

A törvényhatósági tisztviselők fegyelmi eljárásának lefolytatására jogosult szervek *de lege lata et ferenda* a XIX. században

Sallai Balázs¹

Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Debrecen

A közszolgálati fegyelmi jog témakörének tárgyalása során leginkább abból a fegyelmi felelősségi fogalomból érdemes kiindulnunk, amelyet Szamel Lajos alkotott meg: *„a fegyelmi felelősség, azaz a vétkes és jogellenes szolgálati kötelezettségszegésért és az álláshoz méltatlan magatartásért való felelősség”* (Szamel, 1986:55). E definíció absztrakt módon, ám teljes pontossággal határozza meg a modern fegyelmi felelősség lényegét. Ez sok más jogintézményhez hasonlóan hosszú fejlődési utat járt be, amíg eljutott napjainkig. Ez az írás most e hosszú fejlődési szakasz egy szegmensét, nevezetesen azt, hogy a fegyelmi eljárások lefolytatására kik, pontosabban milyen szervek jogosultak a tárgyalt időszakban, kívánja bemutatni összegezve a korszak jelentős törvénytervezeteit is e tárgykörben. A szűkös terjedelmi keretek a vizsgálatot lefolytató szervekre a tanulmány vizsgálódása nem terjed ki.

I.

A jogintézmény kialakulásának körülményei Magyarországon a XVIII. századra esnek, a dikasztériális igazgatás megjelenésének időszakára. Ekkor ugyanis a már fejlettnak mondható igazgatási szervezet tagjai névre szóló utasításokat kaptak (Héjja, 2015:1069). Ezek a felettes szervtől származó utasítások egyfajta individuális normát jelentettek, (Hipfinger, 2016:27-28) így a címzettek számon kérhetővé váltak, amennyiben ezeket nem tartották be. Később fokozatosan készültek különféle statútum- tervezetek, melyek egy-egy nagyobb földrajzi területen szabályozták a munkafolyamatokat korai szolgálati pragmatikaként funkcionálva (Hipfinger, 2016:27). Ennek oka az volt, hogy számos probléma a tisztázatlan jogkörökből eredt (Héjja, 2015:1070, 1073).

Ezek a törekvések már valamifajta előképét adják a fegyelmi felelősség kialakulásának, ám még semmiféle egységes és garanciális szabállyal nem találkozunk, ami azt jelenti, hogy fegyelmi jogról még nem beszélhetünk, mert még ha a hivatalnokok hivatali tevékenységükkel összefüggésben követtek is el valamit, az vagy valamely büntetőjogi normába ütközött, s így ekként volt megítélendő², vagy pedig – amennyiben nem volt szó ilyen

¹ ORCID-ID: 0000-0002-6897-2872

² A politikai felelősségen kívül az első valóban jól megragadható felelősségi forma a büntetőjogi felelősség volt, mivel már ekkor is külön értékelést nyert ha valaki hivatali

értelmű büntetendő cselekményről – a felettes szerv diszkrecionális jogkörébe tartozott az ügy, illetve annak következményeinek mérlegelése. Ilyen helyzetekre utal a *„parttalan általános politikai felelősség”* (Szamel, 1986:229) kifejezés, amelynek jellemzője, hogy a felelősséget megalapozó tények nincsenek jogszabályba vagy más jogforrásba foglalva, azok teljes mértékben a felettes(ek) belátására van(nak) bízva. A valódi fegyelmi felelősség megjelenése akkorra esik, amikor *„a fegyelmi vétségek a közönséges büntettől s vétségtől”* elválasztásra kerültek (Gálbory, 1929:4). Azt azonban nem szabad elfelejteni, hogy az így létrehozott anyagi jogot eljárási keretek nélkül nem lehet érvényre juttatni, mert ez esetben hiányozna a jog társadalmi valóságának kritériuma (Horváth, 2004:22).

Elsőként a német jog ismerte e felelősségi formát ilyen tiszta alakjában, ahol már 1794-ben megjelent (Gálbory, 1929:4). Később szintén először jelent meg itt az 1805-ös bajor szolgálati pragmatika.³ Fontos, hogy a fegyelmi jog nem a büntetőjogból fejlődött ki, hanem a már említett okok és szükségletek felmerülése generálta (Csalótzky, 1964:751).

Magyarországon az első, fegyelmi vétségeket taxáló és a fegyelmi alaki jogot meghatározó jogszabály az 1870. évi XLII. törvénycikk (a továbbiakban: 1870: XLII. tc.) volt.⁴ A törvény indokolásban ez olvasható: *„A felelősség e nemét a megyei önkormányzat és az állami közigazgatás érdekei egyaránt követelik.”* Ez utal arra a végső tendenciára, amelyben a magyar polgári államműködés kiépítése valóban végbement a kiegyezést követően. Ennek négy legfőbb biztosítója a virilizmus bevezetése, az alispáni és a polgármesteri jogkörök bővítése, a tisztviselők felelősségi rendszerének bevezetése – amely a fegyelmi felelősséget is magában foglalja -, illetve a *„főispáni jogkör pontosabb meghatározása”* volt (Csizmadia, 1976:119-120).

Az e törvénycikk szerinti fegyelmi eljárás egy azóta is mellőzött, különös megoldást tartalmazott, ez pedig egyfajta osztott eljárás. E meghatározás természetesen nem a perjogi értelemben használatos, hanem azt jelenti, hogy a processzus⁵ lefolytatása megoszlott a végrehajtó hatalmi ág és az igazságszolgáltatás között. Ha ugyanis egy tisztviselő valamely cselekménye felvetette a fegyelmi vétség gyanúját, akkor a közgyűlés vagy a főispán (segéd- és kezelőszemélyzet esetén az alispán vagy a polgármester) volt jogosult vizsgálat elrendelésére.⁶ A vizsgálatot a törvényhatóság állandó fegyelmi választmánya⁷ folytatta le,

minőségével összefüggésben követett el büntetendő cselekményt. V. ö.: Héjja, 2016, pp. 1073-1077.

³ Die bayerische Hauptlandespragmatik (1805. I. 1.) V.ö.: Sammer, 2007, p. 296 3. lábjegyzet.

⁴ A témáról bővebben: Pétervári, 2018.

⁵ Itt az eljárást szélesebb körben kell érteni, amelynek részét képezi a fegyelmi vizsgálati is.

⁶ 1870: XLII. tc. 78. §

⁷ Összetételéről lásd: 1870: XLII. tc. 79. § Fontos megjegyezni: e fegyelmi választmány még önálló testületként Az működik, szemben – mint azt a későbbiekben látni fogjuk – a későbbi szabályozással, ahol a közigazgatási bizottság része volt.

s az eredményről tájékoztatta a tiszti ügyészt, valamint a közgyűlést. A tiszti ügyész állásfoglalását meghallgatván a közgyűlés volt jogosult dönteni, hogy kívánja-e a szűkebb értelemben vett fegyelmi eljárás lefolytatását. A főispánnak és a belügyminiszternek azonban nemleges válasz esetén joga volt a közgyűlés döntésének felülírására.⁸ Az indokolás szerint erre azért volt szükség, hogy ezzel kiszűrjék a közgyűlés politikai indíttatású döntéseit ilyen jelentős személyi ügyekben. E megoldás azonban felveti annak kérdését, hogy miképp zárható ki a politikai befolyás ilyen esetekben, ugyanis a főispán vagy a belügyminiszter döntése mögött ugyanúgy húzódhat meg politikai szándék. A törvény szövegezésének valódi indoka persze a korszakot jellemző adminisztratív tutela jelensége. Amennyiben a vizsgálat bűncselekmény elkövetésére derít fényt, az alispán az ügy iratait a közvádlóhoz köteles áttenni.⁹ Ha nem született felmentő határozat, akkor a fegyelmi eljárás tiszti kereset benyújtásával folytatódott a törvényhatóság illetékessége szerinti királyi törvényszékhez. Vagyis a végső döntést a független bíróság mondta ki,¹⁰ és nem a „közgyűlés, s annak kebeléből kiemelkedő jury, [amely] nem volna egyéb pártbírásnál.”¹¹ E végső döntés lehetett felmentés, dorgálás, 500 forintig terjedő pénzbírság vagy hivatalvesztés.¹² A törvénycikk meglepő módon azonban hallgat a jogorvoslatról. Valószínűleg az ügy innentől a rendes bírósági útra terelődött, s ily módon a törvényszék ítélete ellen az ítélőtáblához lehetett fordulni. Felmerül azonban még egy tisztázatlan kérdés: vajon milyen eljárásjogi normák vonatkozhattak a törvényszék elé kerülő fegyelmi ügyekre? A korszakban ez irányban csupán az ITSZ-re, illetve ehhez kapcsolódóan más jogtudományi munkákra tudnánk hagyatkozni, azonban e tárgyban sem az elsődleges, sem a másodlagos források nem szolgálnak megfelelő információval.

