

Csizmadia Andor, A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig, akadémiai kiadó, Budapest, 1976, 560 strán

Obdobie štátoprávnych dejín v Európe od 18. stor. obsahovalo ďalekosiahly rozmach právnej náuky, ktorý sa prejavoval o. i. špecializáciou, resp. diferenciaciou právnych odvetví. Zložkou tohto diferenciačného procesu bol aj vznik osobitného správneho práva a správnej náuky. Do tohto procesu organicky zapadal aj vznik a rozmach správneho práva a správnej náuky v Uhorsku. Takto to chápe aj prof. Csizmadia vo svojom rozsiahlom diele o vývoji verejnej správy a Uhorsku (resp. potom Maďarsku) od 18. stor. do vzniku systému rád, t. j. do 50. tých rokov 20 stor. Toto jeho dielo je priekopnícke v tom zmysle, že doteraz sa ešte nikto z uhorských, resp. maďarských právnych historikov nepodujal spracovať súhrnne takýto komplexný a vyčerpávajúci obraz o dejinách daného právneho odvetvia v Uhorsku, resp. Maďarsku. Pritom treba vyzdvihnúť, že autor dôsledne aplikoval triedne hľadisko. Náročnosť jeho podujatia bola o to väčšia, lebo historický úsek dvoch storočí, ktoré sa pritom skúmali, vykazuje obzvlášť zložité premeny spoločensko-ekonomických formácií. V Uhorsku doznievalo na začiatku tohto úseku obdobie feudalizmu a obmena tohto feudalizmu vo forme osvietencko absolutistického režimu privodila významné podnety pre vznik a rozvoj správneho práva a správnej náuky. Nástup buržoázno kapitalistickej formácie sa v Uhorsku omeškal oproti západnej časti habsburgovského mocnárstva. Okrem toho tu bola buržoázia pomerne slabá a preto nositeľmi nových myšlienok boli aj pokrokoví príslušníci šľachty. Táto okolnosť, ako aj absolutistická reakcia po r. 1848, spôsobili, že do rozmáhajúceho sa buržoázneho spoločenského zriadenia prenikali, resp. dlho sa v ňom udržiavali zvyšky feudálnych prvkov. Keď potom vo vyrovnaní s Rakúskom sa v Uhorsku naplno rozvíjala buržoázna premena, zatažovali ju naďalej feudálne zvyšky. To opäť viedlo ku kompromisom buržoázie s feudálnymi zložkami spoločnosti. Okrem toho sa súbežne čoraz intenzívnejšie vynárala národnostná otázka a od polovice 19. stor. sa vzráhalo robotnícke hnutie.

Celý tento nadmerne zložitý komplex spoločensko-ekonomických daností zvládnuť ako pozadie dejín verejnej správy a tak podať systém týchto dejín, bola mimoriadne náročná úloha. To sa autorovi podarilo ako prvému v právnej historiografii, lebo jeho celoživotné dielo bolo priam prípravou na takúto syntézu. Z bibliografických údajov jeho diela v tejto súvislosti plynie, že doteraz uverejnil bezmála sto monografických štúdií, ktoré mu túto syntézu umožnili. Z nich zhruba pätina vyšla v knižnej forme. Má tiež za sebou dlhoročnú administratívnu prax, ktorá predchádzala jeho terajšej, taktiež dlhoročnej, pedagogickej činnosti. Už v priebehu uvedenej praxe uverejnil množstvo právnohistorických štúdií z administratívneho práva. Takto náležito pripravený, v domácej aj

zahraničnej literatúre dobre rozhladený, v archívnom výskume veľmi skúsený, pristúpil k spracovaniu svojho vrcholného diela. Pritom jeho osobné vlohy a takmer už polstoročná literárna práca ho uschopnili vytvoriť dielo, ktoré aj svojou literárnou formou spĺňa najnáročnejšie požiadavky. To sa netýka len systematického členenia látky, ale aj slovného podania. Pri tomto podaní uplatnil prednosti známe z jeho osobného prednesu, totiž jasnú a výstižnú dikciu, nezafažendú dlhými vetami a miestami osviežendú dokonca aj vtipným humorom a priliehavou iróniou.

