

Szabadsfalvi József

„A jogállam a jogeszmé
megvalósítását
célzó intézmény”

Szabadsfalvi József

„A jogállam a jogeszmé megvalósítását célzó intézmény”

JOGÁLLAM-KONCEPCIÓK MAGYARORSZÁGON
A 20. SZÁZAD KÖZEPÉIG

Gondolat Kiadó
Budapest, 2023

A kötet megjelenését a Magyar Tudományos Akadémia támogatta.



© Szabadfalvi József, 2023

Minden jog fenntartva. Bármilyen másolás, sokszorosítás,
illetve adatfeldolgozó rendszerben való tárolás
a kiadó előzetes írásbeli hozzájárulásához van kötve.

www.gondolatkiado.hu
facebook.com/gondolatkiado

A kiadásért felel Bácskai István
Szöveggondozó Gál Mihály
Tördelő Lipót Éva

Borítókép: Felsőházi ülésterem (Justitia szobor).
<https://www.parlament.hu/web/orszagaz/foto-es-video-galeria#>

ISBN 978 963 556 406 4

Tartalom

ELŐSZÓ	7
1. A JOGÁLLAMESZMÉNY KIALAKULÁSA ÉS FORMÁLÓDÁSA A 19. SZÁZADBAN	11
1.1. A fogalom megjelenése	11
1.2. A jogállam/joguralom jelentése és első interpretációi	15
2. JOGÁLLAMFELFOGÁSOK A 20. SZÁZAD ELEJÉN	57
2.1. Jogállamról az elmúlt századfordulón	57
2.2. Az első koherens jogállam-koncepció megalkotója: Balogh Arthur	66
3. A JOGÁLLAMISÁG-ESZME A KÉT VILÁGHÁBORÚ KÖZÖTT	85
3.1. Egyed István a jogállamiságról	85
3.2. Közjogi bíráskodás és alkotmányvédelem: Csekey István gondolatai a jogállamról	97
3.3. Az alkotmányos kormányzás ideálja: Krisztics Sándor jogállameszménye	107
3.4. Kortárs szerzők a jogállamról	113
3.5. Joguralom – parancsuralom – jogállam: Horváth Barna joguralom-felfogása	129
3.6. Jogállam versus cselekvő állam: Magyary Zoltán jogállamfelfogásának rekonstrukciója	137

3.7. Jogszerűség versus eredményesség – jogállamiság a mérlegen: Egyed István, Szontagh Vilmos, Bibó István és Magyary Zoltán vitája	155
3.8. Magyary-tanítványok a jogállamiságról: Martonyi János és Kiss István	166
4. GONDOLATOK A JOGÁLLAMRÓL 1945 UTÁN A „FORDULAT ÉVÉIG”	183
5. EPILÓGUS	201
IRODALOM	203
NÉVMUTATÓ	223

Előszó

A kötet címében szereplő mondat a dualizmus kori Magyarország jelentős „államtudósa”, Kuncz Ignác *A nemzetállam tankönyve* című művében olvasható.¹ A jog értelmét megtestesítő jogeszmé érvényre juttatásában meghatározó szerepet betöltő jogállam teoretikus megalapozását – az ókori előzményeket leszámítva – az újkori politikafilozófiai gondolkodóknak köszönhetjük. Munkásságuk jelentős mértékben közrehatott a polgári, parlamentáris demokrácia rendszerének kialakulásában. A modern nyugati társadalmak mindmáig legsikeresebb politikai-jogi berendezkedéséről az idők során kiderült, hogy képes a fejlődésre és az intézményes korrekcióra. Fundamentális elveit megőrizve, azokat a változó körülményekhez igazítva napjainkig a legvonzóbb konstrukciónak tűnik. A kritikákkal vagy éppen a polgári demokrácia történetét válságok sorozataként bemutató elméletekkel szemben megállapítható, hogy minden ellentmondásossága mellett a gyakorlatban bizonyította, hogy a „legélhetőbb” politikai-jogi formáció. Igaz ez a jogállam (joguralom) mint a polgári demokráciák jogi rendszerének egyik alapintézménye tekintetében is, bár megítélése napjainkig interpretációs viták kerestttüzében áll. Szaktudományi, közpolitikai, illetve zsrnalisztikai polémiai folynak a jogállamiság tartalmáról, állapotáról, garanciáiról, mindennapjainkat közvetlenül befolyásoló hatásáról. Mindezekre tekintettel érdemes időről időre számba venni azokat az elméleti, történeti és fogalmi előzményeket, amelyek meghatározzák, hogy mit gondolunk ma a jogállamról, illetve a joguralomról.

¹ Kuncz Ignác: *A nemzetállam tankönyve*. Drodtleff, Pozsony, 1888. 49. o.

Munkámban a magyar jog- és államtudományi irodalomban a jogállam (joguralom) fogalom megjelenését, formálódását és értelmezési kereteit kívánom bemutatni a 19. századi kezdetektől a 20. század közepéig, az ún. fordulat évéig. Úgy gondolom, az utókorunk okulásul szolgál annak felidézése, hogy miként vélekedtek minderről az elmúlt századfordulót megelőző évtizedekben, a bukott szabadságharcot követően a neoabszolutizmus időszakában, majd a társadalmi-gazdasági felemelkedést hozó dualizmus korszakában, az akkor kialakult alkotmányos parlamentáris rendszer idején,² illetve azt követően a két világháború közötti Magyarországon, majd végül a háború után az új típusú totális hatalmi rendszer kiépüléséig.

Reményeim szerint a következőkben olvasható áttekintésből jól látható, hogy a jogállam értelmezése és jelentésének meghatározása a „jogi alapon rendezett államtól”, a jogállam–rendőrállam dichotómia felállításán keresztül a „köz- és közigazgatási jogok bírói független védelméig”, vagy éppen az „alkotmányszék” létrehozásának javaslatáig a korszak szakirodalmát élénken foglalkoztató kérdés volt. A teljességre törekvő vagy éppen részterületeket érintő elméleti megközelítések bemutatása mellett szó esik számos gyakorlati, praktikus közjogi javaslatról is, amelyek tovább árnyalják a jogállamról alkotott nézeteket. Bizonyára igaza van Balogh Arthurnak, a magyar közjog- és államtudomány jeles képviselőjének, aki az 1914-es akadémiai székfoglalójában a következőket írta: „Az állam tudományát érdeklőleg nincs kifejezés, melynek többféle tartalmat adtak, melylyel különbözőbb fogalmakat igyekeztek volna kifejezni, mint a »jogállam« kitétel.”³ Igazat kell ebben adnunk a kolozsvári egyetem egykori politikapro-

² Az alkotmányos jogállam és az ezzel szoros összefüggésben lévő jogvédelem kérdése a dualizmus korától foglalkoztatta a hazai jog-, állam- és politikatudományi gondolkodást. Vö. Szabadfalvi József: Jogállamiság – jogérvényesítés – jogvédelem – közjogi bíráskodás összefüggései a dualizmus kori magyar jog- és államtudományi irodalomban. *FORVM Acta Juridica et Politica*, XI. évf. (2021) 1. sz. 113–130. o.

³ Balogh Arthur: *Jogállam*. Székfoglaló értekezés. (Értekezések a társadalmi tudományok köréből XIV. köt. 8. sz.) Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1914. 3. o.

fesszorának, aki a jogállameszme és fogalom hazai fejlődéstörténetét mindeddig egyedülként az első világháborúig terjedő időszakra vonatkozóan vázlatos módon már bemutatta.⁴ Bízom benne, hogy könyvemmel hozzájárulok ahhoz, hogy egyértelműbb elképzeléseink és fogalmaink legyenek a modern jogállamról, a jogállamiság eszméjéről és eszményéről.

⁴ Vö. uo. 31–34. o.

1. A jogállameszmény kialakulása és formálódása a 19. században

1.1. A FOGALOM MEGJELENÉSE

A jogállamfogalom a hazai szakirodalomban a német közjogi, államelméleti irodalom közvetítésével jelent meg. A „Rechtsstaat” terminust elsőként Carl Welcker használta 1813-ban, és mint sajátos államformatípust definiálta a zsarnokság és a demokrácia mellett.⁵ A terminus elterjedése valójában Robert von Mohl 1830-as évek elejétől publikált munkáinak hatására következett be.⁶ A jogállam bevett fogalomként válásában fontos szerepe volt a korabeli liberális nézeteket összefoglaló Welcker–Rotteck-féle *Staats-Lexikon*nak.⁷

Magyarországon ez idő tájt két fordításkötetről érdemes említést tenni, amelyek hatást gyakoroltak a korszak jog- és államtudományi fogalomhasználatára. Elsőként Mohl eredetileg 1859-ben közzétett *Encyklopädie der Staatswissenschaften*⁸ című munkáját kell kiemelni, amely hét évvel később Löw Tóbiás, a fiatalon elhunyt kiváló jogi szakíró fordításában jelent meg magyar nyelven. Ebben a műben a Rechtsstaat tükörfordításaként főnévi formában olvashatjuk a „jogál-

⁵ Welcker, Carl Theodor: *Die letzten Gründe von Recht, Staat und Strafe*. Heyer, Giessen, 1813.

⁶ Vö. Mohl, Robert von: *Die Polizei-Wissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates*. I–II. Bd. Laupp, Tübingen, 1832–1833.

⁷ Rotteck, Carl von – Welcker, Carl Theodor (Hrsg.): *Das Staats-Lexikon. Encyklopädie der sämmtlichen Staatswissenschaften für alle Stände*. 1–15. Bd. Hammerich, Altona, 1834–1843.

⁸ Mohl, Robert von: *Encyklopädie der Staatswissenschaften*. Laupp, Tübingen, 1859.

lam” terminust.⁹ Mohl államtudományi enciklopédiájában a fogalom lényegének meghatározásakor abból indul ki, hogy valójában egy sajátos államformáról van szó, amelyben érvényesül az egyén és a társadalom önállósága (autonómia) és az egységes állam gondolata, mely a főhatalom érvényesítésének keretétül szolgál. Ugyanakkor a jogállam kettős feladatáról tesz említést. Egyrészt „az államhatalom minden területén fenn kell tartania a jogrendet”, másrészt „elő kell mozdítani az ésszerű emberi célokat”.¹⁰ Mindebből visszaköszön a formális és materiális legalitás sajátos mohli szintézise, melynek középpontjában az állam és egyén viszonyrendszerének normativitása áll. Ebben egyszerre ölt testet az államhatalom sajátos jogainak deklarálása és az „állam résztvevői” (polgárai) szubsztantív szabadságjogainak kifejeződése, úgymint a törvény előtti egyenlőség, „a meg nem tiltott életcélok felé törekvés” joga, a közügyekben való részvétel joga, a „gondolatok közlésének szabadsága”, a „szabad vallásgyakorlat”, a helyváltoztatás joga, az egyesülési jog stb.

A Rechtsstaat fogalom recepciótörténetében a másik jelentős fordításmű Rudolf von Gneist nevéhez fűződik. A *Der Rechtsstaat* című 1872-ben publikált könyve¹¹ három évvel később, 1875-ben jelent meg magyar nyelven.¹² A mű szemléletmódja jóval közelebb áll a Friedrich Julius Stahl-féle – 19. század második felében uralkodó – formális jogállameszméhez, melyben a jogállam alapvetően nem az állam célját vagy lényegét jelenti, hanem csupán a célok megvalósításának módját és jellegét, ahogyan mindezeket megvalósítja. Gneist

⁹ Mohl Robert: *Az államtudományok encyclopaediája*. (Ford. Löw Tóbiás.) Heckenast, Pest, 1866. (2. kiadás: 1871.) Mohl művének rövid részlete újból közlésre került 1995-ben Takács Péter jóvoltából. Vö. Takács Péter (szerk.): *Joguralom és jogállam. Antológia a Rule of Law és a Rechtsstaat irodalmának köréből*. Budapest, 1995. 32–37. o.

¹⁰ Uo. 159–165, 223–229. o.

¹¹ Gneist, Rudolf von: *Der Rechtsstaat*. Springer, Berlin, 1872.

