

A budapesti Királyi Magyar  
Pázmány Péter Tudomány-  
egyetem Jog- és Állam-  
tudományi Karához  
intézett

**bírálati jelentése**

**dr. Magyary Zoltán**  
egyetemi ny. r. tanárnak

**dr. Mártonffy Károlynak**  
egyetemi magántanári  
képesítése tárgyában.

### *Tekintetes Jog- és Államtudományi Kar!*

Dr. Mártonffy Károly vallás- és közoktatásügyi miniszteri titkár „a közszolgálati jog“ című tárgykörből magántanárságért folyamodván Karunkhoz, irodalmi munkásságának megbíráásával a tekintetes Kar engem is megbízni méltóztatott. Feladatomnak a következő jelentéssel van szerencsém eleget tenni.

I. Elsősorban folyamodónak önálló alakban megjelent dolgozatait kívánom keletkezésük sorrendjében ismertetni:

1. *A közigazgatás industrializálása.* (Budapest, 1928. 16 lap.) Első tanulmányában az a kérdés foglalkoztatja, mi az oka annak, hogy a közvélemény szeme állandóan a közigazgatáson van, azt állandóan bírálja? A közigazgatás reformálása mindenkor diszkusszió tárgya volt, de ma akut probléma. Feltűnik neki, hogy azok a kívánságok, amelyeket a közigazgatás megreformálásával kapcsolatban hangoztatni szoktak, igen egyszerű és általános formulákban szoktak jelentkezni: egyszerűsíteni az eljárást, olcsóbbá tenni az apparátust, szociális és kulturális tartalommal megtölteni a közigazgatást, demokratizálni a közigazgatást stb. Ezzel szemben a mostani reformtörekvések mélyrehatóbbak és tartalmasabbak. A korábbi reformirányzatok közül példaképen felemlíti az autonomizmust, a produktívizmust, a regionalizmust és a szindikalizmust. Azt a legújabb és legmélyrehatóbb reformirányzatot pedig, amelyben a közigazgatástan tudományának határozott továbbfejlődését látja és amelyet elméletileg is a legjobban kiépítettnek tart, a közigazgatás industrializálásának nevezi. (6. lap.) Ezután tömören és világosan ismerteti Henry Fayol gondolatmenetét. Röviden szól a taylorizmusról is, amely éppúgy, mint Fayol rendszere, a munka szervezetét kívánja javítani. Mártonffy szerint „Taylor az üzemi munkát, Fayol a vállalat menetét tette vizsgálódása tárgyává“. (12. lap.)

Mártonffy munkájának további részében a közigazgatás industrializálásának rendszeréhez figyelemreméltó kritikai megjegyzéseket fűz. Így megállapítja, hogy a közigazgatás industrializálása új gondolatot, a nagyüzem gondolatát viszi ugyan az igazgatásba, de nem maga a közigazgatási reform. Nálunk is, másutt is, állandóan beszélnek közigazgatási reformról, holott annak mindig csak egy kis részét gondolják. A közigazgatási reform a maga igazi értelmében „reformatio in membris et capite“-t jelentene. Nem csupán a közigazgatás industrializálása, de a többi irányzat sem öleli fel a közigazgatás minden kérdését, nem alkalmazható tehát reájuk a közigazgatási reform megjelölés, sőt maga a reform kitétel sem helytálló. Itt nem tulajdonképeni reformokról van szó, csupán az igazgatás nagy apparátusának a fokozatos továbbfejlesztéséről. (13. lap.) A közigazgatás industrializálásában tulajdonképen a bürokratizmus elleni küzdelemről van szó. A bürokratizmus ugyanis a papiros uralmát, vagyis a túlhajtott írásbeliséget jelenti, de jelenti továbbá a formalizmust, a felelősségérzet hiányát. A bürokratizmus ott és akkor keletkezik, ahol és amikor a bürokrácia a közfeladatok megoldása eszközéből önmaga céljává változik. (14. lap.)