A törvényhozás két esztendő elteltével elfogadta az 1872. évi XXXVI. törvénycikket (a továbbiakban: 1872: XXXVI. tc.), amely a fővárosi törvényhatóságról szólt, s a jogszabály egy része megismételte a fegyelmi eljárásra vonatkozó 1870-es szabályozást,¹³ kifejezetten a fővárosi tisztviselőkre vonatkozóan.

II.

A közszerződési fegyelmi jog egy későbbi, 1876-os változása tekinthető a következő mérföldkőnek. Az 1876. évi VII. törvénycikk (a továbbiakban: 1876: VII. tc.) eredetileg a köztörvényhatóságokról szóló törvény fegyelmi felelősségi rendelkezéseit váltotta volna fel, ám a parlamenti vita

⁸ 1870: XLII. tc. 80.§

⁹ 1870: XLII. tc. 85. §

¹⁰ Erről bővebben lásd: Balogh, 2015, p. 23

¹¹ Miniszteri indokolás.

¹² 1870: XLII. tc. 82. §

¹³ 1872: XXXVI. tc. 119-125. §§

során merült fel az az ötlet, hogy egyszersmind váltsa fel az 1872: XXXVI. tc. releváns részeit is, így teljes egységbe forrasztva az eddig tkp. redundáns jogi megoldást. Ezt a képviselőház el is fogadta.¹⁴ A formális változásokon kívüli kérdésekben már nem volt ilyen egyöntetű és vitától mentes a törvényjavaslat általános vitája.

Előjáróban azonban szükséges annak ismerete, hogy a most tárgyalt jogszabály elfogadását megelőzően – szintén igen nagy viták kíséretében – elfogadásra került az 1876. évi VI. törvénycikk (a továbbiakban: 1876. VI. tc.) a közigazgatási bizottságokról. Röviden úgy összegezhetjük, hogy e törvény egy új szervet hozott létre a törvényhatóságok szintjén, amely széles jogkörökkel biztosította a közkormányzat befolyását a helyi igazgatásban.¹⁵ E széles hatáskörök egyike volt a fegyelmi eljárásokban való igen aktív, tkp. megkerülhetetlen részvétel.¹⁶ Ez úgy értendő, hogy az 1876: VII. tc. alapján a hivatalnokok esetében vagy első vagy másodfokú fegyelmi hatóságként működött.¹⁷ Elsőfokon járt el azon tisztviselők ügyeiben, akik e bizottság tagjai voltak. Az ilyen tisztviselők eseteiben a fegyelmi eljárást megelőző vizsgálat kezdeményezésének joga is e testülethez tartozott, azonban garanciális elemként a törvény ezt a jogot biztosította a törvényhatósági közgyűlés számára is.¹⁸ Másodfokon járt el a segéd- és kezelőszemélyzet ügyeiben az elsőfokon eljárni illetékes polgármester vagy alispán után.¹⁹ A segéd- és kezelőszemélyzet tagja ellen a vizsgálatot kezdeményezhette akár a bizottság, akár annak elnöke, a főispán személyesen, akár a közgyűlés, illetőleg az alispán vagy a polgármester.²⁰ Végző soron pedig a törvényhatóság bármely tisztviselője ellen elrendelhetette a vizsgálatot a belügyminiszter, vagy tárcájához tartozó ügyben bármely más miniszter,²¹ ami jól mutatja a közigazgatási reformok mögött álló erős centralizáció gyakorlati megvalósítását, s így e törvény is táptalaját képezte a centralista-municipalista vitának.²²

Kritikaként merült fel e szervezeti megoldással szemben, hogy elvonja a fegyelmi ügyeket a bíróságoktól, ezzel teljesen szembemegy az 1870-ben megalkotott szabályozással. A kormány indokolása szerint erre azért volt szükség, mert még a legcsekélyebb ügyek is évekig elhúzódtak a bíróságok esetében - részben a kodifikálatlan eljárásjog miatt -,²³ illetve, mert így a fegyelmi eljárás célja nem volt elérhető, hiszen túl sok idő telt

¹⁴ Képviselőházi Irományok, 1875. V. kötet (a továbbiakban: K. I. 1875/V.) 152-153.

¹⁵ A közigazgatási bizottságról lásd: Csizmadia, 1976, pp. 153- 161; Csizmadia, 1968.; Sarlós, 1976, pp. 117-141; Papp [1], 2012, p. 8; Papp [2], 2012, p. 64.

¹⁶ 1876: VI. tc. 41- 55. §§; Csizmadia, 1968, pp. 121-122.

¹⁷ 1876: VII. tc. 6.§

¹⁸ 1876: VII. tc. 2. § a) pont. Mindazonáltal megjegyzendő, hogy a tényleges döntés joga mindig a bizottság kezében volt, a közgyűlés e hatásköre pedig az 1870-es szabályozáshoz képest csak formalitás maradt.

¹⁹ 1876: VII. tc. 6. §

²⁰ 1876: VII. tc. 2. § b) pont.

²¹ 1876: VII. tc. 2. §

²² V. ö.: Képviselőházi Napló, 1875 IV. kötet (a továbbiakban: K. N. 1875/IV. k.) 191-208.

²³ K. N. 1875/IV. k. 192.

el a cselekmény és a megtorlás között.²⁴ Bár a kormány erre nem hivatkozott, meglátásom szerint fontos érv lehet e megoldás mellett, hogy a bíróságokkal szemben a szakmai közegek közvetlenül rendelkeznek a szükséges szakismerettel a cselekmény megítélése során. A hosszadalmas eljárás már ekkor is megtalálta a közzolgálati fegyelmi jog Achilles sarkát, ugyanis az 1870-es szabályozás azt a tisztviselőt, aki ellen vizsgálatot rendeltek el, automatikusan fel is függesztette állásából.²⁵ Ez azért örök probléma forrása, mert nem minden tisztviselőt lehet könnyen pótolni, különösen hosszú időre.²⁶ Tisza Kálmán akkori miniszterelnök szerint ez vezetett oda, hogy *„a törvényhatóságok [...] gyűlési határozatokban, jegyzőkönyvileg kezdték kimondani, hogy itt vagy ott ugyan helye lenne fegyelmi eljárásnak, de ne hogy annak kitegyék magukat, hogy éveken keresztül nem tudnak tisztába jönni azzal, mi történjék ezen szolgabírói vagy azon jegyzői állomással: ezennel a fegyelmi eljárást nem határozzák el.”*²⁷ Ez a tendencia pedig pont ellentétben áll a polgári állam közigazgatásának eszméjével, és a rendi berendezkedést tartja életben, miszerint a tisztviselőnek ugyan van valamiféle felelőssége, ám annak gyakorlati érvényesülése – még ha a jogsértésre fény is derül – eshetőleges.

