

ÁLLAMTUDOMÁNYI
KLASSZIKUSOK

Erekly István

KÖZIGAZGATÁS ÉS ÖNKORMÁNYZAT



Koi Gyula bevezető tanulmányával



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ

Erekly István

KÖZIGAZGATÁS ÉS ÖNKORMÁNYZAT

Koi Gyula
bevezető tanulmányával



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ

BUDAPEST, 2020

A könyv a Nemzeti Közszerológati Egyetem megbízásából jelent meg.



A könyv 150 számozott példányban készült.

© A kiadó, 2020
© Koi Gyula, 2020
© Patyi András, 2020

A könyv a Magyar Tudományos Akadémia Jögtudományi Bizottsága
1939-es kiadása alapján készült.

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

Koi Gyula

„Az állami cselekvés egységét [...] biztosítani kell.”

Bevezető tanulmány Ereky István *Közigazgatás és önkormányzat* című művéhez

Ereky István pályaképe

Ereky István 1876. december 20-án született Esztergomban¹ (Esztergom vármegye).² Evangélikus család sarja volt. Édesapja Erek (Wittmann) István, aki 1893-ban magyarosította német családnevét és négy fiát: Istvánét, Károlyét, Jenőét és Ferencét. Az édesanya Dukai Takács Veronika, aki felmenői között tudta Dukai Takács Judit költőnőt és Dukai Takács Zsuzsannát, Berzsenyi Dániel feleségét. Testvérei is figyelemre méltó pályát futottak be. Ereky Károly (1878–1952) politikus, gépészmérnök, a Friedrich-kormány közlekedési minisztere,³ aki – ahogy testvére a társadalomtudományi kutató és oktatói tevékenységnek – a természettudománynak szentelte magát. Egészen kivételes eset, hogy egy német nyelvű munkája alapján⁴

¹ SZABÓ Pál (1940): Ereky István [címszó]. In SZABÓ Pál (1940): *A m. kir. Erzsébet Tudományegyetem és irodalmi munkássága*. Pécs, Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda. 198–200.

² KENYERES Ágnes szerk. (1981): *Magyar életrajzi lexikon I. A–K*. Budapest, Akadémiai Kiadó. 439.

³ PÉTERVÁRI Máté (2014): Ereky István élete és munkássága, tekintettel a 19. század második felében történt közigazgatási reformokra. *Jogtörténeti Szemle*, 27. évf. 3. sz. 29.

⁴ EREKY Karl (1919): *Biotechnologie der Fleisch-, Fett- und Milcherzeugung im landwirtschaftlichen Grossbetriebe für naturwissenschaftlich gebildete Landwirte verfasst*. Berlin, P. Parey 5–84. Azt az eljárást nevezte biotechnológiának, amelynek során a nyersanyagokat (társadalmilag) hasznosabb termékké alakítják: „Biotechnológia minden munka, amellyel alapanyagokból termékeket állítunk elő élő organizmusok segítségével.” A könyvében a hús-, zsír- és tejtermelés során a biológiai „frissítést”, kikísérletezést, a termelékenység fokozását írta le a biotechnológia kifejezéssel. Ennek körében egy 50 000 egyeddel induló, ezt követően évente 100 000 állattal emelkedő létszámú sertéstelepet (sertéshizlaldát) hozott létre, amely akkor az egyik legnagyobb és legmagasabb anyagi hasznót hozóként működött a világon, célja a zsír-, illetve húshozam fokozása volt. Műve itthon ismeretlennek számított, talán

ő lett a biotechnológia névadója.⁵ Mindkét testvér ritka társadalom- és természettudományi tehetség volt. Ereky István másik öccse, Ereky Ferenc (1889–1915) a kolozsvári Államépítészeti Hivatal segédmérnöke 1915. augusztus 27-én, a zlotalipai áttöréskor a 48. gyalogezred egy-éves önkéntes szolgálata alatt hadapródjelöltjeként, az első, valamint másodosztályú ezüst vitézségi érem tulajdonosaként szakasza élén roham közben halt hősi halált.⁶

