételek számának szélsőségében. Itt a skála 39-75 közt ingadozik. Nem gondolhatunk másra, mint-hogy kevesebb altétel választással egyesek jobb felkészültségre törekedtek, vagy esetleg arra, hogy eleve megelégedtek gyengébb kalkulussal is. A legfeltűnőbb azonban az lehet, hogy a főtételek közül a magyar vonatkozást csak a magánjog képviseli kifejezetten. Hiába adták elő tehát pl. 1860-tól újból a magyar közjogot, az nemhogy a szigorlati tárgyak közt nem szerepelt, - nem jutott hely annak még a disputák világában sem.

Nézzünk meg kuriózumképpen egy vita-anyagot /disputa/ közelebről is.

A füzet fedőlapján ez olvasható: "Tételek az összes jog- és államtudományokból, melyeket a Pesti M.Kir. Tudományegyetemen kiállított szigorlatok után a jogtudori rang elnyerése végett nyilvános vitatkozás alá bocsát C e i l l a g Gyula Budapesten, 1873. évi december 19-én déli 12 órakor. Budapest. Nyomtatott az Athenaeum Nyomdában. 1873."

A 12 oldalból álló füzetben így következnek a tételek:

I./ az észjogból 4 altétellel,

- II./ a római jogból 5 altétellel,
- III./ az egyházjogból 6 altétellel,
- IV./ ausztriai jogból 5 altétellel,
- V./ a magyar magánjogból 5 altétellel,
- VI./ a váltó- és kereskedelmi jogból 6 altétellel,
- VII./ a büntetőjogból 5 altétellel,
- VIII./ a polgári törvénykezési, telekkönyvi és csődeljárásból 8 altétellel,
- IX./ a politikai tudományokból 10 altétellel,
- X./ a statisztikából 6 altétellel.

Csillag Gyula tehát 60 tétel megvédésére vállalkozott s ebből 10 esett a politikai tudományokra.

A bennünket közelebbről érintő politikai tudományok 10 altétele eképpen hangzik:

1./ A közigazgatásnak a törvénykezéstől elkülönítése helyes elv ugyan, de alkalmazásában sokszor túloztatik.

2./ Az adminisztratív reformjának sulypontja nem annyira a hivatalok célszerű elrendezésében, mint inkább abban rejlik, hogy az államigazgatás minden ágazatában és irányában részletes és kimerítő törvényekkel és utasításokkal szabályoztassék.

3./ A szóbeliségnek és közvetlenségnek nemcsak a törvénykezésben, hanem a közigazgatás némely fokán és irányában is helyt lehetne engedni.

4./ Képviselőházi határozat nem teljesítése önmagában még nem szolgálhat okul arra, hogy valamely kormány vád alá helyeztessék.

5./ A jogi és politikai tudományozások elkülönítése az egyetemeken nem helyesíthető. /:Ehhez emlékeztetőül csak annyit, hogy az elválasztás kérdésében éppen ekkor folyt a vita az egyetem és felettes szerve közt. Az elkülönülés fél év múlva bekövetkezett. - Saját közbevetésem. /

6./ Az északamerikai rendszer követése az állam és egyház közti viszonyok megoldásában nem zárja ki azt, hogy az állam törvényhozásában és egyéb nyilvános intézményeiben a vallásos elvekre s azok nyilvános oltalmára illő figyelmet fordítson.

7./ Walkoff /:Opuscles sur le rente fociere 1854.:/ azon indítványa, hogy az állam a földjövedelem azon részét, amely valóban földjára, vagy is egyenesen a különös természeti előnyök és társa-

dalmi viszonyok eredményét még külön adó alá vonja, nemcsak fölötté lankasztó volna a mezőgazdaságra, hanem e mellett gyakorlatilag keresztülvihetetlen is.

8./ A védvám, a mely valamely termelési ágak kedvez, egyuttal teher másra vagy másokra, és a kereskedelmi politikának tekintetbe kell venni ugy az előnyt, a mely az elsőnek emeléséből, mint a hátrányt, mely az utóbbinak károsításából a közre háramlik.

9./ A tiszta aranyérték behozatala csak az esetben eredményezne árforradalmat, ha a világ minden állama a mostani ércésszettel és forgalmi eszközökkel a kezében - átmenet nélkül - hirtelen a kizárólagos arany- valutára térne át.

10./ Azok nézete, kik a bankjegyzületet esetleg veszedelmesnek és ezért az állam által szigoruan ellenőrzendőnek tartják, ép annyira tulhaladott, mint azoké, akik a jegybankban azon varázsvesszőt látják, amely gazdagságot, virágzást teremt és megóv a pénzváltások veszélyeitől.

E vitatételekhez előljárójában csak annyit, hogy 23 éve volt már a Karon a közigazgatási jognak tanszéke, annak hatása azonban ezeken aligha érezhető. Egyébként is csak az első három tétel közigazgatási vonatkozásu, az is csak elvi értelemben. Lényegükben ezek is az "alkotmányi és közigazgatási politika" tanszékének ismertetésénél elemzésre kerülő studium: a közigazgatási politika világába utalnak.

Összességben pedig azt lehet mondani, - a tartalomtól teljesen elvonatkoztatva - hogy 50-60 tétel nyilvánosan történő megvédésének illuziója tul ló a célon. Más szavakkal a doktori fokozat kiérdemlésének ez a formája - tul már a szigorlatokon és az írásbeli dolgozaton - inkább csak szemfényvesztésre, semmint e tulméretezett anyag tárgyi ismeretének bizonyítására szolgált.

Tisztában is volt ezzel mindenki, - a Kar éppugy, mint a közvetlen felügyeletét ellátó vallás- és közoktatásügyi miniszter. Éppen ezért az új államvizsga és szigorlati rend megeresztése a kari reform kulcskérdésévé lépett elő.

A Kar 1867. június 18-án bizottságot szervezett a reformok előkészítésére, br. Eötvös József vallás- és közoktatásügyi miniszter pedig minisztériumi képviselőt bizott meg a "m. kir. egyetem belső szervezetére vonatkozó ügyek összeállításával".³¹

Két szinten is elkezdődött tehát a szükséges reform előkészítése s ennek egyeztetésére hamarosan megindultak a tárgyalások a Kar és a felügyeleti szerv között. Szó esett itt mindenről, - szellemiekről csakugy, mint anyagiakról - ami a Kar működési rendjét befolyásolhatta. A tárgyalás a tanszabadság és annak helyes értelmezése jegyében bonyolódott. A Kar álláspontja szerint ennek alapelve a tanszékek számának szaporítása azzal a céllal, hogy ugyanazt a tárgyat több tanár adja elő legjobb tudásának megfelelően. A hallgatóság így tetszésszerűen választhat az egyik vagy másik tanár között. A miniszter viszont hajlamos volt úgy értelmezni a tanszabadságot, hogy egy tanár szaktárgyán kívül más tárgyból is hirdethessen előadást. Sok vitára adott alkalmat az az összetett probléma is, hogy az 1855-ben bevezetett "osztrák" tantervből a provizórium gyors tisztogatás után még mi maradjon ki, mi maradjon meg, ami megmarad, milyen kereteket öltson, összességében tehát milyen legyen a Kar végleges működési rendje.

A legnagyobb, legélesebb viták - mint az várható is volt - az államvizsga és a doktorátus kérdése körül bontakoztak ki s közel hét évig tartottak. Nem ok nélkül. Tudta jól minden érdekelt, hogy akár az állami szolgálat bármelyik ágához előírt államvizsga, akár a doktori fokozat megszerzési módja, illetőleg az ahhoz előírt szigorlatok tárgyai meghatározó erővel bírnak nemcsak a vizsgával célzott tudásszint emelésében, hanem döntően befolyásolják egy-egy tudományágat, sőt egy-egy tanszék sorsát is.

A vita részletkérdéseinek feltárásába, a javaslatok

és ellenjavaslatok ismertetésébe itt nem szükséges belebocsátkoznunk. Elég csak annyit megjegyeznünk, hogy közel hét évi tárgyalás, iratváltás után született meg a megalapodás, amely azután hosszú időre megvetette alapjait a Kar működési rendjének.

A reform ismertetése előtt azonban két tényt meg kell említenünk. Az egyik az, hogy a reformban általánosságban a Kar elképzelése öntődött formába. Ennek a későbbiek során, amikor a reform hiányosságai kiviláglottak, az lett a következménye, hogy a Kar korrigálásra irányuló törekvéseit a miniszter könnyűszerrel háritotta el. A másik tény pedig az, hogy a közigazgatás az állam életében ekkor már egyre nagyobb szerephez jutott s ez a körülmény az 1874/75-ös oktatási és vizsgáztatási reformban is tükröződik. A közigazgatás térnyerésére figyelemmel a közigazgatási és pénzügyi jog - a politikai tudományok tárgyaihoz hasonlóan - mind az oktatás, mind pedig a vizsgáztatás során a főkéllégiumok kategóriájába került. S ez időtől súlya annyira meggyarapodott, hogy a még két ízben - 1883-ban és 1911-ben - bekövetkezett további reformok során szinte már csak e studium kereteinek kiterjesztése jelentette a további korrekciókat. A közigazgatással kapcsolatos tudományok előtérbe kerülése ezen kívül megmutatkozott még új tanszékek szervezése és a meglévők átformálása során is.

Az 1874/75-ben bevezetett reformnak három lényeges eleme volt.

Ezek a következők:

a./ az államvizsga szervesen beépült az egyetemi vizsgarendbe,

b./ integráns részévé vált a doktori szigorlatoknak,

c./ önállósult, azaz elkülönült egymástól a jogi és államtudományi képzés. Ez utóbbinak az lett volna a célja, hogy a két tanszak egyikében vagy másikában történő alaposabb elmélyülést tegyen lehetővé. A kifejezetten jogi pályákra törekvőknek /:ügyvéd, bíró stb.:/ ui. nem volt szüksége az államtudományok beható ismeretére, míg a közigazgatási pályát választók jobban nélkülözheték a szoro-

sabb értelemben vett jogtudományokban való elmélyülést s így alaposabban elsajátíthatták az államtudományi studiumokat.

Az első két pontban foglalt alap gondolatot a 3055/1874. számú V.K.M. rendelet³² a harmadikat pedig ugy. "legfelsőbb elhatározás"³³ foglalja magában.

Az 1855. évi tanterv szerint az államvizsga

- jogtörténeti,
- jogtudományi és
- államtudományi vizsgából állott.

A 3055/1874. V.K.M. rendeletben foglaltak szerint ez a vizsgarend-akként módosult, hogy az eddigi fennállott jogtörténeti vizsga helyébe két külön alapvizsga lépett.

Az első alapvizsga tárgyai:

- az egyetemes európai jogtörténet, különös tekintettel a magyar jogtörténelemre, mint nemzeti jogtudományunk feladatánál fogva a jogtörténelemnek hazánkban megkívánható alakzata;

- a római jog, mint legfőbb európai anyajog és sajátos fejlődése szerint a jogbölcséleti és jogtörténelmi irányoknak összefoglalója.

Ezt a vizsgát az első év végén vagy a második év első felében le kellett tenni, - különben a negyedik félév, illetőleg a további évek a tanulmányi időbe nem voltak betudhatók.

A második alapvizsga tárgyai:

- a jogbölcsélet,
- a magyar közjog és
- a nemzetgazdaságtan,

mint az államtudományi szak-képzettség alaptanszakai.

Ezt a vizsgát a második év végén vagy legkésőbb a harmadik tanév első felében kellett letenni. Elmulasztása esetén a hátralévő tanulmányi idő nem volt a négyévbe /:Quatriennium:/ betudható. /:Közbevetőleg megjegyezzük, hogy a magyar közjog miniszteri rendelet alapján már 1869. június 2. óta - Kautz Gyula javaslatára - szerepelt az államvizsga tárgyai között.:/

A reform tehát olyan új vizsgarendet honosított meg, amely az eddigi egyetemi tanulmányok során ismeretlen volt. Ebbe az új vizsgarendbe ágyazódott bele az államvizsga-rendszer.

Nevezetesen - olvasható a rendeletben - a két

alapvizsgán kívül van még az egyetem kebelén belül tartandó két elméleti államvizsgát, ti. az egyik a jogtudományi, a másik az államtudományi vizsgát, a joghallgató tetzésére hagyatván, hogy egyiknek vagy másiknak, vagy mindkettőnek kívánja-e magát elávetni, de arra csak úgy bocsátható, ha a fentemlitett két alapvizsgát jó sikerrel kiállotta.

A jogtudományi államvizsgát tárgyai:

- a magyar magánjog, kapcsolatban az osztrák joggal, amennyiben a magyar birodalom területén gyakorlati jelentőséggel bír és tekintettel a házasságjog kanonjogi elveire;
- a polgári törvénykezés,
- a büntetőjog és eljárás,
- a kereskedelmi és váltó jog.

Az államtudományi államvizsgát tárgyai:

- a politika /:alkotmány és kormányzati politika:/,
- pénzügyi tudomány /:pénzügytan:/,
- a magyar állam statisztikája tekintettel Ausztriára,
- a magyar közigazgatási jog és
- a magyar pénzügyi jog elvei és főbb intézményei s végül
- az egyházjog, mint az egyházak alkotmány- és közigazgatásának joga.

A két vizsga egyike a harmadik tanév végén már letéhető volt. A másik csak a 8-ik félév utolsó hat hetében. A két alapvizsgának és a két államvizsgának is az volt a főfeltétele, hogy az ott kért tárgyakat megelőzően egy félévben főtantárgyként le kellett hallgatni.

A két alapvizsgát a Kar kebelében évenként alakított bizottság tartotta. Tagjai azok a rendes, rendkívüli és magántanárok lehettek, akik a vizsgán kért tananyag előadói voltak. A két államvizsgának a vizgabizottságában - ez szintén évente alakult újjá - a Kar tagjain kívül már kültagok is résztvettek. Ezeket a Kar javaslatára a V.K.M. kérte fel. A bizottságban azonban a tanároknak számbeli fölényben kellett lenniük.

A vizsga eredményét a két alapvizsgánál csak a lecke-könyvbe jegyezték be. A két államvizsgánál azonban külön-külön állítottak ki államvizsga-bizonyítványt. E vizsgák letételét a lecke-könyvbe nem jegyezték be.

A következő évben - 1875-ben - "legfelsőbb elhatározás" eredményeként újból szabályozták a szigorlati rendet is rendkívül szoros kapcsolatba hozva azt az államvizsgálattal.

Az új szabályozás nemcsak e szoros kapcsolat megteremtése okából jelent mérföldkövet, hanem azért is, mert az eddig egységes doktori fokozatot megszüntette s helyébe kettőt: a "jogtudorság"-ot illetve az "államtudományok tudorság"-át rendszerezte.

A tudorság megszerzésének feltétele az új szabályzat szerint:

- négy évi jog- és államtudományi "tanfolyam" szabályszerű bevégezése, -
- jogtudorságnál az államtudományi,
- államtudományi tudorságnál pedig a jogtudományi államvizsga jó sikerrel történt letétele.

Éppen a szoros egybefüggés okából a rendelet kimondja, hogy a "jogtudorság teljesen pótolja a jogtudományi és az államtudományok tudorsága az államtudományi államvizsgálatokat".

A szigorlatok tárgyait ekként állapították meg:

A./ Jogtudorsági szigorlatok

I. szigorlat

- a./ bölcsészeti jogtan, a tételes nemzetközi joggal,
- b./ római jog,
- c./ egyházjog.

II. szigorlat

- a./ magyar közjog,
- b./ magyar magánjog,
- c./ osztrák polgári jog.

III. szigorlat

- a./ váltó és kereskedelmi jog,
- b./ büntetőjog és eljárás,
- c./ magyar polgári törvénykezés.

B./ Államtudományi szigorlatok

I. szigorlat

- a./ bölcsészeti jogtan, a tételes nemzetközi joggal,
- b./ egyházjog,
- c./ magyar közjog,
- d./ politika.

II. szigorlat

- a./ nemzetgazdaságtan és pénzügytan,

- b./ a magyar és osztrák állam statisztikája Európa főbb államaira való tekintettel,
- c./ magyar közjog és polgári jog beleértve a pénzügyigazgatási jogot.

/:Megjegyezzük it. hogy a magyar közjog már 1872. óta miniszteri rendelet alapján a szigorlati tárgyak közé került.:/

Egyidejűleg eltörölték a disputát s nagyobb nyomtatékot adtak pótlásként az írásbeli dolgozatnak. A sikerrel kiállott szigorlatok után olvasható a rendelkezésben - a tudor-jelöltnek egy az illető szigorlatok valamelyikéhez tartozó tanszaktól maga által szabadon választott tárgyból felavatási értekezést /:dissertatio inaugurali:/ kell írásban kidolgoznia.

A hosszú tárgyalás eredményeként 1874/75-ben életbe léptetett új tanulmányi és vizsgarend azonban nem váltotta be a hozzáfűzött reményeket. Ez mindenekelőtt a Kar két tanszakra történt szétválasztására vonatkozott, melynek az lett volna a célja, hogy az egyik vagy másik tanszakban való alaposabb elmélyülést biztosítsa. Az a megkötöttség ni., mely a jogtudományi szigorlat előfeltételeként a jó sikerrel kiállott államtudományi államvizsgát szabta meg, azzal a következménnyel járt, hogy az első három egyetemi évet a tanuló ifjuság az e vonalba eső tárgyak hallgatására és vizsgáinak letelésére szentelte s a nagyterjedelmű jogi tárgyak elsajátítására illetve vizsgájára csak egy évet fordított. Az alapvizsgák és az államtudományi államvizsga mintegy "elővizsgaként" szerepeltek és csak elvették az időt a jogtudományi tárgyakban történő célzott elmélyülés elől.

A Kar azonnal felfigyelt a káros jelenségekre s már 1877-ben felirattal fordult a vallás- és közoktatásügyi miniszterhez a vizsgarend megváltoztatása érdekében. Ez azonban nem járt eredménnyel. A miniszter hallani sem akart a csak két éve életbe léptetett s elsősorban a Kar által képviselt elvárásokat tartalmazó vizsgarend megváltoztatásáról. Ezért ismét hosszúra nyúló tárgyalások kezdődtek, amelyek csak 1883-ban jutottak dülőre. A módosított tanulmányi és vizsgarendet az uralkodó 1883. au-

gusztus 20-án hagyta jóvá.

Ez a módosított vizsgarend azonban az 1874/75-ös-höz viszonyítva csak kevés lényeges változást hozott és ez a változás is a közigazgatástudomány erősödő szerepét hangsúlyozza. Nevezetesen a reformmal

a./ a magyar közigazgatási jog bekerült a jogtudományi államvizsga tárgyai közé,

b./ az államtudományi államvizsgán pedig a magyar közigazgatási jog a "perenkívüli eljárásra tekintettel" volt kérdezendő, - de a telekkönyvi eljárás mellőzésével. Ugyanitt viszont a magyar pénzügyi jogból csak a főbb elvek és intézmények alkották ez időtől a vizsgálat tárgyát kiterjesztve viszont a jövedéki kihágásokra is.

Változás történt a szigorlati rendben is. Ez a változás is a közigazgatástudomány növekvő szerepét dokumentálja. A második jogtudományi szigorlatban ui. helyt kapott a magyar közigazgatási és pénzügyi jog, továbbá a/z alkotmányi és közigazgatási/politika; ugyanakkor a harmadik szigorlatból idehelyezték a magyar büntetőjogot és eljárást. A harmadikba viszont felvették a váltó és kereskedelmi jogot, a másodikból pedig idekerült a magyar és osztrák polgári perjog. Eszerint az 1875-ös szigorlati rendhez viszonyítva a II. és III. jogtudományi szigorlat három tárgyról négy tárgyra emelkedett.

Az államtudományi szigorlatok 1874/75-ös rendje annyiban változott csak, hogy a közigazgatási jogból kérdezni kellett a perenkívüli eljárást és a büntetőtörvények kihágásról szóló részét is.

Ez a módosítás nem találkozott a Kar tetszésével, minthogy nem látszott alkalmasnak a felmerült hiányosságok kiküszöbölésére. Ezek részben mégis megoldódtak, de nem az egyetemi reform útján, hanem egy másik tényező felbukkanásával. Az 1883. évi I. tc., az un. minősítési törvény a köztisztviselőket illetően minősítő jelleget adott mindkét államvizsgának és mindkét doktorátusnak. Ennek következtében az államvizsgálatok nem lehettek többé feltételei

az ellentétes irányú doktorátusnak. Ettől kezdődőleg tehát a két alapvizsga bírtokában - az előirt idő és tárgyak lehallgatása után - államvizsgák letétele nélkül tetszés szerint lehetett bármely szigorlatra jelentkezni.

A jogi oktatás azonban még ezzel sem jutott nyugvópontra. Az elkövetkező években is egymás után láttak napvilágot újabb reformtervezetek. A jogi oktatás reformjának követelménye lassan kilépett az egyetem és a közoktatásügyi minisztérium keretei közül s azzal csaknem minden szerv foglalkozott /: pl. a X. magyar jogászgyűlés, parlament stb.:/, amely a magyar jogász képzettség problematikájával bármilyen - akár elméleti, akár gyakorlati - kapcsolatba kerülhetett. A probléma túlnőtt a hivatalos fórumokon s publicisztikai témává változott.³⁴

Ennek ellenére avárvavárt reform csak 1911. október 5-én látott napvilágot, amikor királyi elhatározás alapján életbe lépett egy új: "Szabályzat a tudományegyetemek és jogakadémiák tanulmányi és vizsgarendjéről".

E szabályzat attól eltekintve, hogy a régivel szemben alig tartalmaz új elemet, szintén a Kar meghallgatása nélkül készült, minek következtében aligha találkozott annak tetszésével. Új eleme a régivel szemben mindössze az, hogy a harmadik évfolyam végén leteendő 3. alapvizsgát rendszerezített s ennek tárgyaiként:

- a./ a magyar magánjogot,
- b./ a magyar büntetőjogot,
- c./ a magyar büntető perjogot

állapította meg.

További ujitása volt még az, hogy ettől kezdve az államtudományi államvizsgán a k ö z i g a z g a t á s i jog E keretében a telekkönyvi rendtartást is kérdezni kellett.

A Kar nem tehetett mást, minthogy tudomásul vette a befejezett tényeket. Annyit mindenesetre megengedett magának, miszerint "sajnálataát fejezte ki a felett, hogy a szabályzat a Kar előzetes értesítése és meghallgatása nélkül

készült. Ha értesült volna a miniszternek arról a tervéről, hogy egészen új tanulmányi és vizsgarendet hoz be, észrevételeit és javaslatait a miniszter rendelkezésére bocsátotta volna.³⁵ Egyébként ez a szabályzat maradt érvényben egészen a 40-es évekig.

Tény, hogy 1867-től számítva több, mint négy évtized volt ahhoz szükséges, hogy a Kar tanulmányi és vizsgarendje végleges formát öltjön. Kialakulásának utjelzői az 1874/75, 1883. és 1891. évek. Lényegtelen módosítások időközben előfordultak ugyan. Pl. a pénzügyi jogot kezdetben a közigazgatási joggal együtt kérdezték. Egy idő után - M a r i s - k a tanársága alatt - önálló vizsgatárgyként szerepelt. Később ismét a közigazgatási joggal kérdezték együtt. Ezek és ehhez hasonló csekélyebb módosítások azonban a vizsgarend kifejezést alapjait nem változtatták meg.

Amilyen hosszú idő volt szükséges a tan- és vizsgarend végleges, de soha közmegnyugvást nem jelentő tető alá hozásához, szinte ugyanennyi idő kellett a tanszékek számára, rendjének kezdettől fogva célzott kialakításához is. A Karnak az az álláspontja, hogy a tanszabadság érvényesítésének egyik sarkalatos elve - legalábbis, ami a főtantervvel és a párhuzamos tanszékek működtetése, szintén csak a századforduló után, közvetlenül a világháború kitörése előtt jutott elfogadható mértékben megvalósulásra.

A tanszékek számának ez idő alatt bekövetkezett szaporítása, tárgyak meghatározás nagyban-egészében az oktatási reformhoz, illetőleg észrevehetően a szakadatlan nyilvános vita alatt álló, mindig elevenen ható szakaszos közigazgatási reformokhoz is alkalmazkodott. E hosszú időre nyúló tanszékrendezés mozzanatai közül munkánk céljánál fogva mind személyi, mind tárgyi vonatkozásban csak azokkal foglalkozunk, amelyek tanszéktörténeti mondanivalóikkal szoros összefüggésben állnak. Az ujonnan felállított vagy átszervezésre került tanszékek rendszeresítésének

vagy átszervezésének indítéka, háttere nem hagyható figyelmen kívül a közigazgatástudomány magyarországi fejlődésének megítélésében. Figyelmen kívül hagyásuk ui. téves következtetések kiindulási pontjává válhat.

Vegyük tehát szemügyre a tanszékek formálódását először az 1874/75-ös reformig, - majd folytatólagosan a századforduló tájékán történt végleges kialakulásukig.

A politikai tudományok tanszéke. Széthullása e kor szak kezdeti időszakára esik. A provizórium utolsó évében még tanított K a r v a s y Ágoston s tanszéke /: és főműve:/ egybefogta nevében is a politikai tudományokat kapcsoló tárgyával: a váltó- és kereskedelmi joggal együtt.

Az ugyanez évben megindult reformtárgyalások eredményeként azonban elsőnek éppen e sokrétű tanszék felszámolása is megkezdődött. Br. Eötvös József, az akkori vallás- és közoktatásügyi miniszter ui. kiemelt szerepet tulajdonított a "nemzetgazdasátnak", miért is külön tanár által képviselendő főtantervnek minősítette s részére önálló katedrát szervezett. S mint az már az előzőkből ismeretes, 1867. december 5-én K a u t z Gyula került e tanszékre annak első professzoraként. A közgazdaságtan, vagy ahogy ekkortól nevezni kezdték: a nemzetgazdaságtan - mindenkor hozzáértve a pénzügytant is! - ez időtől kezdve önálló főtantervet jelentett, önálló katedrával és természetesen az idevágó státussal együtt. /:Törzstanszék.:/ Életrehívása nem jelentette automatikusan azt is, hogy első tanára nem hirdethetett volna előadást a kameralisztika másik főágazatából: az alkotmányi és közigazgatási politikából vagy a régi politikai tudományok tanszékének kapcsoló tárgyából: a váltó- és kereskedelmi jogból. Hiszen ehhez megvolt a jogosultsága. Sőt mint tudjuk, a Récsi-féle tanszékéről történt távozásakor még a közjog tanítási jogát is magával vitte. Tények bizonyítják, hogy hirdetett is e fajta előadásokat, de az is bizonyos, hogy egész irodalmi tevékenysége, közéleti pályafutása azt dokumentálja, hogy igazi tantárgyá-

nek egész életében a nemzetgazdaságtant és pénzügytant tekintette, - bár az alkotmányi és közigazgatási politikában is maradandót alkotott. Ez utóbbinak az ismertetésére a későbbiek során - arra rendelt helyen - még sort kerítünk.