2. *A magyar közoktatásügyi közigazgatási jog vázlata.* (A Magyar Közigazgatás kiadása, Budapest, 1929. 16 lap.) A) A magyar közoktatásügyi közigazgatás vezető eszméi. I. A szabadság gondolata a magyar közoktatásügyi közigazgatásban. II. Az önkormányzat a magyar közoktatásügyi köz-

igazgatásban. B) A magyar közoktatásügyi közigazgatás hatóságai. I. A központi kormányzat. II. Az általános közigazgatás közép- és alsófokú hatóságai. III. A vallás- és közoktatásügyi minisztérium alárendelt hatóságai. A felügyelet.

Ez a dolgozat nem tartalmazza eredeti kutatások eredményeit, de mégis megérdemli a dícsérettel való megemlítést, mert kitűnő példája annak, hogy szerzője az anyag felett teljes uralmánál fogva és dolgozata szerkezetének eredeti és nagy világosságú felépítésével mily hasznos és önálló becsű összefoglalást tud adni egy olyan kérdéstről, amelyre vonatkozólag nagyon különböző értékű kísérleteknek már hosszú sora megjelent.

Ez a dolgozat a pályázó irodalmi munkásságának keretében egyúttal jó példa arra, hogy a magyar közigazgatásnak egy szakterületét milyen mértékben tudja áttekinteni.

3. *A közszolgálat és a közigazgatási intézetek.* (Budapest, 1930. 22 lap.) Abból a tényből kiindulva, hogy a közigazgatási intézetek a háború után sok államban, Európában éppen úgy, mint az Amerikai Egyesült Államokban, egyidejűleg és azonos célkitűzéssel keletkeztek, keresi e jelenségnek mélyebben rejlő okait. E téren olyan megállapításokat is tesz, amelyek véleményem szerint nem egészen találók. „A közigazgatási intézetek közvetlen életrehívója az állami életnek nagymérvű elbürokratizálódása volt, amely a háború előtt már évtizedekkel megindult, s amely a világháború államszocializmusában érte el tetőfokát. A közigazgatási intézeteknek legmagasabbrendű feladata éppen a bürokratizmus és formalizmus elleni küzdelem.“ (3. lap.) Ez a megállapítás az európai helyzet problémáját nem jelöli meg elég szélesen és nem találó az északamerikai viszonyokra sem, ahol pedig a közigazgatási intézeteknek legnagyobb része, ezidőszent körülbelül 100, létesült. Ott a közigazgatási intézetek a közigazgatás korábban ismeretlen új feladatainak és problémáinak megoldását keresik, tehát kiépítésének és továbbfejlesztésének, nemcsak aprólékos csiszolásának eszközei. „A közigazgatási intézetek megszervezésének két érdekes, bár kisebb jelentőségű és rejtett okát találjuk egyfelől a közigazgatási vezetők problémájában, amelyet a franciák „La crise des chefs“ kifejezéssel jelölnek, másfelől a közszolgálati alkalmazottak ellen — lehet mondani — világszerte felhalmozódott ellenérzésben.“ (3. lap.) Ezek a megállapítások szerintem is helytállóak.

Mielőtt a közigazgatási intézeteket és munkájuk eredményeit ismertetné, sok olvasottságról és a közigazgatás történetének számottevő ismeretéről tanuskodó fejtegetést közöl 1. az állami központi hatalom megszervezéséről, 2. a hivatalnoki osztály kialakulásáról, 3. a bürokratizálódási folyamatról, 4. a vezetés problémájáról, 5. a közszolgálati alkalmazottak ellen támadt ellenérzésről.

Ezután a közigazgatási intézetek célkitűzéseit foglalja össze a következő pontokban: a) a büroreform, b) a közigazgatási szervezet és eljárás reformja, c) a tisztviselőkérdés. Majd röviden említést tesz francia, német, angol, amerikai, román, lengyel közigazgatási intézetről és az 1927-ben Genfben alakult Nemzetközi Racionalizálási Intézetről. Azután felveti a kérdést, hogy vajjon a közigazgatási intézetek munkájának eredményeit felhasználják-e a gyakorlati közigazgatásban? Az a nézete, hogy az ismertett intézmények között a legfejlettebb, a legjobban kiépített intézmény a németeknél található. Németországban az állami apparátusnak nagy reorganizálását előkészítő munka csaknem teljesen a tisztviselők kezében van. Az állam, mint jóindulatú támogató, segítő szerepel csupán. (19. lap.) „A közigazgatási intézetek nagy mértékben járulnak hozzá a hivatali munka megismertetéséhez és megbecsültetéséhez.“ (21. lap.) „Mindent összevéve, a közigazgatási intézetek munkájának végső célja: új hivatal és új hivatalnok.“ (22. lap.)