¹² Gneist Rudolf: *A jogi állam*. (A Magyar Tudományos Akadémia Könyvkiadó-Bizottságának megbízásából fordította: dr. Takács Lajos.) Magyar Tudományos Akadémia Könyvkiadó-Hivatala, Budapest, 1875. Gneist művének rövid részletét lásd Takács Péter (szerk.): *Joguralom és jogállam...* 37–49. o.

szerint a Rechtsstaat „archimedesi pontja” az alkotmány „belső kifejtésén” nyugszik, azaz olyan alkotmányos államról van szó, amelyben „a társadalomnak az állammal törvényhozás, közigazgatás és igazságszolgáltatás terén egyenletes összeköttetése” érvényesül.¹³ Az ilyen értelemben interpretált jogállamiság elkülönül az állami lét tartalmi elemeitől.¹⁴

Gneist művét a Magyar Tudományos Akadémia megbízásából Takács Lajos egyetemi magántanár fordította le *A jogi állam* címmel. Fontos megjegyezni, hogy a fordító nem volt következetes munkája során, hiszen a szövegben, illetve egyes alcímekben előfordul a Rechtsstaat fordításának főnévi (jogállam) változata is.¹⁵ Említésre méltó ugyanakkor, hogy a Rechtsstaat „jogi államként” való említésével a hazai szakirodalomban először Karvasy Ágost *A közrendészeti tudomány* című 1862-ben megjelent művében találkozunk.¹⁶ A Rechtsstaat terminus technicus jelzős szerkezetű használata a főnévi változat mellett egy ideig párhuzamosan alkalmazott megoldás volt a hazai szerzők körében. A Rechtsstaat fogalomnak létezett ugyanakkor

¹³ Uo. 213–214. o.

¹⁴ Érdemes e helyen a neves svájci állam- és jogtudós, Johann Caspar Bluntschli magyar nyelven ekkoriban megjelent művére hivatkozni, melyben a jogállam eszméjének legfontosabb német képviselői („Kant Immanuel”, „Welcker Károly Tódor”, „Mohl Róbert”) munkásságát részletesen bemutatja. Vö. Bluntschli, Johann Caspar: *Az általános államjog és a politika története a tizenhatodik század óta a jelenkorig*. II. köt. (Ford. Acsády Ignác.) Magyar Tudományos Akadémia Könyvkiadó-Hivatala, Budapest, 1876. (X., XV. és XIX. fejezet). A kötet fordítója Acsády Ignác, a korszak jeles magyar történésze a „Rechtsstaat” terminust minden esetben „jogállam”-ként fordította. Vö. uo. 15, 49, 69, 244, 338, 339. o. Bő három évtizeddel később Finkey Ferenc jogbölcselet-történeti monográfiájában Kant jelentőségét Bluntschlihoz hasonló módon ítélte meg: „A XIX. század szabadelvű törekvéseinek, az egyéniség teljes felszabadításának, az individualizmusnak, a személyes és politikai szabadságnak, a teljes és valódi jogegyenlőségnek, a demokratikus képviselői alkotmánynak, a jogállam eszméjének Kant lett az egyik legerősebb oszlópa.” Finkey Ferenc: *A tételes jog alapelvei és vezéreszméi*. I. köt. Bevezetés és a jogbölcselet kifejlődésének története. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1908. 170. o.

¹⁵ Vö. Gneist Rudolf: *A jogi állam*... 7, 20, 25. o.

¹⁶ Karvasy Ágost: *A közrendészeti tudomány*. Emich, Pest, 1862. 7. o.

egy harmadik magyar nyelvű verziója, a kötőjeles „jog-állam” forma. E kevéssé használatos megoldással Kautz Gyula 1876-ban megjelent *A politikai tudomány kézikönyve* című munkájában szembesülhetünk.¹⁷ Végül fontos felhívni a figyelmet arra, hogy a joguralom kifejezés – mint a jogállam szinonim fogalma, jóval kisebb gyakorisággal, de – szintén megjelent a szakirodalmi szövegekben.¹⁸ Ennek legelső példáját a kiváló magyar jogbölcész Pauler Tivadar *Észjogi alaptan* című 1854-ben közétett művében találjuk,¹⁹ majd Pisztóry Mór 1872-ben publikált *Állampolitika és történeti fejlődés* című könyvének első kötetében,²⁰ illetve Kautz már említett munkájában.²¹

A hazai fogalomhasználat szempontjából nem volt érdektelen Albert Venn Dicey, a 19. század második felének kiemelkedő angol alkotmányjogásza, eredetileg 1885-ben publikált fő műve (*Introduction to the Study of the Law of the Constitution*) magyar fordításának a megjelenése.²² A Magyar Tudományos Akadémia gondozásában 1902-ben közzétett mű fordítója Tarnai János volt, aki az idő tájt kúriai bíróként tevékenykedett. A belső címlap szerint Kautz Gyula is szerepet vállalt a mű magyar verziójának elkészítésében.²³ Dicey oxfordi előadásai alapján készült könyv „A jog uralma” címet viselő második terjedelmes részében foglalkozik behatóan a „Rule of Law” termé-

¹⁷ Kautz Gyula: *A politikatudomány kézikönyve*. Franklin-Társulat, Budapest, 1876. 199. o.

¹⁸ Említésre méltó, hogy a korszak népszerű Czuczor–Fogarasi-szótárában sem a jogállam, sem a joguralom terminusok nem szerepelnek. Vö. Czuczor Gergely – Fogarasi János: *A magyar nyelv szótára*. III. köt. Emich G., Pest, 1865. 266, 272. o.

¹⁹ Pauler Tivadar: *Észjogi alaptan*. Emich, Pest, 1854. 79. o.

²⁰ Pisztóry Mór: *Állampolitika és történeti fejlődés*. I. köt. Államismerettan és alkotmányi politika. Pesti Könyvnyomda-Részvény-Társulat, Pest, 1872. 109. o.

²¹ Kautz Gyula: *A politikatudomány kézikönyve*... 433. o.

²² Dicey A[ibert]. V[enn].: *Bevezetés az angol alkotmányjogba*. (Ford. Tarnai János.) Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1902. Dicey művének rövid részletét lásd Takács Péter (szerk.): *Joguralom és jogállam*... 21–32. o.

²³ A belső címlap Kautz közreműködését – vélhetően a szakmai lektori tevékenységet – az „átnézte” kifejezéssel írta le.

zetével és általános értelmével.²⁴ A angolszász jogtudományban jártas hazai jogtudósok minden bizonnyal a magyar fordítást megelőző másfél évtizedben már ismerték Dicey klasszikus tételeit. A szélesebb közönség számára a századfordulót követően vált hozzáférhetővé szakértő jogászok közvetítésével a kontinentális szemléletmódtól szignifikánsan eltérő, a parlamenti szuverenitáson és a jog szupremáciáján alapuló felfogás. Így különös hatást gyakorolhattak Dicey azon megfogalmazásai, amelyek a jog abszolút „fensőségét” hangsúlyozták, vagy arra utaltak, hogy „az angolokat a jog, és csakis a jog kormányozza”, illetve „a »joguralom« kizárja annak lehetőségét, hogy a tisztviselők vagy mások kivétessenek a többi polgárokat kötelező jog iránti engedelmesség vagy a rendes bíróságok illetékessége alól”.²⁵

1.2. A JOGÁLLAM/JOGURALOM JELENTÉSE ÉS ELSŐ INTERPRETÁCIÓI

Amint láttuk, kronológiai szempontból a joguralom terminus technicus megelőzte a jogállamfogalom megjelenését. Pauler Tivadar²⁶ „észjogi alaptanában” a joguralom lényegét a következő módon említi: „A joguralom minél tökéletesebb létesítésére [...] irányzott társadalmi intézmények, névszerint közhatalom szervezése szükséges, mely a jog elismerését, részrehajlatlan alkalmazását és sikere fogantatását, főfeladványként a társak egyesített ereje által vegye eszközésbe.”²⁷ Lényegében ugyanezt olvashatjuk néhány évvel később az 1862-ben megjelent *Jog és államtudományok encyclopaediája* című műve

²⁴ Vö. uo. 173–194. o.

²⁵ Uo. 191. o. Dicey érvelése szerint ez utóbbi okból a közigazgatási bíróság elképzelhetetlen intézmény Angliában.

²⁶ Életéről és munkásságáról lásd Szabadfalvi József: A józan ész „természetszülte szözata”. Pauler Tivadar szerepe a magyar jogbölcseleti gondolkodásban. In Zsidai Ágnes – Nagypál Szabolcs (szerk.): *Sapere aude. Ünnepi kötet Szilágyi Péter hetvenedik születésnapja tiszteletére*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2017. 239–246. o.

²⁷ Pauler Tivadar: *Észjogi alaptan...* 79. o.

második kiadásában: „[A] joguralom minél tökéletesebb létesítése, és arra szervezett közhatalom megalapítása, az álladalom főfeladását képezi.”²⁸ Az enciklopédia harmadik, 1865-ös kiadása megismétli a korábbi megfogalmazást,²⁹ illetve kiegészíti az állam definiálásakor a következőkkel: „Az álladalom [...] a joguralom létesítésére, a szellemi s anyagi fejlődés előmozdítására, határozott területen közös főhatalom alatt szervezett társaság.”³⁰ Mindebből következően Pauler joguralom terminusát tekinthetjük a jogállamiság-eszme első hazai megjelenésének, melyet az 1873-ban megjelent *Észjogi előtan* című – jogbölcseleti nézeteit összefoglaló – művében a következő gondolatokkal egészít ki: „[A] nemzetek közötti teljes jogbiztosság és joguralomnak eszménye, az ész többi eszményeiként természetünk gyarlóságainál fogva egész kiterjedése és tisztaságában nem is létesíthető; nem annyira ezen eszme tökéletes, mint inkább, csak közelítőleg történendő valószínűsítése számítható az emberiség észszabta feladatai közé.”³¹ A joguralomra tehát úgy tekint, mint az észtörvény szabta sok-sok eszmény egyikére, az államok létének és működésének egyik meghatározó összetevőjére, amely szabályozott, részrehajlásmentes, kiszámítható keretet ad a társadalmi és állami létnek.

Bár a jogállam, illetve joguralom fogalmat Eötvös József³² explicit módon nem használta az 1854-ben megjelent *A XIX. század uralkodó*

²⁸ Pauler Tivadar: *Jog és államtudományok encyclopaediája*. (Második, javított és bővített kiadás.) Emich, Pest, 1862. 8. o. (A mű első kiadása, amely ugyanazon kiadó gondozásában Pesten 1851-ben jelent meg, még nem használja a joguralom fogalmat.)

²⁹ Pauler Tivadar: *Jog és államtudományok encyclopaediája*. (Harmadik, javított és bővített kiadás.) Emich, Pest, 1865. 8. o.

³⁰ Uo. 9. o. Az enciklopédia negyedik kiadása megismétli a korábban írtakat. Vö. Pauler Tivadar: *Jog és államtudományok encyclopaediája*. (Negyedik javított és bővített kiadás.) Athenaeum, Pest, 1871. 8–10. o.

³¹ Pauler Tivadar: *Észjogi előtan*. Athenaeum, Budapest, 1873. 300. o. (Később is utal a „nemzetközi joguralom magasztos eszméjére”. Vö. uo. 301. o.)

³² Életéről és munkásságáról lásd Finkey Ferenc: *A tételes jog alapelvei és vezéreszméi...* 241–245. o.; Concha Győző: *Báró Eötvös József állambölcselete és a külföldi kritika*. Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat, Budapest, 1908; Schlett István: *Eötvös József*. Gondolat Kiadó, Budapest, 1987; Gángó Gábor:

eszméinek befolyása az álladalomra című művében, ugyanakkor a törvény uralmáról, annak lényegi vonásáról a következőket írta: [A] jogi alapon rendezett állam és kényuralom közt az a lényeges különbség, hogy amabban a törvény, ebben emberi akarat (egyres vagy sok ember akarata) uralkodik.”³³ A törvények „fensőségéről” később pedig azt vallja: „Akit az államban az uralkodás illet, – legyen bár a nép avagy egyes ember – megváltoztathatja az állam alkotmányát; akikre a törvényhozó hatalmat ruházták eltörölhetnek egyes törvényeket, újakat hozhatnak, s az által új szabályokat adhatnak a bírói hatalom elé, mellyek szerint kell ítélnie; de míg az alkotmány fennáll, s a törvény nincs eltörölve, a bíró egyes esetre kimondott ítélete fölötte áll a törvényhozás akaratának, fölötte az uralkodó akaratának. A bírói hatalom e fensősége nem egyéb a törvények fensőségénél.”³⁴ A törvény ilyen értelmű uralmát azonban leszűkíti az államhatalom és az állam egyes intézményei közötti hatásköri kérdésekre, melyek eldöntéséhez „ítélőszékekre” van szükség.³⁵ A bíróságoknak az észak-amerikai rendszer szerinti alkotmányvédő szerepét tartja követendőnek, és nem hangsúlyozza az államhatalomnak az egyénnel szembeni (közigazgatási) jogsértései esetén alkalmazott jogvédelmet.