A bírói fórumoktól elvett fegyelmi eljárás igen nagy vitát generált. A parlamenti ellenzék leginkább azt kifogásolta, hogy a tervezetben vázolt processzus semmiféle garanciát nem nyújt a tisztviselőknek, hiszen megvonja a bíróságokat jellemző nyilvánosságot,²⁸ illetve teljesen kiszolgáltatja őket feletteseik *„secaturájának.”*²⁹ Kifogásolták azt is, hogy rendkívül sok szervet illet meg a vizsgálat kezdeményezésének joga, ami elrettentheti a tisztviselőket az állami szolgálattól, vagy egyszerűen csak *„tojástánczra”* kényszeríti őket.³⁰ Ez utóbbi érv teljes mértékben helytálló, hiszen a hivatalnokok ily módon kitetté váltak akár a szakmai oldalról, de ami aggályosabb: a nem szakmai, tkp. politikai oldalról jövő támadásoknak, akár jogszerű cselekményük miatt is. Az utóbbi logika persze az egész törvényen végigvonul, hiszen a centralizáció vezéreszméjéhez igazodva a jogszabály gyakorlatilag teljesen a központi kormányzat képviselőit tette az „ügy urává.” Erre jó példa – a főispán és a közigazgatási bizottság fegyelmi eljárásban betöltött uralkodó szerepén túl – az is, hogy végső soron a belügyminiszter és minden más miniszter a tárcájával összefüggő ügyekben is elrendelhetett bárki ellen vizsgálatot,

²⁴ K. N. 1875/IV. k. 191. A fegyelmi eljárás célja, bár részben eltér a büntetőjogi felelősségre vonásától, a kettő ebben valóban közösnek tekinthető. A kormány által hivatkozott alapelvet Beccaria ismertette meg a világgal: *„A büntetés annál igazságosabb és hasznosabb lesz, minél gyorsabban és közvetlenebbül éri a cselekményt.”* Beccaria, 1887, p. 62; ennek magyarázatát lásd: Beccaria, 1887, pp. 62-65

²⁵ 1870: XLII. tc. 78. §

²⁶ Nem volt ritka, hogy az eljárás akár két vagy három évig (!) is elhúzódott. K. N. 1875/IV. k. 196.

²⁷ K. N. 1875/IV. k. 196.

²⁸ K. N. 1875/IV. k. 194.

²⁹ K. N. 1875/IV. k. 195.

³⁰ U. o.

illetve utolsó fokon az egyes esetekben a belügyminiszter döntött.³¹ Mivel a belügyminiszter politikai alapon tölti be hivatalát, ill. utasítható a miniszterelnök vagy az uralkodó által, így igen aggályos egy olyan, elviekben teljesen szakmai jogintézményt, mint a fegyelmi, a kezébe adni, hiszen így eszközként használhatta akár politikai szempontok mentén is.³² „[A minisztereknek] ha fölhevíti indulatait a pártszenvédély: akkor nekik teljhatalmat adni nem lehet.”³³ E megoldás ellen még egy érv hozható fel, nevezetesen az az eljárásjogokban jól ismert, s igen régre visszanyúló standard, miszerint az eljárásbeli szerepeket meg kell osztani személyi szinten is. Elképzelhető volt tehát, hogy a belügyminiszter által elrendelt vizsgálat fegyelmi eljárással folytatódott, s a végső döntés joga a miniszter kezében volt. Ez persze a közigazgatási bizottság mint vizsgálat elrendelésére jogosult fórum esetében is igaz. Ha egyszer egy vizsgálatot rendeltek el, mert olyan súlyú jogsértést véltek feltételezhetően megvalósulni, akkor a lefolytatott eljárás nem valószínű, hogy felmentő határozattal zárult, még akkor sem, ha nem volt kellően bizonyítva a fegyelmi vétség. Egyszerűbben azt mondhatjuk, hogy a vizsgálatot elrendelő közeg ilyen aktusának kibocsátásával az ügy érdekeltjévé válik.³⁴

Az első- vagy másodfokon eljárni hivatott, valójában a processzus legfajsúlyosabb szervét, a közigazgatási bizottság fegyelmi választmányát, különösen annak összetételét is támadták. Az 1876: VI. tc. ugyanis a fegyelmi választmány összetételét a következőképp határozta meg: a választmány elnöke a főispán (akadályoztatása esetén az alispán vagy a polgármester), a választmány többi négy tagját illetően pedig a bizottság választott kettőt, akiknek államközegeknek és a közigazgatási bizottság tagjainak kellett lenniük és a törvényhatósági közgyűlés két tagja csatlakozott még hozzájuk.³⁵ Így a fegyelmi választmány öt tagból állt, akiket – a főispán kivételével – egy évre választottak. Az összetétel jól mutatja, hogy a központi kormányzat befolyása erősebb volt, mint a helyi igazgatási szervé.³⁶ (Három- kettő arány, ráadásul az elnök a főispán³⁷ volt).

Balogh Károly képviselő ennek megoldásként olyan módosítást javasolt, amely visszatért volna az 1870-es szabályozáshoz annyiban, hogy a vizsgálat eredménye felett a törvényhatósági bizottság határozott volna:

³¹ 1876: VII. tc. 2. §, ill. 6. §

³² A törvény elfogadása idején egyébként igen jelentős kritika érte Tisza Kálmánt is, mivel azon kevés miniszterelnökök egyike volt, aki más tárcát is vállalt, s az ellenzék ugyan nem mondta ki nyíltan, hogy a javaslat személyre szabott, azt kifogásolta, hogy semmiféle garancia nincs arra, hogy Tisza nem fog hatalmával visszaélni, mivel Tisza belügyminiszter is volt. K. N. 1875/IV. k. 199-200. Valószínűleg e kritikák miatt később a minisztériumon belül létrehozott e feladatok ellátására egy háromtagú bizottságot, amely még egy referenssel egészült ki. Jellinek, 1886, p. 10.

³³ K. N. 1875/IV. k. 199.

³⁴ K. N. 1875/IV. k. 193.

³⁵ 1876: VI. tc. 52. §

³⁶ K. N. 1875/IV. k. 194.

³⁷ A főispáni jogköröket pedig kifejezetten úgy szabták, hogy befolyásolni tudja a városok életét. Varga, 2018, p. 193.

kívánja- e az eljárás lefolytatását, vagy sem. Amennyiben igen, úgy az ügy a fegyelmi eljárás lefolytatása végett a közgyűlés fegyelmi bíró *collegium*-ához kerülne, amelynek tagjait e testület választaná meghatározott időre, saját tagjai közül, ám a virilis tagok kizárásával. Ez biztosítaná, hogy a kérdéses cselekményt szakemberek bírálnák el és nem a bíróság.³⁸ A javaslat előnye, hogy valóban szakmai elbírálást biztosítana, ám egyrészt hallgat a jogorvoslatról, másrészt a közgyűlés döntése alapján az annak tagjaiból álló *collegium* szintén az ügy érdekeltjének tekinthető, tehát függetlenségére nincs garancia.

A jogorvoslati rendszert szintén érte bírálat: az eljárás a magasabb rangú tisztviselők esetében két fórum (közigazgatási bizottság, belügyminiszter), míg a segéd- és kezelőszemélyzet esetében három (alispán/ polgármester, közigazgatási bizottság, belügyminiszter) előtt folyt. Ez – az egyik képviselő szerint – egyenlőtlen esélyeket teremtett, és hátrányosan érintette a magasabb állású hivatalnokokat.³⁹ Valójában azonban pont ezen hivatalnokok jártak jól, hiszen a bizonytalan helyzetük a rövidebb eljárás miatt hamarabb véget ért, ami nem volt mellékes anyagi szempontból sem, hisz a felfüggesztett tisztviselő rendes jövedelmének csupán töredékét kapta meg az eljárás időtartama alatt. A másik, ezen érv ellen szóló tény, hogy a törvény szerint csak két, nem egybehangzó döntés esetén lehetett harmadfokon a belügyminiszterhez fellebbezni, amire nem volt túl nagy esély. Megjegyzendő, hogy e szabály alól is kiskapu biztosított a főispánnak, mivel ő hivatalból bármilyen határozatot fellebbezhetett a belügyminiszterhez.⁴⁰ Ez ismételten biztosította a központi kormányzat befolyását: ha a kormány „meghosszabbított keze”, a főispán olyan fegyelmi határozatot észlelt, amely másodfokon ugyanolyan döntést tartalmazott, mint elsőfokon, ám valamiért „kényelmetlen” volt – akár politikai szempontból – a határozat, a főszabályt kikerülve elutalhatta azt a belügyminiszterhez, aki meghozhatta a végső, „megnyugtató” döntést. Sőt, ha eredetileg a vizsgálatot miniszter kezdeményezte, a vizsgálat és az eljárás eredményéről jelentést kellett küldeni hozzá.⁴¹ Ezek után talán nem is túlzó egy ellenzéki képviselő véleménye, miszerint a törvénycikk egy önkényes eljárást teremtett.⁴² Ennek gyakorlati megítélése azért nehézkes, mert a szerző számára – elsődlegesen – elérhető levéltári források száma igen csekély.⁴³

Ráadásul az 1876-os közigazgatási reformok nem váltották be a hozzájuk fűzött reményeket, így 1880. november 21- én megkezdődött a Tisza-ankétnek nevezett, közigazgatási tárgykörökben esedékes

³⁸ K. N. 1875/IV. k. 193.