Ereky a Budapesti Tudományegyetemen és a Bécsi Egyetemen végezte jog- és államtudományi tanulmányait.⁷ Egyetemi jog- és államtudományi tanulmányait követően bírósági szolgálatba lépett.⁸ Ennek állomásai 1898-ban a budapesti büntető járásbíróság, ahol joggyakornok; később a rétsági járásbíróság, valamint a sümegi járásbíróság, e helyeken bírósági aljegyző, majd jegyző volt.⁹ Győrben ítéletáblai tanácsjegyzőként is dolgozott.¹⁰ 1904-től az Eperjesi Evangélikus Jogakadémián a közigazgatási jog és a statisztika rendkívüli tanára lett.¹¹ Ezekből a tárgyakból a Magyaróvári Magyar

három példány érkezett be az országba. Érdekes, hogy ezek egyike az 1990-es években is felvágatlanul került elő. (Lefordították hollandra is.) A Worldcat a német nyelvű kötetből 22 példányt ismer: angol nyelvterület (összesen 11 példány: valamennyi exemplum az USA-ban), germán nyelvterület (összesen 11 példány, 9 példány Németország, 2 példány Hollandia). A mai biotechnológia valódi alakját (modern biotechnológia, szemben a „hagyományos” biotechnológiával) a gén felfedezésével nyerte el (James D. Watson és Francis Crick, 1953. március 9.). A biotechnológia egyes területeit színek alapján csoportosítják. Így van zöld biotechnológia (növénytermesztés, állattenyésztés); piros biotechnológia (egészségipar, biológiai terápiák, védőoltások); fehér biotechnológia (bioalapú termékek, bioenergia); kék biotechnológia (szennyvíztisztítás, tengeri biotechnológia); sárga biotechnológia (élelmiszeripari és táplálkozástudományi biotechnológia); arany biotechnológia (bioinformatika). A biotechnológia (géntechnológia) népszerű, máig felül nem múlt, rendkívüli képanyaggal rendelkező összefoglalása egy norvég kutató tollából: SKJERVOLD, Harald (1989): *Biotechnológia*. Budapest, Mezőgazdasági Kiadó. 5–194.

⁵ FIECHTER, Armin (2003): *History of Modern Biotechnology I*. Berlin, Springer. 153. Lásd még: FÁRI Miklós Gábor – KRALOVÁNSZKY Ubol Pál (2004): Az Ereky-rejtély megoldása. A „biotechnológia” első fogalma Magyarországon. In PALLÓ Gábor szerk.: *A honi Kopemikusz-recepciótól a magyar Nobel-díjakig*. Budapest, Áron Kiadó. 241–242.

⁶ Adatok a lentebb említett *Jogtörténelmi és közigazgatási tanulmányok* II. kötet ajánlása alapján.

⁷ MARKÓ László (2003): Ereky István. In MARKÓ László et al.: *A Magyar Tudományos Akadémia tagjai I. A–H*. Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont – Tudománytár. 308.

⁸ SZABÓ (1940): i. m. 198.; KENYERES szerk. (1981): i. m. 439.

⁹ MARKÓ (2003): i. m. 308.

¹⁰ LÖVÉTEI István (1988): Ereky István (1876–1943). In LÖVÉTEI István – LÖRINCZ Lajos szerk. – SZAMEL Katalin összeáll. (1988): *A magyar közigazgatás-tudomány klasszikusai 1874–1947*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. 241.

¹¹ SZABÓ (1940): i. m. 198.; KENYERES szerk. (1981): i. m. 439.

