

Orbán László: 97
Tekintetes Jog- és Államtudományi Kar!

A második jogtörténeti tanszék felhasználása ügyében kiküldött bizottság javaslatának érdemi részével egyetértek. Helyeslem a tanszéknek II. közigazgatási jogi tanszékké való átalakítását, valamint azt a javaslatot, hogy a két tanszék közti feladatmegosztás azon az alapon történjék, hogy az egyik a közigazgatás egészét, a minden tárcát érintő általános közigazgatással, a másik a szakigazgatással foglalkozzék. A javaslatnak azt a részét azonban, hogy a második tanszéket is közigazgatási és pénzügyi tanszéknek óhajtja nevezni, feleslegesen merevnek és aggályosnak tartom azért, mert az első tanszék változatlan megduplázásával azt a téves látszatot kelteni, hogy a Kar javaslatában nincs novum és haladás, holott a haladásra mindég szükség van, másrészt a Kar szándéka is az. Ezért szerencsésebbnek tartanám a második tanszéknek egyszerűen közigazgatási jog tanszékének való nevezését.

Indokolásul a közigazgatástudomány nemzetközi állását vagyok bátor röviden jellemezni s a tekintetes Kart kérni, hogy állásfoglalásánál azt mérlegelni méltóztassék.

A közigazgatás méretei, feladatköre az utolsó száz év alatt rendkívüli mértékben megnövekedtek. A növekedés gyorsuló üteme miatt annak nagyobb része a 20. századra, tehát az utolsó évtizedekre esett. Mivel azok a feladatok, amelyek megoldásához impériumra van szükség, korábban is mindig az állam számára voltak fenntartva, az új feladatok mind olyanok, amelyek megoldásához szakértelemre, nem wollenre, hanem könnyenre van szükség. Ez a fejlődés korántsem ért véget. Ily módon a közigazgatás az állam domináló funkciója lett annyira, hogy már nem is lehet a három állami funkció egyensúlyáról, hanem csak az exekutiva tulsúlyáról beszélni. Ezért halaszthatatlan a jog- és államtudományi képzés keretében a közigazgatási képzés fejlesztése. Ez a meggyőződés vezette a Bizottságot is javaslatának megtételében.

Ehhez csak azt tehetem hozzá, hogy a mai tanulmányi és szigorlati rend 1883-ból, tehát abból az időből való, amikor ez az óriási eltolódás még be nem következett. Az akkori helyzetnek és felfogásnak megfelelően az ügyvédi és bírói képzés érdekei aránytalanul több figyelemben részesültek, mint a közigazgatási képzés. Ezt az aránytalan-

ságot a harmadik alapvizsgának 1911-ben való bevezetése még jobban fokozta, holott akkor az azóta a közigazgatás felé bekövetkezett nagy eltolódásnak jelei már mutatkoztak. Ebből következik, hogy a második közigazgatási jogi tanszék felállítása nélkülözhetetlen, de az a tanulmányi és szigorlati rendnek az erősen megváltozott helyzettel való teljes összhangbahozatalát még nem jelenti.

Természetes és érthető, ha ez a fejlődés a közigazgatással való elméleti foglalkozásra is kihatással van. Tanulmányi és vizsgarendszerünkben csak a közigazgatási jog szerepel. De facto Concha Győző saját kezdeményezésére a politika keretében a közigazgatástannal is foglalkozott. A politikának és a közigazgatástannak ez a kapcsolata azonban csak egyéni érdeklődésen és Stein Lőrincnek Conchára gyakorolt nagy hatásán nyugodott. Concha közigazgatástana tulajdonképpen "Politika"-ja II. kötetének 1-256 lapjain foglalt része. Az itt található elvek és szempontok a közigazgatási képzés szempontjából oly nagy jelentőségűek, hogy Concha Győző összes tanítványainak véleménye szerint sokkal értékesebbek és jelentősebbek, mint a vele párhuzamos közigazgatási jogi képzés volt.

Feltűnő azonban, hogy Stein Lőrincnek Európában, sem Concha Győzőnek Magyarországon közvetlen utódai és folytatói nem voltak.

Ennek részben magyarázatára szolgál Concha Győzőnek önvallo-
mása, amelyet hozzám, mint a közigazgatás racionalizálása akkori kormánybiztosához 1931. december 7.-én intézett levelében irt: "Amit én csak dekuktive kiokoskodtam, mert én kívül álltam a valóságos közigazgatáson, azt Te a konkrét élmény, az állami feladatok összességére kiterjedő tapasztalat alapján követeled". Ez a nyilatkozat arra vall, hogy a közigazgatástannak a politikával való kapcsolatát ő maga is vérszegénynek találta. Viszont a közigazgatási joggal való kapcsolat teszi lehetővé az induktív módszert és így az élettel való állandó kapcsolatot.