A jogállam terminus következetes használatával a hazai szakirodalomban elsőként Csemegi Károly,³⁶ a magyar büntetőjog-tudomány korszakos alakja egyik korai írásában találkozunk. 1861-ben a

Eötvös József uralkodó eszméi. Argumentum Kiadó – Bibó István Szellemi Műhely, Budapest, 2006.

³³ Eötvös József: *A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az álladalomra*. II. köt. Emich, Pest, 1854. 406. o.

³⁴ Uo. 405–406. o.

³⁵ Vö. Nagy J. Endre: A magyar államélet a XIX. században II. Európai perspektíva a forradalom után: Eötvös József (1813–1871). *Jogtörténeti Szemle*, XVII. évf. (2019) 2. sz. 69. o.

³⁶ Életéről és munkásságáról lásd Mezey Barna: Egy jogászkarrier a 19. században. Csemegi Károly (1826–1899). In *A praxistól a kodifikációig. Csemegi Károly emlékére* (1826–1899). Osiris Kiadó, Budapest, 2001. 9–23. o.; Sebestyén István: Csemegi Károly (1826–1899). In Hamza Gábor (szerk.) – Siklósi Iván (társszerk.): *Magyar jogtudósok*. 3. köt. ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2006. 41–58. o.

Schmerling-féle provizórium kezdetén az államminiszter intézkedéseivel szembeni kritikaként tette közzé *A büntető törvények és a bíróság* című tanulmányát, amelyben a következőket olvashatjuk: „A valódi conservativizmus a népek életéből keletkezett; s az azzal egybeszővődött intézményeknek megóvásában, ezeknek rendszeres kifejlesztésében, valamint a szerzett jogoknak tiszteletében áll. Ennyiben a conservativ fogalom, a legitimitás fogalmába beolvad, mely utóbbi mintegy foglalhatja és kifejezése azoknak az állandó, kötelező és változhatatlan alapoknak, melyeken a jogállam nyugszik.”³⁷ Csemegi e munkájában részletesen tárgyalja azokat az okokat, amelyek a „közszabadság” érdekében a közigazgatás és az igazságszolgáltatás különválásztása mellett szólnak. Ennek kapcsán a közigazgatási hatóságok által okozott egyéni jogsérelmek független bíróság általi jogorvoslásának fontosságára hívja fel a figyelmet, ezt tekinti a jogállam legfőbb attribútumának. A közjogi (közigazgatási) bíráskodás gondolata ugyan már 1848-ban felmerült, de a közjogi jogvédelem e sajátos formájának megteremtése a dualizmus időszakában a jogállamisággal összefüggő törekvések eredményeképpen a modern polgári (alkotmányos) állam működésének feltételeként valósult meg.³⁸

³⁷ Csemegi Károly: *A büntető törvények és a bíróság*. [Eredetileg megjelent: Magyarország, 1861. évi december 6., 7. és 8. számaiban.] In Csemegi Károly *Művei*. I. köt. I. Közjogi és publicisztikai dolgozatok. II. Jogászegyleti beszédek. (Sajtó alá rendezték: Edvi Illés Károly és Gyomai Zsigmond.) Franklin-Társulat, Budapest, 1904. 73. o.

³⁸ Stipta István szerint: „A magyar közigazgatási bíráskodás szervezeti, hatásköri és eljárási rendje a modern államfejlődési tendenciák eredményeképpen alakult ki. A közigazgatási judikatúrát a jogállamiság polgári kori követelményei hívták életre, és ezek szabták meg működésének hazai alkotmányos kereteit is. A dualizmus időszakának két tárgybeli törvénye a magyar történelmi alkotmány részét képezte, ezeket a kortársi szakirodalom mértékadó része alaptörvényi rangú normaként tartotta számon. A közigazgatási bíróságok hazai intézményrendszerét és jogvédelmi tevékenységét történelmi alkotmányunk vívmányaként tiszteleteljünk.” Stipta István: *A történelmi alkotmány és a közigazgatási bíráskodás*. *FORVM Acta Juridica et Politica*, VIII. évf. (2018) 1. sz. 329. o. A közigazgatási bíráskodás magyarországi kialakulásáról és a jogállamiság szempontjainak ebben játszott szerepéről lásd még Schweitzer Gábor: *Közigazgatás – igazságszolgáltatás*

Csemegi Közigazgatás és törvénykezés című 1862-ben megjelent tanulmányában tovább árnyalja a jogállamiságról alkotott nézeteit: „Sokat hallunk, sokat olvasunk napjainkban szabadságról, szabadelvűségről és alkotmányról. De az a szívósság, melylyel a kormányok parancsaik végrehajtóinak sértetlenségéhez még ma is sikerrel ragaszkodnak [...] meggyőz minket arról, hogy a nagy szavakban áradó haladás, csupán némely lényegtelen formák mesterséges kiszövéséből áll. [...] Míg az alkotmányban vagy ezen kívül s e mellett, olyatén szabály ismertetik el törvény gyanánt, mely azt rendeli, hogy a kormányhivatalnok felsősége rendeletének teljesítéséért a bíró által felölősségre nem vonathatik: addig a jogállam pusztá fantomkép s az alkotmány nem érdemli azt a fáradságot, mely annak összeszerkesztésére fordított.”³⁹ Mint látjuk, Csemegi következetesen kiáll a jogállamiság eszméje mellett, s az intézményes megoldások híveként az egyes államhatalmi ágak „felosztását”, különös tekintettel a közigazgatás és bíraskodás különválasztását és az előbbi bírósági kontrollját szorgalmazta.⁴⁰

A *hatalom – jog?* című 1866-ban megjelent tanulmányában a hatalom, az állam és a jog kapcsolatrendszerét tárgyalva kijelenti: „Mind den hatalomnak először is a jogtól kell áthatva lennie, ez föltétlen kö-

– jogállamiság, avagy a közigazgatási bíraskodás kezdetei Magyarországon. *Állam- és Jogtudomány*, XXXVIII. évf. (1996–1997) 1–2. sz. 21–35. o.

³⁹Csemegi Károly: *Közigazgatás és törvénykezés*. [1862] In Csemegi Károly *művei*. I. köt. 92. o.

⁴⁰„Szerintünk az állam fennállásának, jólétének és céljai elérésének föltételei a szerves intézményekben, a törvényben foglaltatvák; s e szerint ama jog fenntartása és biztosítása, mely az egyes polgárt törvényileg illeti, oly lényeges része az állam létszerének, hogy ezzel épen összefüggésében és vonatkozásaiban a társas együttlét eszméje és elismert feltételei valósíttatnak meg. Az a jog, mely az állam akarata folytán az egyes polgárra ruháztatott: a szerves intézmények követelményeinek létesítése végett ruháztatott reá s ezzel ki van mondva az is, hogy annak épségben maradása tartja fenn azt az eszmét, melyen az álladalom épült, míg ellenkezőleg megsértésével a társadalom sértetik meg s megzavartatik az az összhangzás, melynek összeműködése az államrend fogalmának alapjául szolgál. [...] Így látjuk mi biztosítva a jogot, a törvényt, a polgárt és az államot.” Uo. 101. o.

vetelmény s az állam eszméjéből úgy – mint annak átértett érdekéből származó szükség.”⁴¹ Két évtizeddel később, 1885-ben megjelent írásában ismét utal a jogállam „alapeszméjére”. Megfogalmazása szerint „a legfelvilágosodottabb, jogaira féltékenynyé lett társadalom, a legfelsőbb elvül kitűzött jogegyenlőségnek megfelelő – mindenki jogát biztosító [állami] organismust követel”.⁴² Néhány évvel később a Magyar Jogászegylet elnökeként Concha Győző *Az államhatalmak megosztásának elvei* címen 1892. március 19-én tartott előadása előtt elmondott bevezetőjében a korábbiaktól eltérő módon nem jogállamot, hanem joguralmat említ, és ezt a hatalommegosztás kontextusában értelmezi: „Nem szükség említenem, hogy az államhatalmak elméletének helyes meghatározása, és ebből kifolyólag az államhatalom egyes, organikus tényezői, az egyes állami hatalmak jogkörének és azok egymáshoz való viszonylatának az állam szervezetében való helyes szabályozása: a modern állam – az alkotmányos állam fennállásának, s az ennek eszméjében rejlő joguralom fenttarthatásának és funkcionálásának létfeltételét képezi.”⁴³ Csemegi példája jól mutatja, hogy a jogállam eszméjének és garanciáinak kérdése a tételes jogtudományok művelői számára sem volt közömbös, s nem csupán a közjogot, „politikát” vagy az állam- és jogbölcseletet művelő jogászok, jogtudósok körében vált aktuális témává a 19. század utolsó harmadában.⁴⁴

Szintén a neoabszolizmus időszakában, 1862-ben jelent meg a korabeli politikatudományt elsőként magyar nyelven művelő Karvasy Ágost(on)⁴⁵ már említett *A közrendészeti tudomány* című

⁴¹ Csemegi Károly: A hatalom – jog? [Eredetileg megjelent: *Törvénytörvények* Csarnok 1866. évi 42. számában.] In Csemegi Károly *művei*. I. köt. 166. o.

⁴² Csemegi Károly: A jogászat és a jogászok helyzete hazánkban. [Eredetileg megjelent: *Jog* 1885. évi 1. számában.] In Csemegi Károly *művei*. I. köt. 278. o.

⁴³ Concha Győző: *Az államhatalmak megosztásának elvei*. Magyar Jogászegyleti Értekezések. VIII. köt. 2. füz. Franklin-Társulat, Budapest, 1892. 3. o.

⁴⁴ A hazai büntetőjog-tudomány klasszikusáról kevésbé tudott tény, hogy számos elméleti (jog- és állambölcseleti) tárgyú írás szerzőjeként jeleskedett élete folyamán.

⁴⁵ Életéről és munkásságáról lásd Arczt Ilona: A „Politika tudományok” oktatása a Budapesti Egyetem (ELTE) Jogi Karán és elődintézményeiben. (A „Politico-

joghallgatóknak szóló tankönyve.⁴⁶ A mű bevezetőjében – ahol a „Polizeywissenschaft” diszciplína általános tanait tekinti át – tesz említést a rendőrállam ellentétéként a „jogi állam”-ról: „Hol a rendőri intézet arra használatott, hogy [...] a közszellem elnyomassék, és a közéletre az országban temetői csend terjesztessék, ott nem csuda, ha a rendőri intézet gyűlöletes lett, oly államban a rendőrség nem a jog, hanem az önkény eszközévé válik [...] ellentétben a jogi állammal, melyben a rendőrség egyedül a jog és a bátorság fenntartására használtatik.”⁴⁷ Vagyis itt találkozunk legelőször a hazai szakirodalomban azzal a módszertani interpretációval, amely a jogállam lényegi vonásait a rendőrállammal összehasonlítva ragadja meg. Részletekbe menő elhatárolásra Karvasy nem vállalkozott, csupán a korabeli hatalmi önkény ellentétéként beszél a jogállam ideájáról.

Ugyancsak 1862-ben jelent meg Kautz Gyula,⁴⁸ a hazai államtudományi, állambölcseleti (politikai), közgazdaságtani irodalom meghatározó alakjának *Politika vagy Országásztan*⁴⁹ című műve, melyben a modern „alkotmányos” állam – amit „jog- és kultúrállamnak” nevez⁵⁰ – leírása kapcsán használja a jogállam fogalmat. A neoabszolutizmus

cameralis” –, a „Politikai tudományok” – és a „Politikai” [Alkotmányi és közigazgatási] Tanszékek története 1769–1948.) Rejtjel Kiadó, Budapest, 2004. 68–73. o.

⁴⁶ Karvasy Ágost: *A közrendészeti tudomány*. Emich, Pest, 1862.

⁴⁷ Uo. 7. o. Ugyanezt ismétli meg a mű második kiadásában. Vö. Karvasy Ágost: *A közrendészeti tudomány*. (Második tökéletesített és bővített kiadás.) Emich, Pest, 1866. 11. o.

⁴⁸ Életről és munkásságáról lásd Arczt Ilona: *A „Politika tudományok” oktatása a Budapesti Egyetem (ELTE) Jogi Karán és elődintézményeiben...* 88–101. o.; Bekker Zsuzsa: *Kautz Gyula élete és munkássága. Hitelintézeti Szemle*, III. évf. (2004) 5. sz. 83–91. o.; Kupa László: *A polícia alkonyától a szociológia hajnaláig. A magyar szociológiai gondolkodás kialakulása a reformkortól a századfordulóig*. Kronosz Kiadó, Pécs, 2012. 282–305. o.; Koi Gyula: *A közigazgatás-tudományi nézetek fejlődése. Külföldi hatások a magyar közigazgatási jog és közigazgatásban művelésében a kameralisztika időszakától a Magyar-iskola koráig*. Nemzeti Köszolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt., Budapest, 2014. 179–187. o.