Požiadavka spracovať danú materiú v organickej súvislosti s celoeurópskym rozmachom správneho práva a správnej náuky viedla autora k zohľadneniu rozsiahlej zahraničnej literatúry a legislatívy. Pritom mu nešlo len o to, aby poukázal na zahraničné vplyvy, ale najmä aby porovnával domáce pomery s cudzími. V tom zabiehal aj do oblasti politológie, pričom nielen reprodukoval vyslovené názory, ale uvádzal aj vlastné závery. Pravda, jadro spracovanej tematiky sa opiera o domáce pramene a literatúru, s ktorou sa pre obdobie pred vyrovnaním s Rakúskom spája aj rakúska literatúra. Pokiaľ šlo o domácu literatúru, tú vyčerpával do krajností, lebo sa neuspokojil len s odbornými právnickými spismi, ale zužitkoval hojnú politickú literatúru, včítano brožúr, letákov a najmä časopisej a novinovej tlače, pokiaľ kontaktovala s problematikou verejnej správy. Tak sa mu podarilo sústrediť bohatú výmenu názorov medzi vedúcimi politikmi, právnikmi z teórie aj praxe, resp. neskoršie medzi politickými stranami, a to všetko v súvislosti s prípravou významných legislatívnych opatrení v administratíve. Okrem toho zachytil rozsiahlu kritiku administratívy a už učinенých legislatívnych opatrení vo verejnej správe, resp. výsledky praxe, ktoré nadväzovali na legislatívne akty v oblasti verejnej správy.

Obzvlášť cenné a hojné podklady pre svoje dielo čerpal autor z archívnych, resp. vôbec pramenných materiálov. Z nich prevažnú časť tvoria z obdobia parlamentarizmu snemové zápisy. Podľa nich podrobne popisoval priebeh rokovania o legislatívnych opatreniach vo verejnej správe, informoval o príslušných normatívnych osnovách a zmenách, ktoré sa na nich v priebehu rokovania v sneme uskutočnili. V súvislosti s tým uvádzal iniciátorov takýchto osnôv, ich autorov a priekopníkov reforiem verejnej správy. Takýto podrobný popis a rozbor právotvorných, resp. legislatívnych procesov uskutočnil nielen v prípade zákonodárnych aktov, ktoré sa aj uzákoniли, ale aj v prípade takých, ktoré sa nepodarilo zákonodarným procesom normovať. Takto získané a pramenne podložené poznatky potom autor opäť zasadil do rámca polemiky, čo sa rozvíjala v odbornej tlači, prípadne aj v novinách, brožúrach a letákoch.

Systematické členenie diela uskutočnil autor prísne podľa zreteľu na vývin verejnej správy. Pritom jadro spisu pokrýva obdobie od vyrovnania s Rakúskom až do pádu buržoázneho režimu r. 1945. Tomu predoslal pojed-

nanie o verejnej správe na sklonku feudalizmu a záverom zhodnotil zásadné zmeny, ktoré nastali medzi rokmi 1945 a 1950, keď sa definitívne nastolil vo verejnej správe systém rád podľa obdoby našich národných výborov. V jadre tematiky spisu vystupuje do popredia úsilie o celkovú a jednotnú normatívnu úpravu verejnej správy. Pritom sa ukazuje, ako toto úsilie znovu a znovu zlyhávalo, takže trvalo celé poldruha storočie, než sa v 30.-tych rokoch nášho storočia, a teda už nie za Uhorska, ale v Maďarsku, podarilo takúto úpravu dosiahnuť. Zatiaľ sa opätne uskutočňovali vždy len čiastkové úpravy, ktoré sa týkali obmedzených úsekov verejnej správy, ako bolo postavenie pracovníkov verejnej správy, teritoriálne úpravy obvodov verejnej správy, hospodárstvo a financie tejto správy, samospráva obecná a stoličná (župná). Pokiaľ šlo osobitne o túto samosprávu, usilovali buržoázne zložky vládnuúcich tried o jej čo najprenikavejšie obmedzenie a teda poštátnenie. Oproti tomu zvyšky feudálnej aristokracie sa krčovito a tradicionalisticky pridžžaly samosprávy. Odraz toho sa prejavil aj na tom, ako sa aristokracia zasadzovala za zachovanie virilizmu vo volebnom systéme, ktorý sa vo verejnej správe vyvíjal v závislosti od celkovej úpravy tohto systému.