A politikai tudományok eddig egységes tanszékének felszámolásában ez volt az első lépés.

A következőre is hamarosan sor került. K a r v a s y 1868. október 27-é nyugdíjba vonult. Tanszéki utódául az uralkodó 1868. november 23-án K e r k a p o l y Károly országgyűlési képviselőt nevezte ki. K e r k a p o l y tanszéke azonban csak státusában volt azonos a Karvasy-féle tanszékkel, egyébként szerepében, jelentőségében meg sem közelítette azt. Tekintélyét három momentum is csorbitotta. Az egyik az, hogy a nemzetgazdaságtan és pénzügytan önálló tanszékét kapott s azon az európai nevű Kautz tanított. A másik gyöngítő tényezőt Kerkapoly közéleti szerepe jelentette. Kerkapoly ui. nemcsak tudós volt, hanem elsősorban politikus. Ennek alátámasztására elég talán annyit megemlíteni, hogy kinevezése után nem foglalta el tanszékét /: az esküt sem tette le:/, mert még 1868. december 31-én államtitkárrá, majd 1870 májusában pénzügyminiszterré nevezték ki. Az utóbbi tisztségéről 1873. decemberében köszönt le s katedráját csak 1873. december 19-én foglalta el. S végül - ez a harmadik gyöngítő momentum - a tanszék kapcsolt tárgyai: a váltó- és kereskedelmi jog 1868-ban főtanszaknak minősítették s részükre önálló tanszékét szerveztek. Összességében és lényegében a Kerkapoly-tanszék tehát már nem jelentettegyebet, mint az egykori kamerálisztikai tanszék igazgatási ágából kibontakozott alkotmányi és közigazgatási politikát.

Mégis a Karvasy-Kerkapoly tanszék a kegyelemdőfést 1873-ban kapta, amikor is "Alkotmányi és közigazgatási politika" elnevezéssel új tanszékét állítottak fel. E tanszékét 1874. augusztus 3-iki kinevezéssel S z i l á g y i Dezső országgyűlési képviselő személyében ugyancsak politikus kapta.

A közjog /és közigazgatási jog/ tanszéke. Kautz Gyulának a nemzetgazdaságtani tanszékre történt kinevezésével megüresedett a Récsi-Kautz-féle közjogi tanszék, amelynek Kautz itteni szereplése alatt immanens alkotó eleme volt a közigazgatási jog is. Részből Kautz távozására, részben pedig a közigazgatási jog egyre erősödő szerepére is figyelemmel szükségessé vált a gazdátlanul maradt studium sorának rendezése is. Erre 1869. május 17-én került sor, amikor a Récsi-Kautz-féle tanszékét a magyar közjog és magyar közigazgatási jog tanszékévé szervezték át. Tanárául 1869. szeptember 29-ével L e c h n e r Ágostont nevezték ki és pedig először a magyar közigazgatási /: és pü.:/ jog s csak 1872-ben a közjog tanításának jogával is. Mint a tanszék neve mutatja, benne a közigazgatási jog már nem a közjog "immanens" részeként, hanem önálló, társ-szakként szerepelt, miként e studium elsőizben történt felállítása-sakor.

/:Emlékezzünk rá, hogy Récsi tanszéke is államjogi /:közjog:/ és közigazgatás-jogi tanszékként szerveződött, de Récsi az ismert okoknál fogva közjogi előadásokat nem hirdethetett, Kautz ideje alatt pedig a tanári kar állásfoglalása alapján a két tanszak a közjog tanszéke keretében összevonódott.:/

Ettől az időtől kezdve a fentebb érintett tanszékek világában három élesen elkülönült tanszéki folyamatosság követhető nyomon:

- a nemzetgazdaságtan és pénzügytané /:Kautz professzorsága alatt még az alkotmányi és közigazgatási politika, nemkülönben a közjog, valamint a váltó- és kereskedelmi jog előadási jogával:/,
- az alkotmányi és közigazgatási politikáé s végül
- a közjog és közigazgatási jog tanszékéé.

E tanszék-fajták sorában csak a századforduló táján - részben előtte, részben utána - következett be eltolódás, az is a közigazgatási jog erősödő szerepének vetületében.

E módosulások egyike az alkotmányi és közigazgatás-politikai tanszékét érintette. Ennek tanárát-- Szilágyi

Dezsőt - ui. 1889-ben igazságügyminiszterré nevezték ki s ekként tanszéke megüresedett. A Kar azzal az indokolással, hogy ezt a tárgyat Kautz és Kerkapoly ugyis előadja, nem tartotta szükségesnek a tanszék betöltését. Kerkapoly 1891-ben bekövetkezett halála, Kautz 1892-ben történt nyugdíjba vonulása azonban szükségessé tette e studium további tanításának megoldását is. Ez gyakorlatilag új tanszék felállítását jelentette, amelyben az egykori politikai tudományok tanszak-csoportjából már csak a politika maradt, - melyről ez időtájt vált le az "alkotmányi és közigazgatási" jelző nyilván gyakorlati okokból anélkül, hogy az a tanszék vagy tanszak eredeti jellegén a legcsekélyebbet is változtatta volna. Erre az "új" tanszékre 1892. július 1-én C o n c h a Győzöt nevezték ki, aki ezideig a kolozsvári egyetemen ugyancsak az alkotmányi és közigazgatási politikát adta elő. Concha egyébként pályázott már az 1873-ban szervezett hasonló nevű tanszékre, de mint láttuk, azt akkor Szilágyi Dezső személyében gyakorló politikus kapta meg. Így ha ez időtől a tanszék neve mellől el is maradt az "alkotmányi és közigazgatási" jelző, az akár történelmi kialakulását, akár tanárai képzettségét, illetőleg megbízatását tekintve továbbra is megmaradt alkotmányi és közigazgatás politikai tanszéknek.

Ebből az időből történelmünkkel összefüggésben még egy különös tanszék epizód szerepéről kell megemlékeznünk és pedig a pénzügyi jog és pénzügytan tanszékéről.

E különös ötvözetű tanszék felállításának az volt a háttere, hogy az előrehaladott koru L e c h n e r t, aki a közjogot, a közigazgatási és pénzügyi jogot adta elő, mind a Kar, mind pedig az akkori vallás- és közoktatásügyi miniszter mentesíteni kívánta. Ennek első megnyilatkozása az volt, hogy a pénzügyi jogot 1887-től a statisztikai tanszéken is előadták, majd 1891-ben önálló pénzügyi jogi és pénzügytani tanszéket szerveztek. A tanszékre M a r i s k a V i l m o s kassai jogakadémiai tanár került. Mariska halála után e tanszékéből lett a nemzetgazdaságtan és

pénzügytan II. tanszéke.

Ugyancsak L e c h n e r mentesítését szolgálta, hogy a közigazgatási jog tanítására 1894-ben rendkívüli tanári állást biztosítottak, amelyet Kmety Károllyal töltöttek be.

Végül 1911. január 2-án felállították a magyar közjog és közigazgatási jog II. számú tanszékét. Erre az uralkodó Nagy Ernő kolozsvári egyetemi tanárt nevezte ki. Ezzel a kinevezéssel és Mariska tanszékének II. nemzetgazdaságtani tanszékké történt átszervezésével tulajdonképpen megvalósult a Karnak az a kezdettől fogva hangoztatott álláspontja, hogy a tanszabadság egyik lényeges biztosító párhuzamos tanszékek működtetése. A törekvés valóra válását legkézenfekvőbben a tanszékek időközben történt változása tükrözi a leghivebben.

1866/67-ben még csak 8 rendes és 6 magántanár adott elő a Karon, 1874/75-ben pedig már 16 rendes tanára volt a fakultásnak s rajtuk kívül még egy helyettes és 7 magántanár is előadott. A századfordulón 15 rendes és 5 rendkívüli tanár működött, de az 1901. évi költségvetésben már 20 rendes és 6 rendkívüli tanári állás szerepel. /:Megjegyezzük azonban, hogy az engedélyezett állást nem töltötték be minden esetben./

A tan- és vizsgarendszer hosszú időt igénylő kialakulásának ismeretében a következőkben azt vizsgáljuk, hogy ez alatt miként bontakozott ki s hogyan formálódott a közigazgatástudomány két párhuzamos irányzatának művelési módja.

15. §

A közigazgatástan és kari képviselői

Az alkotmányi és közigazgatási politika tanszéke

Amikor a 19. század ötvenes évei elején az ágazataira bomló kameralisztika mellett megjelenik Karunkon a közigazgatási jog tanszéke, az állam igazgatásához szükséges ismeretek tudományos rendszerezése s ezzel együtt oktatása is - miként azt már több ízben említettük, - két irányba terelődött. Ez az elágazás az 1867 után következő korszakban jutott el a végkifejlethez.

Az egyik irányzat k ö z i g a z g a t á s t a n, a másik k ö z i g a z g a t á s i j o g t u d o m á n y - megnevezéssel honosodott meg tudománytörténetünkben. A kettő között az a lényeges különbség, hogy a jogi irányzat a közigazgatástudományi ismeretek fundamentumának a több szempontból is feldolgozható közigazgatási jogot tekinti, míg a közigazgatástan a jogtól és ennek tudományterületétől eltérő, más alapzatra huzza fel az állam igazgatására vonatkozó ismeretek épületét.

A közigazgatástan fogalma, tartalma és mibenléte körül észlelhető bizonytalanság sohasem nyert egyértelmű feloldást, ahogy arra a Szamel által adaptált meghatározás helyesen /11. §/ rámutat annak ellenére, hogy tisztázására jelentős kísérletek történtek. A svájci közigazgatástudomány szerint a közigazgatástan "az állami közigazgatás valós strukturájának és teljesítményeinek tudományos elemzése. Kiegészíti a közigazgatási problémák jogi kutatását, miáltal a jogtól megkövetelt állapot figyelmen kívül hagyásával a közigazgatás tényleges helyzetét vizsgálja."³⁶ E meghatározásba belefér minden, ami a jogtartományán kívül esik. Lényegében tehát ténymegállapító tan volna. A Svájcson kívüli német nyelvű szakirodalom szerint³⁷ pedig a

közigazgatástan tárgyköre három kérdés körül összpontosul: mi van? mi legyen? és minek kellene lenni? /:Was ist? was soll sein und was sollte sein?/: Ez a meghatározás már túl lép a svájci ténymegállapítási kereteken, mert nemcsak a szoros értelmű közigazgatási állapotot /:Zustand:/ vonja vizsgálati területére, hanem kiterjeszti azt a jog világra /:rechtliche Substanz:/ és a közigazgatási politika területére is.

Ennek a fogalmi bizonytalanságnak oka abban kereshető, hogy az elnevezés Stein Lőrinc Európa-szerte ismert és sokat vitatott "Handbuch der Verwaltungslehre" /:Stuttgart, 1887. Dritte Auflage:/ című munkája nyomán vált közismertté és közhasználatúvá a szakirodalomban, de nem egyértelműen a steini koncepció átvételével is.

Stein közigazgatástana ugyanis a közigazgatási jog tartományának vizsgálatát is rendszerébe vonja. E felismeréshez nem szükséges imént említett monumentális terjedelmi /:1800 oldal:/ munkáját áttanulmányozni. Elegendő három rövid előadása is, amelyet 1882-ben a mezőgazdaság közigazgatásban játszott szerepéről tartott. Tudománya alapelveit, rendszerét ebben könnyen hozzáférhetően és teljes egészében feltárja.³⁸

Előadása vázának meghatározása, néhány alapvető fogalom tisztázása után, a mezőgazdaság közigazgatásban betöltött helyzetének elemzése során általános közigazgatási témát érintve a következőket mondja: "Minden közigazgatás tehát - és ennél fogva mint azt a továbbiakban nem győzzük eléggé hangsúlyozni: a mezőgazdasági közigazgatásjog is - ennek megfelelően, ha az előbbieket összefoglaljuk, nemcsak egy, hanem két alkotó elemet tartalmaz; szükséges, hogy e két elemet jól megkülönböztessük.

Minden közigazgatásnak van először is egy pozitív feladata. Ez abból áll, hogy az egyéni /:individuális:/ erőnek a társadalmon belül biztosítsa azokat az életfeltéte-

leteket, amelyeket az egyes ember saját erejével képtelen biztosítani; és ennek a megformálása, biztos alapra helyezése jelenti azt, amit mi a tulajdonképpeni közigazgatásnak vagy /:esetünkben:/ mezőgazdasági közigazgatásnak nevezünk.

Minden közigazgatásnak van ugyanakkor egy másik, tisztán negatív feladata is, és pedig az egyéni /:individuális/ élet jogi szabadságát oly mértékben korlátozni, hogy az egyéni szabadságnak ez a korlátozása az egyetemes fejlődés feltételeként szolgáljon. E korlátozás hordozója a közjog az egyesek magánjogával szemben, ennek megtestesítője pedig a közigazgatási jog. Ezért azt mondjuk, hogy a közigazgatás tudománya két tényezőtől tevődik össze: a közigazgatást a néből és a közigazgatásjog a néből és pedig oly módon, hogy az első pozitív, a második egyidejűleg negatív tényezőként hat és érvényesül; e kettő mindegyike a másik állandó feltétele s ez az, amit mi ezek tudományos jellemzőjének nevezünk.

/:Adott tárgynál:/ a mi különleges célunkat illetően ebből az következik, hogy a fentieknek megfelelően a mezőgazdaságnak az általános közigazgatáshoz való kapcsolatában is ez a két gondolat érvényesül, amit szem előtt kell tartani. Van a mezőgazdaságnak is közigazgatástana és közigazgatásjoga."³⁹

Stein monumentális méretű közigazgatástanában ez a két vezérelv érvényesül, tehát munkája nem azonosítható a nálunk és részben másutt is meghonosodott közigazgatástan jogtól mentes koncepciójával. A Stein által művelt közigazgatástan tartalmilag ezért inkább egyetemes közigazgatástudomány, - mert abban a szerző idézett alaptételének megfelelően mindkét irányzat együttesen helyt kapott.

Nehezíti a fogalmi eligazodást az is, hogy a két irányzat mellett közismerten elfogadott még a közigazgatási politika is, amely az összevetés, a jobb megoldásra való

törekvés, tehát az értékelés szemszögéből veszi vizsgálat alá a közigazgatás szervezetét és működését. Tágabb értelemben ez is közigazgatástan. Megkülönböztetésének abban látjuk itt jelentőségét, hogy Karunkon a közigazgatástan művelése kizárólag ez utóbbi, tehát közigazgatás-politikai változatban történt. Nem kivétel ez alól C o n c h a Győző "közigazgatástana" sem.

A közigazgatásra vonatkozó ismeretek rendszerezésének történetét vizsgáló marxista államigazgatástudomány ma már csak tudománytörténeti kategóriaként tartja számon ez említett két irányzatot⁴⁰, ugyanakkor azonban a szocialista államigazgatási rendszer strukturájának megfelelő új tudomány-rendszerben kívánja hozzáférhetővé tenni a jogvilágán kívül található államigazgatási ismeretanyagot.⁴¹ Ez utóbbi tény természetesen nem teszi fölöslegessé annak az utnak az ismertetését, amelyen a közigazgatástan mai rendeltetéséig és értelmezéséig eljutott.

E tan képviselőinek Karunkon

- az előadni rendelt tananyag,
- írott műveik,

- 1874-től pedig az e célra rendelt tanszék jellege

/: "alkotmányi és közigazgatási politika" /: / figyelembe vétele alapján

a./ K a r v a s y Ágostont,

b./ K a u t z Gyulát,

c./ K e r k a p o l y Károlyt,

d./ S z i l á g y i Dezsőt,

e./ C o n c h a Győzöt kell tekintenünk.

A tárgyat először a politikai tudományok tanszékén, /11. §/, majd a nemzetgazdaságtani tanszék felállítása után - Kautz itteni tanársága idején - ez utóbbin is előadták. 1874-től pedig az akkor felállított alkotmányi és közigazgatási politikai tanszék studiuma lett. Ez utóbbin mint főtanszak szerepelt.

Tárgya mivoltáról a tanszak művelőinek hátrahagyott

munkái adnak eligazítást.

a./ K a r v a s y Á g o s t o n

A tanszak nevét, gyökérverését, formálódását kutatva Karunkon K a r v a s y koráig, illetve munkássáig kell visszalapoznunk. Lényegében tehát a "magyar" kameralisztika koráig. A jogi oktatás 1855. évi reformja a politikai tudományok közt a nemzetgazdaságtan, pénzügytan, és "közigazgatási feladatok tana" elnevezéssel tett különbséget.

A provizórium első éveiben pedig ugyancsak a fenti tárgyak oktatásával kapcsolatban a tanári kar -egyebek mellett- akként foglalt állást, hogy a belügypolitika oktatása során nagyobb gond fordítandó az "alkotmányi politikára", miértis a negyedik évfolyam téli tanrendjében a "belügypolitika" az "alkotmányi politikával" együtt volna előadandó.⁴² Ezek az idézőjelbe tett kifejezések, fogalmak azonban önmagukban semmit vagy nagyon keveset sejtetnek..Annyi mindenesetre kiviláglik belőlük, hogy az alkotmány közeli visszaállítása reményében - figyelemmel az európai alkotmányviszonyokra is - az alkotmány mivolta, célszerűsége, közelebről tehát az alkotmánytan /:országásztan, politika stb.:/ került érthető okokból az érdeklődés előterébe s ott is maradt mindaddig, míg a közjog idők folyamán háttérbe nem szorította.

Ezért, hogy az említett fogalmak akkor értelmezett lényegéhez hozzáférjünk, az e tárgyat előadó tanár hátrahagyott munkáiba kell betekintenünk.

K a r v a s y szerepéről, műveiről az előző - utkereső - korszak ismertetése során már megemlékeztünk anélkül azonban, hogy utóbbiak elemzésébe bocsátkoztunk volna. Ezek sullyal ui. a nemzetgazdaságtan és pénzügytan területére utalnak. Karvasyt azonban a "magyar közigazgatástan" első képviselőjének is tekinthetjük, Karunk történetében pedig mindenképpen annak kell tekintenünk.

A tanszak alapjait 1844-ben megjelent három kö-

tetes főmívének I. kötete /:alkotmányi politika, általános igazgatási politika, az igazságszolgáltatási politika és politikatudomány:/ vázolja fel. "Az alkotmányi és igazságügyi politika" /:Pest, 1862.:/ címen azonban önálló művet is megjelentetett s abban fejtette ki - nyilvánvalóan a kérdés aktualitását is szem előtt tartva - végső megfogalmazásban a tanszak alapvető mondanivalóit.

A magyar közigazgatástan k a r i v á l t o z a - t a i -nak vázát Karvasynak ez a kis terjedelmű műve foglalja magában. A mű címéből ez ugyan nem világlik ki. Az előszava azonban annál világosabban szól. "A jelen mű szerkesztésében mind a tanszéki előadás kellékeit, mind oly olvasókat is tartottam szem előtt, kik saját tanulmányozás által az alkotmányi és igazgatási politikai tárgyaival és elveivel rendszeres munka segítségével ismerkedni ... óhajtanak."

A mű - címéhez hűen - két főrésze tagozódik. Az első főrésze alkotmánytani kérdéseket tárgyal /:az állam fogalma, célja, az államhatalom fogalma, részei, megosztása több szerv között, az alkotmány fogalma, az alkotmányi politika meghatározása, a polgári szabadságjogok stb.:/ s ennek keretébe illeszti be az igazgatásról szóló tudnivalókat érteve akkori terminológiával e szó alatt a közigazgatást.

A fogalomhoz az államhatalom megosztottsága utján jut el. Ez a megosztás alaki és anyagi. "Alaki szempontból véve az államhatalom magában foglalja a törvényhozói hatalmat, a bíraskodási jogot, a végrehajtási és az igazgatási vagyis kormányzati hatalmat."⁴³

Az államhatalom anyagi megfogalmazásában pedig az igazgatás ágazati tagozódását jelenti. "Anyagilag pedig véve, az az tekintve azon tárgyakat, amelyekre nézve az államhatalomnak külön feladata van, az államhatalom jogi, kiváltsági, közrendészeti, közgazdászati és hadügyi hatalomra oszlik; mindezek annyi fenségi jogot ké-

peznek."⁴⁴

Visszatérve már most az alaki megosztáshoz Karvasy szerint "a végrehajtó hatalom a törvények végrehajtásával foglalkozik"; ami e területen /:és természetesen a törvényhozáson, valamint jogszolgáltatáson:/ kívül esik, azt vonja az igazgatás gyűjtő kategóriájába. "Az igazgatási hatalom végre mond azon intézkedésekkel foglalkozik, amelyek a törvényeken kívül az állam vezetésére és kormányzatára kihatnak; ide tartozik a folytonos felügyelet az állami életre, gondoskodás annak szükségleteiről és rendeletek általi intézkedés oly esetekre, amelyekre nézve a törvény nem intézkedett és amelyekre nézve gyors intézkedés szükséges."⁴⁵

Ilyen elvi megalapozottság után rátér az igazgatási rendszer szervezeti felépítettségének taglalására megkülönböztetve abban egyik oldalról a területi tagozódást /:centralizáció-decentralizáció:/, másik oldalról pedig az "egyhivatalnoki" és területi igazgatási szerveket. A központi igazgatási rendszerű állam típuspéldájaként az 1789. utáni Franciaországot, a decentralizációs rendszer példájaként pedig Angliát említi. Ezek után kerül sor a területi szervek /:községi és megyei szervek:/, utána pedig a központiak /:belügyminisztérium, igazságügyminisztérium, cultus- és oktatásügyi minisztérium, pénzügy-, hadügy-, külügyminisztérium:/ ismertetésére. Azonban Karvasy nem elégszik meg a szervezet és hatáskörök felvázolásával, hanem a maga helyén rámutat a különféle szervezeti rendszerek hibáira és előnyeire is. "A központi igazgatási rendszereknek fényoldalai", - olvasható a 40. § címeként. "A központi igazgatásnak árnyoldala" - következik a 41. § címeként. Karvasy közigazgatástanak /:melynek kereteit egyébként művének negyedik fejezete "az igazgatásról általában" cím alatt a 38-47. §-ok töltik ki:/ tehát értékelő, utkereső jellegénél fogva közigazgatási politika. Az e korszakban az alkotmányért, a helyesebb állami berendezkedésért s abban a bővülő közigazgatási

tennivalók jobb megoldásáért folyó küzdelem érlelték azszá. Minthogy ez a küzdelem hosszú ideig tartott a gyakorlatban és tudományban egyaránt, a közigazgatástan kari művelői Karvasyval egyidőben és utána is, a közigazgatástudomány közigazgatáspolitikai irányzatát képviselték.

b./ K a u t z Gyula

Közülük is kiemelkedő szerepet kell tulajdonítanunk K a u t z Gyulának, aki "Politika vagy országásattan, tekintettel a két művelt világrész államintézményeire. Rendszeres tan- és kézikönyvül. Pest. 1862." című munkájával írta be nevét a közigazgatástan politikai irányzatának maradandót alkotó kari képviselői közé. Ez a munka még két kiadást ért meg. A második /:1876:/ és a harmadik /:1877:/ már csak "a politikai tudomány kézikönyve" rövidebb cím alatt jelent meg.

Bár Karvasy ismertetett műve és Kautz munkájának első kiadása ugyanabban az évben látott napvilágot /:1862:/ mégis az utóbbi úgy viszonylik az előbbihez, mint egy vidéki kuria egy kisebb vidéki lakóházhoz. Pedig Karvasy ekkor már pályája vége felé közeledett, - Kautzé pedig csak ekkor kezdett felfelé ivelni. Az építészeti elemek mindkettőben megtalálhatók s tanulmányozhatók. Csak a méretek mások. A kuria épülete jól mutatja a lakóházzal szemben a ráfordított költségek és munka nagyságát, mely utóbbi gazdagabb kivitelezéshez is megadja a lehetőséget. Kautz politikáját, így közigazgatáspolitikáját is, a nagyságrendiség és kivitelezés gazdagsága különbözteti meg Karvasyétól.

Az alábbiakban e munka harmadik kiadása alapján vonjuk Kautz közigazgatástanát elemzés alá, melyet e mű harmadik részében dolgozott ki. Anyaga mintegy 200 oldalra terjedve kerekén 2/5-ét jelenti a műnek. Hogy ilyen nagy anyagot miért nem kezel mégis önálló tanszakként önálló műben kifejezetten közigazgatástanként, illetőleg

közigazgatáspolitikaként - arra Kautz - S t e i n efajta rendszerét nyíltan elutasítva - maga ad nagyon határozott választ.

Az államtudományokat Kautz az akkor általában elfogadott felfogás szerint

I./ bölcséleti vagy dogmatikai és

II./ történelmi államtudományok /:államtörténet, államrajz vagy statisztika:/

kategória szerint csoportosítja.

Az első kategórián belül négy tudománytartományt különböztet meg:

A./ általános állam- és társadalomtant,

B./ jogi államtant /:államjog, alkotmányjog, kormányzati jog, nemzetközi jog:/,

C./ politikai államtant /:alkotmányi politika, kormányzati politika:/,

D./ gazdasági államtant /:nemzetgazdaságtan, pénzügytan:/.