Királyi Gazdasági Akadémián is előadott.¹² 1909 és 1914 között rendes tanár Eperjesen.¹³ 1909-ben a Budapesti Egyetemen magyar közigazgatási jogból egyetemi magántanárrá képesítették.¹⁴ Ugyanezen évben a közoktatásügyi miniszter Angliába küldte egy évre (1910-ig terjedően tehát) az angol önkormányzat, illetve a helyi igazgatási és versenyvizsgarendszer tanulmányozására.¹⁵ 1914. augusztus 30-án nevezték ki a pozsonyi Erzsébet Tudományegyetemre nyilvános rendes tanárnak (azaz mai kifejezéssel professzornak)¹⁶ közigazgatási jogból, egyben a jogbölcselet és a statisztika jogosított tanáráként is itt tevékenykedett 1919-ig. 1921. szeptember 22-én a Kolozsvárról Szegedre menekült Ferenc József Tudományegyetemen lett a magyar alkotmány- és jogtörténet nyilvános rendes¹⁷ tanára¹⁸ (1924-ig).¹⁹ 1925. január 17-én a magyar közigazgatási és pénzügyi jog nyilvános rendes tanára lett, egyben a közigazgatási és pénzügyi jogi szeminárium igazgatója.²⁰ 1924 és 1927, valamint 1938 és 1940 között ugyanitt az alkotmány- és jogtörténet megbízott tanára.²¹ A Magyar Tudományos Akadémia levelező tagja lett (1921. május 8.).²² Levelező tagi székfoglaló értekezésének címe: *A közigazgatási jog és a közigazgatási jogtudomány kialakulása* (elhangzott: 1922. április 10.).²³ Rendes tagi székfoglaló értekezésének címe: *Közigazgatás és önkormányzat* (elhangzott:

¹² LÖVÉTEI (1988): i. m. 241.

¹³ MARKÓ (2003): i. m. 309.

¹⁴ SZABÓ (1940): i. m. 198.

¹⁵ GULYÁS Pál (1990): *Magyar írók élete és munkái VII. Ebeczky Béla – Ézsöl Mihály*. Budapest, Argumentum – MTA Irodalomtudományi Intézet – MTA Könyvtára – Petőfi Irodalmi Múzeum. 686.; SZABÓ (1940): i. m. 198.

¹⁶ SZABÓ (1940): i. m. 198.

¹⁷ MARKÓ (2003): i. m. 309.

¹⁸ SZABÓ (1940): i. m. 198.; KENYERES szerk. (1981): i. m. 439.

¹⁹ MARKÓ (2003): i. m. 309.

²⁰ SZABÓ (1940): i. m. 198.

²¹ MARKÓ (2003): i. m. 309.

²² SZABÓ (1940): i. m. 198.; KENYERES szerk. (1981): i. m. 439.; a részletekre: MARKÓ (2003): i. m. 309.

²³ SZABÓ (1940): i. m. 198.; KENYERES szerk. (1981): i. m. 439.; a részletekre: MARKÓ (2003): i. m. 309. Lövétei tévesen állítja, hogy Ereky 1924-ben lett az MTA levelező tagja: LÖVÉTEI (1988): i. m. 241. A székfoglaló értekezés: EREKY István (1922): *A közigazgatási jog és a közigazgatási jogtudomány kialakulása. Olvasatott a Magyar Tudományos Akadémia II. Osztálya 1922. április 10-én tartott ülésén*. Budapest, MTA.

1935. október 21.).²⁴ Az 1923–1924. tanévben a kolozsvári Ferenc József Tudományegyetem Jog- és Államtudományi Karának dékánja, az 1924–1925. tanévben prodeánja. Az 1931–1932. tanévben szintén dékán, illetve 1932–1933-ban prodeán. Ezt követően 1938–1939-ben az egyetem rektora.²⁵ 1939 és 1940 között ismét dékán.²⁶ Szegedről 1940-ben visszatért az időközben Pozsonyból Pécsre került Erzsébet Tudományegyetemre, ahol 1940 és 1943 között folytatta a közigazgatási jog professzoraként előadásait.²⁷ Egy évig a pécsi jogi kar dékánja is volt, arcképe látható a fakultás díszterme előtt.