⁴⁹ Kautz Gyula: *Politika vagy Országásztan, tekintettel a két művelt világrész államintézményeire és törvényhozására. Rendszeres tan- és kézikönyvül*. Heckenast, Pest, 1862.

⁵⁰ Uo. II. o. (Előszó)

éveiben az ilyen megfogalmazások politikai állásfoglalással is felértek. Kautz – aki Mohlt tekintette a jogállam „első előharczosának” – a közjogi hagyományra épülő és elsősorban állambölcséleti, alkotmány- és közigazgatástani irodalomból táplálkozó, „jogászas és államcentrikus” politika mint diszciplína hazai megalapozója volt.⁵¹ Kantiánus érveléssel határozta meg a „jogállapot” értelmét, mely nem más, mint „az összes életviszonylatok békés s biztonságna- örvendő rendje”.⁵² Ehhez képest a „jogeszme” nem más, mint a jog által – az igazságosság elveinek érvényre juttatásával – megteremtett kiszámíthatóság, az az „közbiztonság” garantálása, ami mögött a szükséges „erőhatalommal” rendelkező állam („álladalom”) áll: „A rendezett Jogállapot teljes megvalósításának egyik főfolyománya az, hogy az államtagok mindenike, mint emberi méltósága s személyi szabadságában biztosított polgár, minden általa észszerűnek felismert, s küljölléte, erkölcsi, anyagi és szellemi boldogságára, vezető célok elérésére, szabadon s akadálytalanul törekedhetik; erőinek, képességeinek teljes kifejtését és érvényesítését foganatosíthatja; s hogy mind e tekintetekben csak állami tagtársainak hason joga és képessége által korlátoztatik, jelesen akkor, hogyha törekvései és célzatai azok jogaival összeütköznenek, vagy ép az Egésznek Java és érdekével ellentétben állanának. A Jogeszme és a Jogossági Elv e szoros, szükségszerű kapcsolata az Álladalomeszmével, olly lényeges és messzeható, hogy a státuszfeladat s tevékenység legtávolabb köire is kiterjed, s hogy mindenkor azon nagy és döntőjelentőségű szabálmérvet és correctivumot képezi, a

⁵¹ „Az akadémiai vonal mindig is jogászas és államcentrikus maradt, így ezek a vonások csökkenő befolyással ugyan, de a mai napig jellemzői politikatudományunknak.” Lán- czi András: A politika mint tradíció. *Politikatudományi Szemle*, III. évf. (1994) 2. sz. 95. o. Ennek a hagyománynak volt az egyik kiemelkedő gondolkodója Kautz Gyula. Ugyanezt a megfogalmazást használja a két világháború közötti hazai politikatudományi gondolkodás jellemzésére Csizmadia Ervin. Vö. Csizmadia Ervin: A két háború közötti magyar politikatudomány diszkurzív tematikái. Dékány István, Ottlik László és Makkai János munkásságáról. In Szabó Máté (szerk.): *Beszélő politika. A diszkurzív politikatudomány teoretikus környezete*. Jászóveg Műhely Kiadó, Budapest, 2000. 180. o.

⁵² Kautz Gyula: *Politika vagy Országásztatan...* [1862] 8. o.

mellyet a státus-főhatalom összes működése, célzatai és intézkedéseiben, vezérelvkép szemelőtt tartani van hivatva.”⁵³ Egy lábjegyzetben megjegyzi, hogy „[a] Jogeszmének az Álladalomeszméveli e szoros egybefüggésének folyománya [...] az ismeretes kifejezés »Jogállam« (Rechtsstaat)”. Ennek ellentétéként említi meg a „Rendőrállam”-ot (Polizeistaat), ahol a jogállammal szemben „a Szabadság és Jogosság elvének igen szűk, az államhatalmi gyámkodás és kormányi beelegyedésnek pedig igen is tág tér nyitott”.⁵⁴ Az „Egyéni Szabadságjogok (Individuelle Freiheitsrechte)” kapcsán később megjegyzi, hogy azok „az általános emberi ősjogokkal többé kevesebbé azonosok; és épp ez okból minden valódi jogállamban, még az alkotmánynélküliben is, tiszteletben tartandók és biztosítandók”⁵⁵. Végül a politikai szabadságjogok egyik kitüntetett válfaja kapcsán újra szóba hozza a jogállam fogalmát: „A jó szellemben kezelt és foganatosított sajtószabadság ezek szerint, mint nemes ékkő, ősi fényvilággal, mellyet a humanus jogállam mindenkor fönne becsülni és gondosan őrizni fog, s a mellyben az egyetemes közvélemény, s az összes szellemi nemzetélet láthatóan visszatükröződik s fényesb világosságot nyer minden szabad népnek és szabad országnak életfontosságú föltétele és intézménye.”⁵⁶ E gondolatok hangoztatása és képviselése akkoriban minden tekintetben bátor szakmai állásfoglalásnak számított.

Fő államelméleti műve második, „teljesen átdolgozott” változata *A politikai tudomány kézikönyve* címmel 1876-ban jelent meg, melyben az államok osztályozása kapcsán beszél a jogállamról.⁵⁷ Az államok tipizálásakor az „államalkatok” két fő osztályát említi, úgymint a jog- és igazságosság eszméjét érvényre juttató – kötőjeles fogalomhasználatból elve – „jog-államot” (Rechtsstaat), és az „önkény-államot” (Gewaltstaat): „A jogállam a jog egyeduralkodása a tárgylag léte-

⁵³ Uo. 9. o.

⁵⁴ Uo. 11. o.

⁵⁵ Uo. 152. o.

⁵⁶ Uo. 174. o.

⁵⁷ Kautz Gyula: *A politikai tudomány kézikönyve*. Franklin-Társulat, Budapest, 1876.

sített jogi szabványok s törvényes alakzatok és intézmények alapján, illetőleg olyszerű organismusa a közéletnek, amelyben uralkodó és nép, kormányzók és kormányzottak, tekintély és szabadság, rend és haladás egymáshoz viszonyukban s egymásra való hatásukban törvény- és alkotmányszabta módon rendezvék; a társadalom minden tagja ereinek és tehetségeinek kifejlesztésében, s jogos érdekeinek érvényesítésében kellő szabadságnak s törvény előtti egyenlőségnek örvend; a státushatalom viselője és közegei alkotmányos korlátoknak s ellenőrzetnek alávetvék; a polgároknak az önkormányzat, a politikai szabadságjogok, az esküdtszéki intézmény, stb. alapján a közhatalomban való részesedése törvényileg megadva és biztosítva van; a műveltség és humanitás előmozdítására s terjesztésére erélyes köz- és társulati tevékenység fejtetik ki; s mindenek felett senki korlátlan hatalmat nem gyakorol, senki mások rovására és károsításával nem cselekedhetik, köz és magánköri cselekvényei tekintetében mindenki a felelősség szigorú szabályának alávetett. – Míg az önkény-állam az, amelyben az imént jelzett kellékek nincsenek meg, az államdolgok intézése egynek vagy többeknek kénye, különérdeke, törvényt és alkotmányt kizáró tetszése szerint eszközöltetik, jog- és alkotmánybiztosítékok hiányzanak, a polgárok mint egyének s mint összeség a szabad önelhatározás s mozoghatás jogával nem bírnak, a hatalom orgánumainak mindenbe gyámkodó beavatkozása szabályul áll, s az egész közület csak úgy jelenkezik, mint egy nagy gépely s rendőri szervezet!”⁵⁸

A jellemző sajátosságokat még hosszasan részletezi, így többek között megállapítja, hogy „[a]z igazi jogállam egyik fő ismérvét az képezvén, hogy annak kormányzati közegei és intézményei is nem mechanikus kapcsok és formák, hanem benső természetszerű kötelékek által fűzetnek egy rendszeres egészzé, amelyben minden elem és minden tag a törvény és alkotmány által elébeszabott körben, minden többi-

⁵⁸ Uo. 199. o. A parlamenti szuverenitás és joguralom alkotmánybiztosítéki szerepéről szűk harminc évvel később Horváth Emil értekezett a *Jogállam* hasábjain. Vö. Horváth Emil: Alkotmánybiztosítékok hazánkban és Angliában. *Jogállam*, IV. évf. (1905) 5. füz. 325–342. o. (1. rész); 6. füz. 452–466. o. (2. rész).

ekkel viszonyban, s egymást támogatva, mozog és teljesíti funkcióit”.⁵⁹ A bírói hatalomról megállapítja, hogy a „közsabadságnak” és a „joguralomnak” az egyik erős támasza: „A bíraskodás e szerint azért mivel benne a jog majestása és az állami igazságosság eszméje nyilatkozik, valódi s önálló állam hatalmi funkciója státusnak mint morál-politikai létszernek direkt kifolyása; a miért is a modern jogállam teljes joggal tekinti magát minden bíraskodás egyedüli kútforrásának, s helytelenít minden olynemű igazságszolgáltatást, mely nem egyenesen a státus nevében és nem a státus hatósági műszervei által történik.”⁶⁰ A bírósági szervezetrendszeren belül a „közigazgatásjogi bíróság” kapcsán megjegyzi: „Az igazi jogállam létfeltétele az, hogy az alkotmány és törvényhozás által biztosított minden magán- és nyilvánjogai a fizikai és erkölcsi személyeknek: független s jólrendezett bíróságok ótalma alá helyeztessenek, mely bíróságokhoz akkor is fordulhatni, hogyha egyesek valamely közhatalóság (kormányzati közeg) által magukat jogaikban sértettnek tartják.”⁶¹ Érdemes megjegyezni, hogy említést tesz az ún. állambíróságról, melynek álláspontja szerint fontos szerepe van a jogállam intézményrendszerében: „Az igazi jogállam egyik kelléke az is, hogy létezzék benne oly legfő bíróság vagy törvényszék, amely előtt a státusalkotmány biztosítékai érdekében panasz- és vád emeltethetik oly személyek vagy hatalmi műszervek ellen, melyek állásukkal visszaélve az alkotmányt megsértik vagy önkény és erőszakoskodás által veszélyeztetik.”⁶² Legvégül utalni kell az igazságügyi szervezet működésének Kautz szerint legfontosabbnak tartott „főbb irányelveire”, amely nélkül a „polgárosult” állam nem tarthat igényt a jogállam címre.⁶³ Mindezekből kitűnik, hogy a hazai jog- és állam-

⁵⁹ Uo. 356. o.

⁶⁰ Uo. 433–434. o.

⁶¹ Uo. 437. o.

⁶² Uo. 443. o.