Közöttük is kiemelkedő szerepet tulajdonít a politikának /:vagy országásattanak:/, "mely azon ága az államtudományoknak, amely az államélet feladatai s az ezek megoldására vezető módok, eszközök és intézmények kiderítésével gyakorlati szempontból foglalkozik; a statusok rendezése és igazgatása szabályait fejti ki; illetőleg a közcélokra irányuló államcselekvőség szabályelveit állapítja meg." 46

Ebből a megfogalmazásból kiindulva így folytatja gondolatmenetét: "nem lehet kétség az iránt, hogy e tanszak az állam- és társadalomtudományok körében önálló s önjelentőségű ágit képez s ezért bármennyire essék is vizsgálódási köre és vidéke egyik vagy másik rokon tanszakéval /:pl. a bölcséleti államjogéval:/ össze, sem egyike, sem másika által az e családhoz tartozó tudományoknak nem helyettesíthető; sem olyan, amelynek tananyagát megbontani, vagy két vagy több tudomány szak szerint szétdarabolni helyes volna. Ezt szem előtt tartva, azon

legújabbán érvényretörő felfogást képviselve főleg S t e i n, továbbá Insmá-Sternegg, Holly és mások által, amely szerint a politika /:az itt kifejtett értelemben:/ vagy egészen elejtendő, vagy akként átalakítandó lenne, hogy egy része /:talán az alkotmányi politika:/ az államjogba olvasszassék bele, a másik /:vagyis a kormányzati politika:/ pedig k ö z i g a z g a t á s t a n n á /:Verwaltungslehre:/ szélesítették ki: indokoltnak el nem lehet ismerni; indokolt és haladást magában rejtő ellenben azon ujtás volna, hogyha az országásztan önállóságának megóvása mellett egy ez utóbbin sarkalló, de egyébként magábanzárt egységet képező külön-államigazgatástan munkáltatnék ki, amely mint szorosabb anyagi államtani szak a közigazgatás és közügyvitel elveinek és tanainak részletes /atársadalmi élet minden viszonyaira tüzetesen kiterjeszkedő:/ fejtegetésével foglalkoznék."⁴⁷

Nincs tehát kétség aziránt, hogy Kautz politikájának bennünket közelebből érintő része ugyancsak közigazgatási politika, tehát a magyar közigazgatástan sui generis formája.

Ami már most Kautz közigazgatási politikáját illeti azt művének második része: "A kormányzati politika" cím alatt foglalja magában. Belső felosztása szerint két könyvre: általános vagy alaki és különös vagy anyagi kormányzati politikára oszlik.

Az általános vagy alaki rész első fejezetében a kormányzat és igazgatás fogalmát határozza meg. Nem érdektelen szemügyre venni, hogy közel 100 évvel korábban mint vélekedtek e kérdéstről, - közelebből, hogy miben látták a kettő közt felismerhető különbséget. "A /:szorosabb értelemben vett:/ kormányzás és igazgatás közötti különbséget különösen illetőleg amaz az államnak, mint egységes egésznek központi és általános vezetése, az utóbbi pedig azon intézkedések és műszervek foglalata, melyek alapján a törvényhozás és kormányzat által megállapított elvek szerint az állami ügyek közvetlen intézése és ellátása történik s a különböző státusfeladatok megoldását célzó rendszabályok alkalmaztatnak. A kormányzat továbbá kezdeményezőleg, vezetőleg és összefoglalólag nyilatkozó hatalmi funkció, illetőleg

ügyintézés s nagyban s egésznek szempontjából a tulajdonképeni politikai actio, - az igazgatás ellenben ügyvitel s ügyintézés részletekben és egyes /:előforduló vagy fennálló:/ viszonylatokat illetőleg és így lényegileg rendezés, előmozdítás, alakítás stb. Amaz az államférfiui, emez a hivatalnokai és a műszaki személyzet hivatástere, olyképpen, hogy míg azutóbbinál az ügyismeret, a hivatalkodási ügyesség a tapintat a fődolog, amott a státusférfiui teremtőerő, messzelátódás és vezetőtalentum az, amely sikert és eredményeket biztosít."

A továbbiak során - a második fejezetben - a kormányzat és államigazgatás jellegét, történelmi fejlődését, általános kellékeit veszi elemzés alá s teszi a jog, a törvényesség és felelősség mérlegének serpenyőjébe. Itt foglalkozik a korlátlan és alkotmányos kormányzattal. Nem hagy kétséget a felől, hogy a jogállam eszméjének, azaz a jog- és törvényszerinti igazgatásnak /:Verwaltung nach Gesetz und Recht:/ csupán az utóbbi felel meg.

A harmadik fejezet központi és területi /:tartományi, kerületi, járási, községi:/, az egyedi és kollegiális, az alsó- közép- és felsőfoku szervek ismertetését, a centralizáció és decentralizáció összevetését tartalmazza. E különféle szervek szükségességét a célszerű munkamegosztásra /:nem intézhető minden a központban:/, a feladatok különbözőségére és súlyára, a helyi szempontok érvényesülés törekvésére s nem utolsósorban az állampolgárok öntevékenységére vezeti vissza.

Negyedik fejezete a központi szerveket, közelebből a minisztériumot, majd a szakminisztériumokat, belső szervezetüket, hatáskörüket ismerteti kiemelve a miniszteri felelősség elvét és mibenlétét.

Az ötödik fejezet a közép- és alsófoku igazgatási szervekről /:tartomány, megye, község:/, rendeltetésükről, hatáskörükről ad kimerítő tájékoztatást.

A hatodik fejezet akár a "köszolgálati pragmatika" címet is viselhetné. A közzolgálati alkalmazás valamennyi ismerve /:kinevezés-választás, élet-hivatás, közhivatalnoki jog, hivatali kötelesség, felelősség, hűség, szakképzettség stb.:/ megtalálható benne.

Végül a hetedik - utolsó - fejezet a közigazgatási bíróság rendeltetéséről, szervezetéről, hatásköréről ad rövid áttekintést.

Második könyvében a különös vagy anyag kormányzati politika a tárgyalás anyaga.

Öt fezetében az alábbi sorrendben

- a politikai igazgatás,
 - a közrendészet,
 - az igazságügy,
 - a művelődésügyi igazgatás s összevontan
 - hadügyigazgatás valamint a külügyi politika
- fogalom köre szerint oszlik meg a tárgyalás témája.

Ertelemszerűen a fenti tagozódás rendjében foglalna helyet Kautz szerint is a közgazdasági és pénzügyigazgatás is, - de ezek tárgyalása "itt kihagyatott, miután az teljesen önállósult s az országásztan köréből egészen kivált politikai tanokat képez s a fennálló tanulmányi rendszerben mint ily önjogu külön tanulmány anyag szerepel is." Ehhez nyomatékként még lábjegyzetben azt fűzi hozzá, "hogya jelen munka szerzője az ide vonatkozó kormányzat-politikai elméletet 'Nemzetgazdaság- és Pénzügytan' című külön dolgozatában egész terjedelemben kifejtette."

Mint azt már tudjuk, Kautz elemzés alatt álló műve harmadik kiadásakor közel tíz éve a nemzetgazdaságtani tanszék professzoraként működött.

Kautz a különös vagy anyag kormányzati politika tárgykörét az államhatalomnak a közcélok megvalósítására irányuló kormányzati tevékenységében, illetőleg az államügyek közvetlen intézésében és igazgatásában látja s műve itteni részében e tevékenység ágazatok szerint érvényesülő "vezérelveit" vonja vizsgálata körébe.

Már a bemutatott /:ágazati:/ tagozódás sorrendje is mutatja, hogy az egész állami életre kiható szerepénél fogva a politikai igazgatás játsza a vezető szerepet, amely alatt Kautz a szorosértelmű közigazgatást érti s azt is leszűkíti a belügyminisztérium hatásköre alá tartozó ügyekre.

"Ezen ága az igazgatásnak a politikai vagy szorosab értelemben vett közigazgatás, melynek kormányhatósági középpontját a hivatásszerű vezető műszervét a belügyminisztérium képezi; 'politikai' igazgatásnak főleg azért neveztetik, mert az e körbe tartozó igazgatási feladatok

nagy része előkelően nyilvánjogi jellegű s az intézkedések az állami egészletesség s a direct hatalmi működés jellegét viselik magukon."⁵⁰

Csak közbevetőleg jegyezzük meg, hogy 50-60 évvel később, ha a "közigazgatás" kifejezés elhangzogg, a "szakmabeliek" - közöttük is elsősorban a megyei tisztviselők - ez alatt a vármegye igazgatási tevékenységét értették, ami tudvalevően a belügyminisztérium felügyelete alatt állott és sohasem gondoltak volna e szó hallattán szakigazgatási ágakra, mint pl. a földművelés, közlekedés stb. igazgatására.

A belügyigazgatás tárgykörében a

- a./ terület és népességügy,
- b./ állampolgársági ügy,
- c./ állambiztonság,
- d./ a "vidéki" /:területi:/ igazgatás s ennek ellenőrzése,
- e./ egyletek,
- f./ sajtó,
- g./ országos statisztika

kérdése kerül közelebbi megvilágításba.

A rendészetet még külön igazgatási ágazatként kezelik, bár elismeri, hogy a rendészet tágabb értelemben szintén a belügyigazgatás körébe vágó téma. Ez a különkezelés azonban tekinthető a még mindig élő kamerálisztikus szemlélet maradványának is. Erre utal tárgyalási anyagának tagozódása is, mely szerint

- a./ felsőbb vagy állambiztonsági rendészet,
- b./ személybátorléti /:köz:/ rendészet,
- c./ közegészségügyi rendészet,
- d./ vagyonbiztonsági rendészet,
- e./ forgalmi, építésügyi és drágasági rendészet,
- f./ szegényügyi rendészet,
- g./ közerkölcsiségi rendészet,
- h./ törvénykezési rendészet

tevékenységi körök szerint különböztet felváltva használnán a policia és rendészet kifejezéseket.

Kautz korában a már meglévő vagy kibontakozó különféle ágazati igazgatás mellett még mindig nem tisztázódott a rendészet szerepe s ennek következtében egyes igazgatási ágakat - így pl. a közegészségügyi igazgatást - az e területre tartozó feladatok megoldásához esetleg szükséges karhatalom igénybevételének lehetősége okából még mindig rendészet vagy policia fogalommal jelölték. Hogy az említett közegészségügyi rendészetnél maradjunk, a mai egészségügyi igazgatás területén van olyan rendelkezés, mely szerint mindenki köteles tudószerűen részt venni. Aki e kötelességének nem tesz eleget, - tetemes összegű pénzbírsággal sújtható. Ez utóbbi - és még más hasonló kényszer eszköz alkalmazhatása okából - azért már nem nevezzük az egészségügyi igazgatást közegészségügyi rendészetnek, - mint azt még Kautz idejében tették. A fogalmi bizonytalanság mögött az a tény húzódik meg, hogy a policia, magyar korabeli fordításban a rendészet még e korban sem jutott el az egyértelmű fogalmak kategóriájáig. Kautz maga említi, hogy a policia fogalmát S t e i n is a legnehezebben megoldható kérdésnek tartotta, amit talán az dokumentál a legkézzelfoghatóbban, hogy a kérdés egyik teoretikusa a századforduló elején a fogalom 50-nél több definícióját különbözteti meg, mely száma - Kautz szerint - a nyolcvanas évek táján már megkétszereződött.

Tárgyalási anyagunk szempontjából munkája további része már nem érdekes s ezért annak részletesebb taglalásától itt eltekintünk. Még csak azt említjük meg, hogy Kautz munkája példátlanul gazdag forrásanyagra támaszkodik. Talán nincs is a korabeli - és azt megelőző - európai, e szakanyaghoz tartozó irodalomban olyan számottevő mű, amelyet ne érintene, arra ne hivatkoznék s ne foglalná vele kapcsolatban rövid igenlő vagy elutasító állásfoglalást. Ez a roppant tárgyismeret - széles látókörrrel és rendkívüli rendszerezőkészséggel párosulva - biztosított számára szilárd talajt művének korabeli szín-

ten s európai nivón történő megalkotásához.

c./ K e r k a p o l y Károly

Személyében 1868. november 23-án gyakorló politikus került Karvasy Ágoston nyugdíjba vonulása következtében megüresedett politikai tudományok tanszékére. Igaz ugyan, hogy Kerkapoly nagy tanári gyakorlattal is rendelkezett. 1847-től Pápán az Ev.Ref.Főiskolán a bölcséletet adta elő, publicisztikai tevékenysége s ugyancsak Pápán 1855-ben kiadott "Világtörténet esztanilag előadva. I. kötet" című munkája tudományos elismerést is biztosított számára, mert a M.T. Akadémia 1859. december 16-án levelező tagjává választotta. Kortársai közül azonban - úgy tűnik - inkább politikai szereplésével, mintsem tudományos munkáival emelkedett ki. 1865-től az enyingi, majd később a tapolcai kerület országgyűlési képviselője. A parlamentben különféle bizottságokban tevékenykedett észrevehetően eredményesen. Különösen a honvédelmi ügyekben jeleskedett. Nyilván ennek köszönhette, hogy egyetemi tanárrá történt kinevezése után alig egy hónap elteltével /:1868. dec. 31-én:/ Andrássy Gyula honvédelmi miniszter államtitkárrá nevezte ki. Ezt a tisztséget 1870. május 23-ig töltötte be, amikor meg pénzügyminiszterré nevezett ki. Tárcájától 1873. december 19-én mondott le. Tanszékét is ténylegesen csak e nappal foglalta el, s töltötte is be ez időtől folyamatosan 1891. december 29-én bekövetkezett haláláig.

Eckhart megítélése szerint halálával a Kar "egyik legkiválóbb tagját" veszítette el. Ez az állítás aligha vonható kétségbe, hiszen Kerkapoly igen termékeny alkotó volt,⁵¹ - de alkotásai közt a közigazgatástudományt érintő mű csak egyetlen található: "Kerkapoly politikai előadásai".⁵² Ez a könyvmatos munka azonban nem volt számunkra hozzáférhető s így Kerkapoly e szakba vágó koncepciója ismertetésénél kizárólag Kautz Gyula Kerkapoly-

ról tartott - s e vonatkozásban nagyon keveset nyújtó - előadására vagyunk utalva. Ez viszont hitelesnek tekinthető lévén Kautz a méltatott személynek tanár- s bizonyos értelemben vetélytársa is. Közgazdasági nézeteik ui. eltértek egymástól.⁵³

Kerkapoly mint tudós elsősorban filozófusként tűnt ki, még hozzá, mint Hegel követője. Már említett első nagyobb munkája is erre utal. "Tiszta észtan" címen írt azonban kétkötetes filozófiai munkát is. Filozófus-volta, e tudomány kategóriáiban fogant gondolkodásmódja nyomható rá a bélyeget politikai előadásaira is, amelyek - Kautz ismertetésére támaszkodva - meglehetősen elvontak, a gyakorlati élettől távolesők voltak s inkább elvi témákat fejtegettek. Ilyen elvi megnyilatkozásnak tekinthető az a közigazgatásra vonatkozó megállapítása, miszerint "a kormányzati centralizációnak az adminisztratív decentralizációval kezdet fogva kell járni".⁵⁴ Továbbá: "szabadság, törvény és hatalom, együttesen és kapcsolatban az igazi államalkotó és államfenntartó tényezők".⁵⁵

A szabadság egyik legjelentősebb biztosítékát - nyilván az idézett első elvi alaptól kiindulva - az önkormányzati rendszer erőteljes érvényesülésében keresi. "A nép akor éli igazán az állami életet, ha nemcsak /: a képviselőválasztások alapján:/ a törvényhozásban, hanem a közdolgok intézésére szervezett államigazgatásban is részt vesz." Kerkapoly ezt a részvételt - Steinnel egyetértően - "szabadigazgatásnak" nevezi. Szerepével kapcsolatban azt fejtegeti, hogy az önkormányzati szervek főismérve az, miszerint nem állnak a "kormányok hierarchiai és fegyelmi kötelékében."

Több - közigazgatással kapcsolatos elképzelése - Kautz megemlékezéséből - nem volt kihámozható, ami azért is sajnálatos, mert Kautz szerint Kerkapoly Stein Lőrinc követői közé tartozott. Minthogy tudományos politikai rendszerét a szakirodalomban nem publikálta, annak e területen hatása nem érzékelhető. Működéséről mégis meg kellett em-

lékezniünk. Egyrészt azért, mert olyan tanszéken tanított, amelynek studiuma tanulmányunk tárgyával összevág, másrészt meg azért, mert Kerkapoly a kortárs vallomása szerint nagyszerű tanár volt. A parlamentben is jó szónoki képességével tűnt ki s ez a képessége érvényesült a katedrán is. Ez az alapja Kautz summázatának, mely szerint Kerkapoly "irodalmilag csak árnyéka volt annak, ami a tanszéken".

d./ Szilágyi Dezső

Kautz az új nemzetgazdaságtani, Kerkapoly a régi politikai tudományok tanszékén - más tárgyak sulyától is terhelten - adta elő az alkotmánytant és annak keretében a közigazgatási politikát. A két tanszék munkáját - úgy tűnik - az alkotmány kérdésének sulyára s a körülötte gyűrűző alkotmány-jogi küzdelmekre is figyelemmel legfelsőbb szinten nem tarthatták elegendőnek. Csak ezzel magyarázható, hogy e tárgy számára "alkotmányi és közigazgatási politika" elnevezéssel 1874. augusztus 3-án önálló tanszékot szerveztek. A 70-es évek elején az alkotmány körébe vonható studiumokat e szerint három tanszéken is előadták. Erre ezideig nem volt még példa. Nem lehet tehát csodálkozni azon, hogy a közigazgatási jog jogtudományi szigorlat tárgyává történő miniszteri elképzeléssel szemben a Kar a politika tulsulyát helyezte szembe. Álláspontja szerint ui. "a politikából kiállott vizsga, ugy mint a politika most tárgyalatik, elegendő biztosíték az iránt, hogy aki abból vizsgázott, oly elméleti képzettséget szerzett, miszerint a közigazgatási törvények alkalmazásával könnyen eligazodhatik."⁵⁶

Az újonnan felállított alkotmányi és közigazgatás-politika tanszékre nyolcan pályáztak, közöttük Concha Győző is, aki ekkor már az új kolozsvári egyetemen ugyanezt a tanszakot képviselte. Az uralkodó azonban nem részesítette figyelembe sem a pályázókat, sem a Kar ajánlását s tanszékre Szilágyi Dezső országgyűlési

képviselő személyében ismét gyakorló politikust nevezett ki. Róla, legalábbis mint tudósról, keveset mondhatunk. Eckhart megállapítása szerint "tudományos, irodalmi munkásságot sem kinevezése előtt, sem azután nem fejtett ki, de annál magasabb ívelésű politikai pályát futott be".⁵⁷ Eckhart megállapítását azszal kell kiegészítenünk, hogy Szilágyi tanszéki előadásait "politikai jegyzetek" címen Takács Zoltán könyvmatékosként 1887-1889-ban három kötetben kiadta.⁵⁸ Tanári működését Concha Győző így méltatta: "Szilágyi Dezső egyáltalán nem volt tudós buvár, még kevésbé bölcselelő. Az ő nagy tehetségét a közéletnek csak időleges, aktuális tényei ingerelték, végső alapjainak tudományos buvárlata ellenben hidegen hagyta. Megelégedett e tekintetben a korában uralkodó elméleteknek előadásával, s a meglevő államintézményeknek összehasonlító burálatával. Szilágyi az államban nem buvárlati problémát, nem a tudvány, hanem a tettvány tárgyát látta s rendkívüli elméje az állambani alkotásnak, nem /:pedig:/ az állam teljesebb megértésének világában érvényesült.⁵⁹ Ezek szerint föltételezhető, hogy tanszéki előadása közigazgatás-politikai vonatkozásban is a Karvasy-Kautz-féle tanokra támaszkodott.

e./ Concha Győző

Szilágyi Dezső 14 évi tanárkodás után katedráját 1889-ben az igazságügyminiszteri tárcával cserélte fel. Tanszékét távozásakor nem töltötték be, mert a politikát még mindig két tanár: Kautz és Kerkapoly adta elő.

Miniszterré történt kinevezése után azonban meghalt Kerkapoly /:1891. december 29.:/ és nyugdíjazását kérte Kautz Gyula is /:1892.:/.

Sürgősen rendezni kellett tehát a politikai studium sorsát. Ugy látszik, hogy erre az időre már mérséklődött az alkotmánytan különleges szerepét valló nézetek ereje, mert a három, - e tárgy - tanszék helyett megelégedtek

azzal, hogy a studiumot a nemzetgazdaságtani /:Kautz:/, a régi politikai tudományok /:Kerkapoly:/ tanszékéből kivontan - a Szilágyi-féle "alkotmányi és közigazgatáspolitikai tanszékhez hasonlóan - egyetlen tanszék keretében fő-tanszakként adják elő.

E tanszékre került 1892. július hó 11-én Concha Győző, - Karunkon a közigazgatástan, vagy élesebb behatárolással: a közigazgatási politika utolsó - s egyben elvitathatatlanul legkiemelkedőbbnek ítélt - képviselője.

Aligha akad még magyar tudós, akinek munkássága oly sokoldalú kritikában részesült volna, mint Concha Győző. Bírálták életében, - ha úgy tetszik: tekintélye teljében - polgári kortársai, egy emberöltővel halála után pedig marxista elemzői részesítették megsemmisítő kritikában. Ez utóbbi nemcsak tanai tartalma, tudományos rendszere ellen irányul, hanem érinti az Concha személyét is. Mint-hogy Concha tanszaka az alkotmányi és közigazgatási politika volt, - az ő működése alatt egyszerűen már csak politika néven emlegetve - a marxista kritika két oldalról is bonckés alá vette. S z a b ó Imre már többször is idézett munkájában⁶⁰ az állambölcselet, Szamel pedig⁶¹ a közigazgatástudomány területén utasította egész munkásságát rendkívüli reakciós mivolta okából a tudománytalanság történelmi lovtárába.

Közbevetőleg megjegyezzük, hogy S z a b ó részéről tudománya területén hasonló elbirálásban részesült Karvasy, Kerkapoly és Kautz is, míg Szamel ezek közigazgatástanárról említést sem tesz. Ez annál feltűnőbb, mint-hogy Concha tanári megbízatásánál, katedrájánál fogva ugyanazta vonalat képviselte, mint tanszéki elődei. Az a pusztá tény, hogy "Politikájának" II. része "Közigazgatástan" alcimet is visel, még nem változtat azon a tanügyi-kötelezettségen, hogy a Karvasy-Kautz-féle közigazgatáspolitikai irányzatot képviselte.

Nem akad Karunkon még egy másik professzor, aki olyan hosszuidőt töltött volna katedrán, mint Concha Győ-

zõ. 1846-ban született, gyermekévei tehát az osztrák neoabszolutizmus idejére esnek. Középiskolai tanárai - köztük a honvédségnél játszott szerepe miatt 5 évi kufsteini börtönre ítélt s onnan szabadult - híres bencés tanár, az archeológus Römer Flóris korán lelkébe oltották az önkényuralom elleni harc és a szabadság eszméjének gondolatát. 1864-től Karunk hallgatója s azonnal bekapcsolódik az egyetemi ifjúság politikai küzdelmeibe. A tanárok közül Pauler, Karvasy és Kautz voltak rá hatással. Későbbi nagy műve: a Politika második kötetének "Közigazgatástan" alcim alatt történt megjelentetése nyilvánvalóan Kautz már érintett művének hatására is történt. Ugyancsak mély benyomást keltett benne Stein Lőrinc tanítása is, akinek Concha 1868/69-ben egy fél éven át hallgatója volt. A megbecsülés különben kölcsönös lehetett, mert "a magyar önkormányzatra vonatkozó adatokat a nemzetközi összehasonlítás alapján dolgozó Stein Lőrinc-részére összegyűjtötte, ez pedig Közigazgatástana I. részének I. fejezetében a Concha által közölt adatokat feldolgozta."⁶²

Egyetemi tanulmányai befejezte után négy éven át a budapesti ítélőtáblánál gyakornokoskodik segédfogalmazói, majd fogalmazói minőségben. Ez idő alatt jogtudori és ügyvédi oklevelet szerez s jut egyúttal a politikából magántanári habilitációhoz. 1872-ben - alig 26 éves korában - az új kolozsvári egyetemre kap rendkívüli, 1874-ben pedig rendes tanári kinevezést az alkotmányi és közigazgatás-politikai tanszékre. 1874-ben pályázott ugyan az egyetemünkön ekkor felállított hasonló jellegű tanszékre is, de akkor ezt Szilágyi Dezső kapta. Concha csak 1892. július 11-én került e tanszékre s tanított ott 1928-ban bekövetkezett nyugdíjazásáig. 1872-től 1928-ig volt tehát katedrán, kerek 56 éven keresztül, ami emberéletben is tisztességes időnek számít, tanszéken töltve pedig rendkívülinek mondható. 1886-tól volt tagja az Akadémiának, tehát közel fél századon át, - ahol "ha ő szavát hallatta, az rendesen döntővé vált tanácskozásainkra nézve", - vallja Berze-

viczy Albert Concha Győző emlékezetére tartott ünnepi ülést megnyitó beszédében.⁶³ Nyilván erre vezethető vissza, hogy "bár soha nyomatékosan nem pártolt senkit, lassanként, természetszerűen az Akadémiában elnépesedtek az ő tanítványai, akik ugyanoly áhítattal hallgatták, itt elhangzott szavait, mint azokat, melyeket a tanszéken hallatott."⁶⁴

Ezt a nagy tekintélyt hosszú tanárkodása alatt kifejtett irodalmi tevékenységének köszönhette. Nyomatásban megjelent cikkeinek, tanulmányainak s önálló műveinek száma 120 körül mozog.⁶⁵ Munkáinak zöme tanulmány s ezeket a sokrétűség, a minden állami és társadalmi aktualitásra való reagálás, a reformok - köztük is elsősorban a közigazgatási reformok - iránti érdeklődés s a rendkívüli éles kritikai elemzés jellemzi. "Szerinte ugyanis ha a saját szellemi glóbusunk minden pontját gondosan nyilván nem tartjuk, ha elődeinknek s egymásnak a munkáit továbbhaladásunkban fel nem használjuk, ha a mások munkáiba becsusztott tévedéseket illő kritikával el nem távolítjuk, ha a külföld kérszéletű tudományos eredményein is kapva-kapunk, a magyar tudomány alkotásait ellenben figyelmen kívül hagyjuk, akkor egymástól elszigetelten élő tudósaink ugyan lehetnek, de tudományról s ami még fontosabb, magyar tudományról beszélni sem lehet."⁶⁶

Tanszéktörténetünk szempontjából munkái közül Politika főcím alatt kiadott kétkötetes műve, közelebbről annak második kötete a jelentős. A főmű bibliográfiai jellemzői:

Politika. I. kötet. Alkotmánytan, Budapest, 1895. 619 oldal.

Politika. II. kötet /:első fele:/. Közigazgatás. Budapest. 1905. 447 oldal.