Rozpory vnútri vládnuúcich tried sa takto najmä do r. 1918 javia ako vedúca prekážka prenikavej reformy verejnej správy, ktorou by sa boli odstranili nedostatky, čo sa nahromadili od čias, kedy verejná správa začala vystupovať ako samostatná zložka štátoprávneho zriadenia. Radikálna likvidácia týchto rozporov sa síce prechodne začala v období Maďarskej ľudovej republiky r. 1918 a potom najmä za Maďarskej republiky rád r. 1919. No keď potom zavládala v Maďarsku opäť protirevolučná reakcia, vynorili sa tieto rozpory v plnej miere a viedli aj vo verejnej správe opäť ku kompromisom vládnuúcej buržoázie s tradicionalistickými aristokratickými zložkami vládnuúcich tried. Stačí tu poukázať na to, že ešte aj vo vyššie spomenutej súhrnnej legislatívnej úprave verejnej správy z r. 1929 sa uplatnil princíp virilizmu.

Ničmenej možno popri všetkých prekážkach vývinu badať výrazné pokrokové črty verejnej správy. Tak sa prebila odluka správy od súdnictva, vznikol Správny súd a presadzovali sa požiadavky racionalizácie verejnej správy. Zásadný a súčasne tvorivý význam v priebehu celého skúmaného obdobia nadobudla diferenciácia, resp. stály rast úloh verejnej správy. To si neodvratne vynucoval spoločenský pokrok, industrializácia, ale aj krízové stavy v prvej a druhej svetovej vojne. Všetky tieto kladné črty autor vyzdvihol s rozhladenosťou právneho historika najvyššej úrovne. Ako na svedectvo pokroku poukázal na početné ankety, ktoré prebiehali v súvislosti s legislatívnymi operáciami vo verejnej správe. Nie nadarmo ich podrobne rozoberal, lebo vždy v nich vystupovali do popredia aj významné pokrokové myšlienky, aj keď sa ich nie vždy podarilo prebojovať.

Keď potom v záverečných statiach spisu analyzoval nové formy verejnej správy v Maďarsku v období socializmu, vyznieva to ako hodnotenie zavŕšenia tendencií, ktoré skúmal v priebehu takmer dvoch storočí. Pravda, toto zavŕšenie nechápe ako stagnáciu definitívneho stavu, ale ako neprestajné napíňanie úloh verejnej správy. Tieto úlohy sa menia a budú vždy meniť a preto je veľmi priliehavé, keď spis končí perspektívami o ďalších plánoch reformy verejnej správy.

Týmto vynikajúcim dielom získava aj výskum dejín štátu a práva v Československu tak významné podklady, že bez nich sa v budúcnosti žiaden právny historik oblastí verejnej správy nemôže obísť. Slovenská časť našej vlasti je totiž v tomto diele zahrnutá takým podielom, že ho musí rešpektovať každý bádateľ, ktorý narazí na otázky dejín verejnej správy na území tejto časti. Ďalším výskumom sa dozaista ešte doplnia pre túto časť Československa poznatky recenzovaného diela a vyskytnú sa aj kritické pripomienky. No obísť ho nijako nebude možné.

Na konci spisu sú skratky použitých prameňov a obsah v ruskom a francúzskom preklade.

Josef Karpat