³⁹ K. N. 1875/IV. k. 193.

⁴⁰ 1876: VII. tc. 9. §

⁴¹ 1876: VI. tc. 48. §

⁴² K. N. 1875/IV. k. 198.

⁴³ A Magyar Nemzeti Levéltár Hajdú- Bihar Megyei Levéltárában található vonatkozó források szerint 1876 és 1886 között összesen kilenc tisztviselő ellen indult fegyelmi eljárás. V. ö.: MNL HBmL IV. B. 1414/b. 33. d. iratanyaga.

reformokról való szakmai egyeztetés.⁴⁴ Itt többek között felmerült az 1876: VII. tc. módosításának kérdése is.⁴⁵ Jelentősebb bírálatokat kapott egyrésztől azért, amiért szakított a fegyelmi eljárások rendes bírói úton való lefolytatásával,⁴⁶ másrészt többen hiányolták a törvényből a rendbírság lehetőségét, amely később, csupán 1929-ben került bevezetésre. Ezen kívül többen az általános vitában felmerült ellenérveket hozták fel, például az elbírálásra hivatott szervek sokszor inkompetens voltak,⁴⁷ vagy a kormány túlzott mértékű befolyását.⁴⁸ Ez vezetett el az 1886. évi igazgatási tárgyú törvények meghozatalához, amely a fegyelmi eljárást is érintette.

III.

Az 1886. évi XXIII. törvénycikk a közigazgatási tisztviselők, a segéd- és kezelő személyzet tagjai elleni fegyelmi eljárásról (a továbbiakban: 1886: XXIII. tc.) címet viselő jogszabály képviselőházi vitájában a kormány ugyan elismerte, hogy szükséges a fegyelmi jog reformja, ugyanakkor kiemelte: nem tartaná helyénvalónak az eddigi tapasztalatok alapján azt, hogy a fegyelmi eljárás lefolytatása ismét a bíróságokra bízasson. Ezt nézetük szerint az indokolja, hogy az ellenőrzés és a felügyelet egyik biztosítéka, hogy a fegyelmi ügyekben maguk a törvényhatóságok járhatnak el. Az előadó kiemelte: az ellenzék által megfogalmazott és benyújtott változtatások a fegyelmi eljárás céljával, annak történeti fejlődésével és a közigazgatás érdekeivel teljes mértékben ellentétesek. A történeti fejlődés tekintetében kiemelte, hogy az 1869. évi IV. törvénycikk alapján nem tartaná helyesnek azt a megoldást, amely szerint a bíróságok ítélnének az állami adminisztráció ügyeiben, hiszen az említett törvény elválasztotta egymástól a végrehajtó és az igazságszolgáltatási hatalmi ágakat. Sikerként értékelte azt is, hogy fegyelmi ügyek száma 1876: VII. tc. utáni időszakban jelentősen apadt.⁴⁹ Ez persze országos szinten nehezen elképzelhető, mivel az 1876-os szabályozás a fegyelmi vétségek fogalmát jelentősen kiterjesztette. Ennek bővebb kifejtésétől azonban a terjedelmi korlátok miatt most eltekintünk.

Győry Elek ellenzéki képviselő felszólalásában szakmailag megalapozott kritikát fogalmazott meg törvénycikk javaslatával kapcsolatban. Úgy vélte, hogy a törvényjavaslatban meghatározott eljárás nem nyújt kellő garanciákat a tisztviselők számára, hiszen a „*főigazságszolgáltatási garancia*” szerinte az, hogy a közigazgatási bizottság tagjai bírálják el a tisztviselő kérdéses cselekményét. E körben azonban kiemelte: a közigazgatási bizottságnak tagja lehet a postahivatalok vagy a

⁴⁴ Erről bővebben lásd: Csizmadia, 1976, pp. 163-169

⁴⁵ 1880. november hó 21-ére összehívott enquete tárgyalásai, 1880, pp. 171-174

⁴⁶ Péchy Manó például teljes visszatérést javasolt az 1870-es szabályokhoz e tekintetben.

⁴⁷ Pl.: Földváry Mihály, Gyarmathy Miklós felszólalásai.

⁴⁸ Pl.: Széll Ignác, Lévy József felszólalásai.

⁴⁹ Képviselőházi Napló, 1884. XI. kötet (a továbbiakban: K. N. 1884/XI. k.) 247-248.

távirdafőnök is, ám valószínűleg ők csekély szakértelemmel bírnak az ilyen cselekmények megítélése tekintetében.⁵⁰ A képviselő által használt metafora szerint a fegyelmi eljárásnak jelenleg két oszlopa van, amelyen az egész intézmény nyugszik.⁵¹ Ebből az egyik a főispán, akire nézve a törvény semmiféle szakértelmet nem követel meg, s ily módon nehéz azzal érvelni, hogy a fegyelmi eljárások szakszerű elbírálását szem előtt tartva fogalmazódott a törvényjavaslat.⁵² A másik ilyen oszlop a belügyminiszter, akinek szintén nem kell közigazgatási szakembernek lennie, sőt a miniszterek nyíltan vállalhatják politikai nézeteiket is, ami aggályos, hiszen legutolsó fokon a tisztviselők cselekményeit is ezek alapján bírálhatják el.⁵³ Összegezve, hogy nincs semmiféle pártatlansági garancia a törvényjavaslatban. Kifogásolta továbbá azt is, hogy fegyelmi lefolytatására jogosult szervezet rendelheti el a vizsgálatot, mivel a fegyelmi választmány egyszersmind a tisztviselő becsületbíróságát is jelenti.⁵⁴ Nézete szerint az, hogy egyazon szerv rendelheti el a vizsgálatot és ő maga vizsgál is, a spanyol inkvizíciós eljárást honosítja meg a magyar fegyelmi jogban,⁵⁵ hiszen ennek jellemzője volt, hogy a vizsgálat elrendelése már azon célból történik, hogy, elrendelésre okot adó tény a vizsgálat végére be is bizonyosodjon. Így egyetlen, szakmai alapon szervezett *collegium* lenne szükséges az ilyen jellegű cselekmények elbírálására.⁵⁶ Ezen hiányosságokra való tekintettel nem javasolta a törvényjavaslat megszavazását, mivel a fegyelmi eljárás intézményében nem rejlettek azok a tisztviselők érdekeit védő garanciák, amelyek szükségeltetnek.

Az egyébként közigazgatás-tudománnyal is foglalkozó Grünwald Béla szintén több pontjában kritizálta a törvényjavaslatot. Álláspontja szerint mindenképpen meg kellene szüntetni azt a lehetőséget, hogy ha az alispán járt el a fegyelmi ügyben elsőfokon és aztán a fegyelmi ügy másodfokon a fegyelmi választmány elé kerül, ahol is a főispánt - annak elfoglaltsága miatt - az alispán helyettesíti. Ilyen esetben az ő elnöklete alatt hozott döntés nagy valószínűséggel nem jelent hatékony jogorvoslatot az elsőfokú döntést illetően.⁵⁷ Grünwald felszólalásában rávilágított törvényjavaslat egy másik sebezhető pontjára, amely az ügyvédi képviselet hiánya. *„Miért ne lehetne neki megengedni hogy egy ügyvéd vagy jogképzett embernek jogi segítségével éljen, a ki őt az ő védelmével támogatja? Ha egy öt forintos erről van szó akkor a polgári eljárás megengedi a feleknek [...] ha bármely gonosztevő áll a büntető*

⁵⁰ K. N. 1884/XI. k. 250-251.

⁵¹ K. N. 1884/XI. k. 255.

⁵² K. N. 1884/XI. k. 251, 253.

⁵³ K. N. 1884/XI. k. 253-254.

⁵⁴ U. o.