A dolgozat értéke szerintem a probléma meglátásában van. Fejtegetéséből megállapítható, hogy a tárgyalt intézetek közül a németeket személyes tapasztalatokból is ismeri. A többiekéről közvetett információi vannak, amelyek ennek következtében hézagosságok és esetlegesek. Így például az angol

közigazgatási intézetnél (Institute of Public Administration) megemlíti, hogy főleg tisztviselőkérdésekkel foglalkozik (16. lap), de nem említi azt, ami pedig nagyon jellemző, hogy az intézetet a tisztviselőknek egyik egyesülete alapította. A tényeknek ez a vázlatos ismerete az oka valószínűleg annak, hogy a fejtegetések a közigazgatási intézetek létesülésének indokoltságát meggyőző módon nem tudják megmagyarázni és nem adnak választ többek közt arra a kérdésre sem, mi az a speciális szolgálat, amit csak a közigazgatási intézetek tudnak a közigazgatásnak nyújtani, és mik azok az előnyeik, amelyeket a közigazgatás maga nem tud megszerezni. A dolgozat eme hiányainak magyarázatául szolgál részben az a körülmény, hogy megjelenésének időpontjában a közigazgatási intézetek jelentékeny része még csak működésének kezdetén volt és sajátosságaik kevésbé alakultak ki.

4. *A köztisztviselői jog.* (Különlenyomat a Közgazdasági Encyklopédiából. Budapest, 1930. 20 lap.) Tagozása a következő: 1. A köztisztviselői jogviszony. 2. A tisztviselői illetmények az első rendezéstől a világháború kitöréséig. 3. Az illetmények 1915—1925-ig. 4. A tisztviselők mai illetményei. 5. A tisztviselői illetményügy külföldön.

A dolgozat megítélésénél figyelembe kell venni azt, hogy az úgynevezett *recherche provoquée* kategóriájába tartozik, mert a kérdésnek minden lényeges szempontból való arányos tárgyalása helyett kénytelen volt a Lexikont tárgyánál fogva érdeklő gazdasági szempontot a többiek rovására kiemelni és az egész kérdést a megszabott terjedelemben fejtegetni. Ez a magyarázata annak, hogy a köztisztviselői jogviszonyra vonatkozó dogmatikai fejtegetések oly vázlatosak, de vázlatosságukban is helytállóak és mutatják a szerző irodalmi tájékozottságát és helyes judíciumát, amit *A köztisztviselők szolgálati pragmatikája* (lásd 6. szám alatt) című dolgozatában részletesen igazolt. A közlemény többi részei viszont a tisztviselői illetmények rendszerének kialakulására és fejlődésére s főleg a háború alatti és utáni változásaira vonatkozólag az adatoknak oly rendszeres összegyűjtését tartalmazzák, amely ennek a politikai, gazdasági és szociális szempontból egyaránt nagyfontosságú kérdésnek megítélését nagy mértékben előmozdítja. Gondolatmenetében főleg a jogszabályokból megállapítható pénzügyi politikai szempontot követi. Ha nem terjed ki a köztisztviselői kérdésnek a nemzetgazdasági, szociális és közigazgatási szervezeti szempontokból való fejtegetésére is, ez indokolását találja a cikk megszabott terjedelmében, de egyúttal rá kell mutatnom arra, hogy a kérdésre vonatkozó kutatások is hiányzanak mindmáig ezekben az irányokban és ez is akadály volt annak, hogy a szerző róluk beszámolhasson. Módszerbelileg e cikk nagy értékének tartom a tényekhez való ragaszkodást, az azok összegyűjtésében való lelkiismeretességet.