Ez a formális bontás mitsem változtat azon a tényen, hogy kétkötetes műve tanári képzettsége és megbízatása, továbbá tanszéke jellege okából maradéktalanul tanszéki elődei, azok közül is főleg Kautz nyomdokain halad, mely

tényen még közigazgatásról vallott nézeteinek önálló kötetben, k ö z i g a z g a t á s t a n alcim alatt történt kiadása sem változtat. Emnek következtében sem rendszerében, sem tartalmában nem azonosítható Stein Lőrinc közigazgatástanával /:Verwaltungslehre-ejével:/ - még ha abból át is vesz néhány elemet. Alapvetően teljes egészében közigazgatáspolitikai jellegű munka.

Concha sem hagy eziránt kétséget. "Nem szükséges kiemelnem, hogy közigazgatástanom Alkotmánytanomra támaszkodik, nevezetesen annak végrehajtó hatalmi részére." /:Előszó.:/ Ennek megfelelően tárgya hovátartozandóságát illetően vallja, hogy "a közigazgatás nem ellentéte az alkotmánynak, hanem része, nem mellette, hanem benne van. A közigazgatás az alkotmánynak éppen olyan tényezője, mint király, a parlament, a kormány, csak nem mellettük, hanem alattuk áll."⁶⁷ Nyilvánvaló ebből, hogy az alkotmányi részhez hasonlóan ennek mondanivalója is a "mi legyen?" "milyennek kell lenni?" kérdés körül csoportosul, tehát a közigazgatáspolitikai világába utal. Mellékesen megjegyezzük itt, hogy Szamel megítélése szerint Concha munkái közül csak a közigazgatás reformjával /centralizáció-decentralizáció, közigazgatási biráskodás bevezetése, stb./ foglalkozók utalhatók a közigazgatási politika fogalmi területére.⁶⁸

Concha "közigazgatástanának" hovátartozandósága ki-világlík egyébként a mű felépítéséből is, amelynek döntő jellemzője az eklekticizmus. Ez azt jelenti, hogy Concha közigazgatástanában nem öleli fel a közigazgatásról rendszerbe foglalható tudnivalók egészét /:nem is szólva arról, hogy a közigazgatási jogot teljes egészében mellőzi, míg Stein Lőrincé a jogi elemeket is magában foglalja:/, hanem válogat, kiemel. Ez azt jelenti, hogy ha valaki csak Concha művéből kívánná megismerni a korabeli magyar közigazgatás szervezetét, működését, - vagy általában a közigazgatás szervezeti felépítését, - távolról sem kapna

arról áttekinthető képet. Joggal nevezi ezért Ereky ezt⁶⁹ a közigazgatást "torzónak", - bár ennek ellenére is vallja, hogy e minőségében is büszkesége a magyar államirodalomnak.

A mű a bevezetésen kívül hat részre tagozódik. Ime a tagozódás:

I. Rész. A közigazgatás mint tárgyilagos jelenség.

Első fejezet: A közigazgatás tagosulása.

Második fejezet: A közigazgatás funkciói.

Harmadik fejezet: A közigazgatás funkciói feletti per.

II. Rész. - Vezető /:összefoglaló:/ cím nélkül -

Első fejezet: A közigazgatás mint közegeknek személyes láncolata.

Második fejezet: A közigazgatás egységes vezetése

III. Rész. A közigazgatástan keletkezése.

/:Nincs további bontás.:/

IV. Rész. Statisztikai és népmozgalmi igazgatás.

/:Nincs fejezetek szerinti bontás, csak §-ok szerinti tárgyalás.:/

V. Rész. Rendőri igazgatás.

Első fejezet /:nincs vezető címe:/

A tárgyalás §-ok szerint történik.

Második fejezet: A politikai rendszet egyes feladatai. /:Csoportosulások, gyülekezetek, egyesületek, sajtórendszet stb.:/

VI. Rész. Közegészségügyi igazgatás.

Első fejezet /:vezető cím nélkül:/

Majd az 57-63-ig tartó §-okban a különféle közegészségügyi problémák tárgyalása.

Bárki, aki valamit is foglalkozott behatóbban közigazgatástudományi jellegű művek elemzésével, - tartozza

nak azok akár a közigazgatástan, akár a közigazgatási jog tudomány területére - fentiek alapján könnyen juthat arra a meggyőződésre, hogy Concha műve nem alkot egyfajta zárt tudományos rendszert. Ilyennek legfeljebb az I-II. Rész tekinthető, bár már a II. Résznél is hiányzik az összefoglaló gondolati egységet kifejező vezető cím.

A legjobban kidolgozott gondolatsort is az I. Rész foglalja magában, amely a közigazgatás szervezeti felépítését, lehetőségeit csaknem valamennyi számításba vehető tényező számbavételével vizsgálja fel. Csak példaként emeljük ki ilyenek a közigazgatás tagosulását:

- feladatok,
- terület,
- a feladatok általános /:országos, nemzeti:/ vagy részszerű /:municipális, azaz községi:/ természete,
- a részszerű közigazgatás természete, fajtái, szervezeti különbségei,
- a közigazgatás tekintélyén alapuló hierarchikus fokozata,
- a funkció mozzanatai,
- a funkció eredményei,
- a funkció részeinek tartalmi különbsége,
- az egyes funkciók helyességének biztosítása,
- a funkciót végzők önállósága vagy függősége /:főnök, segéd, tisztviselő, közeg:/,
- a közigazgatás tagosulása a funkciók szuverén akaratához való viszonya,
- a közigazgatás tagosulása a funkciók írásbeli vagy szóbeli létrejötté

szerint történt tárgyalásban.

Ezzel szemben az ágazati tagozódás tárgyalása roppant szűkre szabott s mindössze három /:!:/ ágazatot foglal magában. Ugyanezt kellene akkor is mondanunk, ha Concha megírja közigazgatástana előszóiban jelzett "második felét" is, amely mindössze még két ágazatot ölelt volna fel: a

közművelődésit és a szociálpolitikait. Nagyon messze esne ez a közigazgatástan még ez esetben is a közigazgatás valamennyi - akkor létező - szervét lefényképező és elemző Steini-közigazgatástantól.

A tárgykör ilyen összezsugorodását illetően Conchának az a magyarázata, hogy a közigazgatástan steini-mértékben történő művelése meghaladja egyetlen alkotó erejét s így az külön tudományokra, ágazati monográfiákra⁷⁰ fog tagolódni /:közegészségügyi, bányauji stb.:/ közigazgatás.

Ezzel szemben Concha - Ereky szerint - mégis arra törekedett volna, hogy a "magyar államtudományok Stein Lőrince legyen".⁷¹ E törekvés bizonyítása illuzórikus volna. Az azonban tény, hogy nem lett azzá. S itt nemcsak a külső és belső, azaz a több vonatkozást felölelő volumen dönt. /:Stein több kiadást megért közigazgatástana 1568 oldal, Concháé egyetlen kiadásban mindössze 447.:/ Hanem az a tény, hogy a steini közigazgatástan, - mint arra Stein Lőrinctől származó idézettel már rámutattunk, - a közigazgatás szervezetét és működését a jog szemszögéből is vizsgálat tárgyává teszi s ekként neve ellenére is közelebb áll az egyetemes közigazgatástudományhoz, mint Concha kifejezett közigazgatáspolitikai jellemű műve.

Concha nyugalomba vonulásával a közigazgatástan szerepe, mely lényegében közigazgatási politika volt, Karunkon megszűnt. Ez lett volna sorsa akkor is, ha Concha steini méretekben és steini koncepcióban műveli. A megszűnés oka nem a személyben, hanem a tárgyban keresendő. A politika, s benne a közigazgatási politika csak nagyon kevesek érdeklődésére számíthatott. Olyanokat érdekelt csak közelebről, akiknek a gyakorlati politika területén - legyen az sajtó vagy a parlament - volt módjukban szavukat halatni s a közigazgatási feladatokat ellátó szervek ilyen vagy amplyan módosítása, tehát a különféle szőnyegre kerülő közigazgatási reformok mellett vagy ellen párt vagy

másfajta tömörülés égisze alatt és nevében állást foglalhattak és a közvéleményt befolyásolhatták.

A politika nem az egzisztenciák tudománya, - vallja Polner Ödön, a szegedi egyetem tanára Concháról tartott emlékbeszédében. A mindennapi közigazgatás sok tizezernyi gyakorlati munkását, a köztisztviselők zömét nem az érdekelte, hogy milyen a magyar közigazgatás szervezete, amelyben tevékenykedik, még kevésbé medítált azon, hogy miként lehetne azt jobbá tenni. Ehelyett mindössze csak azt kereste, hogy azon a területen, amelyen jósorsa /:vagy protekciója:/ révén egzisztenciáját biztosította, a munkakörébe vágó feladatokat miként tudja ellátni. S e kérdésre nézve nem a közigazgatásban, hanem a közigazgatási jogban talált utbaigazítást. Innen a közigazgatási jog és tudománya élrekerülése. Vezető szerepét nem annak köszönhetette, mintha a jogtudomány művelői nagyobb tudósok, ütőképesebb egyéniségek lettek volna, mint a közigazgatástané, hanem kizárólag annak, hogy gyakorlati haszna jóval megelőzte a közigazgatástanét, - anélkül viszont, hogy a közigazgatás égető problémáinak megoldására elegendő lett volna. Erre a jog önmagában még nem volt képes, bármennyire is hangsúlyozottá vált szerepe.

A történelmi hűség kedvéért meg kell jegyeznünk, hogy 1928. december 11-én nyugalomba vonulása után, nem szűnt meg tanszéke. A Kar meghívása alapján arra a kormányzó Szandtner Pál szegedi egyetemi tanárt nevezte ki. A közigazgatástudományt azonban ekkor már egyértelműen a két közigazgatásjogi tanszék /Kmety-Tomcsányi/ képviselte. Még inkább ez lett a helyzet, amikor Kmety tanszékét Magyary Zoltán vette át. A politika tanszéke szinte minden kapcsolatát elvesztette a közigazgatással. Tény viszont az is, hogy Szandtner Pál az 1947/48-as tanévben az "Általános alkotmánytan és közigazgatástan" tárgykörében hirdetett előadást.

16. §

A közjog és közigazgatási jog újjászervezett tanszéke

A magyar közigazgatásjogi dogmatizmus megalapozása

L e c h n e r Ágoston

1869 - 1901

Szamel a magyar közigazgatástudományról írt művében Tomcsányi Móricról azt állítja, hogy "a magyar közigazgatási jogtudományban a dogmatikai irányzat kétségtelenül legkövetkezetesebb képviselője".⁷² Ezt megelőzően említ még egy-két szerzőt /:Vasvári Ferenc, Jászi Viktor stb.:/, akiknél fellelhető a közigazgatási jogtudomány dogmatikai művelésére való törekvés néhány motívuma. Megítélése szerint azonban Tomcsányi működése - legalábbis következetességben - mindezeket tulszárnyalta.

A magyar közigazgatási jogtudomány dogmatikus alapvetése és következetes képvisellete ezzel szemben egy félévszázaddal korábbi időre utal és L e c h n e r Ágoston munkásságával kezdődik.

Récsinek 1862. október 17-én a római jog tanszékre történt kinevezése után rövid idő múlva Kautz Gyula kapott megbízást a közjog tanítására. A tanári kar már korábban ismertetett álláspontja okából tanszéke - s ennek megfelelően tárgya is - Récsiétől eltérően szoros értelemben tekintve csak a közjogot képviselte, mert ennek keretében a tanári kar véleménye szerint beletartozott a közigazgatási jog is.

Kautz azonban csak rövid időt töltött e katedrán anélkül, hogy ott érdemlegeset alkotott volna. 1867. de-

cember 5-én ui. az ujonnan szervezett nemzetgazdaságtan és pénzügytan tanszékére nevezték ki, ahol régebbi tárgyaiból: az alkotmányi és közigazgatási politikából, nemkülönben a közjogból is jogosított maradt előadásokat tartani. Mint már láttuk is, közigazgatási tudományát - közigazgatáspolitikai formában - e katedrán gyümölcsöztette.

Kautz távozása miatt megüresedett, az utolsó öt évben egyébként is kellően nem körvonalazott rendeltetésű Récsi-féle tanszéket sürgősen újjá kellett szervezni. A visszaállított alkotmány körül gyűrűző közjogi problémák és az osztrák közigazgatási jog keretei közül kibontakozó magyar közigazgatás égető gondjai egyként sürgették ezt az újjászervezést.

Erre 1869. május 17-én került sor, amikor is uralkodói elhatározással a magyar közjog és a magyar közigazgatási jog részére állítottak fel új tanszéket s arra a király 1869. szeptember 27-én a közigazgatási jog tanítási kötelezettségével Lechner Ágoston, pozsonyi jogakadémiai tanárt nevezte ki. Érdekes, hogy a közjog tanítására csak később, 1872-ben kapott megbízatást.

Lechner Ágoston 1834. november 1-én Budán született. Jogi tanulmányai Pesten, illetve Bécsben történt befejezése után 1856-ban a pozsonyi jogakadémiára kapott kinevezést tanársegédi, 1861-ben rendkívüli, végül 1866-ban rendes tanári minőségben. Pozsonyban igen széles tevékenységű területen tanároskodott. Adott elő magánjogot és történelmet, statisztikát, közjogot, magyar jogtörténelmet, továbbá közigazgatási és pénzügyi jogot. Tizenhárom évi - a legkülönfélébb területen szerzett - tanári gyakorlatával rendelkezett tehát, amikor a pesti egyetem újjászervezett közjogi és közigazgatás-jogi tanszékére került. Ez a sokrétűség pesti - immár csak a közjogra és közigazgatási jogra szorító - előadásain is érzékelhető. Feltűnő azonban, hogy milyen széles skálán mozgott tudományos érdeklődése, ezzel ellentétben roppant szűknek mondható irodalmi tevékenysége. Inkább az önképző és

tanító, mintsem az alkotó tudósok típusába tartozott. Nyomatásban mindössze egy: az önkormányzatról értekező hosszabb tanulmánya látott napvilágot, továbbá rektori székfoglaló, majd a rektorságról leköszönő s egy: az egyetem újjáalakításának 106-ik évfordulója alkalmából tartott ünnepi beszéde. Ez utóbbit a jogeszmé kifejlődése az új-korban címen tartotta. Az utóbbi három az egyetem 1885/87. évi "Acta"-iban olvasható, az első lelőhelye pedig a Jog és Államtudomány című folyóirat 1871. évi évfolyama, amely folytatásokban közölte.

Ennek ellenére - hála tanítványainak - mégis nyomon követhetjük, hogy pesti professzorsága három évtizede alatt mit is tanított s tanszéki utóda: a sokat író Kmetty Károly miért ajánlotta nagyszámu munkáját, köztük a "Magyar Közigazgatási és Pénzügyi Jog Kézikönyve" című, 1911-ben hatodik kiadást megért művét is még "Néhai Dr. Lechner Ágoston, a magyar közigazgatási jog nagy tudományu professora emlékének."

Előadásait ugyanis tanítványai lejegyezték s hozzájárulásával könyvatosként ki is adták. Ezek közül könyvészetileg⁷³ is ismertek a következők:

1./ Közigazgatási jogi jegyzetek, 1887-1894 között több kiadásban is. Kiadta Frank Sala. "Ennek tanúsága szerint e kiváló tudós magas színvonalu tudományos látókörből tárgyalta közigazgatási jogunk főelveit és intézményeit; méltán tekinthetjük őt a magyar közigazgatási jogtudomány uttörőjének."⁷⁴

2./ Pénzügyigazgatási jogi jegyzet, 1887-1888 között ugyancsak több kiadásban. Közli Laczkovits Gyula.

Érdekes azonban, hogy Laczkovits Gyula joghallgató minőségben már 1885-ben készített egy kézírt jegyzetet ugyancsak "Közigazgatási jogi jegyzetek dr. Lechner Ágoston egyetemi tanár ur előadásai után" cím alatt, mely nem szerepel a könyvészetileg nyilvántartott jegyzetek között, - jubiláló tanszékünk könyvtárában azonban megtalál-

ható. Minden bizonnyal ez a nyilván nem tartott jegyzet tekinthető Lechner előadásai első foglatának és a későbbi Frank Sala-féle gépelt könyvmatosak alapanyagának. Az utóbbiakból is megvan a tanszéki könyvtárban az 1896-ban - Lechner működése utolsó éveiben - kiadott IV. kiadás. Ezeknek az évszámoknak perdöntő a jelentősége, mert megelőzik a Szameltől dogmatikusként említett Vasvári /:1902:/ és Jászi-féle /:1907:/ munkákat, - nem is szólva Tomcsányi harmincas éveink táján napvilágot látott közigazgatási műveiről.

Egyébként a kézzel írt munka 282 oldal, a géppel írt könyvmatos IV. kiadása pedig 352. Szerkezetük egyforma. Az utóbbi nagyobb terjedelmét az időközben beállt közigazgatásjogi változásoknak köszönheti. Lechner szakunkat érintő tanításának rövid összefoglalásánál erre a két forrásmunkára - közülök is elsősorban a másodikra - támaszkodunk.

Mindkét munka a közigazgatási jog általános részét foglalja magában s a bevezetésen kívül az első öt, a második négy fejezetre tagozódik. Az alábbiak során csak a "Bevezetés"-ben foglaltakat vesszük röviden szemügyre, mert ezek önmagukban is betekintést nyújtanak a szerző közigazgatási jogról vallott tudománya rendszerébe, illetve módszertanába. A bevezetésbe ui. alapfogalmak tisztázására szorítkozik s itt eleve állást foglal a közigazgatási jog dogmatikus művelése mellett. "A közigazgatási jog tételjes jog lévén, módszere dogmatikus, azaz olyan, amely a jogtégeket kategóricé felsorolja. De mivel a jogtégeket egymással szorosan összefüggő jogintézményeket képeznek, azokat, mint intézményeket kell tárgyalnunk, fejtegetve az intézménynek természetét és célját."⁷⁵

A közigazgatási jog fogalmát a Karon régen uralkodó közjogi szemléletnek megfelelően a közjogból vezeti le. A közjog, miként azt fejtegetése kiindulásaként rögzíti, az állam szervezetének és működésének jogi szabályzata. Tár-

tyához képest két részre oszlik: alkotmányjogra és közigazgatási jogra. Az alkotmányjog az állam szervezetét nyugvó, de cselekvésre képes állapotban tünteti fel. Vele szemben a közigazgatási jog azon szabályok összege, melyek szerint az állam szervei az államcélok elérésére valósággal cselekszenek, azaz az állam szerveinek az államcélok elérésére kifejtendő tevékenységének jogi szabályzata. E valós cselekvés véghezvivője a végrehajtó hatalom, melyet élesen megkülönböztet az állam akaratát meghatározó, a cselekvés kereteit megszabó törvényhozó hatalomtól.

A közigazgatási jogot könnyebb áttekinthetőség, illetve rendszerbe foglalhatóság céljából két részre: általános és különös részre osztja. A felosztáshoz abból az alapvetésből indul ki, miszerint bizonyos alkalmazandó szabályok minden közigazgatási tevékenységnél ugyanazok, ezek tehát minden egyes közigazgatási ágban, minden egyes közigazgatási cselekvésnél újból és újból előfordulnak. Ez alapon az általános részbe utalt minden közigazgatási cselekvésnek az a közös tulajdonsága, hogy valamennyi közvetlen vagy közvetett állami felhatalmazással /:állami közvetlen vagy közvetett szervek által:/ az állam céljainak elérésére állami erővel az állam működésében vitetik véghez, azaz a cselekvéseket a végrehajtó hatalom, illetve annak szervei, közegei viszik véghez. Ekként jut el ahhoz a végső következtetéshez, mely szerint "közös tehát valamennyi ilyen cselekvésben a végrehajtó hatalom szabályzata s így az általános rész a végrehajtó hatalom jogi szabályzatát adja. És pedig:

- a./ a végrehajtó hatalom viszonyát a törvényhozóhoz,
- b./ a végrehajtó hatalom szervezetét és azon eljárás szabályzatot, melyet minden egyes cselekvésben követnie kell,
- c./ a végrehajtó hatalom jogát a polgárok irányában,
- d./ a polgárok jogainak biztosítását, azaz a polgárok

jogát a végrehajtó hatalom szerveit felelősségre vonni."76

A fentiekkel szemben a különös rész területére utalja:

- a jogszolgáltatási igazgatást,
- a belső igazgatást,
- a pénzügyigazgatást,
- a hadügyi igazgatást és
- a külügyi igazgatást.

E különös rész tagozódására és annak indokolására, hogy miért e tagozatok esnek ki az általános részből, a későbbiek során - T o m c s á n y i működésének ismertetésénél - alapos megfontolás okából még kénytelenek leszünk visszatérni. Azt egyébként Lechner is elismeri, hogy e különös részbeli tagozódás elvi megalapítója Stein Lőrinc, akit a közigazgatási politika legnevezetesebb művelőjének említ.

A közigazgatási jog mások - köztük Récsi - által alaki és anyagi részre történő bontását elutasítja. Ugy véli, hogy e felosztást a magán- és büntetőjogból kölcsönözték, de azt is helytelenül, mert ezeknél meg lehet különböztetni anyagi és alaki jogot, de alaki és anyagi részt nem. Idevágó okadatolása igen figyelemreméltó, mert abból tudománya dogmatikus jellege még akkor is kiviláglana, ha azt korábban nem hangsúlyozta volna. Ugyanis ekként indokolt: "Különben /:az:/ alaki és anyagi jog sem teljesen indokolható kifejezések a közönségesen használt értelemben, mert könnyen tévedésbe ejthetnek. Anyagi jog alatt ugyanis magát a jogot, alaki jog alatt e jogra vonatkozó peres eljárást szokás érteni. Könnyen azt hihetné valaki, hogy az alaki jog elnevezését az alakiságtól nyerte. Pedig nem úgy van, mert a jog alakiságai is az anyagi jogban foglaltatnak. Hanem a név az alaki és anyagi igazság megkülönböztetéséből ered. Anyagi igazság a való igazság, míg a bíróság csak az alaki igazságot foglalta ítéleté-

be. Az anyagi jog tehát tulajdonképpen az anyagi igazság, az alaki jog az alakiságok után kimondott igazság. Így értelmelve az alaki és anyagi jogot, az egész beligazgatási jog anyagi jog, a közigazgatási jogba foglalt jogzatoknak bíróság előtt való perelésének rendje pedig alaki jog volna."77

A bevezetésben foglalkozik a közigazgatási jogtudomány rokon - és segédtudományaival is. Ezek közé sorolja:

- a közigazgatási "elméletet", - más szavakkal

a közigazgatási politikát, mely szerinte "az intézményeknek az egyes nemzetektől és időktől elvontan való méltatása, azok természetének, kapcsolatának, hatásának, célszerűségének kutatása és összehasonlítása";

- az összehasonlító közigazgatási jogtudományt,

- minden egyéb, a közigazgatás tárgyául szolgáló

terület - legyen az társadalmi vagy gazdasági - rendszerektől ismeretanyagát. Itt példaként arra hivatkozik, hogy a mezőgazdaságra vonatkozó közigazgatási jog helyes megértése, illetőleg helyes megalkotása föltételezi a mezőgazdaságtan ismeretét.

Annak ellenére tehát, hogy működése az ugynevezett jogtudományi s abban is a dogmatikai irányzat vonalába tartozik, észreveszi, hogy a közigazgatás egészének áttekintéséhez a jogon kívül más tudományzajok is szükségesek. E tekintetben valamennyi /:magyar:/ kortársát messze megelőzte.

Bevezetése a közigazgatási jog forrásainak ismertetésével zárul. Ezeket két csoportra osztja: belső és külső jogforrásokra. Belső jogforrásnak tekinti magát a jogalkotó tényezőt, külsőnek pedig azt a jelenséget, amelyben a megalkotott jog formailag jelentkezik, illetőleg amelyből kiolvasható. Dogmatikus gondolkodásmódja ezen a területen érvényesül a legszélesebb skálán. Részletesen

elemzi a belső és külső jogforrások egymáshoz való viszonyát /:törvényhozó hatalom, király, kormány, helyhatóság- törvény, rendelet, statutum:/, az utóbbiak fajtáit, különféle jogerejét. A külső jogforrásokat a jogalkotó tényező akarata megnyilvánulásának módja szerint irott és nem irott csoportokba osztja. Megfogalmazása szerint "ha a jogalkotó tényező a maga jogalkotó akaratát, mint szabályt, formulázva, szövegezve kihirdeti, akkor az "irott jog", - akár írva van, akár nem. Ha jogalkotó tényező a maga akaratát nem hirdeti ki, de tetteiből világosan kivehető, hogy valamely szabályt, mint jogot, kötelezőnek elismer, és el akar ismertetni, akkor az "nem irott jog" s miután tetteiben ismétlődve, az illető szabály, mintegy szokásánál jelentkezik, szokásjognak is nevezetik."⁷⁸ Irott jogforrásként említi a törvényt, rendeletet /:statutum:/, a királyi privilégiumot és az államszerződést. A "nem irott jog" azaz szokásjog írásban foglalt kutatóként Werbőczy István "Hármaskönyvére", a "Planum Tabulare"-ra és az országgyűlés értekezlet ideiglenes törvénykezési szabályainak foglalatára utal. Rámutat azonban a közigazgatási jog területén is egy még írásba nem foglalt szokásjogra is. Nevezetesen az önkényuralom alatt Magyarországon is idegen jog, az osztrák közigazgatási jog volt hatályban. Az alkotmány helyreállítása óta közigazgatási jog új magyar törvények, miniszteri rendeletek által módosított, a szükséghez képest pótolgatott, némely intézmény pedig vagy törvény, vagy rendelettel egyenesen törvényesített, mely kötelező erejét így ezen törvényből vagy miniszteri rendeletből merítette. Mindamellet lehetnek s vannak közigazgatási jogunkban oly részletek, melyek az osztrák időkből származva, törvény vagy rendelet által sem egyenesen fenn nem tartattak, sem nem módosítottak. Ezek mégis érvényesek lehetnek s kötelező erővel bírhatnak szokásjog útján. A közigazgatási közegek ugyanis az egész idő alatt folyton e szabályok szerint jártak

el, azokat magukra nézve kötelezőnek ismerték el s a néppel elismertették."⁷⁹

A bevezetésben dogmatikailag tisztázott alapfogalmak viszonylag igen hosszúra nyúlt ismertetése után négy fejezetre osztva nyújtja az általános részt, - Lechner meghatározása szerint - "a végrehajtó hatalom jogi szabályzata" anyagát: a következő vezető címek alatt

- I. fejezet: A kormány,
- II. fejezet: Az állami alsóbb hatóságok szervezete,
- III. fejezet: A végrehajtó hatalom joga és felelőssége,
- IV. fejezet: Az önkormányzat.