⁵⁵ K. N. 1884/XI. k. 254. Bár a képviselő retorikai fordulatnak szánta, valójában nem is áll messze a valóságtól, ha figyelembe vesszük a bécsi jogász, Hans Nawiasky álláspontját, amely szerint védelem és egyéb jogok hiányában az eljárás alá vont személy csak tárgya egy inkvizíciós eljárásnak. Nawiasky, 1914, p. Bővebben: Cargnelli-Weichselbaum, 2018, pp. 397-431.

⁵⁶ K. N. 1884/XI. k. 252.

⁵⁷ K. N. 1884/XI. k. 257.

*törvény előtt az állam hivatalból rendel neki védőt csak azért, mert az igazságérzete következtében irtózik mindenki attól, hogy valakit oly helyzetbe juttasson, hogy igazságtalan ítéletet hozhassanak fölötte és igazságtalanul bánhassanak el vele: hát csak a magyar községi és megyei tisztviselő legyen e jótéteménytől megfosztva?*⁵⁸ Ezen érvelésre Tisza Kálmán miniszterelnök úgy reagált, hogy ha a törvény lehetővé tenné a jogi képviselő fellépését az eljárás során, akkor minden egyes kis fegyelmi ügy tárgyalása sok időt fog igénybe venni.⁵⁹ A gyakorlat azonban mégiscsak megteremtette az ügyvédi fellépés lehetőségét, mivel a tisztviselők általában írásban védekeztek – a szóbeli vallomástételt kivéve –, s ezeknek a védekezések nagy részét nem ők maguk, hanem az általuk megbízott ügyvédek írták meg.⁶⁰

Összességében a tárgyalt törvénycikkről elmondható, hogy érdemi változást a fegyelmi jogban nem hozott, csupán gyakorlatban felmerült problémákat figyelembe véve pontosította az 1876-os szabályozást egy átgondoltabb szerkesztésben. Az eljárás megindulását tekintve az egyetlen érdemi változás, hogy a fegyelmi vizsgálat már nemcsak hivatalból, hanem feljelentés folytán vagy az illető tisztviselő saját kívánságára is megindítható, lefolytatható.⁶¹ A törvény másik fontos változása, hogy pontosan elkülönítette, mintegy osztott szerkezetet hozott a fegyelmi eljárás rendjébe azzal, hogy *expressis verbis* kimondta: a vizsgálat befejezése után a fegyelmi eljárás veszi kezdetét,⁶² így az addig egységes eljárásként kezelt rendet kettébontotta. Ez a lépés azonban dogmatikailag elhibázott volt, mivel így a vizsgálatra nem ugyanazon elvek vonatkoznak, az eljárás egésze összefüggéstelen részeket foglal magába, illetve a felfüggesztés intézménye kapcsán is nehézségeket vetett fel. (Jellinek, 1886, p. 23) Ugyanakkor az eljárás szereplőit tekintve lényeges újat nem hozott csupán a vizsgálat megindítására jogosult szervvé tette a közgyűlést, egyébként a szabályok egybevágnak az 1876-ossal.

IV.

Az 1886: XXIII. tc. keletkezésének idején nem csupán a kormány volt javaslat összeállítását tekintve aktív. A Magyar Jogászegylet tagjai szintén foglalkoztak a tisztviselők fegyelmi jogának kérdésével és tervezetet is készítettek. Ez a tervezet (Jellinek, 1886:28-36) egy dogmatikailag jóval kimunkáltabb, ugyanakkor a gyakorlati - különösen az eljárásjogi vonatkozásokat tekintve - tapasztalatokat is rendkívül jól alkalmazva szólt a fegyelmi eljárásról. Az ellenzéki képviselők a parlamenti vita során fel is

⁵⁸ K. N. 1884/XI. k. 258.

⁵⁹ K. N. 1884/XI. k. 261.

⁶⁰ Számos ilyen példát találhatunk, amelyet külön- külön felsorolni ehelyütt nincs lehetőség. Bővebben lásd: HBmL IV. B. 1414/b. 33.,34.,35.,36. d. iratanyaga.

⁶¹ 1886: XXIII. tc. 2. §

⁶² 1886: XXIII. tc. 5. §

hívták a figyelmet ezen javaslat átgondolására, illetőleg a kormány javaslatának ez alapján történő átdolgozására, ám álláspontjukat a többség leszavazta.⁶³ A javaslatnak külön értéke az, hogy, mivel gyakorló jogászok is részt vettek az erről szóló vitában, így az utókor számára pontosan rekonstruálható, hogy az 1876-os szabályozás milyen visszatérő hiányosságokat hozott magával. Ezekre, mint azt már fentebb említettük, az 1886: XXIII. tc. ugyan reflektált, ám a javaslat és a megszüntetett törvény még így is rendkívül szűkszavú maradt, és sok kérdésről hallgatott.

Az 1886-os tervezet egy óvatosabb elmozdulást igyekezett megvalósítani az addigi szabályokhoz képest. A vizsgálat elrendelésének joga e tervezetbe ugyanúgy került be, ahogyan az az addigi szabályozásban a szerepelt. (14. §) Ugyanakkor garanciális jelleggel - bár nem nevesítve és nem teljesen tiszta formában -, de szabályozta a ne bis in idem elvet, mert kimondta, hogy ha a vizsgálat kérdéseiben már határozat, született akkor a vizsgálat elrendelésére más szerv nem jogosult. (15. §) A vizsgálat elrendelésének időbeli korlátjaként itt jelent meg először az elévülés intézménye, ugyanis a vizsgálat elrendelésére jogosult szervnek a kérdéses cselekménnyről való tudomásszerzéstől számított 6 hónap eltelt, az ügy elévült. (43. §) Ezt Dárdai Sándor kritikával illette, mivel meglátása szerint elévülésről csak a szolgálati jogviszony megszűnése után lehetne csak beszélni. (Jellinek, 1886, p. 40) Szintén garanciális elem hogy, a vizsgálatot elrendelő döntés ellen a tisztviselő felfolyamodással élhetett a belügyminisztériumhoz, amelyet azonban már nem személyesen a belügyminiszter, hanem egy külön erre a célra felállított bizottság volt köteles elbírálni (16. §), hasonlóan Tisza Kálmán által alkalmazott megoldáshoz.⁶⁴ Az egylet részéről ez szintén ellenállásba ütközött: volt, aki a felfolyamodást azért zárta ki, mert e kérdésben alappal csak az dönthet, aki a vizsgálatot elrendelheti, míg más a bizottság gondolatát vélte elhibázottnak. (Jellinek, 1886, pp. 39-40) A radikálisabb elképzelést, miszerint a fegyelmi eljárás lefolytatásának jogát a rendes bíróságoknak vissza kellene adni, a tervezet elvetette. Így az eljárást továbbra is a fegyelmi választmányoknak kellett volna - a főispán elnökelete alatt - már, mint egységes elsőfokú fegyelmi hatóságnak lefolytatni. (6. §) A nagyobb függetlenség biztosítása végett azonban a fegyelmi választmány nemcsak a közigazgatási bizottság tagjaiból, hanem a hely szerint illetékes királyi törvényszék három törvényszéki bírójából is állt volna. (7. §) A másodfokozatban döntő szervet szintén egységesen kezeli a javaslat. Ez a legfőbb fegyelmi bíróság, amely egy 18 tagból álló testület, s amelynek tagjait egyes meghatározott minisztériumok, meghatározott szám szerint, illetve a *Curia* és a pénzügyi közigazgatási bíróság által delegált tagokból áll. (10. §) A határozatképességhez azonban elegendő 7 tag jelenléte is. (11. §) Fontos rendelkezés, hogy az ügyek előadói főszabály szerint a belügyminisztérium által delegált tagok. (12. §) Az egylet ülésén azonban elhangzott olyan vélemény is, amely

⁶³ K. N. 1884/XI. k. 264.

⁶⁴ 1886-os tervezet 22. §, ill. lásd: 43. lábjegyzet.

szerint a fegyelmi eljárásból ki kellene zárni – a szakvéleménykérést leszámítva – az egyes minisztériumokat, a belügyminisztérium kivételével, mivel ennek van általánosságban a legnagyobb rálátása a hatályos közigazgatás normáira (Jellinek, 1886:41-42).