5. *A közigazgatási jog elméleti és gyakorlati szempontjai a gyakorlati közigazgatási vizsga vitájában.* (Különlenyomat a Magyar Közigazgatásból. Budapest, 1932.) Ismerteti azt a nehéz és hosszú küzdelmet, amelyet a közigazgatási tisztviselők gyakorlati képezésének megoldásáért vívni kellett. Ennek okát abban találja, hogy a tisztviselők minősítésének kérdése a társadalom minden rétegét egyaránt érdekli, mert a közigazgatással valamilyen formában mindenki kapcsolatban van. (4. lap.) Az országgyűlési nyomtatványok köteleiből idéz jellemző nyilatkozatokat, a közfelfogásnak e téren való csökönyös maradiságáról. Különösen jellemzi ezt a Grünwald Béla egyik beszédéből vett következő idézet: „Tudjuk mindnyájan, hogy a törvényhatóságok rendezéséről szóló törvény (1870 : XLII. t.-c.) az alispántól sem követelt más kvalifikációt, mint hogy 22 éves legyen s csőd vagy bűnvádi eljárás alatt ne álljon. Ennél kevesebbet már csakugyan nem lehetett követelni s ez a jelenség csak úgy magyarázható meg, hogy akkor általános volt az irtózat minden szakképzettségtől, melyet bürokratikus és kicsinyes pedantéria nélkül nem tudtunk képzelni. S valóban azt lehet mondani, hogy soha törvényes intézkedést oly lelkiismeretesen, a törvény intencióinak megfelelően nem hajtottunk végre, mint ezt. Ez talán az egyedüli törvény, melyet a végrehajtásban nem igyekeztünk kijátszani.“ (6. lap.) Szól a szerző

arról is, hogy a közvéleménynek ez az igénytelensége az előképzettség tekintetében az igazságszolgáltatásra nem vonatkozott. Értékes, eddig nem igen használt adatot is hoz fel ennek a megkülönböztetésnek bizonyítására. (7. lap.) Az 1932-ben életbeléptetett gyakorlati közigazgatási vizsga a közigazgatásnak az előképzettség tekintetében az igazságszolgáltatással való egyenrangú szerepet adja meg. Helytálló érvekkel és a közigazgatás állapotának alapos ismeretét bizonyító okfejtéssel, a többi dolgozatait is mindig jellemző világos stílusban és értékes véleményeknek sok olvasottságot bizonyító találó idézésével támogatja azt az álláspontját, hogy a közigazgatási gyakorlati vizsgának megvalósítása és annak egységes módon való megállapítása helyes.