Az első fejezet - címének megfelelően - a kormány fogalmával, a királyhoz, valamint a törvényhozó hatalomhoz fűződő kapcsolatával, a minisztertanács, a miniszterelnök és az egyes szakminiszterek feladatkörével, hivatalba jutása módjával, felelősségével, továbbá a kormány és az alája rendelt /:állami!:/ alsóbb hatóságok viszonyával foglalkozik. Az utóbbi viszony taglalása során jut el ahhoz a máig is helytálló megállapításhoz, mely szerint bár a végrehajtó hatalom működése egységes cselekvésnek tekintendő, abban ennek ellenére is két elemet kell megkülönböztetni: a kormány tevékenységét, amely elrendel, s az alsóbb hatóságét, amely a rendelet alapján adott esetben konkrétan intézkedik. Az előbbi cselekvésben az elvi egység, a viszony általános jellege dominál, az utóbbiban az elvi azonosság konkrét esetben történő megvalósulása. Az első tevékenység jelenti a kormányzást, az alsóbb hatóságok konkrét tevékenysége, az az valamely rendeletnek konkrét esetekre való alkalmazása pedig a közigazgatást.

A második fejezet mindenekelőtt rendkívül terjedelmes - közel száz oldalra terjedő - szolgálati pragmatikát, azaz közszolgálati jogot ad. Ennek az anyagnak a tárgyalása túlméretezettnek tűnik. Ezután az "alsóbb hatóságok" /:központi és helyi:/ szervezetét, hatáskörét,

ügyrendjét, eljárási módját ismerteti. A fejezet címe első látásra megtévesztő, mert itt tárgyalja az egyes szakminisztériumok szervezetét, tevékenységét stb. is. Ez azonban nincs ellentétben tárgyalási rendjével, mint-hogy Lechner a miniszter személyét, hatáskörét, felelősségét elválasztja annak technikai apparátusától: a minisztériumtól.

Harmadik fejezetében a végrehajtó hatalom jogát, a közigazgatási kényszer /:" a hatóságok kényszerjoga":/ mibenlétét, megnyilvánulási módját, a polgárok alkotmányos engedelmisségi kötelezettségét, a végrehajtó hatalom felelősségét, a közigazgatási intézkedések bírói eljárás alá vonásának lehetőségét vonja vizsgálat alá.

Negyedik fejezetében végül az önkormányzattal foglalkozik, ismertette annak fogalmát, alakzatát, a kormányhoz való viszonyát, hatáskörét, szerveit, felelősségét.

Szólnunk kell még Lechner egyetlen nagyobb, önálló tanulmányáról, mely a Jog- és Államtudományi Folyóirat első, 1871. évi évfolyamában "A z ö n k o r m á n y - z a t r ó l" cím alatt tétetett közzé.⁸⁰ A közel öt ivnyi - folytatásban közölt - tanulmány két szempontból is figyelmet érdemel.

Az első szempont a téma korabeli jelentősége. Ez alatt azt értjük, hogy az irásbeliséget a végsőkig melőző és az egyetem falain kívüli szereplést feltűnően kerülő Lechner sem tudott a téma büvkörétől s főleg aktualitásától szabadulni s legalább ebben az egyben nyilvánosan is hallatta szavát. Ez a téma ugyanis a múlt század második felének szinte nap mint nap jelentkező s kibékíthetetlen ellentétek tükrében villódzó problémája volt a napi politikában csakugy, mint a tudománymezéjén vívott küzdelmekben. A gazdasági, társadalmi és politikai fejlődés ugyanis egyként közigazgatási reformot követelt. Lechner idejében nyomatékolta még e követelést a magyar közigazgatásnak az alkotmány helyreállítása után az oszt-rák közigazgatási keretektől történt kiszabadulása és új-

járendezése is. Az 1848 előtti közigazgatási rendszer átalakuló állami apparátusa /:helytartótanács- felelős magyar minisztérium:/ még nem nőtt fel az új feladatokhoz, az avult megyei közigazgatás pedig máról-holnapra ismeretlen problémákkal került szembe, amelyeket a poszt-indusztriális állam ipari forradalma hozott magával. Ezért a magyar közigazgatás egésze nem tudott lépést tartani a feléje áramló követelményekkel.

A reformokért folyó - a legkülönbélebb területeken dúló - csatározások egyik központi kérdése s egyben útközpontja az volt, hogy a megújuló közigazgatásban melyik tényezőn legyen a hangsúly, illetőleg az önkormányzat milyen mértékben részesüljön a közigazgatási feladatok megoldásában, milyen keretek közt érvényesülhet szerepe, önállósága. A kérdés egyébként nemcsak magyar, hanem kontinentális vonatkozásban is jelentkezett.

Az elvárások okkal - ok nélkül általában az önkormányzatok, nálunk elsősorban a megyék felé fordultak. A központi kormányzás abszolutisztikus formájába beleunt közvélemény az önkormányzatoktól várta a védelmet, érdekei, szabadsága megvalósítását a központi hatalommal szemben. Magyarországon ezen tulmenően a vármegye közel egy évezredes multjában a hagyományokat is tisztelték, amit még nyomatékolta az a kissé tulhangsúlyozott történelmi tény is, hogy Ausztria beolvasztó politikájával szemben a megyék és erősebb /:szabadkirályi:/ városok a letűnt időkben nem vitatható védelmet biztosítottak. Érthető tehát, hogy a magyar közigazgatás ujjaszervezése során a közigazgatási politikusok - Karvasy, Kautz, Kerkapoly, Concha - után vagy velük egyidőben a közigazgatástudomány karbeli jogi irányzatának művelője is kénytelen volt szavát hallatni. Ez tehát a háttére Lechner egyetlen nagyobb terjedelmű irodalmi alkotásának.

Lechner - beállitottságának megfelelően - az akkor még tisztán közigazgatás-politikainak minősülő kérdést jog-

dogmatikai eszközökkel, a közjog, magánjog és közigazgatási jog területén vonta beható elemzés alá.

Előre bocsátjuk, hogy elemzésének következtetései a közel egy század folyamán bekövetkezett gazdasági, társadalmi és politikai viszonyok átforgalmódása miatt nemcsak a szocialista, hanem a kapitalista államban is elavultként hatnak. Sőt hozzá tehetjük, hogy a maguk korában sem találkozhattak a közvélemény osztatlan tetszésével.

Ennek ellenére Lechner tanulmánya még ma is figyelmet érdemel, mégpedig a probléma tisztázásának módszertana okából. Tanulmánya ugyanis maradék nélkül számba veszi a tüzetes vizsgálat alá vonja mindazokat az elemeket, amelyek az önkormányzat mibenlétéhez, tiszta fogalmához, az államszervezetben pontosan meghatározott helyéhez, feladatköréhez s eredményes működéséhez vezethetnek. Jogdogmatikai köntösbe burkolt közigazgatáspolitikai fejtegetése az első szervezéstani tanulmánynak is tekinthető. "Az önkormányzatban foglalt problémának megoldása nyilván szervezés kérdése. Mielőtt azonban e szervezés taglalásába bocsátkoznánk, tudnunk kell, hogy mi legyen szerveze."⁸¹

Fejtegetését az önkormányzat akkor általánosságban elfogadott fogalmi ismertetésével kezdi. E Lechner korában mindenki által elfogadott fogalom szerint "önkormányzat alatt általában értjük a közügyek oly igazgatását, vagyis tág értelemben oly közigazgatást, mely nem az államkormány közgei, hanem más szervek által vitetik véghez."⁸² E fogalom ugyancsak elismert járulékos elemeiként említi meg, hogy

- az önkormányzat a polgároknak, mint olyanoknak, az az nem mint tisztviselőknak részvétele a közigazgatásban,

- az önkormányzat szemben a központi kormánnyal a szabadság eszméjét foglalja magában és hogy védőeszközt képez a kormány szabadságellenes támadásai megállítására

s végül, hogy

- az önkormányzat a célszerű és olcsó közigazgatás lehetőségét hordozza magában.

A továbbiak során e fogalmi meghatározás egyes tényezőit veszi tüzetes elemzés alá járulékos elemeivel együtt s azt mutatja ki, hogy azok sem önmagukban, sem együttességükben nem jellemzői az önkormányzatnak.

Okfejtéséből példaként csak kettőt emelünk ki. Az egyik az, hogy az önkormányzati közigazgatás olcsóbb volna. Ez azonban nem áll, mert annak is megvannak a költségei. Legfeljebb nem az állami költségvetésben jelentkeznek. De' egészében mégis léteznek s összességükben az egész népet /:ma úgy mondanók, hogy a népgazdaságot:/ terhelik. Olcsóbb csak akkor lenne, ha ingyen látnák el. Ez pedig ellentétben állna a megkívánt szakértelemmel. Az olcsóság tehát nem lehet jellemzője az önkormányzatnak. A célszerűségi elemet pedig, am a helyi érdekek érvényesülésében jelentkeznek, más eszközökkel is biztosítani lehet. Itt a francia példára hivatkozik, ahol tudvalevően teljes egészében állami szervek látják el a közigazgatást, de a helyi érdekek biztosítása céljából eme államszervek mellé választás útján népképviselői tanácsot rendelnek. Ez utóbbi elem azonban még nem biztosítja az önkormányzatot. A célszerűség önmagában tehát szintén nem jellemzője az önkormányzatnak.

Ezek után - közjogi szemléletéből eredően - azt fejtegeti, hogy az államhatalom egységes és oszthatatlan s annak letéteményese, illetőleg birtokosa a törvényhozás. Ugyanilyen egységesnek kell lennie a törvényben foglalt államakarat végrehajtásának: a közigazgatásnak is. Éppen ezért az önkormányzati közigazgatás sem tárgyára, sem belső természetére nézve nem hasítható ki ez egységes közigazgatásból s megkülönböztethetősége ellenére is annak egészébe kell beleilleszkednie. A kétféle közigazgatás között ezért csak a cselekvő alanya nézve van különbség lévén az önkormányzat olyan közigazgatás, melyet nem az államkormány szervei, hanem a polgárok saját tevékenységgel végeznek, és hogy végre a jogalap, melynél fogva ezt teszi, nem különös eredeti jog, hanem az államtól nyert felhatalmazás.⁸³ Ez egység keretén belül mégis elválaszt-

ható egymástól az állami és önkormányzati közigazgatás. Hosszadalmas, három jogterületről /:közjog, közigazgatási jog, magánjog:/ származó érveivel bőségesen indokolt elemzés eredményeként végül is így határozza meg az önkormányzat fogalmát: "Az önkormányzat oly valóságos közigazgatás, mely állami átruházás folytán a polgárok által vették véghez úgy, hogy azok abban egy felettük kiemelkedő s külön osztályt képező hivatalnoki kar alá rendelve ne legyenek."⁸⁴

E fogalomhoz magyarázatként még a következőket fűzi hozzá: "Hogy az önkormányzat valóságos közigazgatás, tehát állami tevékenység és hogy állami felhatalmazás alapján cselekszik, okozza: hogy illetékes határozatainak keresztülvitelére nemcsak maga, hanem az összes állam erejét is felhasználhatja és hogy az ellene intézett jogtalan támadás egyszersmind az egész állami hatalomnak is a megtámadása."⁸⁵

A fogalom tisztázása után a szervezés problematikájára tér át, amelyben arra keres választ, hogy a különleges szakképzettséget igénylő közigazgatási tevékenységet milyen szervezeti formában képesek e szakképzettséget nélkülöző állampolgárok ellátni a nélkül, hogy szakképzett /:és fizetett:/ tisztviselők függvényévé válnának? Más szavakkal mi a garancia arra, hogy az önkormányzat tényleges megvalósítása a szakképzettséggel nem bíró laikus polgárelem birtokában marad s nem csuszik át akarva-nem-akarva a hivatásos, szakképzettséggel bíró tisztviselői kar kezébe.

Soron következő okfejtése - a szervezés területére lépve - arra keres tehát magyarázatot, hogy "miképpen szervezendők meg ezek az önkormányzati testek, hogy a kormányzásuk csakugyan az önkormányzat jellegét viselje magán."⁸⁶

Válaszkeresésében szemügyre vesz minden tényezőt, ami az önkormányzati eszme lehetőség szerint csorbítatlan érvényesülése mellett eredményes közigazgatáshoz is vezet.

A tényezők ismertetése és elemzése során a számbajöhető szempontok közt is kiemelten magyarázatot keres arra a kérdésre, hogy a szabadság eszméje miként érvényesülhet az önkormányzatban, az önkormányzati szervek milyen vezérlőelv /:pl. geográfia, etnográfia, szomszédság, területi érdekközösség stb.:/ alapján szervezhetők, a közigazgatásban elvárt szakképzettség követelménye hogyan egyeztethető össze az önkormányzatot képviselő polgárok laicitásával /:szakképzetlenségével:/.

A számításba jöhető tényezők ismertetése és elemzése után az önkormányzat többféle típusát különbözteti meg. Gondolatmenetének követése céljából ezek közül két típus rövid ismertetésére szorítunk.

A legideálisabb forma, melyben az önkormányzati elv maradék nélkül érvényesül - Lechner szerint - csak akkor valósul meg, ha a közigazgatás azokra bízatik, kik a népből annak terheit és felelősségét magukra vállalni akarják és pedig a szám megszorítása és személyválogatás nélkül úgy, hogy ezek összege tegye ki a kormányzótestületet: akkor úgy hiszem, joggal mondhatjuk, hogy a nép maga magát kormányozza."⁸⁷ Az effajta önkormányzati forma típusát az angol önkormányzati intézményekben, köztük is elsősorban a békebírói intézményben látja. E típus megállapításának két feltétele van: a közigazgatási teendők ellátására vállalkozóknak általános műveltséggel, bizonyos fokú közigazgatási ismeretekkel, nem utolsó sorban azonban megfelelő vagyonnal kell rendelkezniük. Az utóbbi birtoklása biztosítja a közigazgatási teendők ingyenes, tehát nem hivatásszerű /:kenyérkereső:/ jelleggel történő pártatlan ellátását.

Egy másik típust az úgynevezett vegyes önkormányzati rendszer képvisel, melynek több alfaja van. De ez már önmagában hordja a torzulás veszélyét s a tiszta önkormányzati elv megcsorbulását. Ennek formája a nép által választott képviselőtestület, mely az önkormányzat akara-

tának kifejezésére hivatott, míg az akarat végrehajtásá-
hivatásos tisztviselői testület szolgál kapja az megbiza-
tását akár a néptől, akár a képviselő testülettől. E forma
veszélyességére azonban mindjárt rá is mutat. Érvelése
igy hangzik: "Azért állithatjuk, hogy az önkormányzat lé-
nyeges tulajdonsága a szervek ingyenes működése. Azaz
valóságos önkormányzatról csak akkor szólhatunk, ha azon
tevékenységbe esik valóban az igazgatás súlypontja, mely
ingyen, ex nobile officio végeztetik a polgárok által.
Mert mihielyt az ügyek érdemleges elintézése fizetett tiszt-
viselőkre bízatik, az annak a jele, hogy a polgárok közül
nem találkoznak olyanok, legalább nem elegendő számmal,
kik a nélkül, hogy abból kenyérkeresetet csinálnának, egy-
részt az arra való képességet bírják, s másrészt időt, s
fáradtságot rászentelni valósággal akarják is. A miért ezen
állomásokat egy valóságos hivatalnoki rend fogja elfog-
lalni, ellen nem állván a választás, mely ez esetben csak
válogatás lehet e rend különböző tagjai között. Minthogy
pedig ekkor a kormányzat feltartóztatathatatlannul a tiszt-
viselői kar kezeibe megyen át, egy az igazgatáshoz nem
értő képviselő formális fennállása dacára: azért e fel-
tevés mellett a kormányzatot egy különös, a többi polgá-
rok közül, élethivatásánál fogva kiváló hivatalnoki rend
fogja vezetni, azaz valóságos önkormányzatunk nem leendő."

Lechner Ágoston nem tartozott a nyilvánosság előtt
ismert és számontartott tudósok közé. Nem volt akadémiai
tag. Szükséges közéleti szereplésén kívül /:1873-74-ben a
dékáni, 1885/86-ban a rektori tisztet viselte, 1893-ban
pedig főrendiházi taggá nevezték ki:/ élete végén csak azt
vallhatta magáról, hogy 44 esztendőn keresztül tanárok-
kodott s tegyük hozzá: nem is eredménytelenül. Ellenkező
esetben lényegesen jobban ismert tanszéki utóda aligha
ajánlotta volna műveit Lechner Ágostonnak, - a magyar
közigazgatási jog nagytudományu professzorának.

17. §

A közigazgatási jogpozitivizmus

K m e t y Károly

1896 - 1928

Lechner tanszéki utóda: K m e t y Károly
nem követte nagytudományu előde nyomdokait. Az elődnek
szóló minden tisztelete mellett is hátat fordított a jog-
dogmatikának s tudományát a sokkal szilárdabb s vulgári-
sabb szóval kifejezve a sokkal kelendőbb jog-pozitivizmus-
ra alapozta. Eltért módszerétől abban is, hogy nemcsak ta-
nult és tanított, hanem tudományát a szakirodalom terüle-
tén is bőségesen gyümölcsöztette. Rengeteget írt s nyil-
ván nem eredménytelenül. Egyik közismert és közkezen for-
gó munkája: "A magyar közigazgatási jog kézikönyve"
/:1898:/, - majd a pénzügyi jog beledolgozása után "A
magyar közigazgatási és pénzügyi jog kézikönyve" cím a-
latt hét kiadást ért meg. Joggal állapítja meg Szamel,
hogy "ha egy könyv sikerességét kiadásai számával mér-
jük, Kmetyé egyike a magyar közigazgatástudományi iroda-
lomban a legelsőök között állónak."⁸⁹

Ezt a nagy sikert Kmety szóban forgó műve - kitünő
szerkezetén kívül - jogpozitivistá rendszerének köszön-
heti. Élő, tételes jog műveléséről lévén szó, a szerzőnek
a lehetőség határain belül ennek az élő és folyton válto-
zó jognak az ismertetésére kellett törekednie. A sok kia-
dás tehát összefüggésben áll a közigazgatási jog változá-
sával is. S mert mindenkor az élő jogot nyújtotta, munkája
nemcsak az egyetemi hallgatók igényeit elégítette ki, -
haszonnal forgathatták azt a közigazgatás gyakorlati mun-
kásai is. Kmety erre figyelemmel is volt. A hatodik kiadás
előszavában így utal erre: "Magától értetődik, hogy a leg-
újabb törvények és jogalkotó rendeletek is feldolgozva e

kiadásban s a nagyobb érdekű elvi határozatok /:ítéletek:/
igy figyelembe vétettek, úgy, hogy könyvem a gyakorlati
embereknek is megbízható vezérfonalul szolgálhat."

Ez az utalás arra nézve is magyarázattal szolgál-
hat, hogy a közigazgatási jogtudomány művelése miért
nyert egyre nagyobbodó teret a közigazgatásban, illető-
leg a közigazgatási politika művelésével szemben. A köz-
igazgatási politikával ellentétben ugyanis az egzisztencia
/:Polner:/ tudományát képviselte.

K m e t y 1863-ban született. Jogi tanulmá-
nyait egyetemünkön végezte s a közigazgatási jogból
már 26 éves korában magántanári képesítést szerzett.
1892-ben - 29 éves korában - e studium rendes taná-
ra a pozsonyi jogakadémián. Ide történt kinevezése
előtt két évet töltött Porosz- és Franciaországban
állami ösztöndíjasként szaktanulmányai kiegészítése
céljából. Ez a két ut későbbi irodalmi munkásságán
érezte is hatását. Hazatérte után rövid ideig az
igazságügyminisztériumban dolgozott fogalmazóként,
ahol közjogi és közigazgatásjogi vélemények előké-
szítésével foglalkozott. Pozsonyban mindössze három
évet töltött. Egyetemünk ugyanis a már hajlott kor-
ban lévő Lechner mentesítésére 1894-ben a magyar köz-
igazgatási jog előadására rendkívüli tanári állásra
hirdetett pályázatot. Több aspiráns közül Kmetyre
esett a választás s az uralkodó 1896. szeptember 9-én
ki is nevezte Karunkra nyilvános rendkívüli tanárrá.
Lechner halála után pedig annak megüresedett közjoi-
gi és közigazgatásjogi katedrájára került immár ren-
des tanári megbizatással s adott ott elő 1902-től
kezdve folyamatosan 1929. január 5-én bekövetkezett
haláláig. Közel négy évtizedet töltött tehát kated-
rán. E hosszú idő alatt szinte megszámlálhatatlan
cikket, tanulmányt s néhány több kiadást megért na-
gyobb terjedelmű művet jelentetett meg. Itt jegyez-
zük meg, hogy közjoga is hat kiadást ért meg. Ki-
sebb cikkei közül több, mint félszáz a Nyugat-Ma-
gyarországi Híradóban s több, mint száz a Pallas
Nagy Lexikonban látott napvilágot.

Önálló művei közül: A magyar közigazgatási és pénz-
ügyi jog kézikönyve című, 1911-ben hatodik, javított ki-
adásban megjelent műve a közigazgatási jog-pozitivizmus
egyik kitűnő reprezentánsa s éppen ezért e jogtudomány po-
zitivista módszer szerint történő művelésének szemlélté-
tésére kiválóan alkalmas.

A két kötetben kiadott és három könyvre oszló mű

tanszéki elődei /:Récsi - Lechner:/, továbbá a szerző
kortársai által általában követett és ma is használatos
eljárástól eltérően mellőzi tárgya két elvi szempont:
anyag-alaki, vagy általános-különös rész szerint történő
felosztását. E külsőséggel is jelzi már, hogy nem hiva a
dogmatikus művelési módnak. A valóban szokásos eljárástól
való eltérést a következőkkel indokolja: "Nem kívánjuk
belekegyesíteni a tételes magyar közigazgatási jogot
az ismeretes, de többé-kevésbé hiányos systémák, job-
ban szólva 'felosztások' egyikébe sem, nem ragaszkodván
szorosan azok valamelyikéhez, hanem a tancél által javas-
lott és az elvszerűséget is kimélő következő csoportosi-
tással élünk: az egész magyar közigazgatási jogot három
könyvbe foglaljuk."⁹¹ Tárgyalási anyaga beosztására te-
hát a tancél, más szavakkal nyilván a mindennapi élet kö-
vetelménye, gyakorlati alkalmazhatósága nyomja rá a bélye-
get. Ez egyébként már idézett előszava utalásának érte-
lemszerű következménye is. A gyakorlat emberének munkája
közben nem a dogmatikus magyarázat volt a vezérelve, ha-
nem az a nagyon is égető kérdés, hogy hatásköre, tenni-
valóinak vezérfonala melyik jogszabályban gyökerezik, s
egy-egy adott esetben melyik jogszabályt kell alkalmaz-
nia.

A mondottak ellenére néhány alapvető kérdés megvi-
lágitása elől azonban Kmety sem térhetett ki. "Bevezetés
a közigazgatási jog tanulmányába" vezető cím alatt 1-14.
§-ban 53 oldal terjedelemben ezeket az alapvető kérdése-
ket tisztázza s ennek során néhány dogmatikai, még inkább
közigazgatás-politikai jellegű problémát is érint. Cél-
szerű ezekre odafigyelni, mert néhány kérdés újrafogal-
mazásában - itt mindenekelőtt a "rendészetre" gondolunk,-
Kmety mondanivalója tisztázó erővel hatott.

Munkájának tárgya a közigazgatási jog lévén annak
fogalmi meghatározásához a közigazgatás mibenlétének
körvonalazása útján közeledik. Kiindulási pontja az állami

funkciók kettős elkülönülése, két csoportba történő tagozódása. Az egyik csoport képezi az állami akaratnak jogszabályokba foglalását, a jogrend meghatározását. Ez a ténykedés a törvényhozás. Ami ez állami tevékenységi körön kívül esik, az már közigazgatás. "Az állami akaratnak jogszabályokba foglalását, az objektív jogalkotást, jogrend meghatározását nevezzük törvényhozásnak /:lényegi, nem alaki értelemben:/, a jogrend valószínűsítésére, fenntartására és az összes állami célokra irányított minden egyéb működést pedig, - mely a jogalkotásnak elvont, önmagában külső hatályt nem szülő minőségével szemben, a valóságos állami cselekvés jellegét bírja, - közigazgatásnak /:tágabb értelemben:/".⁹²

Nyomatékosan hangsúlyozza azonban, hogy a fenti szétválasztás ellenére sem azonosítható a közigazgatás csak a végrehajtással, hiszen megnyilvánulásában jogalkotás is foglaltatik /:pl. a rendeleti, szabályrendeleti jog:/, sőt sokszor intézkednie kell jogtétel hiányában is. Ebből következően nem helyes a törvényhozási és közigazgatási tevékenységet érték szerinti sorrendbe helyezni, egyiket a másikkal szükségesebb, becsebb államélet nyilvánulásának minősíteni, minthogy egymást feltételezik, az államélet valószínűsítésének mindkettő egyformán feltételei. Következésképpen helytelen az a nézet, mely a közigazgatásban a jogalkotás mellett alárendelt jelentőségű funkciót lát. "Tökéletesen igaz ugyan és innen a tévedés, hogy a közigazgatás a törvény /:jogtétel:/ kivételére kötelezve van, hogy annak feltétlen kelléke a jogszerűség, az objektív jog határai között maradás, és nemcsak a törvénykivétel végett, hanem törvény hiányában is cselekedhetik, amikor konkrét elhatározása oly souverain, mint az általános jogtételben nyilvánuló államakarat; továbbá ott is, hol a törvény rendelkezésében bírja cselekvése indokát, e cselekvés tartalmát rendszerint legtöbbször szabad mérlegeléssel állapítja meg, sza-

badon választhatja eszközeit, módjait a kivitelnek."⁹³

A közigazgatás fenti "összetett" mivoltából, Kmety megfogalmazásában "egyetemes tevékenység" jellegéből következik jogának meghatározottsága is. E szerint "azon jogszabályok, melyek a közigazgatási tevékenységet meghatározzák, a közigazgatási cselekvőség jogkörét megállapítják, tehát a közigazgatást az összjogrendszerbe beillesztik, képezik a közigazgatási jogot."⁹⁴

Igen jelentős Kmety munkájában a rendészet szerepének meghatározása a közigazgatásban, - közelebbről a két fogalom egymástól történt elhatárolása. A rendészet, a "polícia" fogalma, szerepe volt ui. tudományrendszerünkben, különösen a 19. században a vélemény-eltérések gyűjtőeleme a nélkül, - mint ezt a közigazgatástan elemzésénél már érintettük, - hogy a kérdésben az eltérő vélemények nyugvópontra jutottak volna. E fogalom tisztázása, mint azt Kautz írta, még Stein számára is kemény diónak bizonyult. Mivoltának, szerepének tisztázását különösen az tette nehezzé, hogy régebben, főleg a kamerálisztikus igazgatás-rendszerben, az egész állami igazgatást, majd később annak egyes ágait /:Erziehungspolizei, Wirtschaftspolizei, stb.:/ jelölték e fogalommal: valószínűen abból a megfontolásból származóan, hogy minden államintézkedésben bennrejlük szükség esetén a kényszerrel is történhető megvalósítás eleme. Így egy-egy igazgatási ágazatot azonosítottak a hozzáfűződő kényszeríthetőség elemével, vagy legalábbis tevékenységét leszűkítetten az attól származó összetett-szóval jelölték. E történelmi tehertételtől nehezen, hosszú fejlődés és azzal párhuzamosan hosszadalmas tudományos elemzés eredményeképpen szabadulhatott csak a közigazgatástudomány. A 19. század közepe tájékán a tiszta profilu ágazatok /:a külügy, hadügy, pénzügy, igazságügy:/ ugyan már kiszabadultak e fogalom bukkára alól, - az általánosabb természetű igazgatási ügyek - köztük az egész belügyigazgatási tevékenység s benne a vallási és közoktatási, nem különben a közgazdászati ügyek /:pl. Récsi-

nél:/ - azonban még sokáig a rendészet nem tisztázott fogalmi köntösében tárgyalattak. Még Kautz Gyula 1877-ben kiadott művében is különágazatként szerepel a közrendészet, melynek súlyát a belügyigazgatás képviselte s abban ilyen szakágazatok találhatók, mint pl. "közegészségügyi policia", /:köz:/ forgalmi, építési és drágasági policia" stb. A közigazgatási teendők folyamatos terebélyesedése vezetett végül is részben a fogalmak tisztázásához, részben pedig az egyes szakágazatok tiszta-profilu kibontakozásához.