Mindenképpen említést érdemel Hieronymi Károly volt belügyminiszternek államszolgálati fegyelmi jogra vonatkozó törvénytervezete (Hieronymi, 1895:3-6), amely már nem csupán a törvényhatósági tisztviselőkre, hanem közigazgatás szinte valamennyi tisztviselőjére egységes szabályokat állapított volna meg (1. §). E tervezet számos anyagi és eljárásjogi változtatást tartalmaz. A fegyelmi eljárásban résztvevő személyekre nézve pedig egy jóval nagyobb ívű reformot kívánt végrehajtani, mint az 1886-os tervezett. E szerint fegyelmi eljárás elrendelésére a törvényhatóságok tisztviselői, illetve a segéd-és kezelőszemélyzet ellen a törvényhatósági bizottság, a közigazgatási bizottság és a belügyminiszter volt jogosult.⁶⁵ Az eljárást lefolytató szervek is változtak volna: az elsőfokú fegyelmi bíróságokat a vármegye székhelyén kellett volna felállítani – és azok illetékessége kiterjedt volna a vármegye területén lévő összes más törvényhatóságra is –, oly módon, hogy a vármegye főispánja az elnök, valamint tagok a belügyminisztérium által kinevezett közigazgatási tisztviselők, illetve maximum két tagot adhatott volna valamely királyi bírósági szerv. (22-24. §§) Az elsőfokú fegyelmi bíróság 7 tagból állt volna, a fellebbviteli fórumként eljáró felső fegyelmi bíróság 18 tagú a tervezet szerint és biztosított benne a paritás elve, mivel a bíróság tagjai közül nyolcat minisztériumi tagokból, nyolcat a közigazgatási bíróság tagjaiból kell kinevezni. Az elnököt a belügyminisztérium nevezte volna ki, a tanácselnököt pedig szintén a minisztérium jelöli ki, de a közigazgatási bíróság tanácselnökei közül (25. §). Az 1886-os tervezethez képest teljes fordulatot jelent a javaslat azon rendelkezése, hogy az előadók mindig a közigazgatási bíróság által választott tagok (26. §).

Keleti Ferenc 1897-ben elkészített egy közszolgálati pragmatika tervezetet (Keleti, 1897) – az 1873-as *Beamtengesetz*-hez hasonlóan (Keleti, 1897:181) –, amely jogszabály újításként már külön fejezetben rendelkezik a fegyelmi felelősségről és eljárásról,⁶⁶ amely addig egy külön jogszabályban volt.⁶⁷ Valószínűleg ezért Keleti is ezt a megoldást választotta.⁶⁸ Az 1897-es tervezet szerint a vizsgálat elrendelésére a közigazgatási bizottsági tagsággal rendelkező tisztviselők ellen ez a bizottság, a többi tisztviselőre nézve pedig az alispán vagy a polgármester jogosult (483. §). A fegyelmi eljárást elsőfokon lefolytató szerv a fegyelmi

⁶⁵ 1895-ös tervezet 18. § 3. pont.

⁶⁶ Gesetz, betreffend die Rechtsverhältnisse der Reichsbeamten (1873. III. 31.) (a továbbiakban: Beamtengesetz) 80-124. §§; Ism., *Entstehung und Entwicklung des Beamtenrechts in Deutschland*. (forrás: http://www.beamten-magazin.de/entstehung_und_entwicklung_beamtenrecht_beamten_magazin)

⁶⁷ A német egység megvalósítását megelőzően egy porosz törvény már ismerte a felelősségi formát. Disziplinargesetz (1852. VII. 21.) (a továbbiakban: Disziplinargesetz) V.ö.: Oppenhoff, 1904, p. 105.

⁶⁸ 1897-es tervezet VIII. fejezet.

kamara, amelynek illetékességére vonatkozóan az 1895-ös tervezethez képest csupán annyi különbséget lehet felfedezni, hogy minden egyes, az adott törvényhatóságok területén működő tisztviselő ügyében jogosult eljárni. Összetétele a következőképpen nézett volna ki: a kamara áll egy elnökből, aki az adott helyen működő ítélőtábla, annak hiányában a törvényszék elnöke⁶⁹ és legalább 4 bíróból, illetve 2 képzett közigazgatási szakemberből, akiket a belügyminiszter nevez ki, a másik 2 tag pedig a törvényhatósági közgyűlés által választhatott személy; tehát összesen 9 tagú lett volna a testület (494-497. §§). Az ügyek előadói csakis bírák lehettek volna (501. §). Az esetleges hatásköri ütközésekben – német mintára –⁷⁰ a Közigazgatási Bíróság dönt (495. §). A másodfokú fegyelmi fórum tekintetében – annak 1896-os, szintén német mintát (Stipta, 2015:42) követő felállítása után – másod- és végső fokon a Közigazgatási Bíróság lett volna (494. §).

V.

Így nézett ki a fegyelmi jogra vonatkozó hatásköröket tisztázó szabályozás a XIX. század második felében, illetve az ennek megreformálására törekvő tervezetek. Ezek alapján azt mondhatjuk, hogy a fegyelmi eljárást megelőző vizsgálat indításának joga mindig végrehajtó hatalom kezében volt. Ugyanakkor az eljárást - beleértve a jogorvoslatot is - lefolytató szervek esetében a kérdés már nem ilyen egyszerű. Az 1870-es rendelkezések tiszta formában a bírói útra bízta a fegyelmi eljárás lefolytatását és az érdemi döntés meghozatalát. Az 1876-tól létező szabályozás ennek pontosan az ellenkezőjét iktattak törvénybe, hiszen itt tiszta formában csak és kizárólag a végrehajtó hatalmi ág szervei jogosultak eljárni és döntést hozni. Ahogyan azt az 1886-os és 1895-ös tervezetek is mutatják, lehetett volna egyfajta köztes megoldásként részben közigazgatási szakemberekből, részben bírákból álló testületeket is létrehozni, azok összetételét más és más arányban meghatározni, ami attól függ, hogy a végrehajtó vagy az igazságszolgáltató hatalmi ág erősebb befolyását kívánja-e elérni a tervezett alkotója. Egy másik lehetséges alternatíva, hogy megosztjuk fegyelmi eljárásra jogosult szerveket: elsőfokon a tisztviselő kérdéses cselekményét az elvileg kifejezetten szakmai alapon döntő közigazgatási szerv ítéli meg, míg a jogorvoslati eljárás során már a független (és ezért óriási garanciális értékkel bíró) közigazgatási bíróság mondja ki a végső döntést, amely nagyobb összegű büntetések és a hivatalvesztés esetében mindenképpen kívánatos lett volna (Tomcsányi, 2017:361). A közigazgatási bíróság 1896-os felállítása után nemcsak Keleti Ferenc, hanem a szakma más képviselői is - többek között Tomcsányi Móric - erre az álláspontra helyezkedett, kifejezetten a porosz államszolgálati szabályok

⁶⁹ Akadályoztatása esetén azonban egy, tagsággal rendelkező közigazgatási szakember helyettesíti, akit a belügyminiszter tanácselnökké nevezett ki. (496. §)

⁷⁰ Beamten-gesetz 88. § (3) bek.

implementálását javasolva (Tomcsányi, 2017:361). A német szabályozásban ugyanis a tisztviselő cselekményét elsőfokon elbíráló fegyelmi kamarák (*Disziplinarkammern*), másodfokon pedig a fegyelmi bíróság (*Disziplinarhof*) bírálta el, amely a közigazgatási bíróságon belül szerveződött és tagjait a *Bundesrat* választotta.⁷¹ A szabályozás működőképes és időtálló voltát jelzi, hogy a nemzetiszocialista éra új birodalmi fegyelmi fenntartásában⁷² megőrizte ezt az alapkoncepciót,⁷³ s később a II. világháború utáni visszarendeződés során is ugyanez a szervezetrendszer maradt meg. Az érdemi változás csupán annyi volt, hogy 1937-es rendtartás szerint a Birodalmi Fegyelmi Bíróság a Közigazgatási Bíróság mellett alakul meg, tehát itt egy „független” szerv szerepelt,⁷⁴ míg az 1873-as, illetőleg a II. világháború utáni szabályozásban a fegyelmi bíróság sokkal inkább összefüggött a legfelsőbb közigazgatási bíraskodással.⁷⁵ Megjegyzendő, a porosz jog „első perctől” hasonló megoldást alkalmazott; a *Disziplinargesetz* idején a vizsgálatot a kormányshéki elnök rendelhette el, elsőfokon a kerületi választmány (községi hivatalnokok esetében a járási választmány), másodfokon a közigazgatási főtörvényszék járt el, kivéve, ha a tartományigazgató cselekménye hivatalvesztést megalapozó súlyú volt, mert ekkor a csak főtörvényszék volt illetékes (Kmety, 1891:26, 31, 44).