6. *A köztisztviselők szolgálati pragmatikája.* (Különlenyomat a „Fejezetek a közjog és közigazgatási jog köréből, Budapest, 1932“ című munkában. 32. lap.) A közzolgálati jogra vonatkozó felfogások és a rájuk vonatkozó tételes szabályozás hézagossága egyaránt a közzolgálati jognak összetett jellegében találja magyarázatát. A szerző ezért a közzolgálati jog számos alapvető kérdését veszi egymás után tárgyalás alá, hogy a tudomány és gyakorlat elé táruló nehézségeket kellőképpen megvilágítsa. 1. A közzolgálati viszony jogi természetének megállapítására vonatkozó elméletek sokaságára mutat rá, a német és francia irodalomból való nagy tájékozottságot bizonyító példákkal és az okát is kutatja ennek a nagy változatosságának. 2. A köztisztviselői jogviszony problémájának megoldását nehezíti az, hogy feltételezi annak a kérdésnek tisztázását, hogy ki tekintessék tulajdonképpen köztisztviselőnek. Ez azonban általánosságban nehezen dönthető el és a magyar, német, osztrák bíróságok is esetről-esetre önállóan döntenek el azt a kérdést, hogy valaki köztisztviselő-e. „Amint a közzolgálati viszonynál az államról való felfogás a döntő, a köztisztviselő fogalmának meghatározásánál a közzolgálat egységéről való felfogás az irányadó.“ (8. lap.) Gondosan fejtegeti a közzolgálat egysége gondolatának a magyar jogi felfogásban és a magyar tételes jogban való kialakulását, amely a szolgálati időnek kölcsönös beszámításában nyer praktikus kifejezést. A közzolgálat egységének gondolata nyer kifejezést a francia jogtudományi irodalomnak a *service public*-ről folytatott termékeny vitájában. Nem kisebbek azonban az elméleti és gyakorlati nehézségek a közzolgálati jog egyéb kérdéseiben sem. 3. A köztisztviselők szolgálati engedelmissége az egyik ilyen erősen vitatott probléma. Kimutatja a magyar és a külföldi jogrendszereknek azt az álláspontját, hogy a közzolgálati engedelmisség nem korlátlan. Helyesen mutat rá a szerző arra, hogy ez a korlátozottság hozza magával a jogparancs címet, az alárendeltnek azt a jogát, hogy a feljebbvaló parancsait a törvényesség, az általános jogelvek, sőt bizonyos esetekben a célszerűség szempontjából is megvizsgálhatja. A vizsgálatnak e joga tekintetében nincs a jogelmélet álláspontja mindeztől végleg tisztázva. 4. Kényes kérdés a hivatali titoktartás elhatárolása is. A magyar tételes jog számos rendelkezését idézi, amelyekből helyesen állapítja meg, hogy azok az eltérő megítélésre lehetőséget adnak. Ezen a helyen megjegyzem, hogy a felhozott tételes jogi rendelkezések közt a pénzügyi jog példáit, ahol pedig az adótörvényekben érdekes rendelkezések találhatók, nem említi, amint a dolgozatok egyikében sem találtam bizonyítékot arra nézve, hogy a szerző figyelmét a pénzügyi jognak közigazgatási jogunk fejlődése tekintetében nagyfontosságú területére különösebb mértékben kiterjesztette volna. 5. A tisztviselők politikai tevékenységének kérdéséhez az aktív és passzív választói joggal való felruházás, az egyesületi jog és a szabad politikai véleménynyilvánítás joga tartozik. Az e kérdésre vonatkozó fejtegetések keretében foglalt állást a „tisztviselői sztrájk“ kérdésében, amelyet helyesebb lett volna „közzolgálati alkalmazottak“ sztrájkjának neveznie. 6. Végül foglalkozik a közzolgálati alkalmazottak jogállására nézve nagyfontosságú ama kérdéssel, hogy a közzolgálati alkalmazottak politikai okokból elbocsáthatók, illetve nyugalmába helyezhetők-e. 7. Mindezeknek a kérdéseknek mélyreható, érett ítéletre valló fejtegetése után tér át a szerző magának a szolgálati pragmatika kérdésének tárgyalására. Itt is alaposan foglalkozik

a külföldi jogfejlődéssel és részletesen kifejti a kérdés történeti alakulását nálunk. Rámutat arra, hogy a parlament a tisztviselőegyesületek és a kormányok három különböző mederben kísérleteznek 60 év óta a kérdés megoldásával anélkül, hogy az mindeddig sikerre vezetett volna. Sokfelé szétágazó lévén a joganyag, amelyet a szolgálati pragmatika kódexének fel kell ölelnie, azt természeténél fogva időről-időre fejleszteni kell, tehát nem lehetséges oly hosszú időre érvényes jogszabálygyűjtemény, mint azt a pragmatika leglelkesebb hívei várnák. A szerző konklúziója az, hogy „a szolgálati pragmatikát minden elvi és gyakorlati nehézség ellenére meg kell alkotni: közérdekből és jogos magánérdekből.” (25. lap.) Ezzel az álláspontjával teljesen egyet kell érteni. A megvalósításra nézve irányadó elvül azt tűzi ki, hogy a szolgálati pragmatikának külön törvényben (például a hivatali büntetésekre és vétségekre vonatkozólag a büntetőtörvénykönyvben) kodifikált részeit a rokon joganyag keretében kell meghagyni, egyes kisebb jelentőségű ügyeket a kormányrendeleti jogalkotás számára fenntartani, minden illetményügyet az állami költségvetés keretébe osztani, mert abból ki nem szakítható, a szolgálati pragmatikába pedig csupán néhány sarkalatos elv kodifikálását foglalni, amelyeket közigazgatási bírói jogvédelem alá kell helyezni.