Egyik legészakibb térségünk, Sáros vármegye tiszteletbeli főjegyzője volt. Különféle tudományos társaságok vezetőjeként is jelentékeny tevékenységet folytatott. Az Országos Közigazgatási Vizsgabizottság tagja volt; elnyerte a Felsőoktatási Egyesület választmányi tagságát; továbbá a Magyar Statisztikai Társaság rendes tagjává választották.²⁸ Az Országos Ösztöndíjtanács meghívott tagja volt, valamint a Magyar Jogászegylet Közigazgatási Szakosztályának elnöke is.²⁹ Elnyerte a Corvin-koszorút,³⁰ illetve az Észti Vöröskereszt kitüntetés II. osztálya 1. fokozatát.³¹ Szabó Pál megjegyzi, hogy történeti és összehasonlító vizsgálati módszere teszi munkásságát értékké, emellett olyan modern és időszerű jogi kérdéseket is vizsgál, mint a (közjogi) jogi személyek problémája,³² amelynek vizsgálatáért Marczibányi-jutalmat kapott.³³ Felesége

²⁴ EREKY István (1939a): *Közigazgatás és önkormányzat*. Az M. T. Akadémia Jogtudományi Bizottságának kiadványsorozata 10. Budapest, MTA. 5–382.

²⁵ SZABÓ (1940): i. m. 198.

²⁶ MARKÓ (2003): i. m. 309.

²⁷ BRUCKNER Győző (1943): Erekly István dr. emlékezete. *Miskolci Jogászelet*, 19. évf. 5. sz. 65.

²⁸ SZABÓ (1940): i. m. 198.

²⁹ BALOGH Elemér (1999): Állam- és Jogtudományi Kar. In Mészáros Rezső szerk.: *A Szegedi Tudományegyetem múltja és jelene*. Szeged, Szegedi Tudományegyetem. 81.

³⁰ SZABÓ (1940): i. m. 198.

³¹ SZABÓ (1940): i. m. 198.

³² SZABÓ (1940): i. m. 198.

³³ SZABÓ (1940): i. m. 198.

Petracsek Erzsébet volt,³⁴ akitől egyetlen, Vilmos nevű gyermeke született.³⁵

Ereký István 1917-ben és 1918-ban, két kötetben megjelent *Jogtörténelmi és közigazgatási jogi tanulmányok* című³⁶ 402 és 686 oldalas munkája a Magyar Tudományos Akadémián működő Jogi Monográfia Bizottsága által odaítélt évi 2000 korona összegű jogi-monográfia-segélyt kapott; a művel kapcsolatban felvetődött, hogy szerzője a Sztrokay-jutalmat is megkapja. Erre a szabályzatok lehetőségét adtak volna, de a pénzsűke okán csupán az első kötet esetében a 2000 korona jelentékeny részének, a második esetében pedig a 2000 korona egészének odaítélésére került sor. A Sztrokay-jutalom előadója a művet az 1917–1918-as két esztendő legkiemelkedőbb jogi munkájaként jellemezte.³⁷ 1929-ben a (közjogi) jogi személyekről³⁸ írt, folyóirati folytatásokban közölt 320 oldalas monográfiájáért megkapta az MTA Marczibányi-mellékjutalmát.³⁹ 1939-ben pedig az 1930 és 1938 között keletkezett összes társadalomtudományi munka közül *A közigazgatási reform és a nagyvárosok önkormányzata*⁴⁰ című munkájáért az MTA nagyjutalmát kapta. (A nagyjutalmat minden évben más-más tudományág képviselője kapta meg.)⁴¹ A professzor

³⁴ HABERMANN Gusztáv (1992): Személyi adattár a szegedi polgárcsaládok történetéhez. In: BLAZOVICH László szerk.: *Tanulmányok Csongrád megye történetéből* XIX. Szeged, Csongrád Megyei Levéltár – Móra Ferenc Múzeum. 69–70. A szerző történettudós gyakorlati jogász volt, fő műve az annak tárgyául választott, helyi ismertségű ügyvéd életpályáján keresztül gyakorlatilag Magyarország 1810 és 1860 közötti fél évszázadát mutatja be: HABERMANN Gusztáv (2000): *Rengey: Aigner Ferdinánd és kora*. Szeged, Csongrád Megyei Múzeumok igazgatósága. 5–1116.

³⁵ PÉTERVÁRI (2014): i. m. 32.