⁶³ „A polgárosult állam, s főleg az, amely a »jogállam« czimére igényt tart, igazságügyi szervezetében egynemű vezér- és irányelv érvényrejuttatására van utalva, melyek foglalata a következő: a) Legyen mindenekelőtt biztosított mindenkire nézve (mint polgári alapjog) a bírósághoz való folyamodhatóság, amelyben a társadalmi jogótalom arra nézve érvényesül; a közhatalom e szerint tartozik

tudományi irodalomban Kautz műveiben körvonalazódott legelőször egy komplexnek tekinthető jogállam-konceptió, amely leginkább a mohli formális és materiális legalitás sajátos szintéziséen alapul. Joggal állíthatjuk, hogy Kautz jogállamfelfogása a vizsgált korszak legkidolgozottabb és legátgondoltabb elméleti alapvetése.

arról gondoskodni, hogy az igazság keresésének útja még legszegényebb polgárra nézve is lehetségessé váljon, s mesterséges akadályok, súlyos törvénykezési illetékek stb. által attól senki vissza ne rettentessék. – b) Az igazságszolgáltatás szorosan elkülönítendő a közigazgatástól, úgy, hogy igazságügyi és adminisztratív közeg egy és ugyanazon hatóság vagy hivatalnok ne lehessen, s bírói és peres féli állást egyidejűleg senki se foglalhasson el. – c) Senki se vonattassék el illetékes (törvényileg meghatározott) bírāja elől; valamint egy ügy se utaltassék oly bírósághoz, mely annak tárgyalására és eldöntésére törv. nincs jogosítva. Az újkori jog- és államfejlődés ez elveket érvényre emelve, s a középkori rendi különbségeken alapuló törvénykezést mellőzve, minden rangú és rendű polgárait egyforma eljárás szerint s a közönséges bíróságoknak veti alája; s a jó igazságszolgáltatással összeférhetlennek tekinti a kivételes törvényszékeket (Ausnahmsgerichte), melyek rendszerint nem az igazság, hanem vagy a szenvedély vagy az önzés vagy a kényhatalom közegei. – d) Legyen a bíróságok illetékességi köre, folyammenete (Instanzenzug) eljárása, s hatósági területe világosan és határozottan megállapítva, mindenekfelett pedig a bírói függetlenség biztosítva; biztosítva akként, hogy menten minden illetéktelen külbefolyás-, pártmesterkedés-, kegyígéret és megfélemlítéstől, a bíró és törvényszék teljes önállósággal járhasson el tisztjében, s mondhasson ítéletet hatalmasok és gyengék, gazdagok és szegények, üldözők és üldözettek felett. – e) Emeltyűje az igazságszolgáltatás sikerességének a nyilvánosság; mely a polgároknak a jogérzületet és a közszellemet fejleszti, s hatalmi túlkapasokat és önkényeskedést akadályoz; továbbá a szóbeliség a peres eljárásban, mint amely által a törvénykezés egyszerűbbé olcsóbbá s gyorsabbá válik, s az alkotmányossági feltételek és alapok is szilárdulnak. – f) A törvényszékek alakítása és folyamatainak szervezése a peres ügyek különféleségének megfelelőleg eszközöltessék; s főleg arra fordítson az állam figyelmet, hogy bírákúl csak feddhetlen jellemű, alapos képzettségű s nemes hivatásuktól áthelyült lelkiülettel bíró egyének jelöltessenek ki. – g) Az alkotmányosság követelésével megegyezőleg nyújtassék mód és alkalom a közpolgároknak is bírósági funkciókban részvételre, ami a békebíróság, meg az esküdtszéki intézmény által valósítható meg. – h) A helyes igazságszolgáltatási rendszer egyik föltétele a jogvédelmet eszközölő s a peres feleket bíróságok előtt szakszerűleg képviselő ügyvéd-ség; mint kiegészítő eleme is a törvénykezési alkotmánynak, s praktikus iskolája

Immár a kiegészést követően, 1868-ban jelent meg a hazai szakirodalomban kevésbé számon tartott Kogler Nepomuk János – kassai jogakadémiai tanárként írt – *Általános vagy elméleti államtan*⁶⁴ című munkája, melyben az államelméleti gondolkodás történetét és legújabb irodalmát vizsgálva Kant megjelenése⁶⁵ kapcsán említi meg a „Némethonban” keletkezett jogállam „tanait”, mely a „rendőri állam” el-lentéteként „a legújabb időig” a tudományos érdeklődés középpontjába került. A kortársakhoz képest relativizálja a jogállam jelentőségét, és kijelenti: „[A]z idő folyamában tett előmenetel az államtudományi vizsgálódásokban azon meggyőződésre vezetett, hogy az állam tulajdonképp sem jogállam, sem rendőri állam, hanem inkább mindkét minőségű. Valamint téves azon felfogás, hogy az állam pusztá jogvédő és jogbiztosító intézmény, épp oly félszeg ama nézet, mely az egyéneket pusztá közjó előmozdításnak és köz érdekek igényletének fennhangú hirdetésével örökös gyámkodás alá helyezi.”⁶⁶ A jogállam tanával szemben a történeti iskola nézőpontját méltatja, mely a

a bírói, a magasb közhivatalnoki, az orsz. képviselői stb. pályáknak. – i) Alig nélkülözhető kellékét a törvénykezésnek képezik (főleg korunkban s bonyolultabb köz- és jogviszonyainkkal szemben) rendszeres (civil- és büntetőjogi) törvénykönyvek (Codex) s perrendtartási szabályok; hogy a bírónak ítélelhozatalában szoros zsinórmérve legyen, a törvénykezésben minden önkény s kétértelműség kizárattassék, s mindaz eltávolítható legyen, ami a pertárgyalásnak szükségtelen hosszabbítás- és összebonyolítására, vagy elhamarkodás és felületességre vezethetne. – k) Végül lengje az összes törvénykezést és igazságszolgáltatást át a modern idők felvilágosult szelleme, a humanitás és a méltányosság tekintetei; ne feledje soha a státus (főleg a büntető politikában) azt, hogy az igazságosság a megsértett jog helyreállításában (fenyítésben és büntetésben) az emberiség követeléseiivel nem összeférhetetlen; s hogy azon nagy érdekek, amelyek a szabad s alkotmányos állam biztosítékai, egy szabadelvű s az emberi méltóság elvére alapított törvénykezési szervezetben és eljárásban is hathatós támaszt bírnak.” Uo. 501–502. o.

⁶⁴Kogler Nepomuk János: *Általános vagy elméleti államtan*. Heckenast, Pest, 1868.

⁶⁵Kogler szerint Kant az államot „jogbiztosító” intézménynek tekinti, és ezzel megalapította a jogállam elméletét. Vö. uo. 76–77. o.

⁶⁶Uo. 84. o.

„puszta abstractió” helyett a valóságban működő sajátos természettel bíró organizmusként írja le az államot.

A 19. század második felének egyik legsokoldalúbb társadalomtudósa, a bölcsező végzettségű, de az államtudományokban is jelentőset alkotó Schvarcz Gyula⁶⁷ a dualizmus kezdetén a magyar közjogi viszonyok elemzésekor használta a jogállam fogalmát. A hazai közjogi komparatiztika⁶⁸ egyik korai művének tekinthető, *Államintézményeink és a kor igényei*⁶⁹ című, 1871-ben megjelent könyvében szembeállítja az angol, francia és általában a fejlett nyugat-európai államok közjogi viszonyait az alkotmányos monarchia hazai állapotával, melynek során a következőket írja: „Modern alkotmányos monarchiában, mint jogállamban, nem lehet a király egyéb, mint az állam első tisztviselője. Úgynevezett felségi jogai nem jelenthetnek ma már egyebet, mint megbízatást a népfelsetől. A legfőbb hatalom nem foglalhat magában egyéb jogokat, mint amelyeket a népfelset tüzetesen ráruházott. Egyáltalán nem gyakorolhat egyéb jogokat, mint amelyeket az alkotmány részére határozottan kijelöl. Lehet része az államhatalmakban, de nem lehet sem a törvényhozó, sem a végrehajtó, sem a bírói hatalomnak forrása.”⁷⁰ Schvarcz keserűen állapítja meg, hogy Magyarország közjogi helyzete mélyen alatta áll a korabeli modern alkotmányos monarchiák „színvonalának”.⁷¹ Művében a nádor közjogi státusza kapcsán meglehetősen radikális, újító javaslattal él a jogállami intézményrendszerre vonatkozóan. A kidolgozottak nem

⁶⁷ Életéről és munkásságáról lásd Arczt Ilona: A „Politika tudományok” oktatása a Budapesti Egyetem (ELTE) Jogi Karán és elődintézményeiben... 152–153. o.; Miru György: Bevezetés. In Schvarcz Gyula. (Válogatta, sajtó alá rendezte, a bevezetést és a jegyzeteket írta: Miru György.) Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 2000. 7–61. o.

⁶⁸ Vö. Iván Dániel: Schvarcz Gyula – közjog és komparatiztika egy történet szemével. *Pro Publico Bono. Magyar Közigazgatás*, III. évf. (2015) 3. sz. 173–188. o.

⁶⁹ Schvarcz Gyula: *Államintézményeink és a kor igényei*. I. füzet. Aigner, Pest, 1871.

⁷⁰ Schvarcz Gyula: *Államintézményeink és a kor igényei*... 9. o.

⁷¹ Uo. 10. o.

nevezhető reformelképzelése a hazai közjogi hagyományoktól idegen megoldásban öltött testet: „Egyes ember a mai jogállamban nem lehet őre az egész alkotmánynak. Az alkotmány őre ma már csak egy okszerűleg szervezett testület lehet. Még pedig [...] nem politikai testület. Hanem valódi bíróság, mely bírjon a függetlenség, illetékeség és felelősség minden biztosítékaival. Államtörvényszék, vagy ha tetszik, alkotmányszék.”⁷² A másfél évszázaddal későbbi olvasó joggal gondol a modern értelemben vett alkotmánybíróságra, mint az alkotmány őrére. Az elképzelés ez idő tájt Közép-Európában mindenképpen unikumnak számított.⁷³

Érdemes megemlíteni, hogy Schvarcz parlamenti képviselőként 1872-ben közzétett választási programjában két helyen is megemlíti a jogállam fogalmát. Egyrészt csak „korszerű” közigazgatási törvény alapján létrehozott önkormányzati működéssel tud elképzelni jogállamot,⁷⁴ másrészt a „lelkiismeretlenül eltitkolt jövedelmek kellő fokoni megadóztathatására” a fejlett európai jogállamok mintájára megalkotott törvény szükségességét hangsúlyozza.⁷⁵ Sok évvel később, 1887-ben egy akadémiai ülésen tartott előadásában az államformáknak méltatása során kerül ismét megemlítésre a jogállam terminus. Schvarcz az államok összetett tipizálása kapcsán a következőképpen fogalmaz: „[Á]llamformák [...] nemcsak egy nézőpontból ismerhetők föl [...] és ezen nézőpontokból tekintve ugyanazon államok lehetnek többé-kevésbbé demokráciák vagy aristokráciák, amelyek monarchiák vagy köztársaságok, sőt ugyanezen államok egészen külön típusokat képviselnek, ha a művelődési állam, a jogállam, a rendőr állam, a táborállam – vagy másfelől az állami központosítás, decentralisatio,

⁷² Uo. 18. o.

⁷³ Lásd erről még Miru György: *Polgárosodás és alkotmányos átalakulás Schvarcz Gyula politikai gondolkodásában*. Kandidátusi értekezés. (Kézirat.) Debrecen, 1997; Kísérlet az állam körül. Schvarcz Gyula reformtervei a dualizmuskori alkotmányosság továbbfejlesztésére. *Aetas*, XIV. évf. (1999) 1–2. sz. 86–111. o.; Bevezetés. In Schvarcz Gyula... 34–35. o.; Szabó Zsanett: Schvarcz Gyula (1838–1900) államfelfogása. *Jogtörtéti tanulmányok*, XXIV. évf. (2019) 1. sz. 27–28. o.

⁷⁴ Schvarcz Gyula: *Schvarcz Gyula programja*. Aigner, Pest, 1872. 11. o.

⁷⁵ Uo. 14. o.

meg selfgovernment nézpontjából vétetnek szemügyre.”⁷⁶ Későbbi műveiben az államtípológiai fejtegetései alkalmával megismételte a jogállam lényegéről szóló nézeteit.⁷⁷

A jogállamfelfogások vizsgálata során szót kell ejteni Concha Győző, a hazai államelmélet, közjog- és politikatudomány korszakos alakjának nézeteiről.⁷⁸ A jogállamfogalom használatával elsőként Otto Bähr *Der Rechtsstaat* című könyvéről szóló terjedelmes szemle cikkében találkozunk.⁷⁹ Az 1871-ben megjelent írás bevezetőjében megállapítja, hogy a jogállam terminus immár négy-öt évtizede a közjogi

⁷⁶ Schvarcz Gyula: *A két utóbbi évtized államformatani irodalmának kritikai méltatásához*. Értekezések a társadalmi tudományok köréből. VIII. kötet. IX. szám. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1887. 27. o.

⁷⁷ Vö. Schvarcz Gyula: *A politika elemei*. I–III. köt. (1–5. füzet.) Aigner, Budapest, 1881–1883; *Elemente der Politik. Versuch einer Staatslehre auf Grundlage der vergleichenden Staatsrechtswissenschaft und Culturgeschichte*. Berlin, 1895.