Ezek közt a nézetek közt határozottan téves az, hogy az illetményügyek az állami költségvetés keretébe tartoznak, mert a költségvetési törvényben tételes rendelkezések nincsenek és azok oda nem is valók, amint az egyes adókra vonatkozó tételes jogi rendelkezések sem találhatók és nem is valók a költségvetési törvénybe. Annak eldöntése, hogy mi utalható helyesen a kormányrendeleti szabályozás körébe, attól függ, hogy vannak-e és milyen szolgálati szabályzatok, erre a kérdésre azonban szerző nem terjeszkedik ki. A közszolgálat szervezése és szabályozása ugyanis a szerző dolgozatában felvetett fontos és jogi szempontból kontroverz kérdéseknek eldöntését ugyan nélkülözhetetlenné teszi, de azzal távolról sem érheti be. A közszolgálati alkalmazottak feladatkörüknek részletes szabályozása és teljesítményeik kielégítő volta nélkül a közönség számára nem jelentenek teljes értéket. Evégből többek közt nélkülözhetetlen a vezetők hatáskörének és kötelességeinek, kiválasztásának és kiképzésének helyes szabályozása, ami nem a szolgálati pragmatika, hanem a szolgálati szabályzatok keretébe való. Ezeknek megoldása tehát jó szolgálati pragmatika készítésével összefügg, köztük az anyag megoszlik. Meggyőződésem szerint a szolgálati pragmatika kérdésének megoldását mindenütt nehezíti az, hogy azt tisztán jogi kérdéssé igyekeznek desztillálni, figyelmen kívül hagyva a közigazgatás helyes szervezésével és működésével kapcsolatos technikai szempontokat. Függ ezeknek a technikai (és pszichológiai) vonatkozásoknak helyes megoldása attól is, hogy a kiválasztás és fegyelmezés tekintetében a személyzet képviselőinek közreműködésére milyen teret adunk, amire az angol *Whitley Councils*-ok, valamint a Nemzetek Szövetsége és a Nemzetközi Munkaügyi Hivatal szolgálati szabályzatai nyújtanak értékes új példákat.<sup>1</sup> Ezekkel azonban a szerző nem foglalkozik. Nem említette azonkívül a szerző azt a szintén vitatott kérdést, hogy a közszolgálati alkalmazottak anyagi jogi felelősségének kérdése is nem a szolgálati pragmatikába tartozik-e?

Mindezek a megjegyzések azonban inkább a dolgozat nagyfontosságú témájára vonatkoznak, amely az elhatározás kérdését különös fontosságúvá teszi, mint a szerző munkájára, aki ebben a dolgozatában igen magas értékű tudományos fejlettségéről tesz tanuságot és véleményem szerint ennek a nehéz kérdésnek tisztázását irodalmunkban nagy lépéssel előbbre vitte.

7. *A szabatos törvény. A jogszabályok szerkesztése és közzététele.* A Magyar Közigazgatástudományi Intézet kiadványa. Budapest, 1932. 108

<sup>1</sup> *Leonard D. White: Whitley Councils in the British Civil Service.* Chicago. 1933. 357. lap. — *N. E. Mustoe: The Law and Organization of the British Civil Service.* London. 1932. 199. lap. — *Secrétariat de la Société des Nations. Statut du Personnel.* Genève. 1931. — *Bureau International du Travail. Statut du Personnel.* Genève. 1931.