³⁶ EREKÝ István (1914–1918): *Jogtörténelmi és közigazgatási jogi tanulmányok I–II*. Eperjes, Sziklai Henrik. VI., 402., 5–686.

³⁷ BALOGH Jenő – BUDAI László – MAGYARY Géza (1919): Jelentés a Sztrokay-jutalomról. *Akadémiai Értesítő*, 30. évf. 349–360. sz. 181–182.

³⁸ EREKÝ István (1928a): A jogi személyek [I.]. *Városi Szemle*, 14. évf. 1. sz. 49–112.; EREKÝ István (1928b): A jogi személyek II. A köztisztviselők. *Városi Szemle*, 14. évf. 5. sz. 773–827.; EREKÝ István (1928c): A jogi személyek [III.]. A köztisztviselők. Folytatás. *Városi Szemle*, 14. évf. 6. sz. 939–1000.; EREKÝ István (1929a): A jogi személyek [IV.]. Az üzemek. *Városi Szemle*, 15. évf. 2. sz. 207–269.; EREKÝ István (1929b): A jogi személyek [V.]. Folytatás. *Városi Szemle*, 15. évf. 3. sz. 447–529.

³⁹ Ezt az adatot csupán egyetlen, Bruckner Győző akadémikus által írott forrás ismeri: BRUCKNER (1943): i. m. 65.

⁴⁰ EREKÝ István (1932–1936): *Közigazgatási reform és a nagyvárosok önkormányzata I–II*. Statisztikai Közlemények 67. Budapest, Székesfővárosi Házinyomda. 396., 227.

⁴¹ *Akadémiai Értesítő*, XLIX. évf. (1939) 1. sz. 40.; PÉTERVÁRI (2014): i. m. 31.

1943. május 21-én hunyt el Lipótfán⁴² (Somogy vármegye – jelenleg Bárdudvarnok község része). A tételes közigazgatási jog mellett szociológiai szemléletű kutatásokat is folytatott.⁴³ Nevét viseli az Erekysterv (a Magyar-program részeként), továbbá az Erekyst István Közjogi Kutatóközpont (PPKE JÁK) is őrzi emlékét.

Amikor Kornis Gyula filozófus akadémikus⁴⁴ (1945 és 1946 között a Magyar Tudományos Akadémia elnöke) Erekyst rendes tagságának elnyerésekor „egy kizárólag jogtudományi búvárkodásnak szentelt élet” képét vázolta elének, a legkevésbé sem túlzott.⁴⁵ Kiemelte, hogy „a szigorúan kritikus Mester”, Concha Győző, „az egyetemes szellem”, „a génusz” ajánlotta és vezette be Erekyst „Akadémiánkba”.⁴⁶ Munkásságát „a jogi szellem öt fénynyalábjával” jellemezte: ez a közjog; a közigazgatási jog; a jogtörténet; az összehasonlító módszer alkalmazása; illetve az elvi-filozófiai elmélyedés.⁴⁷ Minderre alkalmassá tette őt a külföldi tanulmányokkal megerősített angol és német nyelvtudása mellett a kiváló francia nyelvismerete (francia és német szerzőket fordított [Béranger, Hugo, Lenau]) emellett munkásságából kiláglik, hogy latinul és olaszul is mesterien tudott. Csak a kor sajátosságait, a szó szerinti nemzeti jogtudomány eszméjét ismerve érthető meg, hogy csupán egy idegen nyelvű munkáját

⁴² KENYERES szerk. (1981): i. m. 439.; Markó szerint Budapesten hunyt el: MARKÓ (2003): 309.

⁴³ KENYERES szerk. (1981): i. m. 439.; MARKÓ (2003): i. m. 309.

⁴⁴ Kornis (Kremer) Gyula (1885–1958) filozófus, pszichológus, kultúrpolitikus, római katolikus (piarista) szerzetes, MTA-elnök. A képviselőház alelnökeként, illetve államtitkárként is működött. A m. kir. Pázmány Péter Tudományegyetem rektora volt. A Gestapo és a GPU üldöztette, az új rendszer kitelepítette, budai villáját elvették, könyvtárát szétoszták. Temetésén mindössze hatan búcsúztatták.