⁷⁸ Életéről és államelméleti felfogását bemutató irodalomból lásd Finkey Ferenc: *A tételes jog alapelvei és vezéreszméi...* 377–384. o.; Ereky István: Emlébeszéd Concha Győző ig. és t. t.-ről. In *Concha Győző ig. és t. tag emlékezete*. A Magyar Tudományos Akadémia elhunyt tagjai fölött tartott emlékezésedek. XXII. köt. 10. sz. Budapest, 1935. 1–74. o.; Balogh István: Concha Győző és a magyar politikatudomány születése. In Glatz Ferenc (szerk.): *Közgyűlési előadások*. 2000. Az MTA 175 éve. II. köt. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 2002. 515–530. o.; Arczt Ilona: Concha Győző. In Pesti Sándor – Szabó Máté (szerk.): *„Jöjj el szabadság!” Bihari Mihály egyetemi tanár 60. születésnapjára készült ünnepelő kötet*. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2003. 93–112. o.; A *„Politika tudományok”* oktatása a Budapesti Egyetem (ELTE) Jogi Karán és elődintézményeiben... 111–127. o.; Egresi Katalin: Concha Győző konzervatív állameszménye. *Jog – Állam – Politika. Jog- és politikatudományi folyóirat*, I. évf. (2009) 1. sz. 77–107. o.; Koi Gyula: *Évszázadok mezsgyéjén. Négy magyar közigazgatás-tudós útkeresése és életpéldája*. Zsoldos Ignác (1803–1885), Récsi Emil (1822–1864), Concha Győző (1846–1933), Magyary Zoltán (1888–1945). Nemzeti Közszerződési és Tankönyv Kiadó Zrt., Budapest, 2013. 72–106. o.; Koi Gyula: „Országlás és szabadság egy”. Bevezető tanulmány Concha Győző államtudományi munkája, a *Politika* című könyv alkotmánytani kötetéhez. In Concha Győző: *Politika. Első kötet: Alkotmánytan*. Államtudományi klasszikusok 7. Dialóg Campus – Nordex Kiadó Kft., Budapest, 2019. IV–XLIV. o.

⁷⁹ Concha Győző: *Der Rechtsstaat. Eine publicistische Skizze von Dr. O. Bähr. Jog- és Államtudományi Folyóirat*, I. évf. (1871) 1. sz. 373–398. o.

és publicisztikai irodalomban használatos: „A jogállam fogalma [...] speciális német kitalálás, a sajtónkban is szemlátomást azóta halljuk e szót, mióta abban a nem kis mértékben német tejen felnőtt nemzedék tért foglalt.” A jogállam közkeletű értelemben „[j]elenti a nép részvételét a törvényhozásban, s a kormányzást a törvények szerint, jelenti az osztálykülönbségek megszűnését, a választások szabadságát, s ez esetben bizonyára pleonasmust képez, mert az alkotmányos jogállam, a jogegyenlőség ugyanazt fejezi ki, vagy pedig phrázissá válik, midőn valaki valamely intézményt annak saját hibái, szervezetének hiányai szóval a dolog természetéből nem tud, vagy pedig gyakran absolute nem is lehet megtámadni, kapja magát s ellentétesnek tünteti fel a jogállammal, azaz a semmivel s a mindennel.”⁸⁰ Ilyen értelemben a jogállam nem más, mint „általános jelszó”, amely minden probléma megoldására alkalmas eszköz, mint az orvoslásban az „universal gyógyszer”. A jogállam valódi lényege Concha szerint, hogy az egyén és „közület” viszonyaiban „a jogot emeli léte alapföltételévé”. Ahhoz, hogy a jog „megvalósulhasson”, vagyis „az élet viszonyai [a] megállapított jog szerint alakuljanak”, szükség van a bíró tevékenységére. Míg a magánjog területén a bírói jogvédelem adott, addig a „közjognak nincs bírója, nincs bírói végrehajtója” – írja a kiegészést követő évek magyar viszonyairól.⁸¹ Holott a jogállam elvei szerint, hogy „van-e helye bírói ítéletnek a közigazgatás tényei felett, [azaz] valjon átlépte-e a közigazgatás a szabadelhatározásának nyitva hagyott tért”, az tisztán jogi kérdés, ami a bíróság által eldönthető.⁸² Gondolatmenete végén a jogvédelem terén az igazságszolgáltatás általános szerepéről megjegyzi: „[M]inden jogunk minden érdekünk felett a bíróság hatalma lebeg. Vagyonunk, életünk tőle függ, s jut-e eszünkbe hatalmától rettegni? sőt ellenkezőleg, benne bízunk mint jogaink őrében. Miért fél tőle hát az állam? Van-e alapja a bíróságtól jogellenes ítéleteket várni? S miért éppen az állam? Mi erre semmi okot nem látunk.”⁸³

⁸⁰ Uo. 373. o.

⁸¹ Uo. 377. o.

⁸² Uo. 394. o.

⁸³ Uo. 395. o.

Bő fél évtizeddel később *A közigazgatási bíráskodás az alkotmányosság és az egyéni jogokhoz való viszonyában*⁸⁴ című művében már külön fejezetben foglalkozik a jogállamiság kérdésével.⁸⁵ Az 1877-ben megjelent munkája egyik fejezetcíme a következő: „A »jogi állam« fogalmának eredete és sorsa Németföldön”. Könyvében a Rechtsstaat fogalomhasználatának bizonytalanságait, az ehhez kapcsolódó „kődös képzeteket”, a német közjogi gondolkodásban az elmúlt századfordulóig tartó viták eredményének tulajdonította.⁸⁶ Concha a német jogfejlődés sajátos következményeként mutatja be a „jogi állam” jelentéstartalmának változását, és megítélése szerint csak a legújabb fejlemények tükrében lehet koncepcionálisan elfogadható interpretációval találkozni. Ez pedig nem más, mint a „köz- és közigazgatási jogok bírói független védelme” intézményes rendszerének kiépülése, vagyis a kormányzati és közigazgatási intézkedések bíróság előtti meg-

⁸⁴ Concha Győző: *A közigazgatási bíráskodás az alkotmányosság és az egyéni jogokhoz való viszonyában*. Athenaeum R.-Társulat, Budapest, 1877. 23. o. A könyvről írt ismertetésében Pulszky Ágost megjegyzi, hogy Conchával szemben „mindössze azon kifogás emelhető, hogy nem tudta magát teljesen a gondolatokban is azon műnyelv sajátosságai alól felszabadítani, mely Németországban e tárgy körül lábrakapott”. Pulszky Ágost: Concha Győző: *A közigazgatási bíráskodás az alkotmányosság és az egyéni joghoz való viszonyában*. *Jogtudományi Közlöny*, XII. évf. (1877) 17. sz. 136. o.

⁸⁵ Concha e munkájának megjelenésétől számítják a közigazgatási bíráskodás kérdésével foglalkozó hazai szakirodalom kezdetét. Vö. Nagy Péter: *A közigazgatási bíráskodásról szóló szakirodalom 1945-ig*. *Glossa Iuridica*, IV. évf. (2018) 3–4. sz. 282–296. o.; *A közigazgatási bíráskodásról szóló szakirodalom 1945 után*. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, VI. évf. (2018) 3. sz. 188–215. o.; Nagy Péter: *A közigazgatási bíráskodás annotált bibliográfiája*. Nemzeti Köszolgálati Egyetem Közigazgatási Továbbképzési Intézet, Budapest, 2018. (file: [///C:/Users/User/Downloads/Nagy_Peter_A_kozigazgatasi_biraskodas_an.pdf](#))

⁸⁶ A „jogi állam” jelszavának „veszedelmességét” Mohl kapcsán a következőkben jellemzi: „Individualizmus és politikai szabadság, jogegyenlőség és józan értelmesség, kormányi és felsőbbbségi beavatkozás megszorítása, ultramontanizmus, theokratikus uralmi törekvések elleni küzdelem, polgári házasság és községi iskola és ki tudná mi minden még, hozzátartoztak a jogi államhoz; belőle ki lehetett magyarázni mindent, a magyarázó szándéka szerint.” Concha Győző: *A közigazgatási bíráskodás az alkotmányosság és az egyéni jogokhoz való viszonyában*. 30–31. o.

támadásának lehetősége. A helyes elméleti álláspont szerint az, ha „[a] jogi állam ügye ez által a leglényegesebb pontján a processualisták kezébe kerül, mint a bírói hatáskör kérdése, s azok, lehet mondani nem rosszul fogják fel, nem rosszul védelmezik, abból indulva ki, hogy akármely közigazgatási intézkedés, legyen az katonai, adó, rendőri, ipari természetű, ezáltal nem válik alkalmatlanná a bírói ítélkezésre”⁸⁷. Kora legfőbb elérendő törekvéseként a „független bíróságok” és a „törvényes eljárási formák” megteremtésével látja megvalósíthatónak a jogállamot: „Azon állam, mely ezt megvalósítja, lesz a jogi állam. A jogi állam jelszónak ha valami konkrét tartalmat akarunk szerezni, azt másban hiába keressük, mint abban, hogy alatta az államnak oly fejlődési fokát értjük, amidőn nem csak a magánjogok, de a köz és közigazgatási jogok is in abstracto létezésükből, pusztán törvényekbeni kimondásukból, bírósági ítélet által vitethetnek át az életbe, nyerhetnek érvényt in concreto.”⁸⁸

Concha szerint a modern alkotmányos államok központi fogalmaként („jelszavaként”) kell beszélni a jogállamiságról, ahol „a jogilag áthatott állami viszonyok” képezik az állam alapját, ahol a közigazgatási bíráskodás van kitüntetett szerepben.⁸⁹ Lorenz von Steinre hivatkozva megállapítja, hogy „a közigazgatási bíráskodást mint a törvényhozás és végrehajtás közti harmoniának [a] betetőzését” lehet felfogni, mely az alkotmányos állam „mindennapi életében” teremti meg az összhangot.⁹⁰ Végző konklúzióként kijelenti: „Az állami souverainitásnak az alapjogok általi korlátozása, a modern alkotmányos állam ez egyik fő oldala, már alapjában megváltoztatja a modern állam jellegét, még inkább fogja azt tenni a közjogok bírói védelme, az államot egyszerű uralmi, hatalmi szervből, önmagát mérséklő, magát egyéneiben élőnek, ezeket magával egyenlő becsünek tudó és a bíróság által ilyennek is akaró jogi uralommá alakítva.”⁹¹

⁸⁷ Uo. 33. o.

⁸⁸ Uo. 35. o.

⁸⁹ Uo. 100–101. o.

⁹⁰ Uo. 102. o.

⁹¹ Uo. 122. o.

Szűk két évtizeddel később, az 1895-ben megjelent *Politika* című műve első kötetében változás történik a fogalomhasználatban.⁹² A „jogi állam” terminus technicus helyett a napjainkban is használatos főnévi változat kizárólagos alkalmazására kerül sor a könyvben, ahol megismétli korábbi álláspontját, kiegészítve egy további szemponttal. Concha szerint a jogállam egyszersmind „laikus államot” is jelent, mely az „államtagok” számára garantálja a vallásszabadságot és a politikai jogegyenlőséget, illetve a vallással és egyházzal szembeni szuverenitását: „A jogállam [...] magát a vallástól s egyes egyházaktól függetleníti. [...] Mint a véges világban, külső eszközökkel működő hatalom elhatározásaiban önalkotta, tehát forrásukat tekintve, világi indokok által vezettetett s a vallást az állami jogszabályok, intézmények megalkotásánál csak annyiban veszi tekintetbe, amennyiben saját véges szempontjából szükségesnek látja.”⁹³ Concha elméleti megközelítése részben kapcsolódik a korszak dominánsnak tekinthető formális jogállamiság eszméjéhez. Friedrich Stahlhoz és Otto Mayerhez hasonlóan a törvény, a közigazgatás és az egyén közötti rendezett viszony, valamint jogvédelem együttesen jelenti számára a jogállamiság lényegét.⁹⁴

Conchát követően utalni kell a már korábban hivatkozott Pisztóry Mór – az ekkor győri, majd pozsonyi jogakadémia, később a kolozs-

⁹² Concha Győző: *Politika*. I. köt. *Alkotmánytan*. Eggenberger-féle Könyvkereskedés, Budapest, 1895. Lényegében ugyanezt a gondolatokat ismétli meg a *Politika* első kötetének 1907-es második kiadásában is. Vö. Concha Győző: *Politika*. I. köt. *Alkotmánytan*. (Második kiadás) Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1907. 352–354. o.

⁹³ Uo. 331–332. o.