lap. A folyamodó legnagyobb igényű műve, amelynek tárgya a közszolgálat kérdését is nagymértékben érinti, de jelentősége azon túlterjed. A műnek fejezetei a következők: I. Jogismerés és jogszabályrendezés. II. A jogszabályrendezés történeti adatai. III. A jogszabályrendezés megoldása. IV. Hivatalos kiadványok és mutatók. Az élő jognak az érvényben lévő, de már nem hatályos joggal való állandó küzdelméből származik a jogszabályok ismeretének a hatóság és a közönség számára való megnehezülése és a hatályos jog szabatos érvényesülésének számos nehézsége. Ez a magyarázata a jogszabályok rendezésére irányuló régi törekvésnek is, amely törekvés a jogszabályalkotásnak az utóbbi évtizedekben való fellendülése következtében egyre akutabb szükségességgel jelentkezik, bár nehézségei is tagadhatatlanul növekszenek. A megoldásra mégis találhatók nagyjelentőségű gyakorlati példák, amelyek a jogszabályrendezésnek különböző fokozatait mutatják be. Ez a kérdés is tehát forrongásban van és a magyar jogéletnek is nagyfontosságú problémája.

Mártonffy Károly tudományos egyéniségét ez a témaválasztás is jellemzi, amely hézagpótló új feladatok, nem pedig kitaposott utak tisztogatása felé vonzódik. Ebben a művében mutatja a legjobban széleskörű szakirodalmi tájékozottságát és olyan külföldi forrásoknak is az ismeretét, amelyek külföldi tanulmányok nélkül nem hozzáférhetők. A magyar vonatkozásokban itt is a mai állami élet alapos ismerete és intézményei történeti fejlődésének gondos feltárása jellemzi. Ez a módszer biztosítja számára a mű szerkezetének világos felépítését, érvelésének meggyőző gazdagságát és állásfoglalásának az életviszonyok és a közigazgatás problémáinak helyes ismeretéből származó józanságát. Ez a munka a Magyar Jogászegyletben kifejlődött kemény tudományos vitának a próbáját is sikerrel kiállta, ahol az igazságügyminisztérium törvényelőkészítő osztályának vezetője részben éppen Mártonffy Károlynak ezzel a munkájával szemben kísérelt meg a jogszabályrendezéssel szemben állást foglalni. Előadására Mártonffy is válaszolt és újabb tanulmányban<sup>1</sup> további gazdag érveléssel cáfolta meg a bírálónak álláspontját. Ez a mű Mártonffy tudományos egyéniségének teljes kibontakozását mutatja és szakirodalmunknak fontos nyeresége, amelyet előreláthatólag a jövőben is még sokszor fognak idézni.

Mellőzve Mártonffy Károlynak a szakfolyóiratokban többnyire a *Magyar Közigazgatásban* megjelent több becses cikkét, szükségesnek tartom megemlíteni azt a munkásságát, amit a *Magyar Közigazgatás Tükre* című munka létrejövetele körül és az úgynevezett *Némethy Károly Emlékkönyv* (Fejezetek a közjog és közigazgatási jog köréből, Budapest, 1932, 350 lap) szerkesztése útján szerzett. Az előbbi műnek szerkesztésében a munkatársak közt Mártonffy Károly, miként annak bevezetésében ki is emeltem, a legtöbbet fáradt. A Némethy-Emlékkönyvhöz pedig a magyar közigazgatási jogi szakirodalom neves munkásainak legnagyobb részét közös munkára tudta megnyerni, ezáltal szervezői képességéről is tanúságot adott és egyúttal a közigazgatási jogi szakirodalomnak értékes szolgálatot tett.

II. Tudományos munkásságának ebből az ismertetéséből Mártonffy Károly tudományos egyéniségének képét szeretném néhány vonással megrajzolni és javaslatomat ahhoz fűzni.

Közoktatási pályája alatt a vallás- és közoktatásügyi minisztérium egész ügykörére kiterjedő tapasztalatokat gyűjtött. 1931. év elejétől pedig a közigazgatás racionalizálására kinevezett kormánybiztos mellé, a m. kir. miniszterelnökségre nyert beosztást, ahol a közigazgatás egész területére kiterjedő átfogó munkában vett részt, mint azt a *Magyar Közigazgatás Tükre* című munka is igazolja. Ezáltal a magyar közigazgatás széleskörű és alapos megismerésében olyan tapasztalatokat szerzett, amelyek további tudományos működésére való felkészültségét más módon alig megszerezhető tapasztalatokkal gazdagították. Állami tanulmányi segéllyel hosszabb időt töltött Franciaországban és Németországban, valamint tanulmányokat