Mindent figyelembe véve azt állapíthatjuk meg, hogy a legjobb megoldást valószínűleg Keleti német mintájú javaslata biztosította volna, mivel ebben benne foglaltatik egyrészt az elsőfokú szerv tekintetében a szakmai és az adott társadalmi viszonyok ismeretében történő megítélés, ugyanakkor másodfokon, ahol a végső döntést született volna, a bírói függetlenség lett volna biztosított, mintegy legfőbb garanciájaként a hatékony jogorvoslatnak a tisztviselő számára.

⁷¹ Beamten-gesetz 88. § (3) bek., ill. 93. §

⁷² Reichsdienststrafordnung (1937. I. 26.)(a továbbiakban: Reichsdienststrafordnung)

⁷³ Reichsdienststrafordnung 31-43. §§

⁷⁴ Reichsdienststrafordnung 31. § (2) bek., ill. 41. §

⁷⁵ Vö.: Tomcsányi, 2017, p. 361; Beamten-gesetz 88. § (3) bek., ill. 93. §., ill. a II. világháború után: Gillen, 1953, p. 81.

	<i>Vizsgálat elrendelésére jogosult szerv(ek)</i>	<i>Elsőfokú szerv</i>	<i>Jogorvoslati szerv(ek)</i>
<i>1870: XLII. tc.</i>	<i>Tisztviselők: tvh. közgyűlés/ főispán Segéd-és kezelőszemélyzet: alispán/ polgármester</i>	Magyar Királyi Törvényszék	1. Magyar Királyi Ítéltábla 2. Curia
<i>1876: VII. tc.</i>	<i>Közig. bizottsági tagok: közig. bizottság/belügyminiszter/ illetékes miniszter Többi tisztviselő, segéd-és kezelőszemélyzet: tvh. közgyűlés/ közig. bizottság/főispán/ alispán/ polgármester</i>	<i>Közig. bizottsági tagok: közig. bizottság fegyelmi választmánya Többi tisztviselő, segéd-és kezelőszemélyzet: alispán/ polgármester</i>	<i>Közig. bizottsági tagok: közig. belügyminiszter Többi tisztviselő, segéd-és kezelőszemélyzet: 1. közig. bizottság fegyelmi választmánya/ 2. belügyminiszter</i>
<i>1886: XXIII. tc.</i>	<i>Közig. bizottsági tagok: közig. bizottság/ tvh. közgyűlés/ belügyminiszter/ illetékes miniszter Többi tisztviselő, segéd-és kezelőszemélyzet: tvh. közgyűlés/ közig. bizottság/ főispán/ alispán/ polgármester</i>	<i>Közig. bizottsági tagok: közig. bizottság fegyelmi választmánya Többi tisztviselő, segéd-és kezelőszemélyzet: alispán/ polgármester</i>	<i>Közig. bizottsági tagok: közig. belügyminiszter Többi tisztviselő, segéd-és kezelőszemélyzet: 1. közig. bizottság fegyelmi választmánya/ 2. belügyminiszter</i>
<i>1886-os tervezet</i>	<i>Közig. bizottsági tagok: közig. bizottság fegy. választmánya/ tvh. közgyűlés/ illetékes miniszter Többi tisztviselő, segéd-és kezelőszemélyzet: tvh. közgyűlés/ közig. bizottság/ főispán/ alispán/ polgármester</i>	fegyelmi választmány (közig. bizottság fegy. választmánya + 3 törvényszéki bíró)	legfőbb fegyelmi bíróság (minisztériumi tagok + pénzügyi közig bírósági tagok + curiai tagok paritásos alapon)
<i>1895-ös tervezet</i>	<i>Egységesen: tvh. bizottság/ közig. bizottság/ belügyminiszter</i>	elsőfokú fegyelmi bíróság (5 vagy 6 törvényhatósági tisztviselő + 1 vagy 2 bíró)	felső fegyelmi bíróság (minisztériumi tagok + Közigazgatási Bíróság tagjai, paritásos alapon)
<i>1897-es tervezet</i>	<i>Közig. bizottsági tagok: közig. bizottság Többi tisztviselő, segéd-és kezelőszemélyzet: alispán/ polgármester</i>	fegyelmi kamara (tisztviselők és bírák, utóbbiak jelentősebb befolyásával) ⁷⁶	Közigazgatási Bíróság

⁷⁶ Pontos összetételét lásd fentebb

Irodalomjegyzék

1880. november hó 21-ére összehívott enquete tárgyalásai. Budapest.
- Balogh J. (2015). A modern bíráskodás kialakulása és fórumai Debrecenben. In Megyeri-Pálffy Z. (szerk.), *Jogszolgáltatás Debrecenben* (pp. 19-36). Debrecen: Debreceni Törvényszék.
- Beccaria C. (1887). *Büntett és büntetés*. Budapest: Révai Leo kiadása.
- Csalótzky Gy. (1964). Vitaülés a közszolgálat továbbfejlesztésének problémáiról. *Állam és Igazgatás*, 14 (8), 747-752.
- Cargnelli-Weichselbaum, B. (2018). *Geschichte und Funktion des Disziplinaranwalts im Beamtenrecht*, Wien: Verlag Österreich.
- Csizmadia A. (1968). A közigazgatási bizottság a polgári állam szervezetében. In Csizmadia A. (szerk.), *Jogtörténeti tanulmányok II.* (pp. 117-139). Budapest: Közgazdasági és Jogi Kiadó.
- Csizmadia A. (1976). *A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig*. Budapest: Akadémiai.
- Disziplinargesetz (1852. VII. 21.)
- Gálbory L. (1929). Az önkormányzati alkalmazottak fegyelmi jogáról. A fegyelmi vétség. *Magyar Közigazgatás*, 47 (52), 3-5.
- Gesetz, betreffend die Rechtsverhältnisse der Reichsbeamten (1873. III. 31.)
- Gillen, J. F. J. (1953) *State and Local Government in West Germany, 1945-1953*. Historical Division Office of Executive Secretary Office of the U.S. High Commissioner for Germany.
- Héjja J. E. (2015). „Hütlenségi és visszaélési botrányos tények”: Vármegyei tisztviselői kihágások, felelősségre vonás, fegyelmi eljárás a 19. század első felében. *Századok*, 149 (5), 1069-1077.
- Hieronymy K. (1895). A fegyelmi törvény tervezete. *Magyar Közigazgatás*, 13 (4), 3-6.
- Hipfinger, A. (szerk.). (2016). *„Das Beispiel der Obrigkeit ist der Spiegel des Unterthans.”* Wien-Köln-Weimar: Böhlau Verlag.
- Horváth B. (2004). *A jogelmélet vázlata*. Máriabesnyő-Gödöllő: Attraktor.
- Ism., *Entstehung und Entwicklung des Beamtenrechts in Deutschland*. Letöltés http://www.beamten-magazin.de/entstehung_und_entwicklung_beamtenrecht_beamten_magazin [2020.04.24].
- Jellinek A. (1886). A törvényhatósági tisztviselők, a segéd- és kezelőszemélyzet elleni fegyelmi eljárásról. *Magyar Jogászegyleti Értekezések*, III. kötet 2. szám. Budapest: Franklin Társulat.
- Keleti F. (1897). *Törvényjavaslat tervezet az állami tisztviselők, altisztek és szolgák jogviszonyainak szabályozásáról. (Államszolgálati pragmatika)*. Budapest: Toldi Ferenc bizománya.
- Képviselőházi Napló, 1875 IV. kötet.
- Képviselőházi Napló, 1884. XI. kötet.
- Kmety K. (1891). A porosz közigazgatási reform. *Magyar Jogászegyleti Értekezések*, VI. kötet 7. szám. Budapest: Franklin Társulat.
- Magyar Nemzeti Levéltár Hajdú- Bihar Megyei Levéltára IV. B. 1414/b. 33.,34.,35.,36. doboz iratanyaga.
- Nawiaszky, H. (1914). *Die Dienstpragmatik. Vorlesung gehalten in der freien Vereinigung für staatswissenschaftliche Fortbildung in Wien im November 1913 von Dr. Hans Nawiaszky, Privatdozent der Universität Wien*. Wien / Leipzig.