⁹⁴ Concha az első világháború kitörésének évében a Magyar Jogászegyletben tartott előadás-sorozat zárószónokaként is megemlíti az alkotmányvédelem fontos intézményeként a közjogi bíróságot: „Az alkotmányvédelemnek a közigazgatás körében kétségtől legfontosabb orgánuma a bíróság és főleg a közjogi bíróság.” Concha Győző bizottsági elnöki záróbeszéde. In A közigazgatás reformja. A Magyar Jogászegylet Közjogi és Közigazgatási Jogi Bizottságában 1914. évi január és február havában tartott előadás-sorozat. *Magyar Jogászegyleti Értekezések*, VIII. köt. (1914) 57. füz. 180. o. Ugyanaz: Concha Győző: Közigazgatásunk reformja. *Jogállam*, XIII. évf. (1914) 3. füz. 161. o.

vári jogi kar tanárának – 1872-ben megjelent *Állampolitika és történeti fejlődés* című munkájában az állam fogalmi meghatározásakor kifejtett gondolataira: „Az államnak tisztán szellemerkölcsi fölfogása [...] két szélsőségre vezetett, úgy hogy legtöbbször az állam jogalapját ismét nem magában az emberi természetben, hanem a joguralom létesítésének szükségében, vagy az ész parancsában keresték. A jogállam védői a jog eszményét a tökély legmagasabb fokának tekintik, az állam főfeladata [...] a jogélet megvalósítása.”⁹⁵ Pisztóry valójában a kanti észjogi felfogást azonosította a jogállam eszméjével. A korabeli követők tekintetében pedig megjegyzi, hogy „[h]azánkban főleg Eötvös, Pauler, Kautz és Kogler [...] igen közel állnak a jogállam elméletéhez”.⁹⁶ A néhány évvel később publikált *Bevezetés az államtudományokba* című művében szintén kantiánus nézőpontjával szembeütköztünk, amikor így ír: „A társas élet mai igényeinek megfelelőleg az állam legelső és legfontosabb teendője [...] a jogrend létesítése, de a mai állam több mint jog-állam, a középkor és ó-kor államai pedig nem voltak jogállamok. – Jog és állam kölcsönösen egymásból és egymás által fejlődnek.”⁹⁷

Fontos e helyen utalni Grünwald Béla, a dualizmus korának ismert jogásza és politikusa 1876-ban megjelent *Közigazgatásunk és a szabadság* című művére, mely felfogható a kiegyezés utáni „önálló magyar állam” és benne a „közigazgatási organismus” működésének újragondolását tartalmazó programadó munkának.⁹⁸ Könyvében Otto Bähr nézeteit idézi, aki szerint „[a] törvénynek és a jognak csak ott lehet jelentősége és hatalma, ahol megvalósításánál bírói ítélet áll rendelkezésre” – majd saját gondolataival így folytatja: „Ellenben ott, ahol ez az elv még nem jutott uralomra, ahol nemcsak a végrehajtó hatalom akadályozza e fontos elv meghonosítását, hanem a törvényhozás,

⁹⁵ Pisztóry Mór: *Állampolitika és történeti fejlődés*. I. köt. Államismeret és alkotmányi politika. Pesti Könyvnyomda-Részvény-Társulat, Pest, 1872. 16. o.

⁹⁶ Uo. 109. o.

⁹⁷ Pisztóry Mór: *Bevezetés az államtudományokba*. Eggenberger-féle Könyvkereskedés, Budapest, 1876. 56. o.

⁹⁸ Grünwald Béla: *Közigazgatásunk és a szabadság*. Ráth, Budapest, 1876.

de sőt maguk a liberális elemek sem követelték e magasztos elv megvalósítását s az e célra szükséges intézmények életbeléptetését, ott csakugyan a rendőri állam uralkodik még, nemcsak külsőleg, hanem ami még szomorúbb, bensőleg a nemzet szellemében és erkölceiben. Találóan mondja Bahr, *Rechtstaat* című munkájában: »az igazságszolgáltatás megtagadása a közjog terén a rendőri állam utolsó búvóhelye«.»⁹⁹ Mindezek alapján fogalmazza meg jelszóként is felfogható kijelentését: „A magyar állam legyen jogállam” – ahol „[s]ajátságos rejlík a jog és törvény uralmában, mely tiszteletre kényszeríti még azt is, akit sujt s az oly állam, mely megvalósítja a jog és törvény uralmát, szükségképp az állampolgárok tiszteletének és ragaszkodásának tárgya. [...] De a jog és törvény megsértése, a hatóságok önkénye az egyessel szemben, elkeserít és elidegenít s az állam polgárai nem érzik magukat jól oly államban, melyben a jogbiztosság hiányzik, melyben a hatóságok nem a jog és törvény őrei, hanem megsértői, s a jogsérelmeknek nincs biztos orvoslása.”¹⁰⁰ A korabeli magyar közjogi viszonyok között a jogállamiság kiterjesztésének konkrét törvényi megalapozása között említi a személyes szabadság megteremtését garantáló közigazgatási bíráskodás létrehozását: „[N]e engedjük, hogy a különböző [...] hatóságok maguk s kivált a miniszterium legyen közigazgatási bíróság, hanem gondoskodjunk arról, hogy más szabad államok példájára egy független fórum ítéljen a hatóságok intézkedéseinek törvényes vagy törvénytelen volta felett. A közigazgatási bíráskodásnak a kormánytól való elvonása nem fogja megfosztani lényeges funkciójától, nem fogja csökkenteni befolyását és hatalmát. Sőt ellenkezőleg a sok apró-cseprő ügy elvonása a kormány hatásköréből, csak képesebbé teheti lényeges és nagy feladatainak érvényesítésére.”¹⁰¹ Grünwald gyakorló politikusként, parlamenti képviselőként aktívan támogatta a közigazgatási bíráskodás ügyét, annak hazai bevezetését.

Szintén szóba kerülnek a „jogi állam” ismérvei Gruber Lajos *A közigazgatási bíráskodás eszméje, kellei és alakzatai Európában* című 1877-

⁹⁹ Uo. 114. o.

¹⁰⁰ Uo. 134. o.

¹⁰¹ Uo. 135. o.

ben még joghallgatóként írt díjnyertes pályaművében.¹⁰² A jogállamiság lényegét a jogvédelem, azon belül is a közjog-védelem képezi, ahol a „nyilvánjog alapján támasztott igények [...] erős oltalomban” részesülnek.¹⁰³ A kormányzati tevékenység során az „igazgatási hatóságok” minden intézkedése és döntése esetén a jognak való megfelelést a közigazgatási bírászkodás van hivatva megítélni.¹⁰⁴ Ez különbözteti meg a „rendőri államot” a „jogi államtól”. E fejlődési út eredményeként válik megítélése szerint a jogi állam „az alkotmányos igazgatás biztosítékává”.¹⁰⁵

Hasonló módon foglal állást a közigazgatási bírászkodás kérdésében Lánczy Gyula¹⁰⁶ egyetemi magántanár *A közigazgatási bírászkodás szervezéséről Magyarországon* címen 1883-ban megjelent cikkében.¹⁰⁷ A jogász végzettségű politikus a jogállam „kategorikus imperativusai” között említi a közigazgatási bírászkodás kérdését, mely a „közjogi természetű jogosítványok védelmét” szolgálja a „polgári alapjogok felett támadó viták” eldöntésekor.¹⁰⁸ Mindehhez szükséges az „illetékes bírói hatalom” feladat- és jogkörének törvényben való szabályozása.

¹⁰² Gruber Lajos: *A közigazgatási bírászkodás eszméje, kellékei és alakzatai Európában, különös tekintettel Magyarországra és e kérdés parlamentáris sorsának történetére hazánkban*. Athenaeum, Budapest, 1877.

¹⁰³ „Minden jogi állam célja, elérni azt, hogy minden az államban előforduló jogsértés ellen, eredjen ez bár egy magánhatalomtól vagy a nyilvános hatalomtól, alkotmányos oltalom legyen nyújtva, akkor a minden jogi államban elértni akart cél el leend érve.” Uo. 8–9. o.

¹⁰⁴ „A közigazgatási bírászkodás lényege abban áll, hogy az egyes esetben jogoltalmat nyújtson. Ez a doctrina kívánalma, mely a jogszolgáltatásnak az igazgatásban való létesítéséről szól, az egyes eset materiális eldöntését, az egyes jogoltalmát az igazgatás túlkapásai ellen, jognak és törvénynek az igazgatásban való létesítését követeli.” Uo. 9–10. o.

¹⁰⁵ Uo. 41. o.

¹⁰⁶ Életéről és munkásságáról lásd Arczt Ilona: *A „Politika tudományok” oktatása a Budapesti Egyetemen (ELTE) Jogi Karán és elődintézményeiben...* 137–138. o.

¹⁰⁷ Lánczy Gyula: *A közigazgatási bírászkodás szervezéséről Magyarországon. Magyar Igazságügy, XIX. köt. (1883) 1. sz. 27–49. o.* Ugyanaz megjelent: *A közigazgatási bírászkodás szervezéséről Magyarországon. Közjogi tanulmány.* Zilahy Sámuel Bizománya, Budapest, 1883.

¹⁰⁸ Uo. 28. o.

E sorban kell megemlíteni Beksics Gusztáv¹⁰⁹ ügyvéd, országgyűlési képviselő nevét is, aki publicisztikáiban ugyancsak véleményt formált a hazai jogállamiság megvalósulásáról. *Közigazgatásunk reformja és nemzeti politikánk* című művében minderről így ír: „A magyar államnak jogállamnak, de egyszersmind nemzeti államnak kell lennie. Együtt a kettőnek és nem külön. Ha pusztán csak jogállam volna, s nem egyszersmind nemzeti, példányszerű organismust képezhetne a jog és igazság, de nem a magyar nemzet szempontjából.”¹¹⁰ A nemzeti érdeket szem előtt tartó, „nemzeti politikát” hirdető álláspontjában a liberális jogállam és a „nemzeti állam” céleszméjének összeegyeztetését képviselte, amit „nemzeti jogállamnak” nevezett.¹¹¹ A jogállami intézményrendszer kialakításának kérdésében az európai polgári államok gyakorlati modelljeinek figyelembevételével, de a nemzeti érdekek szem előtt tartásával szorgalmazta a közigazgatási bíráskodás kialakítását. A közeli jövő jogalkotási feladatait a következőképpen határozta meg: „A polgárok jogait biztosítani kell a hatalom tévedéseivel, vagy esetleg visszaéléseivel szemben. A jogállam alaptétele ez, melynek okvetlenül érvényesülnie kell minden rendezett társadalomban. A magyar jogállam kiépítésére a legközelebbi jövőben két fontos tény fog megvalósulni. Az egyik a választások szabadságának

¹⁰⁹ Életről és munkásságáról lásd Beksics Gusztáv. (Válogatta, sajtó alá rendezte, a bevezetést és a jegyzeteket írta: Müller Rolf.) Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 2005.

¹¹⁰ Beksics Gusztáv: *Közigazgatásunk reformja és nemzeti politikánk*. Grill Károly Cs. és Kir. Udvari Könyvkereskedése, Budapest, 1891. 110. o.

¹¹¹ „A nemzeti állam a jogállam magaslátán is csak azt jelenti, hogy nincsen jog vagy szabadság, amelynek nevében a komoly állami érdek figyelmen kívül hagyását vagy megszüntetését lehetne követelni. Az ekként konstruált nemzeti jogállam fogalma azonban óva int bizonyos túlzásoktól. Igaz, hogy a jognak és szabadságnak meg kell adni a garantiákat, hogy komoly szabadság legyen; mert Magyarország nemcsak nemzeti állam, nemcsak jogállam, hanem kell hogy szabad állam is legyen.” Beksics Gusztáv felszólalása. „A közigazgatás és önkormányzat rendezéséről a vármegyékben” címen beterjesztett törvényjavaslat általános tárgyalása. (1891. június 26.) In *Az 1887–92. évi Országgyűlés Képviselőházának Naplója*. XXV. köt. Pesti Könyvnyomda – Részvény – Társaság, Budapest, 1891. 124. o.

és tisztaságának bírói ótalom alá helyezése. A másik a közigazgatási bíróság felállítása” – írja 1891-ben.¹¹²

Neves jogi írónk, Dell’Adami Rezső¹¹³ *Igazságszolgáltatásunk és közigazgatásunk reformja az államhatalmak megosztása szempontjából* című 1880-ban megjelent művében Montesquieu, a „modern jogtudomány megalapítójának” 1748-ban megjelent *A törvények szelleméről* (De l’esprit des lois) munkájáról megállapítja: „Övé az érdem, hogy a polgári szabadság és érdektalanság szempontjából meghatározta az alkotmány anyagi biztosítékait, a jogállam feltételeit és folyamatait, ezek között elsősorban a hatalmak megosztását, mely által a modern democratia elválik az ókori absolutistikus népkényuralomtól.”¹¹⁴ Magyarország közjogi fejlődésében Dell’Adami szerint 1848 teremtette meg a „jogállami alapokat”, mely a „jó” igazságszolgáltatás és közigazgatás feltételrendszerének megteremtésével a hatalommegosztás következményeként a jogállam megteremtését eredményezték. Mindennek fontos követelménye a közjognak („alkotmány- és közigazgatási jognak”) a magánjoghoz hasonló „kimerítő” törvényes szabályozása”.¹¹⁵ Ugyancsak lényeges követelmény, hogy „minden egyéni jog feletti vita, akár magános és magános, akár magános és az állam között, akár közjog akár magánjog felett folyik, ily jog adminisztratív sérelmének üldözése, végre a bírói és közigazgatási hatóságok illetőségi összeütközése, mint törvénykezési ügyek, a független, felelős, rendes bíróságok hatáskörébe utasíttassanak”. Ezek érvényesülését nevezi a „jogállam standard-já”-nak. Mindezt a közigazgatási hivatalnokokból álló közigazgatási bíróságok véleménye szerint nem biztosíthatják: „[N]em lehet bízalom függő, az államérdek részére hajló

¹¹² Beksics Gusztáv: *Közigazgatásunk reformja és nemzeti politikánk...* 188. o.