⁴⁵ KORNIS Gyula (1942): A jogtudomány egysége. – Üdvözlő beszéd az M.T. Akadémián r. tagsági székfoglalója alkalmából (1935. október 11-én). In KORNIS Gyula: *Tudós fejek*. Budapest, Franklin. 41.

⁴⁶ KORNIS (1942): i. m. 42.

⁴⁷ KORNIS (1942): i. m. 41–42.

ismerjük.⁴⁸ Mindezen túlmenően kitűnő sakkjátékos is volt.⁴⁹ (A fordítás és a sakkozás Récsi Emil szokása is volt a nagy elődök közül.) Visszavonultsága és zárkózottsága Conchára emlékeztetett. Polner joggal mondja róla: „Jóindulatával sokakat megnyert, és sosem ártott senkinek.”⁵⁰ Ennél többet egyikünk sem kívánhat magának.

⁴⁸ EREKY István (1938): *The origin of modern local government in Hungary*. Budapest, Society of the Hungarian Quarterly. 12. Hasonló volt a helyzet a szintén számos nyelvet magas szinten beszélő Récsi Emil, Concha Győző, Tomcsányi Móric és szinte valamennyi közigazgatási (illetve hazai) jogással 1945 előtt (de 1848 után: előtte szinte minden magyar-[[országi]] jogász latinul [[és esetenként németül]] írt). Kivétel volt ez alól a közigazgatási jogászok körében a korban nagyjából 10–10 (kisebb) idegen nyelvű (angol, francia, valamint német) publikációval Wlassics Gyula és francia, német, olasz publikációkkal Egyed István. Kivételt képezett továbbá Magyary Zoltán is: angol, francia, német és lengyel nyelvű monográfiái mellett 3 (5) angol, 6 francia, 16 német, valamint 1 olasz publikációja volt. (Az angol – nem monografikus – publikációk száma azért öt, mert ezek közül kettőt a magyar tudományosság sem bibliográfiailag, sem tudományos értelemben nem ismer, így közvételük a kritikai kiadásban várható. A német nyelvű publikációk egyike holland címmel, de német tartalommal jelent meg.) A helyzet külföldön sem tért el ettől jelentősen (az atlanti kultúrkörben legalábbis).

⁴⁹ POLNER Ödön (1944): Ereký István munkássága. *Közigazgatás-tudomány*, 7. évf. 3–4. sz. 69–111. Lásd a kérdésre: POLNER (1944): i. m. 109.

⁵⁰ POLNER (1944): i. m. 110.

A M. T. AKADÉMIA JOGTUDOMÁNYI BIZOTTSÁGÁNAK
KIADVÁNYSOROZATA 10. SZÁM.

KÖZIGAZGATÁS ÉS ÖNKORMÁNYZAT

IRTA

EREKY ISTVÁN

RENDES TAG

BUDAPEST

1939

ELŐSZÓ.

A Magyar Tudományos Akadémia rendes tagjává történt megválasztásom után székfoglaló értekezésül „Közigazgatás és önkormányzat” című tanulmányom egyes töredékeit olvastam fel. Midőn székfoglaló értekezésemet nyomtatásban közzé kellett volna tenni, — kiderült, hogy tanulmányom a székfoglaló értekezések megszokott kereteit messze túlhaladja, s terjedelménél fogva lehetetlen, hogy a székfoglaló értekezések sorában tétessék közzé.

Ebben a nehéz helyzetben a Magyar Tudományos Akadémia Jogtudományi Bizottságához fordultam, s a Bizottság elhatározta, hogy tanulmányomat, mint a Jogtudományi Bizottság kiadványát teszi közzé.

Fogadja ezért az elhatározásért a Jogtudományi Bizottság minden egyes tagja őszinte hálás köszönetemet.

Kelt Szeged, 1939. évi április hó 30-án

E r e k y I s t v á n.

I. RÉSZ

A KÖZIGAZGATÁSRÓL.