A fogalmak tisztázásához, - már ami a rendészetet illeti - Kmety munkássága nagyban hozzájárult.

Kautz munkájának megjelenése után alig két évtizeddel a rendészetnek önálló közigazgatási ágazatként történt kezelését, illetve szerepét - helyesen - tévesnek és elavultnak minősítette s ugyanakkor elkülönítette a rendőrség szervezetétől és fogalmától. Észrevette illetőleg ki-domborította, hogy a közigazgatási tevékenység kényszeressz-közzel történő végrehajthatósága nem azonos a közigazgatással, illetve egyes ágazataival. "A rendészet alatt ma a közigazgatásnak rendőri természetű, preventív jellegű működését értjük, mely a jogi és minden közérdekű rendet előzetes intézményekkel és intézkedésekkel biztosítani, azokat bárhonnán eredő megzavarások, veszélyek károsításoktól megóvni hivatott. Nincs oly a közigazgatáshoz vont életvoszony, annak körébe tartozó érdek és ügyág, melyre ilyen rendőri cselekvőség is szükséges ne lenne, melynek tehát saját rendészete ne lenne. A rendészet épp ezért egyetemes, párhuzamosan egyéb teendőkkel mindenütt fölmerülő eleme a közigazgatásnak és már itt nyomatékosan hangsúlyoznunk kell, hogy a rendészet, a különösen 'rendőri'-nek' tekintett hatósági szervek egész hatáskörével, ezeknek és főképp a rendőri fegyveres erőknél összes működéseivel azonosítani nem szabad, mert nagyon sok más igazgatási szervek is gyakorolnak a tételes jog szerint rendészetet.

viszont a speciálisan rendőri feladatu szervek másnemű közfeladatokra is alkalmaztatnak".⁹⁵ A korabeli közigazgatási jogtudományban a rendészet fogalmának, ezzel együtt a közigazgatási szakágazatok rendészeti elemtől mentes megnevezésének ez az első, tisztán áttekinthető és jól értelmezhető megfogalmazása. S származik mindez a közigazgatási jogdogmatikát mellőző, csak a tételes jog rendszerezésére szorító, "csak" közigazgatási jogtant művelő Kmetytól.

Igen használhatóvá tette és teszi még ma is Kmety munkáját, hogy csaknem hiánytalanul ismerteti a korabeli közigazgatási jogforrások hozzáférhetési módját. A jogforrások hivatalos gyűjtése és terjesztése című szakaszban a magyar törvényeket tartalmazó "Corpus Juris Hungarici" /:Magyar Törvénytár:/ és a kormányrendeleteket tartalmazó, 1867 óta folyamatosan kiadásra kerülő "Magyarországi Rendeletek Tára" ismertetése mellett felhívja a figyelmet az egyes szakminisztériumok által kibocsátott hivatalos lapokra is, ugyanis "ezen speciális lapok és gyűjteményes kiadások rendkívüli fontos szolgálatot tesznek a közigazgatás rendjének; az illető szervek folytonos világlatban tartják a szolgálatukat érdeklő jogszabályokat, utasításokat."⁹⁶

Külön is kiemeli:

- a Pénzügyi Közlönyt,
- az Igazságügyi Közlönyt, de nem feledkeznek meg:
 - /:a:/ Hivatalos Közlönyről /:ki gondolná ma, hogy ez a közoktatásügyi minisztérium hivatalos lapja volt?/, nemkülönben

- a földművelésügyi, a kereskedelemügyi, továbbá a honvédelmi és a belügyminiszter különböző név alatt /:"értesítő", "közlöny" stb.:/ kiadott szakágazatok érintő kiadványairól sem. De felhívja a figyelmet a jogszabályok és különféle "döntvények" érdekesnek minősülő magángyűjteményeire /: pl. a "Corpus

Juris Hungarici" Márkus-féle milléneumi kiadása, "Közigazgatási döntvénytár" stb.:/, - valamint a korabeli szakfolyóiratokra is /:pl. "Magyar Közigazgatás", "Vármegye", "Jogtudományi Közlöny" stb.:/. Végül kiegészíti ezt a s z e m l é t a közigazgatással, közigazgatási joggal foglalkozó, valamennyi számításba jövő, magyar nyelvű tudományos munka megemlékezésével, illetve írója megnevezésével. Mondhatni, hogy munkája csaknem teljes korabeli közigazgatástudományi és jogforrás-bibliografiát nyújt. Ezért már csak e szempontokra is figyelemmel ma is gyakorlati értéket képvisel.

Munkája vezérfonalául szolgáló néhány fogalom s a fontosabb elvi kérdések /:rendészet, önkormányzat:/ tisztázása után a magyar tételes közigazgatási jog tárgyalását - a logika követelményeinek megfelelően - a magyar közigazgatás szerveinek ismertetésével kezdi.

Első könyve rendkívüli részletes taglalásban, nem utolsó sorban, könnyen áttekinthető szerkezetben:

- öt fejezetben és egy függelékben,
 - nyolc cím alatt,
 - 15-105-ig terjedő szakaszokban
- ennek anyagát öleli fel.

A tárgyalás a következő vezető gondolatok körül csoportosul:

- a kormány működése a közigazgatásban,
- a törvényhatóságok és törvényhatósági szervek,
- a községek szervezete és működése,
- a község és törvényhatóság háztartása,
- a közigazgatási bíróság szervezete, hatásköre, eljárása,
- jogorvoslat közigazgatási ügyekben. Ezek egyben a fejezetek, illetőleg a függelék címeit is jelzik.

Második könyve a korabelileg véglegesen elhárítható formát öltött és a közigazgatás tevékenységi körébe vágó, tételes jogszabállyal rendezett ü g y e k szerint csoportosítja mondanivalóját "a magyar közigazgatás ügyei egyenként" vezető cím alatt. Az ilyen fajtaú ügyek sokasága miatt ez a legterjedelmesebb anyag s e miatt tagozódása is eltér az első könyvétől.

Hat részre osztottan

I. részben:

- a statisztika ügye,
- a népességi rendtartás /:anyakönyv, utlevél:/
- az egyesülési ügy,
- a kisajátítási ügy,
- a rendőrség joga,

II. részben:

- a közigazgatás és fizikai jólét,
- a gyógyítás közigazgatási joga,
- /:e kettő együtt az egészségügyi közigazgatás:/,
- a szellemi élet közigazgatása /:ma oktatási és művelődési közigazgatás:/,
- a vallásügyi közigazgatás,
- a gyám- gondnoksági ügy,
- a gazdasági közigazgatás /:az őstermelés ügyének közigazgatása, iparügyi közigazgatás, a /:köz:/ forgalom közigazgatása:/,

III. részben:

- a hadügyi közigazgatás,

IV. részben:

- a pénzügyigazgatás joga,

V. részben:

- az igazságügyi közigazgatás,

VI. részben:

- a külügyi közigazgatás

tárgyalási anyagának rendszertervi felosztása.

Harmadik könyvét teljes terjedelemben a közhi-
vatali jognak szenteli.

Kmety munkája a századforduló magyar közigazgatási jogának hű fényképe, amely egyúttal teljes vázad ad az akkori magyar közigazgatási szervezetről, annak működéséről, a közigazgatási ügyek fajtáiról, szabályozottságáról. Ekként jó kiindulási támpont annak összehasonlítására is, hogy az akkori szervek a következő háromnegyed század alatt hogyan változtak s milyen új ágazati formákba tömörültek.

Megemlítjük még, hogy Szamel a magyar közigazgatástudomány fejlődéséről írt művében Kmety munkásságát a magyar közigazgatástudomány "kezdeti korszaka" kronológiai kategóriájába sorozza. "Az ami, Kmety fellépése után következik, már a magyar közigazgatási jogtudomány kezdeti korszakán tulesik." Ez a besorolás két szempontból is elgondokoztató. Az egyik az időbeli szempont. Kmety 1929-ben bekövetkezett halála után katedrájára Magyar Zoltán került. A közigazgatási jog II.-ik, párhuzamos tanszékén pedig Kmetyvel egyidőben előbb Nagy Ernő, őt követően pedig, de még működése kezdetén szintén Kmetyvel egyidőben Tomcsányi Móric tanított. A "kezdeti korszakba" való besorolás tehát, különösen studiumunk fejlődésének előbbiek során megrajzolt tükrében, eltulzottnak látszik. A másik pedig az érdemi szempont. Kmety munkássága meghaladja már az értékelésül szánt "kezdeti" jelzõt.

18. §

A pénzügyi jog és a pénzügytan egyesített tanszéke

M a r i s k a Vilmos

1891 - 1912

A pénzügyi jog tanításának utkeresése is lehetne e szakasz címe annak ellenére, hogy adott esetben e sajátos összetételű tanszék részben személyi, részben tárgyi okokban bírja életrehívása rövid megárazatát. A személyi okot előzőleg már érintettük. Az előrehaladott koru - nyilvánvalóan nagyrabecsült - Lechner Ágoston mentesítésére kért és kapott a Kar rendkívüli tanári állást a közigazgatási jog előadására s erre 1896-ban Kmety Károlyt nevezte ki az uralkodó. Ezt megelőzően azonban ugyanez okból a pénzügyi jog tanításában már kapott Lechner erősítést M a r i s k a Vilmos személyében is. Az elaggott professzor több irányban történt mentesítése volna tehát a személyi ok. A tárgyi pedig az, hogy M a r i s k a egyetemünkre történt kinevezése előtt a kassai, majd győri, ezután ismét kassai jogakadémián huszonhárom éven keresztül folyamatosan pénzügytant és pénzügyi jogot adott elő s így természetes, hogy ezt az össze nem vágó tanítási jogot pontosabban tárgykört magával hozta a pesti egyetemre is. Ezért és így létesült a pénzügyi jog és pénzügytan egyesített - egyedi jellegű - tanszéke. Egyébként tiszavirág életű volt. M a r i s k a halála után ebből létesítették a Kautz-féle közgazdaságtan és pénzügytan II.-ik - párhuzamos-tanszékét, - de ekkor már az addig kapcsolt: alkotmányi és közigazgatás-politikai tárgy tanításától mentesen.

A tanszék "epizód" szerepének ismertetése viszont alkalmat nyújt arra, hogy a pénzügyi jog oktatásának kü-

lönös alakulására vessünk egy futó pillantást.

Itt két lényegbe vágó elem érdemel különös figyelmet. Az egyik az, hogy a közigazgatási jog fogalmába a pénzügyi jog mindenkor beletartozott és beletartozandónak is értették. Ez annyira természetes, hogy külön indoklásra nem is szorul. Elég csak azt megemlíteni, hogy a kameralisztika egyetemes eszme köréből és fogalomvilágából lassan kibontakozó közigazgatási ágazatok szervezetében a külügyi és hadügyi igazgatás mellett az elsők között formálódik egyértelműen tiszta profilúvá a pénzügy igazgatás szervezete. A másik figyelmet érdemlő elem pedig - s ez nyilván összefüggésben áll az elsővel, - a pénzügy igazgatás ütőképességének követelménye, amely ha nem is meghatározó, de igen nagy szerepet játszott az államháztartás egyensúlyában. Ez a tény viszont kihatott az ezzel kapcsolatos tudomány fejlődésére és rendszeres tanítására is. Ennek nyomaival tanszéktörténetünk pergetése során lépten-nyomon találkozhatunk. Az állam ezt a kérdést sohasem tévesztette szem elől. Ezért a pénzügyi jog oktatásának mindenkor különös figyelmet szentelt. Találkozhatunk e figyelemmel már Récsi idejében is. Amikor a közigazgatási jog /:s benne a pénzügyi is:/ studiuma és tanszéke az 1855-ös reform következtében háttérbe szorult s aminek okából Récsi a római jog tanítása felé fordult, - a pénzügyi jog nem maradt tanár nélkül. Oktatását Konek Sándorra, a s t a t i s z t i - k a i tanszék professzorára bízta.⁹⁷ Ugy látszik, hogy a statisztika professzorai kedvelték e tárgyat, mert később, már Lechner működése alatt, közelebből 1887-től a statisztikai tanszék két egymást követő tanára: Láng Lajos és Földes Béla is előadta. E jogterület egyre növekvő szerepe és terjedelmi gyarapodása végül is odavezetett, hogy a működő Lechner-féle közjog-közigazgatási jogi tanszék mellett 1891. augusztus 12-én életre hívták a pénzügyi jog önálló tanszékét. Az már csak járulékos elem, hogy az e tanszékre kinevezett M a r i s k a Vilmos -

képesítettsége és szerzett joga okából - pénzügytant is tanított. A pénzügyi jog önálló tanszékének felállítása s a jogtartomány egyre gyarapodó terjedelme végül is azzal az eredménnyel járt, hogy a korabeli tudósok, köztük Fésüs György a pozsonyi jogakadémia tanára s az első időkben Kmety Károly is, mellőzte irodalmi munkásságában a pénzügyi jog anyagának közigazgatási jogról szóló művébe történő feldolgozását.⁹⁸ Fésüs a kihagyást így indokolja: "A pénzügyi igazgatás nagy kiterjedésénél és fontosságánál fogva a gyakorlatban önálló rendezést, az elméletben elkülönített tudományos tárgyalást igényelvén, a mint jelenleg fennálló tanulmányi rendszerünk értelmében a pénzügyi törvényisme csakugyan külön előadások tárgyát is képezi, itt úgy a pénzügyi szervezetet, mint a pénzügy igazgatást egészen mellőzhetőnek tartottuk."⁹⁹ Hasonló állást foglal el Kovács Pál is. Kmety is csak tankönyve hatodik kiadásában dolgozta bele a pénzügyi jogot azzal az indokolással, hogy "időközben a pénzügyi közigazgatási jog megszűnt külön vizsga tárgy lenni a jogtudományi és államtudományi doktorátusokon is és mint a közigazgatási joghoz tartozó, azzal egy tárgykép kérdeztetik."¹⁰⁰

Ennek ellenére a pénzügyi jog első önálló tanszéke nem volt hosszú életű. S mint mondtuk: Mariska halála után átszervezték a II. közgazdaságtani tanszékké. Ennek viszont az a háttere, hogy ugyanakkor, pontosan 1912. augusztus 16-án a közjog és közigazgatási jog szintén megkapta a II.-ik - párhuzamos - tanszéket. A két párhuzamos tanszéken működő tanár - ekkor Kmety Károly és Nagy Ernő - elégségesnek látszott a közigazgatási s abban vagy azzal együtt a pénzügyi jog tanítására is. Nem volt tehát szükség többé önálló pénzügyi jogi tanszékre. A közigazgatási jog oktatásából történt végleges leválasztására éppen ez okból kifolyóan csak közel egy fél évszázaddal később, a szocialista rendszerben került sor.

Visszatérve ezek után a tanszék ügyéhez és tárgya

oktatásához, M a r i s k a Vilmos minden valószínűség szerint legalaposabb ismerője volt Karunkon a pénzügyi jognak, s tudományágzatának Magyarországon is a legkiemelkedőbb képviselői közé tartozhatott. "A magyar pénzügyi jog kézikönyve" című munkája 1875-ben megjelent első kiadásával pedig mindenképpen uttörője a pénzügyi jog önálló, a közigazgatási jog anyagából kivont művelésének. Erre maga is sokat adott az akkor még fiatal tudós s ezt műve első kiadásának előszavában hangsúlyozta is. "Tevékenységem eredményével legkevesebbé sem vagyok megelégedve és csupán az szolgál megnyugtatómra, hogy én vagyok az első, ki a magyar pénzügyi törvényeket rendszeres tankönyvben közrebocsátom."¹⁰¹ Aligha van még egyetemi tankönyv, amely annyi kiadást ért volna meg, mint Mariskáé. Harminc év alatt nem kevesebbszer, mint nyolcszor adták ki. E vonatkozásban tehát tulszárnyalja még Kmety közigazgatásjogi kézikönyvét is. 1905-ben jutott el a nyolcadik, teljesen átdolgozott, egyben utolsó kiadásához. Az utóbbi terjedelme 917 oldalával - egyetlen jogterületre szorítottan - monumentálisnak mondható. /:Összevetésül Kmety 5 évvel később megjelent hatodikkiadásu - a pénzügyi jogot is magában foglaló - művével megjegyezzük, hogy ez utóbbi "mindössze" 1477 oldal.:/ Ezt a terjedelmet s az abban látható alapos elmélyedést csak az tette lehetővé, hogy Mariska tudományágzatát a közigazgatási jog egyéb területeinek teljes mellőzésével művelhette.

A könyv terjedelme és az a körülmény, hogy a pénzügyi jogot éppen Mariska működése alatt önálló szigorlati tárgyként, nem pedig a közigazgatási jog részeként kérdezték, idővel sok panaszra adott okot. A panasz lényege az volt, hogy Mariska a szigorlatokon tulságos részletességgel kérdezi anyagát. A pénzügyi jog tudós professzora az ügy vizsgálata során azzal válaszolt, hogy az általa kért anyag mindössze 200 oldalnyi terjedelmű, tehát kevesebb, mint munkájának egy negyed része. Könyve

egyébként is nem oktatási, hanem közigazgatási célra készült. Ezért - véli Mariska - a "panasz csak az ifjuság demoralizált része lustaságának a mentegetőzése és a várokozásban csalódott protektorok vészkiáltása".¹⁰² Arról azért nem nyilatkozott, hogy nagyterjedelmű művéből melyik a kért 200 oldalnyi rész. A panasz - úgy tűnik - megalapozott lehetett, mert a kultuszminiszter indokoltan látta, hogy leirattal rendezze a kérdést. A leiratban foglaltak szerint "a pénzügyi jog /:1907-től:/ nem mint önálló tárgy, hanem mint a közigazgatási jognak kiegészítő része csak a magasabb tudományos képzettség szempontjából értékes főbb tételeiben kérdezendő: a pénzügyi jog külön felfüggesztés, illetőleg pótszigorlat tárgya nem lehet és külön cenzorok sem kérdezhetik".¹⁰³

M a r i s k a Vilmos 1844-ben Rozsnyón /:Felvidék:/ született. Jogi tanulmányait egyetemünkön végezte 1861-1865 között. Rendkívüli szorgalmára és kitűnő előmenetelére tekintettel ösztöndíjasként tanult. 21 éves korában jogi doktor, 22 éves korában pedig már ügyvédi oklevéllel is rendelkezik. Egyike volt azoknak, aki céltudatosan jogtanári pályára készült. Mellesleg ugyanis kitűnően zongorázott. /:Édesapja a rozsnyói székesegyház karigazgatója volt.:/ Több fővárosi hangversenyen is részt vett s a szakértők véleménye szerint a zeneművészi pályára lett volna alkalmas. Ezt a pályaválasztást tehetsége mellett három évig tartó szembaja is indokolta volna. E jogi tanulmányait akadályozó betegséget akként hidalta át, hogy e hosszú idő alatt barátaival felolvastatta a megtanulandó anyagot, minthogy maga egyetlen sort sem tudott elolvasni.¹⁰⁴ Célját így is elérte. A kir. ítélőtáblánál töltött másfél évi joggyakorlat után 1868 február havában a kassai jogakadémiára nevezték ki tanársegéddé. Ugyanez év őszén pedig már a győri jogakadémia megbízott tanára. Egy évi győri működés után 1869-ben visszatér Kassára s ez időtől kezdve itt adja elő rendes

tanárként a nemzetgazdaságtant és pénzügytant, továbbá a magyar pénzügyi jogot egészen egyetemünkre történt kinevezéséig. Még tanári pályája kezdeti szakaszán /1868/69-ben9/ egyetemünkön magántanári képesítést szerzett a közgazdaságtanból és pénzügytanból.¹⁰⁵ Ez azért figyelemreméltó, mert tudományos elismerést nem ez a tanszak biztosított számára, hanem a pénzügyi jog későbbben kezdett tudományos művelése. Az viszont kétségtelen, hogy a pénzügytan ismerete aligha hátráltatta abban, hogy kiváló pénzügyi jogásszá fejlődjék. Az utóbbihoz az indítékot az 1875-ös oktatási reform adta, mely a pénzügyi jogot önállóan kérveendő tárgyként vette fel a szigorlati rendbe. "Ifjaink vajmi nehezen tehetnének eleget vizsgálati kötelezettségüknek, ha nem állna rendelkezésükre e célnak némileg megfelelő tankönyv. A kir. jogakadémiák ujjászervezése alkalmából a magas kormány a helybeli /:kassai:/ jog- és államtudományi karnál engem bizván meg a magyar pénzügyi törvények előadásával: köteleességemnek tartotam mindjárt az első évben egy e tárgyú kézikönyvet összeállítani", - írja az 1875-ben először napvilágot látott "A magyar pénzügyi törvényisme. Folytonos vonatkozással a magyar államháztartásnak a legujabb időkg terjedő tényleges eredményeire" című mű /:Budapest:/ előszavában. Egyetemünkre történt kinevezésekor ez a munka - még mindig ugyane címen - már öt kiadást ért meg. Jelentőségét és gyakorlati használhatóságát mi sem bizonyítja jobban, mint az, hogy a pénzügyminisztérium külön rendelettel a pénzügyi hatóságok "különös figyelmébe ajánlotta".¹⁰⁶ Az ötödik kiadástól már "A magyar pénzügyi jog kézikönyve" cím alatt jelent meg. Nyolcadik - egyben utolsó - kiadásához 1905-ben érkezett el.

Ez utóbbi - a "Bevezetés"-en kívül - hat részből áll. A rendkívül rövidre fogott, mindössze 3 és fél oldalnyi terjedelmű bevezetésben tanári képesítettségéből s eddigi tanítási gyakorlatából következően összeveti az államgazdaságtant /:+pénzügytant:/ a pénzügyi joggal. "Azokat az eszélyes-

ségi /:= politikai+:/ elveket, amelyek szerint legcélszerűbben lehet az államszükséglet helyes mértékét meghatározni és az annak főbőzésére megkívánhatók előállításáról, helyezéséről és alkalmazásáról gondoskodni, az államgazdaságtan /:pénzügytan:/ fejteti. Az államgazdaságtan tisztán eszélyességi /:politikai:/ tan, amely támaszkodva a nemzetgazdaságtanra és bölcséleti államjogra, általános célszerűségi elveket ad elő és csak akkor van tekintettel az országok tételes viszonyaira, a történetre és statisztikára, ha tantételei helyességét tényekre való hivatkozással is megerősíti vagy ha egyik legfontosabb feladatát, mely a gyakorlat kinövéseinek s a tételes pénzügyi intézkedésnek netaláni ferdeségeinek kimutatásában s kárhoztatásában áll, teljesíti".¹⁰⁷ Ezzel szemben a "pénzügyi jog /:másként pénzügyi igazgatási jog:/ a tételes államjognak az a része, amely az illető ország pénzügyi szervezetét és egész háztartását meghatározó és rendező törvényeket és szabályokat adja elő".¹⁰⁸

Az összevetést - különösebb indokolás nélkül is - alkalmasnak itéli annak a lényegbeli különbségnek kidomborítására, ami a két tudományág közt belső rokonságuk ellenére is fennáll.

A bevezetésben szól még a magyar pénzügyi jog forrásairól. A rövid bevezetést - szigorú jogpozitivistá alapon - nyomban az érdemi tárgyalás követi, könnyen áttekinthető, de roppant részletes feldolgozásban. Az érdemi tárgyalási anyag hat részre bontódik.

Az első rész a magyar pénzügyigazgatás szervezetét, felépítési rendjét ismerteti röviden érintve történelmi kialakulását is. Ebben a részben tárgyalja a pénzügyi közigazgatás területén foglalkoztatott közszolgálati alkalmazottak szolgálati pragmatikáját, azaz a pénzügyi szolgálati jogot.

A második rész az állam vagyonának illetőleg bevételeinek rendszerezését foglalja magában. /:Az utóbbiakból ez időtájt közel félszáz-félét különböztetett meg.:/

A harmadik részt a közadók kezelésének /:kivétel, könyvelés, nyilvántartás, befizetés, felszólamlás, elengedés stb./ szenteli.