A közigazgatásnak viszont csak jogi szempontból való művelése szintén nem elégíthetett ki, mert nem ad választ sem a szervezésnek, sem a működésnek fontos problémáira. Nem is maradt el a megfelelő további fejlődés, de az nem az európai kontinensen következett be, ahol az elmélet és az egyetemi oktatás az egyoldalú jogi szempontú művelésre szorítkozott, így nálunk is, hanem az angolszász államokban, főleg az Amerikai Egyesült Államokban. Az a gazdag és értékes irodalom, ami ott az adminisztráció tudománya /the science of administration/ néven

kifejlődött, Lorenz von Stein Verwaltungslehre-je egyenes folytatásának tekinthető, azzal a lényeges különbséggel, hogy míg Stein és Concha a 60-80 év előtti közigazgatás szerény dimenzióiban gondolkoztak az 1920 óta fellendült amerikai irodalom a mai állam óriásüzemének problémáit vizsgálja akkor is, ha azok ujak és könyvtárakra menő irodalmuk még nincs is.

Az, hogy a fejlődés iránya különvált és az európai kontinensen inkább közigazgatási jogi, az angolszász világban pedig inkább közigazgatástani volt, a tudomány nemzetközi világában elszigetelődésre nem vezethetett. A közigazgatás jelenségeinek és törvényszerűségeinek magyarázatát csak a kettő együtt adhatja. Az e téren létesült nemzetközi tudományos szervezetek a Congrès International des Sciences Administratives és a Brüsszelben létesült Institut International des Sciences Administratives, valamint a Berlinben létesült Internationales Institut für Staats- und Verwaltungswissenschaften munkakörében a közigazgatási jog és a közigazgatástani egyenlő szerepet játszik és a közigazgatástudomány a kettő közös megjelölésére szolgál.

Amikor a Kar tanszékátalakítás kérdésében készülni határozni, tudománypolitikai elhatározás előtt áll. Tudománypolitikai elhatározás iránytűje csak a tudomány nemzetközi állása lehet. A közigazgatástudomány állását vázolni ezért tartottam szükségesnek.

A kívánatos tehát az volna, hogy a tanszékeket közigazgatási jogi tanszék helyett közigazgatástudományi tanszékeknek nevezzük. Minthogy azonban a jelen esetben kénytelenek vagyunk az eddigi tanulmányi és vizsgarendszerhez alkalmazkodni, meg kell tartanunk a közigazgatási jog elnevezést, ami nem akadályozza annak, hogy a professzor a közigazgatási joggal együtt a közigazgatástani anyaggal is foglalkozzék. A közigazgatási jog azonban a pénzügyi joggal a tanterv szerint sincs és költségvetésileg sincs szükségképpen összekapcsolva. Mutatja az, hogy a közigazgatási jog lehet kapcsolva a közjoggal és a pénzügyi jog kapcsolva volt a pénzügytannal. Ezért a második tanszéket közigazgatási és pénzügyi jogi tanszéknek csak akkor kell nevezni, ha a Kar éppen ezt tartja a legkívánatosabbnak.

A Bizottság javaslatának lényege az, hogy a szakigazgatási ágak beható tárgyalását biztosítsa. Ezek a gazdasági igazgatás /földművelés, ipar, kereskedelem, közlekedés/, a szociális igazgatás, a munkaügyi igazgatás, a kulturális, közegészségügyi, honvédelmi stb. igazgatás. Ezek együttvéve jóval nagyobb anyagot alkotnak, minthogy

azt egyetlen kollégium keretében két féléven át előadni lehetne. Ezért a megoldás addig, amíg csak két tanszék fog rendelkezésre állni, az lehet, hogy a szakigazgatás professzora, vagy két kollégiumot, főkollegiumot és speciálkollégiumot hirdet párhuzamosan, vagy hogy az anyagot több féléven át váltakozva tárgyalja, mint például a bölcsészettudományi karon. Tekintve az anyagnak ezt a nagy terjedelmét, nem kívánatos azt a pénzügyi jognak odasorolásával megnövelni, annál kevésbé, mert a pénzügyi igazgatás, amely az összes tárcák működésének előfeltételeként szükséges anyagi eszközöket van hivatva biztosítani, az általános igazgatás körébe számítható. A pénzügyi igazgatás rendszerbeli helyét ugyanígy állapították meg Otto Mayer és Fritz Fleiner.

A pénzügyi jogi kollégiumnak két professzor által való esetleges párhuzamos előadása nem indokolható addig, amíg a szakigazgatás többi ágának megfelelő előadásáról gondoskodás nem történt. Ha a második tanszéket is közigazgatási és pénzügyi jogi tanszéknek neveznők, ez a gyakorlatban minden bizonnyal arra vezetne, hogy a pénzügyi jog megduplázása megelőzné a többi szakigazgatások előadását. Viszont, ha a tanszéket közigazgatási jogi tanszéknek nevezzük, azt nem zárja ki azt, hogy a pénzügyi joggal is foglalkozzék, de köteleességévé tehető, hogy azokat az ágakat művelje, amelyeknek ordinárius által való előadása eddig hiányzott. Így nemcsak nagy lépést teszünk előre közigazgatási képzésünk tökéletesítése útján, hanem egyúttal a hallgatóság, a közigazgatás tagjai és a nemzet közvéleménye előtt egyaránt kifejezésre juttatjuk azt, hogy az új idők követelményeit elismerjük és kielégítjük és azokat nem utaljuk magunk is a műegyetem hatáskörébe.

Budapest, 1944. február 24.

MAGYARY ZOLTÁN s.k.
egyetemi tanár.