Az állam tevékenységének különböző megnyilvánulásait — a törvényhozást, az igazságszolgáltatást, a közigazgatást stb. — eredetileg csak egy módon t. i. az állami tevékenység *elemzése* alapján határozták meg. Amióta azonban a francia és a német jogtudomány különbséget tesz alkotmány és közigazgatás, illetve alkotmányjog és közigazgatási jog között,¹ — azóta más és más formában, de mindig találkoznak kísérletekkel, amelyek a közigazgatás meghatározásakor nem egyedül és kizárólag az állami tevékenység

¹ Stein Lőrinc szerint a hatalmak elválasztásának *francia* gondolatával szemben az alkotmány és a közigazgatás-féle megkülönböztetés *német* gondolatát legelőször Schlözer hangoztatta 1793-ban; — az alkotmányjog és közigazgatási jog elválasztása Gönner érdeme; — a közigazgatási jogot az alkotmányjog mellett mint önálló tudományt legelőször Mohl dolgozta fel; — az alkotmányjognak s a közigazgatási jognak, mint a közjog két ágának egymáshoz való viszonyát pedig legelőször a német Malchus tisztázta. V. ö. L. v. Stein: Die Vollziehende Gewalt I. Theil 56. 68. 127 U. a. Handbuch der Verwaltungslehre III. kiad. 2. lap. Stein Lőrincz idézett állításaiban meglehetősen elfogultság nyilatkozik meg; — mert a francia alkotmányozó gyűlés már 1790. jan. 8-án hangoztatja a departementokban az egyöntetű közigazgatás, az „administration uniforme“ szükséges voltát, s már 1790-ben kimondja a bírói és a közigazgatási funkciók elválasztását. — Ami pedig a közigazgatási jognak, mint az alkotmányjogtól különvált önálló tudománynak a művelését illeti, — ez legalább is ugyanakkor indult meg Franciaországban, mint Németországban. V. ö. Th. Ducrocq: Cours de droit administratif VII. kiad. I. k. XIII, XIV. lap.

elemzéséből indulnak ki, — hanem az alkotmány és a közigazgatás egymáshoz való viszonyát is figyelembe veszik.

Mielőtt kísérletet tennék arra, hogy a közigazgatás fogalmát meghatározzam, — ismertetés és bírálat tárgyává teszem a közigazgatás meghatározására vonatkozó irodalom legkiválóbb alkotásait. Hogy a különböző meghatározásokat rendszerbe foglalhassam, — az irodalom feldolgozásánál az állami tevékenység *elemzését* veszem alapul; — s az alkotmány és a közigazgatás egymáshoz való viszonyával csak azon írók álláspontjainak ismertetésekor foglalkozom, akik a közigazgatás meghatározásánál ezt a viszonyt is figyelembe veszik.

Az állami tevékenység elemzése alapján a közigazgatást *kétféleképpen* lehet meghatározni t. i. *negatív* és *pozitív*.

A negatív meghatározás terén elvi jelentőségű eltérések nincsenek, és nem is lehetnek; — mert teljesen közömbös, hogy az államnak a közigazgatástól különböző egyéb funkcióit pl. a törvényhozást és az igazságszolgáltatást miképpen határozom meg; — bármilyen pozitív meghatározást fogadok el az egyéb állami funkciókra vonatkozólag, — a közigazgatás negatív meghatározása esetén közigazgatásnak mindig azon funkciók összeségét fogom tekinteni, amelyek a pozitív meghatározott egyéb funkciók levonása után az állami funkciók összeséből fennmaradnak. Ez az oka, hogy bármennyire növekvőben van azoknak a tábor, akik a közigazgatásról *negatív* meghatározást adnak,² — a negatív