A negyedik részben a vámokról s kezelési módjukról értekezik.

Az ötödik részben az államháztartás rendjét /:költségvetés:/ taglalja s ismerteti az országgyűlést e területen megillető ellenőrzési jogát.

A hatodik részben a tárgyat megillető részletezésben és terjedelemben a "magyar jövedéki bűntetőjog alapvonalai"-t elemzi.

Valamennyi részben rövid történelmi fejlődést is nyújt az abban tárgyalt kérdéshez.

Mariska munkájáról is az mondható, mint Kmetyéről. Nemcsak a tanuló ifjúságot szolgálta, hanem nagy gyakorlati segítséget nyújtott a közigazgatás, elsősorban a pénzügyigazgatás területén dolgozó tisztviselőknek. Éppen ezért ez a mű is egyike volt azoknak, melyek a közigazgatástudomány ismert két változatában a jogi irányzat tulsulyra jutása utját egyengették.

Ötödik fejezet

A közigazgatási jog oktatásának tulsulyra jutása

19. §

A második /:II.:/ közjogi és közigazgatásjogi tanszék

Nagy Ernő

1912 - 1921

E korszak szervesen és logikusan kapcsolódik a kari oktatás 1867-ben megkezdett reformálásához, s annak tulajdonképpen célzott végső kifejléte. Önálló fejezetként történő tárgyalása ezért csak annyiban indokolt, hogy kifejezésre juttatja a közigazgatási jog oktatásának tulsulyra jutását a közigazgatástannal szemben, s egyben okadatolja tanulmányunk Második részének főcímét. Mig ugyanis a nyolcvanas évek tájékán, mint ezt fejtegettük, egyszerre három tanszéken is előadták az alkotmányi és közigazgatási politikát, addig ez ekkor már csak az egyetlen Concha-tanszékre szorult s ott is egyre zsugorodó jelentőséggel. Ezzel szemben a közigazgatási jog második tanszékhez jutott. Közvetlenül az első világháboru kitörése előtt - évtizedekig tartó reform-küzdelmek eredményeként - nagyban-egészében véglegesítődött a Kar oktatási és vizsgáztatási rendje s kikristályosodott a tanszékek strukturája is. Általában érvényre jutott a hetvenes években megfogalmazott az a kari törekvés, hogy a főbb tárgyakat párhuzamos tanszékeken kell előadni. Ennek a gondolatnak a jegyében jutott II.-ik tanszékhez 1911. január 2-án a magyar közjog s ez a követelmény hu-

zódott meg Mariska tanszékének - a pénzügyi jog elhagyásával - a nemzetgazdaságtan és pénzügytan II.-ik tanszékévé történt átszervezésében is. Ebben a korban a nagyobb súlynak minősülő tárgyakat, mint a római jog, egyházjog, büntetőjog, magánjog, polgári törvénykezés, közjog, közigazgatási jog már párhuzamos tanszékeken adták elő.

A közjog párhuzamos tanszékének szervezésekor eleinte a hangsúly csak magán a közjogon volt anélkül, hogy a tanszék egyúttal a közigazgatási jog tanszéke is lett volna. A terv megérésekor ugyanis még működött Mariska s így a törekvés arra irányult, hogy később az ő tanszékét szervezik át közigazgatási és pénzügyi-jogi tanszékké. Azújonnan felállított közjogi tanszék tanárának ezért a közjogon kívül a közigazgatási jogot csak addig kellett volna előadnia, míg Mariska tanszéke - Mariska nyugdíjba vonulása vagy halála esetén - átszerveződhetik közigazgatás-jogi tanszékké. E törekvés szerint idővel Kmety vegyes profilu közjogi és közigazgatás-jogi /:benne a pénzügyi joggal:/ tanszéke mellett párhuzamosan működött volna egy tisztán közjogi és egy tiszta közigazgatás-jogi tanszék.

Ezt az elgondolást azonban személyi és politikai okok zártornyra juttatták. A Kar ugyanis az új közjogi tanszékre az akkori függetlenségi párt egyik közjogi tekintélyét, gr. Apponyi Albertet hívta meg. Ehhez azonban a kormány nem járult hozzá "nem akarván a függetlenségi politika exponált harcosát közjogi tanszéken látni".¹⁰⁹ Sőt a kultuszminiszter odáig ment, hogy újabb királyi elhatározást eszközölt ki s az eredetileg csak közjoginak tervezett tanszékét a magyar közjog és közigazgatási jog tanszékévé szervezte át még annak betöltése előtt s arra a Kar megkérdése nélkül pályázatot irt ki. A Kar azonban most már megmakacsolta magát s nagyon határozottan, főleg pedig eredménnyel szállt szembe a kultuszminiszterrel. A tanszék közjogi és közigazgatásjogi stukturáját

ugyan már nem tudta megváltoztatni, de a tanszéknek ennek ellenére kifejezetten közjogi jellegűnek tartván arra, anélkül, hogy a miniszter által kiírt pályázatra beérkezett irodalmi munkákat akár csak bírálatra is bocsátotta volna, a kolozsvári egyetem akkor már igen nagy tekintélyű közjogi professzorát, Nagy Ernőt hívta meg. A kormány - a jelek szerint - kénytelen volt tudomásul venni a Kar eljárását, mert Nagy Ernő 1912. augusztus 16-án megkapta Karunkra rendes tanárrá történt kinevezési okmányát. A tanszék közjogi és közigazgatás-jogi strukturája tehát maradt, de elsőként kinevezett tanára azon valójában csak a közjogi tanszakot művelte. Ilyen okból vált szükségtelenné Mariska tanszékének a közigazgatás és pénzügyi jog tanszékévé történő - tervezett - átszervezése.

A II. közjogi és közigazgatás-jogi tanszéken - rövid fennállása alatt - mindössze két professzor működött: Nagy Ernő és Tomcsányi Móric.

Nagy Ernő szerepe a közigazgatásjog II.-ik tanszékén kísértetiesen hasonlít Kautz Gyula I. tanszéken betöltött szerepéhez. Az I. tanszéken Récsit követő Kautz - a közigazgatási jog szempontjából - tulajdonképpen csak a tanszék folyamatos átgát biztosította anélkül, hogy ott e tárgyban érdemlegeset alkotott volna. Tetterejét, tudását más tanszéken gyümölcsöztette. A közigazgatást érintő közigazgatás-politikai tudományának kiteljesedése is, mint arról a maga helyén megemlékeztünk, ehhez a másik katedrához kapcsolódik.

Nagy Ernőt illetően mindössze az az eltérés, hogy alkotó tevékenysége ehhez a katedrához fűződik, de annak érvényesülése - a közigazgatási jog önálló művelésének mellőzésével - csak a közjog területére szorítkozott. Az előzmények ismeretében azonban mindjárt hozzá kell tennünk, hogy ez nem írható a jőnévű professzor terhére. Ezért

ha a közigazgatástudomány művelését nem is mozdította elő, személyéről, működéséről röviden mégis meg kell emlékeznünk, és pedig nemcsak azért, mert a II. közös tanszék első professzora volt, hanem azért, mert erre a megemlékezésre mindenképpen rászolgál.

Személyében izzig-vérig, minden idegszálával közjogász került a II.-ik tanszékre. Irodalmi műveinek zöme és közjogi kérdésekkel foglalkozik.¹¹⁰ Közigazgatási vonatkozású elvétve sem akad közöttük.

Nagy Ernő 1853-ban született Székesfehérvárott. Egyetmunkón 1877-ban avatták a jog- és államtudományok doktorává. Ezt követően állami ösztöndíjasként két évet külföldön /:Lipcse, Berlin, Párizs:/ töltött. E hosszú külföldi tanulmányut európai látókörvé tette s megnyitotta előtte a nemzetközi kapcsolatokat. Több európai tudományos szervezet is tagjává választotta, - köztük a bruxellesi "Közigazgatástudományok Nemzetközi Kongresszusának Állandó Bizottsága" /:Commission permanente des Congres Internationaux des sciences administratives:/, - jóllehet Nagy Ernő nem foglalkozott a közigazgatástudomány művelésével. Tanszékünknek az említett intézettel ma is fennálló kapcsolata tehát személyével kezdődött. Nyilvánvalóan ennek az alapos felkészültségének tudható be, hogy Párizsból történt hazaérte után pályázat mellőzésével nevezte ki a kultuszminiszter 1880. szeptember 29-én a nagyváradi jogakadémiára az encyklopédia, a magyar közjog és a politika helyettes tanárává. 1881-ben Karunkon magántanári habilitációt kapott a politikából.¹¹¹ Huszonkét éven át volt a nagyváradi jogakadémia tanára. 1902. július 13-án a kolozsvári egyetemre nevezték ki rendes tanárrá. Itt pedig tíz évet töltött. Ekként hatvan éves volt már, mikor Karunkra került s 32 évi tanári szolgálat nyomta vállait.

Nem volt tehát sok ideje, hogy adott esetben a közigazgatástudomány művelésére is energiát fordítson. An-

nál jobb nevet vivott ki magának a közjog művelése terén. "Magyarország közjoga /:államjoga:/" című - első ízben 1887-ben megjelent - munkája 1914-ig hét kiadást ért meg. Ez nagyon figyelemreméltó dolog. Kmety közigazgatási jogának hét kiadását, Mariska pénzügyi jogának nyolc kiadását kellően indokolhatja a közigazgatási és pénzügyi jogszabályok folyamatos változása és az a tény, hogy e műveket a gyakorlati közigazgatás emberei is haszonnal forgathatták. Nagy Ernő közjoga hét kiadását ezek a gyakorlati szempontok aligha igazolhatnák. A többszöri kiadást a mű új hangja, a régítől eltérő új koncepciója s az emiatt és e körül kialakult kritikai vihar magyarázza.

Nagy Ernő közjoga ugyanis az eddig általánosan elfogadott és művelt történelmi irányzattal szemben - a Németországban ugyanebben a korban alkotó Lea b a n d - éval megegyezően -, valószínűen annak hatására is a közjog tudományának d o g m a t i k u s művelését honosítja meg.

Csekey István szerint "Nagy Ernőnek egész világgal kellett szakítania a dogmatikus magyar közjog megírásában és teljesen uttörő munkát kellett végeznie."¹¹² Ez a megállapítás ugyan túlzásként hathat, de tény az, hogy három évszázad történelmi szemléletben kifejezesebben közjogírás - módjának háttérfordítani merész ujitásra vallott. Nyomatékolja még ezt a merészséget az is, hogy Nagy Ernő műve első kiadásakor mindössze hét éve tanároskodott külföldön tudományos hírnév nélkül a tudomány szempontjából egyébként is perifériás területen: a nagyváradi jogakadémián.

Munkája nem várt sikert aratott. "Az első kiadást valósággal elkapkodták."¹¹³ A napi sajtó és a tudományos folyóiratok egyaránt megértő és támogató bírálatban részesítették. Az elsőt hamar követte a második kiadás. Ez azonban már Concha személyében rendkívüli kemény bírálóra talált, aki a szerző "szemére vetette, hogy megállapításai

határozatlanok, ellentmondók, elfogadhatatlanok, részben a magyar közjognak szilárd, már Cziráky által kifejtett elveivel ellenkeznek, német minta után készültek s hogy mindezek folytán a célt nem hogy elérte, de meg sem közelítette."¹¹⁴ Elkéseredett polémia alakult ki a két tudós között, - amely végül is Nagy Ernő győzelmével végződött. De nem minden méltánytalanság nélkül. Polner ugyanis azt állítja, hogy a C o n c h a - N a g y -féle vita hiúsította meg 1891-ben az utóbbi akadémiai taggá való választását, amire ezért csak 4 évvel később: 1895-ben került sor. Polner hasonló okot sejt amögött is, hogy a L e c h n e r -féle tanszék-re annak halála után nem Nagy Ernő került.¹¹⁵ Mindezt a mellőzést Nagy Ernő méltósággal viselte. Műve későbbi kiadásaiban csiszolta ugyan a dogmatikai műveléstől megkivánt s általa e célra elsőként alkotott és kritizált fogalmakat, a magyar államjog sajátos természetére figyelemmel a történelmi háttérrel is vizsgálat alá vonta oly mértékben, amennyire az élő jog megértéséhez szükséges volt, - de dogmatikus módszeréhez mindvégig hű maradt.

Munkájával végleg megvetette alapját a közjog dogmatikus művelésének. Azt is mondhatjuk: iskolát alapított. S ez nagyobb elégtételül szolgálhatott, mint a korábban esedékesnek vélt akadémiai tagság vagy a pesti katedra korábban történő birtoklása.

20. §

A közigazgatási jog dogmatikus művelése a

II.-ik tanszéken

T o m c s á n y i M ó r i c

1922 - 1945

Nagy Ernőt a közjog és közigazgatási jog II.-ik tanszékén 1922. augusztus 2.-iki kinevezéssel T o m c s á n y i M ó r i c követte. Méltó utóda tanszéki elődének abban, hogy közjogi munkáiban annak dogmatikus módszerét folytatta s kiterjesztette azt a közigazgatási jog művelésére is. Ez utóbbiban ugyan Karunkon nem ő volt az első. L e c h n e r Ágoston működése e téren majdnem félszázaddal megelőzte. Tomcsányi azonban irodalmi tevékenységével sokkal mélyebb vonásokat rajzolt a közigazgatástudomány jogi irányzatának arculatára, mint az írástól szinte irtózó Lechner.

Tomcsányi működése több szempontból is figyelemre-méltó. Tudományos színre lépése tanszéktörténetünk második korszakában kezdődött,¹¹⁶ együtt élt a Magyar-korszakkal és időben átnyult a szocialista közigazgatástudomány kezdeti időszakáig. Ez utóbbiban azonban már nem tudott megkapaszkodni, s ezért 1945-ben megvált a tanszéktől. "Az új viszonyok közt előadásra nem vállalkozott. A közjogi dogmatizmus általa is képviselt irányvonaláról nem lehetett megközelíteni a népi demokratikus forradalom közjogi intézményeit."¹¹⁷

Aligha képzelhető el két ellentétesebb tudós-típus, mint a dogmatikus Tomcsányi és a jogpozitivistá Kmetz, vagy a közigazgatás szintézisére törekvő, mindkét irányzattal szakító Magyar. Ha valamikor, akkor most és itt megvolt a párhuzamos tanszékek jelentősége. A tanulóifjuság valóban választhatott, hogy melyik katedra irányzatát találja

alkalmasnak akár tudományos, akár gyakorlati pályára történő felkészülésében.

Tomcsányi működését a marxista kritika is megkülönböztetett figyelemre méltatta. Ha ez oldalszámban kifejezhető, akkor Szamel elemzésében ez akként tükröződik, hogy ötszörte több figyelmet szentel Tomcsányinak, mint a vele megközelítően azonos időben tevékenykedő Kmetynek.¹¹⁸ S bár Szamel kritikája és elemzése nem nélkülözi a "személyes élményen alapuló közlést" és az ebből fakadó szubjektív megítélést, - az ennek ellenére tárgyilagos váza az általa maradandónak és elvetendőnek minősített elemeket egyaránt hordozó Tomcsányi életműnek. S mert a tudományos-közmegegyezés a tudomány fejlődésében a jogpozitivizmussal szemben a dogmatizmust helyezi magasabb lépcsőre, Szamel elemzésében is Kmetyvel szemben, - de kizárólag csak vele szemben - Tomcsányi javára billen a mérleg.

E megítélést első látásra ingatagá téheti az a rideg valóság, hogy Kmety főműve: "A magyar közigazgatási és pénzügyi jog kézikönyve" hét kiadást ért meg, míg Tomcsányi hosszú időn át készült "trilógiájából", melynek alkotó elemei e sorrendben keletkeztek:

- Magyarország közjoga /:alkotmányjog:/,
- A magyar közigazgatási jog alapintézményei /:közigazgatásjogi alapvetés:/,
- Magyar közigazgatási és pénzügyi jog /:a közigazgatási jog különös tételes joganyaga:/,

az utóbbi kettő mindössze egyetlen kiadásu. Közjogi műve ellenben öt kiadást ért meg.

Az ellentmondás mögött lényegében az egyetemi oktatás rendeltetésének évszázadokon át vitatott kérdése húzódik, ami minden korban úgy fogalmazódott meg, hogy az tudósképzés legyen-e s ekként a tudomány magasabb szintű művelésének szolgálatába álljon vagy csak egyszerűen a gyakorlati életre neveljen. A közigazgatástudomány művelésére vonatkoztatva pedig a probléma akként formulázódik, hogy az

egyetemen közigazgatási jogtudósok képeztesse-e vagy a jogi kar egyszerűen "állami hivatalnokképző intézetté" degradálódjék, - mint azt Eckhart annakidején találóan megfogalmazta.¹¹⁹ Ha egyetemünk tudós történetirójának minősítésében van is némi tulzás, - Kmety és Tomcsányi párhuzamosan ható tudományművelése a kétféle tendenciát jól érzékelteti. Kmety tudományművelése gyakorlati célokat szolgált. Ezzel magyarázható - egyebek mellett - "kelendősége". Tomcsányi műve inkább a tudomány fejlesztésére volt hatással. Ez pedig a kevesebbek dolga. Történeti távlatból nézve a két professzor működését, azt lehet mondani, hogy jól kiegészítették egymást.

Tomcsányi trilógiája egyébként hosszú tudományos előkészület summázataként látott napvilágot. Első nagyobb - 1905-ben megjelent - önálló művét több monográfikus jellegű tanulmány követte. Ezek ugyanis tekinthetők, mint előtanulmányok trilógiájához. Trilógiájából a bennünket közelebbről érintő második és harmadik kötet megjelenése eléggé távol esett egymástól. A magyar közigazgatási jog alapintézményei /:közigazgatásjogi alapvetés:/ 1926-ban, a Magyar közigazgatási és pénzügyi jog /:különös-szakigazgatási-rész:/ című munkája pedig csak 1933-ban került kiadásra.

Tomcsányi munkássága egyébként már megfelelt a II.-ik tanszék rendeltetésének, mert azon - tanszéki elődjével szemben - egyenlő mértékben művelte a közjog és közigazgatási jog studiumát. Sőt trilógiáját és monográfikus műveit nézve úgy tűnik, hogy tanszéke területén nagyobb súlyt kap a közigazgatási jog, mint a közjog annak ellenére, hogy az utóbbi öt kiadást is megért. Ez különben nem jelent súlyponti eltolódást, mert Tomcsányi közigazgatási jogtudománya közjogi szemléletéből táplálkozott. Ezt maga is hangoztatta. Trilógiája harmadik kötetének "Előszavában" így ad ennek kifejezést: "Ezzel a könyvvel elkészült közjogi háromas munkám utolsó záróműve: Magyarország

közjoga /:alkotmányjog:/, A magyar közigazgatási jog alapintézményei /:közigazgatásjogi alapvetés:/, Magyar közigazgatási és pénzügyi jog /:a közigazgatási jog különös tételes joganyaga:/. Ime közjogi trilógiám hároms tagozata." /:Kiemelés tőlem.:/

Amilyen mértékben hangsúlyozza műve közjogi strukturáját, olyan mértékben áll ki - s ebben Lechner hatása érződik - tudománya dogmatikus rendszerű művelése mellett. Hasonló elvekből, mint Lechner, a közigazgatási jog anyagát két részre tagoltan tárgyalja. Az általános rész-be "e jogi ágazat állandó szerkezete, alaptanai, főbb elvei tartoznak. A tárgyalás tengelye itt a közigazgatási jogviszony s mindaz, ami ezzel kapcsolatos: a közigazgatási jogviszony alanyai, a közigazgatási alanyi jogok és kötelezettségek, a közigazgatási eljárás, a közigazgatási bíráskodás. Az általános részben foglal helyet továbbá a közigazgatás mint szervezet a maga kettős szervezetében: tárgyi és alanyi oldalával. Mindezek a közigazgatási jog rendszerének integráns részei, állandó elemei. Itt van lerakva e jogi disciplina dogmatikai alapja, melyen az egész jogrendszer felépül."¹²⁰

Az általános résznek ez a konstrukciója, még inkább annak indokolása első látszatra eltér a Lechner-féle általános konstrukciótól, amit Lechner tömören úgy fejez ki, hogy nem más, mint a "végrehajtó hatalom szabályozata". De ez csak látszat. Ha ugyanis figyelembe vesszük, hogy Lechner tömör megfogalmazásában a közigazgatási jog milyen elemei kerültek megvilágításba, akkor meg kell állapítanunk, hogy Tomcsányi Lechnerrel szemben élesebben különböztet ugyan, fogalmai csiszoltabbak /:pl. a közigazgatási jogviszony, a közigazgatási alanyi jogok és kötelezettségek megkonstruálása stb.:/, - de mondanivalójának alap-elemei már Lechnernél is feltalálhatók. S mindehhez még hozzá kell tennünk, hogy Lechner tudománya csak hallgatói jegyzeteiben maradt ránk. Ezzel nem azt állítjuk, hogy

Tomcsányi műve "Lechner-utánpótlás", de azt igen, hogy annak hatásától az ő munkája sem mentes. Ez természetesen nem szolgál műve hátrányára. Tomcsányi minden esetre ismerte Lechner tananyagát s a közigazgatási irodalomról adott áttekintésében említi is egyetemi előadásait.¹²¹ Nem tudjuk, hogy Tomcsányi egyetemi hallgató korában Lechner vagy Kmety előadásait hallgatta-e. Valószínűen az előbbiét. Legalábbis emellett tanuskodik dogmatikus rendszere. /:Lechner, mint tudjuk 1901-ben halt meg, - és Tomcsányi 1907-ben kapott magántanári habilitációt./

Más a helyzet a különös-szakigazgatási-résznel, amelynek trilógiája harmadik könyvét szenteli. Mig Lechner ezt a részt szinte mellőzi, vagy előadásában legalábbis "elnagyolja", - addig Tomcsányi nagy erőfeszítéseket tesz a szakigazgatás rendszerbeli beágyazására, de már a dogmatizmus rovására és nem egyszer a jogpozitivizmus módszereivel, vagy olykor a tételes jog egyszerű közlésével. Más szakokkal a szakigazgatási részt annak sajátos természete miatt ő sem tudta a jogdogmatizmus ruhájába felöltöztetni. Tárgyalási módjára ezért eleve ekként ad önmagának felmentést: "A közigazgatási jog második főrésze, az ugynevezett különös vagy szakigazgatási rész viszont a különböző közügyek, a különféle közigazgatási ügyágazatok nagy, tarka tömegét foglalja magában, mely a közigazgatási működésnek változatos tárgya, joganyaga.

Bármilyen fontos a joganyag, ismerete, ennek elméleti és gyakorlati értékesítése természetszerűen akkor lesz igazán gyümölcsöző, ha otthonosak vagyunk a közigazgatási jog általános dogmatikájában is, ha ismerjük a közigazgatási jog alaptanait s tisztában vagyunk e jogi ágazat sajátos, a magánjogtól eltérő elveivel és természetével. Az sem szorul bővebb magyarázatra, hogy a különös /:szakigazgatási:/ rész rendszertani beosztása a dolog természeténél fogva nem olyan szilárd, mint az általános rész szerkezete. A különös rész rendszerét illetőleg meg kell elégednünk

azzal, hogy a jog anyagot, a különböző ügycsoportok, életkörök szerint, ügyágazatonként csoportosítsuk, szakigazgatási részekre osztjuk s egymás után tárgyaljuk /:pl. mezőgazdasági, ipari, szociális, közegészségügyi közigazgatás:/. A sorrendnek nincsen különösebb elvi fontossága."122

Ez utóbbi - szabadkezet biztosító gondolatnak megfelelően - valóban ötletszerű rendezésben tárgyalja a

- rendőri jogot,
- az általános népességügyi igazgatást,
- a szociális közigazgatás jogát /:gyermekvédelem, munkásügyi közigazgatás, társadalombiztosítás stb.:/,
- a közegészségügyi igazgatást,
- az oktatásügyi és művelődésügyi igazgatás jogát,
- az őstermelésügyi közigazgatását,
- a vízjogot és halászati jogot,
- az iparjogot,
- a közlekedésügyi igazgatás jogát,
- a honvédelmi /:katonai/ közigazgatást,
- a külügyi közigazgatást s végül
- a pénzügyi jogot.

Tény, hogy ez a tárgyalási rendszer nélkülöz minden logikai felépítést s ezért anyaga nehezen követhető, s főleg nehezen sajátítható el. És semmi esetre sem felel meg az előszavában megfogalmazott célnak. Tomcsányit ugyanis nyilatkozata szerint műve megírásában az egyetemi tanuló ifjúság érdeke vezette. "Azt tartom, az egyetemi tanárnak e tudomány művelésén az előadások tartásán kívül az is kötelessége, hogy tankönyvet adjon az ifjúság kezébe. A tankönyv az előadást kiegészíti, támogatja, a vizsgára való készülésnek meg éppen nagy fontosságú eszköze. Ha már most a tankönyv tudományos alapokon áll s a mellett elvi tájékozódás végett még a gyakorlat embere is forgathatja, azt hiszem, ez nem csökkenti, hanem csak emelheti a könyv értékét."123 Ezek a célok és elvárások önmagukban helytál-

lók s nincs bennük kivetnivaló. De az már vitatható, hogy Tomcsányi szakigazgatási anyaga milyen mértékben felelt meg a kitűzött célnak. Alapos a feltevés, hogy a tanuló ifjúság szempontjából soknak, a gyakorlat embere szempontjából pedig kevésnek bizonyult. Az utóbbiakat jobban szolgálta Kmety tételes joganyagot tartalmazó munkája. Az előbbieknél pedig a minden rendszert nélkülöző felosztás helyett az anyag elsajátítása szempontjából nagyobb segítséget nyújt, ha Tomcsányi az egyes ágazatokat történelmi kialakulásuk sorrendjében, önálló közigazgatási ágazatokká formálódásuk kronológiai sorrendjében tárgyalja. E rendszerben lett volna vezérfonal, vagy kapaszkodó pont a tanuló ifjúság számára is.