- Oppenhoff, T. (1904). *Die Gesetze über die Resortverhältnisse zwischen den Gerichten und den Verwaltungsbehörden in Preußen*. Berlin: Verlag von G. Reimer.
- Papp L. [1] (2012). Az önkormányzatiság vázlatos áttekintése, különös tekintettel a hosszú 19. század alkotmányos megoldásaira. *De iurisprudentia et Iure Publico*, (1-2), 1-11.
- Papp L. [2] (2012). The Concept of Autonomus Local Governments and their Different Forms of Appearances in the Traditions of our National Public Law. *Journal on European History of Law*, 3 (1), 116- 120.
- Pétervári M. (2018). Die rechtsstaatliche Umgestaltung der Verwaltung im Jahr 1870, unter besonderer Berücksichtigung Bezirke. In Homoki Nagy M., & Varga N. (szerk.), *Codification Achievements and Failures in the 19th and 20th Century* (pp. 117-124). Szeged: Szegedi Egyetem.
- Reichsdienststrafordnung (1937. I. 26.)
- Sammer, R. (2007). *Beiträge zum Beamtenrecht*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Sarlós B. (1976). *Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében*. Budapest: Akadémiai.
- Stipta I. (2015). A közigazgatási bíráskodás történeti modelljei. *Jogtörténeti Szemle*, 17 (3), 40-48.
- Szamel L. (1986). *Az államigazgatás felelősségi rendszere*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Kiadó.
- Tomcsányi M. (2017). *A magyar közigazgatási jog alapintézményei*. Budapest: Dialóg Campus.
- Varga N. (2018). A főispán és a városi közigazgatás reformja a polgári korban. *Pro Publico Bono - Magyar Közigazgatás*, 6 (1), 180-199.

Sallai Balázs (jogtörténet)

1.

Sallai, Balázs

A bürokráciáról – újra

PRO PUBLICO BONO: MAGYAR KÖZIGAZGATÁS; A NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM KÖZIGAZGATÁS-TUDOMÁNYI SZAKMAI FOLYÓIRATA 10 : 2 pp. 60-80. , 21 p. (2022)

DOI REAL Teljes dokumentum

Közlemény:33067119 Nyilvános Forrás Idéző Folyóiratcikk (Szakcikk) Tudományos

2.

Sallai, Balázs

Főispán, vármegye, demokrácia: egy fogalomzavar margójára (Iti blog) (2022)

Egyéb URL

Közlemény:32919340 Nyilvános Forrás Idéző Egyéb (Nem besorolt) Tudományos

3.

Balogh, Judit ; Sallai, Balázs

Az árvaszéki igazgatás történeti vázlata és debreceni gyakorlata

In: Margittay-Mészáros, Árpád (szerk.) ÜNNEPI TANULMÁNYOK SISKÁ KATALIN 60.

SZÜLETÉSNAPJÁNAK TISZTELETÉRE - VIGINTI QUINQUE ANNI IN MINISTERIO UNIVERSITATIS ET IURISPRUDENTIAE

Debrecen, Magyarország : Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar (2021) 592 p. pp. 101-122. , 21 p.

Közlemény:32546537 Nyilvános Forrás Idéző Könyvrészlet (Szaktanulmány) Tudományos

4.

Sallai, Balázs

Fekete Balázs: Az európai alkotmánypreambulumban. Összehasonlító és elméleti perspektívák (Budapest: ELTE Eötvös 2019) 165.

ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNY 62 : 3 pp. 127-131. , 5 p. (2021)

DOI REAL Teljes dokumentum

Közlemény:32481481 Nyilvános Forrás Idéző Folyóiratcikk (Recenzió/kritika) Tudományos

5.

Sallai, Balázs

"A korrupció szobra órára mintáztassék," avagy a fegyelmi jog diszkrecionális mélységei

In: Siska, Katalin; Talabos, Dávidné Lukács Nikolett (szerk.) A jog tudománya, a mindennapok joga V.

Debrecen, Magyarország : DE ÁJK Praetor Szakkollégium (2021) pp. 141-149. , 9 p.

Közlemény:32186153 Nyilvános Forrás Idéző Egyéb konferenciaközlemény

(Konferenciaközlemény) Tudományos

Nyilvános idéző összesen: 1 | Független: 1 | Független: 0 | Nem jelölt: 0

6.

Sallai, Balázs

„Cikornyásan terjengős, nagyképűen homályos” – Reformtörekvések a magyar hivatalnoki nyelvhasználat javítására a 20. század első felében

MAGYAR JOGI NYELV 1 pp. 1-8. , 8 p. (2021)

Egyéb URL

Közlemény:32125127 Nyilvános Forrás Idéző Folyóiratcikk (Szakcikk) Tudományos

Nyilvános idéző összesen: 3 | Független: 1 | Függő: 2 | Nem jelölt: 0 | DOI jelölt: 1

7.

Sallai, Balázs

A törvényhatósági tisztviselők fegyelmi eljárásának lefolytatására jogosult szervek de lege lata et ferenda a XIX. században

In: Karlovitz, János Tibor (szerk.) Jogok és lehetőségek a társadalomban

Komárno, Szlovákia : International Research Institute (2020) 280 p. pp. 57-74. , 18 p.

Egyéb URL

Közlemény:31840146 Nyilvános Forrás Idéző Könyvrészlet (Könyvfejezet) Tudományos

Nyilvános idéző összesen: 2 | Független: 2 | Függő: 0 | Nem jelölt: 0

8.

Sallai, Balázs

Jog(történet) és nyelv: a közigazgatási fegyelmi jog „büntetőjogiasodásának” nyelvi aspektusai a levéltári forrásokban

MAGYAR JOGI NYELV 2 pp. 1-7. , 7 p. (2020)

Egyéb URL Teljes dokumentum

Közlemény:31832138 Nyilvános Forrás Idéző Folyóiratcikk (Szakcikk) Tudományos

Nyilvános idéző összesen: 3 | Független: 1 | Függő: 2 | Nem jelölt: 0

9.

Sallai, Balázs

Adalékok a törvényhatósági tisztviselők büntetőjogi és fegyelmi felelősségéhez a polgári kori szabályozásban. A büntetőjogi és fegyelmi felelősség elhatárolási kérdései

In: "Szűcs, Lászlóné Siska Katalin"; "Talabos, Dávidné Lukács Nikolett" (szerk.) Tudományos

Diákest, Tanulmánykötet VII.

Debrecen, Magyarország : Debreceni Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar (2020) pp. 132-146. , 15 p.

Közlemény:31683414 Nyilvános Forrás Idéző Könyvrészlet (Szaktanulmány) Tudományos

Nyilvános idéző összesen: 3 | Független: 2 | Függő: 1 | Nem jelölt: 0

10.

Sallai, Balázs

A közzolgálati fegyelmi felelősség kezdetei a polgári kori Magyarországon

RÉGIÓKUTATÁS SZEMLE 1 pp. 59-66. , 8 p. (2020)

DOI

Közlemény:31665319 Nyilvános Forrás Folyóiratcikk (Szakcikk) Tudományos

Nyilvános idéző összesen: 5 | Független: 3 | Függő: 2 | Nem jelölt: 0 | DOI jelölt: 1

11.

Sallai, Balázs

Törvény egy Straf-colonia részére? Az 1876. évi VII. törvénycikk a jogalkotás és a debreceni jogalkalmazás tükrében

In: Dr. Szűcs, Lászlóné Dr. Siska Katalin; Talabos, Dávidné Dr. Lukács Nikolett (szerk.) A jog tudománya, a mindennapok joga IV. konferenciakötet

Debrecen, Magyarország : Debreceni Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar (2019) 312 p. pp. 249-261. , 12 p.

Közlemény:31683444 Nyilvános Forrás Idéző Egyéb konferenciaközlemény

(Konferenciaközlemény) Tudományos

Nyilvános idéző összesen: 2 | Független: 1 | Függő: 1 | Nem jelölt: 0