² Ilyenek a német irodalomban: *Edgar Loening*: Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts 3. lap; — *J. Hatschek*: Lehrbuch des deutschen und preussischen Verwaltungsrechts III. kiad. 5. lap; — *Gumplowicz*: Verwaltungslehre 1, 2. lap; — *Carl Gareis*: Allgemeines Staatsrecht 178. lap; — *Georg Jellinek*: Allgemeine Staatslehre III. kiad. 612. lap; — *Conrad Bornhak*: Preussisches Staatsrecht II. kiad. I. k. 463. lap; — graf *Hue — de Grais — Peters*: Handbuch der Verfassung und Verwaltung 25. kiad. 1. lap; — Dr. *Ludwig Adamovich*: Grundriss des oesterreichischen Staatsrechts II. kiad. 246, 247. lap; — *Walter Jellinek*: Verwaltungsrecht 6. lap; — *Piloty-Schneider*: Grundriss des Verwaltungsrechts II. kiad. 3. lap; — Dr. *Josef Kohler*: Einführung in die Rechtswissenschaft IV. kiad. 145. lap; — *Fritz Fleiner*: Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts VIII. kiad. 4. lap; — a magyar iro-

meghatározás hívei közül csak *egynek*, t. i. *Berthélemynek* az álláspontját teszem bírálat tárgyává.

A pozitív meghatározásnál már lényeges eltérések vannak a szerint, hogy az állami tevékenység elemzésénél *ki milyen szempontot* fogad el?

Ha abból indulunk ki, hogy a különböző állami funkciókat *kik* látják el, s a funkciók alanyainak milyen jogilag jellemző tulajdonságaik vannak, — akkor a szervekből kiinduló *alanyi*, illetve *formális* meghatározást adunk.

Ha az alanyi szempontokat, illetve a szervek közötti különbségeket teljesen figyelmen kívül hagyva, egyedül és kizárólag azt vizsgáljuk, hogy a különböző állami funkcióknak mi a *tartalmuk*, illetve mit tesznek azok, akik a különböző állami funkciókat ellátják, — akkor a funkciók *tartalmából*, illetve az állami tevékenységek *tárgyaiból* kiinduló *tárgyi*, másképen *materiális* meghatározást adunk.

De vannak, akik e két meghatározás egyikét sem fogadják el. Ezek a törvényhozást, az igazságszolgáltatást és a közigazgatást, mint történelmi fejlődés eredményeit fogják fel, s a multat és a jelent egybevetve, úgy az alanyi, mint a tárgyi, úgy a formális, mint a materiális szempontokat figyelembe veszik s a történelmi fejlődésen és a tételes jogon felépülő *összetett* meghatározást adnak.

E háromféle meghatározás mindegyikénél különbséget tehetünk azok közt, akik az állami tevékenység *elemzésére* szorítkoznak; — s azok közt, akik az elemzést az *alkotmány* és *közigazgatás* egymáshoz való *viszonyával kapcsolják össze*.

Ez az oka, hogy a *formális* meghatározásnál külön ismertetjük egyrészt az *alkotmányos államjogi* meghatározást s külön *Kelsen* és *Merkel* álláspontját. S ugyancsak ez az oka, hogy a *materiális* meghatározásnál éles megkülönböztetést teszünk egyrészt *Virozsil* és *Ducrocq* s másrészt *Laband*, *Duguit* és *Hauriou* álláspontjai; — az összetett meghatározásnál pedig egyrészt *Stein Lőrinc* és *Concha Győző* és másrészt *Mayer Ottó* meghatározásai között.

dalomban: *Kmetty Károly*: A magyar közigazgatási és pénzügyi jog kézikönyve VI. kiad. I. k. 8, 10. lap; — *Jászi Viktor*: A magyar közigazgatási jog alapvonalai 3. lap.

Kiadja a Nemzeti Közszerológati Egyetem
Ludovika Egyetemi Kiadó Iroda
Székhely: 1083 Budapest, Ludovika tér 2.
Kapcsolat: kiadvanyok@uni-nke.hu
A kiadásért felel: Koltay András rektor

Felelős szerkesztő: Inzsöl Kata
Olvasószerkesztő: Szarvas Melinda
Korrektor: Bujdosó Hajnalka
Tördelészerkesztő: Stubnya Tibor
Nyomdai kivitelezés: Pátria Nyomda Zrt.
Felelős vezető: Orgován Katalin vezérigazgató

ISBN 978-963-531-372-3 (nyomtatott)
ISBN 978-963-531-373-0 (elektronikus)
ISSN 2498-7522