Meg kell még itt azt is emlitenünk, hogy a különös részt meglehetősen mellőző Lechner az utóbbinak az általános résztől való különállását és tárgyalását alaposabban megindokolja, mint Tomcsányi. Mondhatni azt is, hogy jogdogmatikai érvekkel. Ugyanis azt állítja, hogy a különös rész felosztása többféle módon k ö z e l i t h e t ő meg. E módokat külön-külön ismerteti is. Közülük csak egyet tart elfogadhatónak. S ezt ekként indokolja: "Azon alapot fogadjuk el, melynél a sokféle közigazgatási tevékenységet oly csoportokra különítjük, hogy mindegyik csoportnak legyen egy az egészre terjedő vezérelve, mely a többi csoportok vezérelvétől különbözik. Ez által az egynemű állami tevékenységek csoportosítottak külön részekbe. Így nyerjük az állami tevékenységnek a közigazgatásban öt egymástól különböző vezérelvű csoportját, melyek:

- a jogszolgáltatási,
- a belügyi,
- a pénzügyi,
- a katonai vagy hadügyi s
- a külügyi igazgatás."124

Az e szempont alapján a különös részbe utalt ágazatokat illetően

- a jogszolgáltatási igazgatás vezérelvéül a kényszert,

- a belső igazgatás vezérelvéül az előmozdítást, elősegítést,

- a pénzügyigazgatás vezérelvéként a gazdaságot,

- a hadügyi igazgatás vezérelvéül a katonai fegyelmet /:"vak engedelmisség":/, s végül

- a külügyi igazgatás vezérelvéként a nemzetközi jogban elfogadott elveket

tekinti.

Ha Lechner felosztása s "vezérelvei" hagynak is kívánivalót maguk után, s mert Tomcsányi művének megjelenésekor a szakigazgatás már lényegesen differenciáltabb volt, mint Lechner idejént, mégis azt kell mondanunk, hogy Lechner okadatolása alaposabb eligazítást biztosított a tanuló ifjúság számára a különös részben, mint Tomcsányi "szabadelvű" anyagkezelése. S talán nem tulzunk, ha azt mondjuk, hogy Lechner Tomcsányit közel félévszázaddal megelőző tanításában a közigazgatásjog második - szakigazgatási részében is - következetesen jogdogmatikai álláspontot képviselt.

Éppen ezért a Szameltól megfogalmazott marxista kritika, amely "a magyar közigazgatási jogtudományban a dogmatikai irányzat kétségtelenül legkövetkezetesebb képviselőjét"¹²⁵ látja Tomcsányiban, ha figyelemre méltatja Lechner működését, lehet, hogy a "legkövetkezetesebb" jelzőt elhagyja tételéből. Nem módosítja e kívánalmat az sem, ha ugyanakkor Szamel azt is hangsúlyozza, hogy ez a megítélés is csak a magyar közigazgatástudomány területén illeti Tomcsányit, - de "nem a német és francia jogdogmatika kimagasló egyéniségeihez képest." "Tomcsányi működése fentiek szerint tehát csak annyiban súlyozottabb a magyar közigazgatástudományban kortársainál, amennyiben a jogdogmatikai módszer előbbrelépést jelent az egyszerű jogismereti vagy a tételes közigazgatási jogtanhoz viszonyítva." Esetünkben ez utóbbi összevetés nyilvánvalóan Kmety munkásságára vonatkozik. E megítélése egybevágónak látszik a tanári kar akkori álláspontjával. A jogi oktatásnak Magyar Zoltán

Zoltán-féle tervezete tárgyalásakor /1931/32-es tanév/ a Kar ui. annak a nézetének adott egybehangzó kifejezést, hogy "a közigazgatási jognak van - ha az ujabban örvendetes fejlődésnek indult is - a legkevésbé kifejezett e l - m é l e t e s az részben még ma sem más, mint egy gyorsan változó nagy törvény- és rendeletanyagot felölelő j o g - i s m e ." ¹²⁶

A tudomány művelési rendszerében való továbblépés azonban nem jelent önmagában magatartásbeli progresszivitást is, melynek bizonyítékát Szamel - egyéb lényeges momentumok mellett - abban is látni véli, hogy Tomcsányi, "folyton kísérő vágyálma" lett volna a már meguntnak ítélt "méltóságos ur" cím helyett a "kegyelmes ur" titulus megszerzése. Annyi kiegészítésül itt talán még indokoltnak látszik, hogy Tomcsányi rendszeresen visszatérő vizsgakérdése: "hányféle címen vagyok én méltóságos ur?" - lényegében kimutat a csak "kegyelmes" cím utáni törekvés eszmevilágából. Aki ugyanis hibátlanul meg tudta válaszolni ezt az "improgresszívnek" tűnő kérdést, - az nagyjából tisztában volt a fizetési osztályokra, fokozatokra, rangokra és címekre is tagolt egykori magyar közzszolgálati joggal s elegendő áttekintéssel rendelkezett a magyar közigazgatás szervezetéről is.:/Igen sok szervnél más-más fizetési osztállyal és ranggal - pl. bíróság, honvédség, vármegye stb.:/ lehetett valaki "méltóságos"-nak címezhető.:/ S ez egyáltalán nem volt kis dolog.

Tomcsányi dogmatizmusának kihangsúlyozása mellett azonban mindjárt tehertételül állapítja meg Szamel azt is, hogy annak alkalmazását illetően még tulzásba is esik, vagy pedig nem dolgozza fel a közigazgatási jogdogmatika valamennyi tárgykörét. Még inkább érződik Szamel kritikájában a trilógia harmadik: a szakigazgatási résszel foglalkozó kötet fogyatékosága, amelynek fősummázatát abban foglalja össze, "hogy annak dogmatikai feldolgozását nem tudta megoldani", - továbbá, hogy a hatásköröknek - az azokat

gyakorló szervektől - elválasztottan, tehát külön történő tárgyalása a közigazgatás ügyintézésében való eligazodást szinte kizárja.¹²⁷ A birálat szakigazgatást érintő része, különösen Lechner munkásságának ismeretében, megalapozottnak tűnik. Mindezek és a még itt nem érintett egyéb fogyatékoságok ellenére is Szamel úgy találja, hogy Tomcsányinak ez a műve többet nyújt, mint a tételes joganyaggal operáló megelőző vagy korabeli jogtanok".

Szamel részben az általa megállapított hiányosságokban, részben pedig a jogdogmatikai irányzat "kifutottságában" látja annak magyarázatát, hogy Tomcsányi módszertana nem talált követőkre, vagy hogy a szokásos kifejezést használjuk: nem alapított iskolát.

Ennél azonban alighanem többről van itt szó. Megítélésünk szerint Tomcsányi trilógiája második és harmadik kötetének kibocsátása táján lezárult az a korszak, amelyet tanszéktörténetünkben a közigazgatási jog korának neveztünk. Ez a korszak a 19. század ötvenes éveinek elején katedrához jutó Récsi Emillel és Karvasy Ágostonnal kezdődött. Az ő felleptükkel vált ketté az eddig egységes - a kamerálisztika gyűjtőfogalmában érvényesülő - közigazgatástudomány s követett ez időtől két pályát. Az egyiket a Karvasy - Kautz - Kerkapoly - Szilágyi - Concha-féle tanszékek közizgazgatástana, valójában közigazgatási politikája alkotja. A másikat pedig a közigazgatási jogtudomány Récsitől elindított művelése: A Récsi - Kautz - Lechner - Kmety-féle I. tanszék, illetőleg a Nagy - Tomcsányi II. ik tanszék s a közjük első Mariska-féle pénzügyi jogi tanszékek fémjelzik.

A korszak tanszék és tananyag táblázata:

<u>A közigazgatási jog I.</u>	<u>A közigazgatási jog II. tansz.</u>
Récsi Emil	Nagy Ernő
1850 - 1862	1912 - 1921

Kautz Gyula	Tomcsányi Móric
1863 - 1867	1922 - 1945
Lechner Ágoston	-----
1869 - 1901	-----
Kmety Károly	<u>A pénzügyi jog és pénzügytan egyesített tanszéke:</u>
1902 - 1928	Mariska Vilmos
	1891 - 1912

A közigazgatási politika
/:Közigazgatástan:/

Karvasy Ágoston:	<u>a politikai tudományok tanszéke</u>
1849 - 1868	
Kautz Gyula:	<u>a közgazdaságtan /:és pütan:/ tanszéke /kapcsolt tárgyként:/</u>
1868 - 1891	
Kerkapoly Károly:	<u>a felszámolás alatt álló /:régii:/ politikai tudományok tanszéke</u>
1868 - 1891	
Szilágyi Dezső:	<u>"alkotmányi és közigazgatás-politikai" tanszéke</u>
1874 - 1889	
Concha Győző:	<u>a/z alkotmányi és közigazgatási:/ politika tanszéke</u>
1892 - 1928	

Amíg az egyik ut egyértelműen egyveretű volt s kizárólag közigazgatási politikát képviselt, addig a jogi irányzat e tudományágazat egyre fejlődő differenciáltsága, fogalmainak tisztázódása és csiszolódása következtében több árnyalatot is mutat az egyszerűnek minősített "törvényismétől" a tételes "jogtanon" át Lechner és Tomcsányi dogmatizmusáig.

A két párhuzamosan működő irányzat közül a meghatározó elemet idővel a jogtudomány művelése jelentette. Ezt nemcsak az a tény dokumentálja, hogy a közigazgatástan három katedráról egyre került vissza, a közigazgatási jog pe-

dik második katedrához jutott, hanem a közigazgatási jog élethez való közelsége, gyakorlati haszna, művelésének bármely formájában is. Polner a politikáról mondta, hogy az nem az egzisztenciák tudománya volt. Az egzisztenciák tudományát a közigazgatási jog képviselte. Innen a hatékonysága, nagyobb ütőképessége. Beszédes bizonyítéka ennek, hogy Concha Győző 1905-ben napvilágot látott "közigazgatástana" nem jutott el több kiadáshoz szerzője roppant tudományos tekintélye ellenére sem. Ezzel szemben Kmety 1898-ban kiadott közigazgatási joga 1927-ig hét kiadást ért meg, Mariska Vilmos pénzügyi joga pedig hasonló időtartam alatt nyolcat.

Mindennek ellenére századunk harmincas éveiben a közigazgatástudomány jogi irányzata is túlélte már magát. A közigazgatás egyre bővülő feladatait csak jogi eszközökkel megoldani tovább már nem volt lehetséges.

Ezért Tomcsányinak minden valószínűség szerint nem a művében fellelhető vélt vagy valóságos hiányosságai vagy a dogmatikus túlhaladottsága miatt, hanem általában a tiszta jogi irányzat közigazgatási eredménytelensége, szerepe problematikussá válásának okából nem voltak követői.

A másik ok pedig az, hogy Tomcsányi harmadik kötetének megjelenésekor már három éve Kmety katedráján tanított M a g y a r y Zoltán, - akinek fellépése új korszakot jelentett tanszéktörténetünkben: a közigazgatástudomány korszakáét.

J e g y z e t e k

a I I . R É S Z - h e z

- 1 A korabeli felsőoktatás kérdéseire lásd bővebben S a s h e g y i Oszkár: "Iratok a magyar felsőoktatás történetéből 1849-1867" című munkáját. Budapest. 1974. Felsőoktatástörténeti kiadványok 3. kötet.
A mű kiválósága mellett is rá kell azonban mutatnunk egy tárgyi - és éppen tanszékünket érintő - tévedésére. A 70. oldalon ez olvasható: "A közigazgatási és pénzügyi jogi tanszéket egyesítették s arra Kautz Gyulát hozták át a műgyetemről." E megállapítás téves. A közigazgatási jog /:legislatio politica positiva:/ ui. magábanfoglalta a pénzügyi jogot is, - hiszen ez utóbbi a közigazgatási jog egyik szerves ágazata. A kitűnő szerkesztő és szerző valószínűen a közigazgatási jog studiumának a közjog studiumával egy tanszékben történő egyesítésére gondol. Mert 1863-ban valóban ez történt. Ez az elírás azonban nem csorbitja a munka értékét.
- 2 Az ifjuság szerepét illetően vö. S a s h e g y i idézett munkáját.
- 3 Pauler Tivadar: "Adalékok a hazai jogtudomány történetéhez". Budapest. 1878. A Magyar Tudományos Akadémia Könyvkiadóhivatala. 302. oldal.
- 4 Eckhart: i.m. 466-467. oldalak.
- 5 Pauler: i.m. 308. oldal.
- 6 Dr. Récsi Emil: "Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve". Első kötet. Pest. 1854. Heckenast Gusztáv sajátja. 305-306. oldalak.
- 7 A vizsgatárgyak felsorolása e szöveggel S a s h e g y i idézett munkája 199-200. oldalán olvasható. A szöveg azonban nagyon "megszelidíti" az eredeti rendelet fogalmait. Az államvizsgát meghonosító rendelet 26. szám alatt a "Magyarországot illető Országostörvény - és Kormánylap" 1851. évi II. évfolyam I. kötetében a 120-133. oldalakon jelent meg s abban - az összehasonlítás kedvéért - ez olvasható:
"A vizsgálat tárgyai:
a./ Az általános osztálynál jogbölcselet, beligazgatási országtan, nemzeti gazdaság, pénzügyi országtan, általános s ausztriai történettan vázolata.
b./ A különösenél:

- aa/ jelesen az államjogi-közigazgatásinál:
ausztriai államjog,
-"- egyházjog,
-"- közigazgatási és
-"- pénzügyi törvénytán stb. Érdemes a német szövegre is odafigyelni. Az általános vizsga tárgyai: Rechtsphilosophie, innere Verwaltungspolitik, Finanzpolitik, undsw.
- 8 A tervezetet teljes egészében közli Horváth Pál: "Egyetemtörténeti tanulmányok" című - már említett munkájában a 142-149. oldalakon.
- 9 Eckhart: i.m. 423. oldal.
- 10 Eckhart: i.m. 427. oldal.
- 11 Eckhart: i.m. 446. oldal.
- 12 Eckhart: i.m. 451. oldal.
- 13 Szabó Imre: i.m. 70. oldal. Récsi Emil korában úgy látszik annyira köztudomású volt a munka szerzőjének /sőt szerzőinek!:/ a kiléte, hogy "Magyarország közigazgatása amint 1848-ig és 1848-ban fennállott" című 1861-ben kiadott művében annak 23. oldalán Rosemann neve után zárójelben olyan magától értetődőséggel közli LAKICS és ÜRMENYI nevét, mintha mindenki előtt ismeretes volna, hogy kik is rejlenek a szerző álneve mögött.
- 14 Eckhart: i.m. 467. oldal. Kiemelés tőlem.
- 15 Földes Béla: "Kautz Gyula ig. és rendes tag emlékezete" Kiadja a Magyar Tudományos Akadémia. 1911. 20. old.
- 16 Pauler: "Adalékok". 254. oldal. Kiemelés tőlem.
- 17 Dr. Szamel Lajos: A magyar közigazgatástudomány. Budapest. 1974. Magyar Tudományos Akadémia Igazgatástudományi Bizottsága Közigazgatástudományi Szekció /stencil/ 38. oldal.
- 18 Szamel: i.m. 8. oldal.
- 19 Zsoldos Ignác: "A Szolgabírói Hivatal". II. Közrendtartási Rész. Pápán, A Reform. Főiskola betűivel. 1842.
- 20 "Emlékbeszéd Zsoldos Ignác a M.T. Akadémia rendes tagja felett Tóth Lőncz rendes tagtól. Budapest. Kiadja a Magyar Tudományos Akadémia. 1886. 28. oldal. Kiemelés tőlem.
- 21 Pauler: "Adalékok" 272-273. oldalak.
- 22 Pauler: "Adalékok" 256-273. oldalak.
- 23 "Telekadó rendszere Magyarországon". Pest. 1850. "Tökéletes utmutató az ideigl. bélyegtvörvényben".

- Pest. 1856. "Az urbéri kárpótlás szabályozása". Pest. 1853.
- 24 Polner Ödön: Három magyar közjogász. Nagy Ernő, Ferdinandy Gejza, Réz Mihály. A M.T. Akadémia kiadása. 1941.
- 25 Polner: i.m. 6-7. oldal.
- 26 Paulertől tudjuk /:Adalékok" 261.:/, hogy Récsi kinevezése "az állam- és igazgatási jog ujonnan rendszerezített" tanszékére történt. Tehát Récsinek egyik tárgya azonos volt Virozsil természetjogi tanszékével - kapcsolt - tárgyával: az államjoggal vagy közjoggal. Minthogy azonban az 1850-es tanrend szerint ebből nem hirdettek előadásokat - a magyar közjog egyébként is tiltott tárgy volt ebben az időben, - Récsi tanszékén csak közigazgatási jogot adtak elő. Ebben az értelemben valóban önálló, közjogtól mentes tanszéknek, Récsi egyetlen tárgyának tekinthető. Mikor azonban 1860-ban visszaállt a magyar közjog tanítási lehetősége, Récsi azonnal ezt kezdte tanítani, - ekkor viszont az ismertetett oknál fogva már önálló közigazgatási jog nélkül. Ebben az állapotban következett be nem két tanszék, hanem egyetlen tanszék két tárgyának egyetlen tantárggyá történt minősítése.
- E helyzetben csak akkor állt be változás, amikor Kautz négy év után felcserélte ezt az "öszvérjellegű" tanszékét a közgazdaságtan és pénzügytan új katedrájával. Tanszéki utóda: Lechner Ágoston 1869. május 17-én a "magyar közjog és közigazgatási jog" tanszékén, tehát már ismét két fő tárgyban tanszéken kezdett tanítani.
- 27 Eckhart: i.m. 527. oldal.
- 28 Földes Béla: i.m. 3. oldal.
- 29 Eckhart: i.m. 495. oldal.
- 30 Az említett 22 disputa-füzet az ELTE Államigazgatásjogi Tanszékének könyvtárában található.
- 31 Eckhart: i.m. 484. oldal.
- 32 Magyarországi Rendeleték Tára 1874. évfolyam 160. és következő oldalak.
- 33 Magyarországi Rendeleték Tára 1875. évfolyam 18-26. oldalak.
- 34 V.ö.: a Magyar Jogászegyleti Értekezések 25. és a Jogi Lexikon IV. kötetében feltüntetett e témával foglalkozó irodalommal.
- 35 Budapesti Közlöny 1911. okt. 24.-i száma. V.ö. Eckhart: i.m. 591. oldal.

- 36 Schweizer Lexikon in Sieben Bänden. VII. Band. 926. oldal. Kiemelés tőlem.
- 37 Staatslexikon. Freiburg in Breisgau. 1932. V. Band 845 old.
- 38 Lorezn von Stein: Die Landwirtschaft in der Verwaltung. Wien. 1833.
- 39 Stein: i.m. 21-22. oldal.
- 40 Berényi-Martonyi-Szamel-Szatmári: Magyar Államigazgatási jog. Általános rész. Tankönyvkiadó. Budapest. 1966. 39. oldal.
- 41 V.ö.: Berényi Sándor: Az igazgatástudomány szerepe államigazgatási rendszerünk fejlesztésében. Szervezéstudomány és államigazgatás. Tanácsok Könyvtára. Tanácskiadványok. 3. szám, 1970.
- 42 Eckhart: i.m. 455. oldal.
- 43 Karvasy Ágoston: "Az alkotmányi és igazságügyi politika". Pest. 1862. 3. oldal.
- 44 Karvasy: i.m. uo.
- 45 Karvasy: i.m. 3-4. oldal.
- 46 Kautz Gyula: A politikai tudomány kézikönyve. Harmadik újjólátnézett és javított kiadás. Budapest. 1877. Franklin-Társulat. 20. oldal. Kiemelés tőlem.
- 47 Kautz: i.m. 26. oldal.
- 48 Kautz: i.m. 292. oldal. Kiemelés tőlem.
- 49 Kautz: i.m. 412. oldal.
- 50 Kautz: i.m. uo.
- 51 Szinnyei József: Magyar írók élete és munkái. VI. kötet 112-117. oldalak.
- 52 "Kerkapoly politikai előadásai". Könyvmatos. Kiadta Hajnal Vilmos. Budapest. 1887. 2. kiadás.
- 53 Kerkapoly Károly emlékezete. A M.T. Akadémia 1895. évi ünnepélyes közgyűlésén előadva Kautz Gyula akad. igazgató és rendes tag által.
- 54 Uo. 27. oldal.
- 55 Uo. 27. oldal.
- 56 Eckhart: i.m. 517. oldal. Kiemelés tőlem.
- 57 Eckhart: i.m. 534. oldal.
- 58 Szinnyei: i.m. XIII. kötet. 888. oldal.
- 59 Eckhart: i.m. 598. oldal.
- 60 Szabó Imre: i.m. 304. és következő oldalak.

- 61 Szamel: i.m. 28. és következő oldalak.
- 62 Concha Győző ig. és r. tag emlékezete. Budapest. 1935. /Gyűjteményes munka/. Ereky ünnepi beszéde. 11. oldal.
- 63 U.o.
- 64 U.o.
- 65 U.o. Concha műveinek bibliográfiáját Ereky István állította össze és rendezte. 70-74. oldalak.
- 66 U.o. Ereky beszéde. 27. oldal.
- 67 Concha Győző: Politika. II. kötet. 3. oldal.
- 68 Szamel: i.m. 186-200. oldalak.
- 69 Lásd a 62. számú jegyzet alatt említett kiadványt. Ereky beszéde. 57. oldal.
- 70 Concha: i.m. 241. oldal.
- 71 Lásd a 62. számú jegyzetben említett kiadványban Ereky beszédét. 56. oldal.
- 72 Szamel: i.m. 58. oldal.
- 73 Szinnyei: i.m. VII. kötet, 941. oldal.
- 74 Dr. Kmety Károly: "A magyar közigazgatási és pénzügyi jog kézikönyve". Hatodik javított kiadás. Budapest. 1911. 48. oldal.
- 75 "Magyar közigazgatási jog". Méltóságos Dr. Lechner Ágost ny.r. tanár urnak a Budapesti Egyetemen tartott előadásai után készítette Frank Sala. I. /Általános/ Rész. IV. kiadás. Budapest. 1896. Politzer. 14. oldal.
- 76 U.o. 9. oldal.
- 77 U.o. 14. oldal.
- 78 U.o. 20. oldal.
- 79 U.o. 29-30. oldal.
- 80 Jog- és Államtudományi folyóirat. Szerkeszti Hoffmann Pál. Első MDCCCLXXI. évfolyam. Pest. Kiadja Heckenast Gusztáv. 1871.
- 81 U.o. 50. oldal.
- 82 U.o. 10. oldal.
- 83 U.o. 32. oldal.
- 84 U.o. 49. oldal.
- 85 U.o.
- 86 U.o. 198. oldal.
- 87 U.o. 232. oldal.
- 88 U.o. 231. oldal.

- 89 Szamel: i.m. 26. oldal.
- 90 Szinnyei: i.m. VI. kötet 602. oldal.
- 91 Kmety: i.m. 50. oldal.
- 92 Kmety: i.m. 8. oldal.
- 93 Kmety: i.m. 9-10. oldal.
- 94 Kmety: i.m. 36. oldal.
- 95 Kmety: i.m. 12. oldal. Kiemelés tőlem.
- 96 Kmety: i.m. 44. oldal.
- 97 Eckhart: i.m. 433. oldal.
- 98 a/ Fésüs György: "A magyar közigazgatási jog kézikönyve." Budapest. 1887. Harmadik átdolgozott és bővített kiadás.
- b/ Dr. Kovács Pál: "Magyar közigazgatási jog." Második kiadás. Budapest. 1887.
- 99 Fésüs: i.m. 8. oldal.
- 100 Kmety: i.m. Előszó.
- 101 Mariska Vilmos: "A magyar pénzügyi jog kézikönyve". Budapest, 1905. Nyolcadik kiadás. Előszó. Kiemelés tőlem.
- 102 Eckhart: i.m. 641. oldal.
- 103 Eckhart: i.m. u.o.
- 104 Szinnyei: i.m. VIII. kötet. 597. oldal.
- 105 Eckhart: i.m. 599. oldal.
- 106 Eckhart: i.m. 603. oldal.
- 107 Mariska: i.m. 1. oldal.
- 108 Mariska: i.m. 2. oldal.
- 109 Eckhart: i.m. 621. oldal.
- 110 Dr. Csekey István: "Nagy Ernő és a magyar közjogírás új iránya." Magyar Jogászegyleti Értekezések. Új folyam. 1926. október. 89. füzet 143-231. oldalak. Nagy Ernő munkáinak bibliografiai jegyzéke a 228-232. oldalakon található. Számuk 100 körül mozog. Ez a szám nem öleli fel a Magyar Jogi Lexikonban, a Pallas Nagy Lexikonban és a Révai Nagy Lexikonban megjelent cikkeit. Ezek száma is mintegy százra tehető.
- 111 Témája: "Az arisztokrácia, mint társadalmi osztály keletkezése, történeti kifejlődése és jelentősége a mai társadalomban." Közzétéve a nagyváradi kir. kath. jogakadémia almanachjában az 1884-85-ik tanévről. Nagyvárad. 1885. Csekey: i.m. 229. oldal.

- 112 Csekey: i.m. 169. oldal.
- 113 Csekey: i.m. 168. oldal.
- 114 Polner Ödön: "Három magyar közjogász. Nagy Ernő, Ferdinandy Gejza, Réz Mihály." A M.T. Akadémia elhunyt tagjai fölött tartott emlékbeszéd. Budapest, 1941. 9. oldal.
- 115 Polner: i.m. u.o.
- 116 Tomcsányi Móric: "A vagyoni felelősség elve a közigazgatásban. Az állami /közhivatalnokok/ vagyoni felelőségének rendszere." 1905.
- 117 Takács Imre: "Az államtudományok." In: Az Eötvös Loránd Tudományegyetem története 1945-1970. 251. oldal.
- 118 Szamel: i.m. 26-27. és 58-67. oldalak.
- 119 Eckhart: i.m. 164. oldal.
- 120 Tomcsányi: Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. Különös /szakigazgatási/ rész. Előszó.
- 121 Tomcsányi: i.m. 408. oldal.
- 122 Tomcsányi: i.m. Előszó.
- 123 Tomcsányi: i.m. Előszó.
- 124 Lechner: i.m. /:IV. kiadás:/ 10. oldal.
- 125 Szamel: i.m. 58. oldal.
- 126 A Budapesti Kir. M. Pázmány Péter Tudományegyetem Jog- és Államtudományi Karának véleményes jelentése a jogi oktatás reformja tárgyában a 15295/1932.IV.sz. VK. miniszteri leiratra /kézirát gyanánt/.
- Kir. M. Egyetemi Nyomda, Budapest, 1932. 13-14. oldalak.
- 127 Szamel: i.m. 67. oldal.