<sup>1</sup> Magyar jogászegyleti értekezések és egyéb tanulmányok. 1933. 3. szám.

végzett Ausztriában és Belgiumban is, mindenütt megismerkedve nemcsak a közigazgatási jog és közigazgatási tudományok egyetemi művelésével, hanem a közigazgatás különböző tényezőivel is. Résztvett a Bécsben tartott V. Nemzetközi Közigazgatástudományi Kongresszuson és összeköttetést tart fenn a Nemzetközi Közigazgatástudományi Intézettel Brüsszelben. A József Műegyetem közgazdaságtudományi karán, mint megbízott előadó, hét év óta tart előadásokat rokon tárgykörből, tehát fejlett előadói készsége is van. Fent ismertetett tudományos irodalmi művei tanuságot tesznek arról, hogy nagymértékben tájékozott a német és francia szakirodalomban és használni tudja az angolnyelvű irodalmat is.

Irodalmi munkásságát összefoglalóan a következőkben jellemezhetjük:

Termékenysége évek óta megszakítás nélkül tart, terjedelemben állandóan növekszik és különösen az utolsó másfél évben igen gazdagnak tekinthető teljesítményre hivatkozhatik.

Témaválasztása, miként arra már rámutattam, helyes problémaérzést és azt bizonyítja, hogy az eredeti, önálló felfogást kívánó munkával járó fáradságot nem kerüli. Különösen ki kell emelni azt a lelkiismeretes gondosságot, amellyel a közigazgatás tényeihez ragaszkodik és a felhasznált irodalom adatait közli. Tudományos munkásságának iránya a közigazgatási tudományok nemzetközi fejlődésének irányával egyezik. Ez az irány, miként a közigazgatási tudományok V. Nemzetközi Kongresszusán tartott előadásomban bővebben kifejtettem, szintetikus.<sup>1</sup> Nem éri be a közigazgatási jognak kizárólagos szempontjával, hanem a közigazgatás technikájának, a közigazgatási szervezetnek szempontjait a jogéhoz hasonló jelentőségűnek tartja. Mivel pedig organizálni csak pontosan ismert erőket lehet és technikai feladatokat is csak a konkrét jelenségek pontos ismeretében lehet megoldani, helyez súlyt a közigazgatás tényeinek alapos feltárására. Ezáltal nemcsak a közigazgatási jog műveléséhez szerez reális alapot és termékeny talajt, hanem egyúttal újból megtalálja a kapcsolatot a gyakorlati közigazgatással. Ez a közigazgatás mai extenzív fejlődésének korszakában különösen rászorul a tudomány útmutatására, azt pedig jóformán minden országban nélkülöznie kell, mivel a közigazgatási jog szempontjának kizárólagos alkalmazása a közigazgatás problémáinak megoldására nem elegendő.

Mártonffy Károly irodalmi működésében a közigazgatási jogi iskolában való felnövekvés és a vele való szoros kapcsolat mellett a közigazgatás életével való elszakíthatatlan kapcsolatot látok. Ezért őt a közigazgatási tudományok előbbrevitelére hivatottnak tartom és egyetemünk tudományos munkájába magántanári minőségben való bekapcsolását tudományos érdekek tekintem.

III. Bírálatom végeredményeként azt a tiszteletteljes

#### j a v a s l a t o t

van szerencsém a tek. Kar elé terjeszteni, hogy Mártonffy Károlyt a kijelölt tárgykörből egyetemi magántanárrá képesítse. Egyúttal, tekintettel a Magántanári Képesítő-Szabályzat 22. §-ára és a t. Karnak hasonló kvalifikációjú jelöltekkel máskor is követett gyakorlatára, azt is javaslom, hogy őt a szóbeli kollokvium alól felmenteni és közvetlenül próbaelőadás tartására felhívni méltóztassék.

Budapest, 1933. évi augusztus hó 28-án.

Magyary Zoltán.

<sup>1</sup> *Scientific Management in Public Administration*. Paper presented to the Fifth International Congress of Administrative Sciences by Zoltán Magyary, Budapest, 1933. 26. l.