¹¹³ Életéről és munkásságáról lásd Stipta István: Dell’Adami Rezső és az ügyvédi hivatás. In Homicskó Árpád Olivér – Szuchy Róbert (szerk.): *60 Studia in honorem Péter Miskolczi-Bodnár*. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2017. 475–487. o.

¹¹⁴ Dell’Adami Rezső: *Igazságszolgáltatásunk és közigazgatásunk reformja az államhatalmak megosztása szempontjából*. Magyar Jogászegyleti Értekezések. I. Athenaeum R. Társ. Könyvnyomdája, Budapest, 1880. 1–2. o.

¹¹⁵ Uo. 26. o.

és a bírói impassibilitáshoz nem szokott közeg jogosztásában, midőn az egyén és állam érdekei, jogai egymással szemben állanak. Bízalom hiányában pedig ezen igazságszolgáltatás nem lehet alkotmányos.”¹¹⁶

A korszak első számú jog- és állambölcseleti gondolkodója – Concha egykori vitapartnere –, Pulszky Ágost¹¹⁷ *A jog és állambölcselet alaptanai* című 1885-ben megjelent könyvében a „történeti” társadalmakat tárgyaló fejezetben az ún. nemzeti társadalmak kapcsán a modern polgári társadalom (és állam) bemutatásakor említi meg a jogállam terminust. A nehézkes nyelvezettel fogalmazó szerző azt az államot tekinti jogállamnak, amelyben „minden társadalmi viszony a mai magánjogihoz hasonló természetű általános állandó szabály általi rendezésben részesülne”.¹¹⁸ Fő művében a jogállamfogalom második megemlékezésével az állam célja és eszménye leírásakor találkozunk: „[L]egkönnyebben alkotható meg a jogállam képzete, vagyis azé, amelynek minden cselekvősege egyedül előre megállapított általános szabályok körén belül mozoghat. Erre törekszik pedig minden társadalom hosszasan békés és kétségbe nem vont uralmának szakában, akkor, mikor éltető érdeke minden tagjának teljesen tudatára jutott, és magánérdekével összhangzónak mutatkozik, ami kivált a nemzeti állam eszményével könnyen azonosítható.”¹¹⁹ Vagyis Pulszky az elmúlt századfordulóhoz közeledve a jogállamiságot a nemzetállami és így a modern polgári állami lét elengedhetetlen elemének tekintette, amely – „cselekvősegi” elméletéből következően – működése során

¹¹⁶ Uo. 27. o.

¹¹⁷ Életről és munkásságáról lásd Szabadsfalvi József: A jogpozitivizmus diadala. Pulszky Ágost élete és munkássága. In Loss Sándor – Szabadsfalvi József – Szabó Miklós – H. Szilágyi István – Zódi Zsolt: *Portrévázlatok a magyar jogbölcseleti gondolkodás történetéből*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 1995. 21–44. o.; Kupa László: *Pulszky Ágost bölcselete*. Seneca Kiadó, Budapest, 1996; Bevezetés. In Pulszky Ágost (Válogatta, sajtó alá rendezte, a bevezetést és a jegyzeteket írta: Kupa László.) Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 1999. 7–58. o.; Egresi Katalin: Pulszky Ágost és Concha Győző vitája az államról. *Jog – Állam – Politika. Jog- és politikatudományi folyóirat*, III. évf. (2011) különszám, 225–239. o.

¹¹⁸ Pulszky Ágost: *A jog és állambölcselet alaptanai*. Eggenberger-féle Könyvkereskedés, Budapest, 1885. 142. o.

¹¹⁹ Uo. 217. o.

a jog által meghatározott kereteket semmilyen körülmények között nem lépheti át.

Hasonlóan pozitív kontextusban szól a jogállamról a századfordulóhoz közeledve Öreg János,¹²⁰ a debreceni református jogakadémia jogbölcselettanára *A jog- és állambölcselet kézikönyve* című művében.¹²¹ A Pulszky-féle jogpozitivizmus feltétlen követőjeként írt, oktatási célokat szolgáló munkájában az alkotmányok tipizálásakor az olyan alaptörvényt, amelyben a hatalom elve érvényesül „abszolutizmusnak, túlzó fokát despotizmusnak nevezte. Ezzel szemben az olyan államot, ahol a jog elve érvényesül, alkotmányos államnak tekintette. Az abszolutizmusban törvényi szabályozás nélkül érvényesül a hatalom önkénye, de az is elképzelhető, hogy önkényes törvények alapján kormányoz az uralkodó. Ezzel szemben az olyan államot, ahol az uralkodó akarátát törvények kötik, „alkotmányos államnak” nevezi: „Az alkotmányos állam viszont jogállammá lesz, ha kellő biztosíték áll fenn arra nézve, hogy az uralkodó és hivatalnokai akarátukat mindig alá rendelik a törvénynek s a polgártól is csak törvény eránt való engedelmisséget követelnek, az államhatalom szervei eránt pedig csak addig, amíg parancsolataik a törvénnyel megegyeznek.” Tipológiai rendszerében az alkotmányos-, majd jogállam végső fejlettségét az ún. szabad államban éri el: „A jogállam végre szabad állammá lesz, ha polgárai a lehető legnagyobb mértékben részt vesznek az állam szolgálatában, ha az a törvény, amelynek engedelmeskedni tartoznak, egyúttal az ő közreműködésöknek is köszöni eredetét és ha ez a törvény mindenkinek lehető legtágabb szabad működési teret enged.”¹²²

Fontos e helyen Kuncz Ignác, a dualizmus korszakának kiemelkedő államtudományi bölcseleljének gondolatait is felidézni.¹²³ Az *államcél*

¹²⁰ Életéről és munkásságól lásd Finkey Ferenc: *A tételes jog alapelvei és vezérszémái...* 436–437. o.; Szabadfalvi József: *A magyar jogbölcseleti gondolkodás kezdetei. Werbőczy Istvántól Somló Bódogig.* Gondolat Kiadó, Budapest, 2011. 79–80. o.

¹²¹ Öreg János: *A jog- és állambölcselet kézikönyve.* Debreczen, 1897.

¹²² Uo. 266–267. o.

¹²³ Életéről és munkásságáról lásd Finkey Ferenc: *A tételes jog alapelvei és vezérszémái...* 384–386. o.; Arczt Ilona: *A „Politika tudományok” oktatása a Budapesti*

gyakorlati jelentősége című 1877-ben megjelent tanulmányában az állam polgáraiért végzett tevékenységének kétféle célját különbözteti meg. Az egyik az individuum „jogbátorlétének” megoltalmazása, a másik az egyén jólétének biztosítása.¹²⁴ Kuncz az első célt tekinti a jogállam megvalósulásának, ahol „az államnak [...] kötelessége minden polgárára nézve teljesen egyenlő mértékkel mérni; tehát [...] az egyenlően megvédett jogi formák határain belül mindenkinek egyenlő szabadságot adni. [...] Az individualismusnak alárendelt állameszmé [...] a mindenkire nézve egyenlően megvédett jogi formákon kívül minden egyéb hatáskörét az államhatalomnak megsemmisíti.”¹²⁵ A jogállam e klasszikus teóriája a 18. század bölcséletének terméke, melynek elsődleges célja, hogy „az egyént a rendőri állam gyámkodása alól fölszabadítsa”. Ez az elmélet „az egyéni jog eszközének hirdette az államot, hogy azt a magánjogi formák, a személy és vagyonszabadság védelmére szorítsa”.¹²⁶ De Kuncz szerint azzal is szembe kell nézni, hogy „[a] formai jogállapot védelmére szorító állam miként fölszabadítja az egyént az állami gyámkodás alól, úgy megsemmisíti az egyéni szabadságot az állam túlságos korlátozása által”.¹²⁷ Vagyis nem elégséges a „formai jogok” garantálása. Az individuumra, így az egyéni jogvédelemre koncentráló – Kant államfelfogásával azonosított – jogállameszmény helyett az „emberiségi szempontokra” fókuszáló felfogást tartja üdvöztetőnek. A jogállam nem az egyéni, hanem az „emberiség eszméjéből” származtatott jogokat van hivatva megvalósítani, vagyis tevékenysége nem korlátozható a bírói jogvédelemre.

Az egyéni jogvédelem és az egyéni jólét mint „kettős” államcél gyakorlati megvalósítása ugyanakkor nem ellentmondásmentes, hiszen a formális jogvédelem és a vagyoni jólét mindenkinek egyenlő mértékben való biztosítása valójában lehetetlen, mivel egymást

Egyetem (ELTE) Jogi Karán és elődintézményeiben... 152. o.

¹²⁴ Kuncz Ignác: Az államcél gyakorlati jelentősége. *Jogtudományi Közlöny*, XII. évf. (1877) 8. sz. 57–60. o. (1. rész); 9. sz. 65–66. o. (2. rész); 10. sz. 73–75. o. (3. rész)

¹²⁵ Uo. (1. rész) 60. o.

¹²⁶ Uo. (2. rész) 65. o.

¹²⁷ Uo.

kizáró kategóriákról van szó. Mindezekből következően a megoldás az „emberiségi jogállam” kialakítása, melyet Kuncz „culturállamnak” nevez. A jövőbeni fejlődési irányról szólva kiemeli: „Az egyének emberiségi rendeltetése van. Hogy e rendeltetést betölthesse, illeti őt az egyéni szabadság; mert öntudatos lény csak a szabadság légkörében fejtheti ki erőit. Az állam az egyéni szabadság biztosítása végett mindenekelőtt a szoros értelemben jogot (pl. tulajdont stb.) védi. De egyszersmind ugyanazon célból a jólétet is igazgatja; és arra törekszik, hogy az egyéni szabadság nemcsak a jogélet útján létre jövő törvényeknek oltalma alatt, hanem egyszersmind a nemzetgazdasági természetű törvényeknek védpaizsa alatt álljon. Miután az állam mind a formai jogot, mind a nemzetgazdaságot azért veszi védszárnyai alá, hogy az egyéni szabadság formailag és tényleg valósuljon; ennél fogva az állam jogállam; de minthogy az egyéni szabadság nem végcél, hanem csak eszköz emberiségi cultur-célokra, ennél fogva az állam nem az individualismusnak jogállama, hanem emberiségi jogállam, s mint ilyen cultur-intézmény. Az egyéni szabadság biztosítása és korlátozása által nyer az állam valódi organicus természetet, melyet az egyéni mindenhatóság épp úgy lehet[et]lenít, mint az egyén megsemmisítése.”¹²⁸

¹²⁸ Uo. (3. rész) 75. o. Gondolatmenetét Kuncz ekképp zárja le: „Az államhatalom és egyéni szabadság közt a jólét igazgatása szempontjából általános érvényű demarcationális vonalat húzni nem lehet; e tekintetben a viszonyok konkrét alakulása határozza meg az állam jogkörét. Ezen határozatlanságból az egyéni szabadságra háromolható veszélyeket elhárítja azon körülmény, hogy az egyéni szabadság formai oldala szigorúan és általában meghatározható. A formai szabadság határait az állam tiszteletben tartani köteles. Csak igen fontos okok juttassák az államnak eszébe, hogy pl. a tulajdon nem cél, hanem eszköz (innen a kisajátítás). Vannak eszközök, melyeket majdnem célnak kell tekinteni, hogy velők célzt érjünk. Éppen mivel a jogi formák sérthet[et]lenek, az államnak a jólétre vonatkozó hatása közvetett. Ily közvetett hatás pedig csak a társadalmi természetű törvények ösvényén lehetséges. E természetű törvények tehát nemcsak egyesek ellen, hanem az állam irányában is védik az egyéni szabadságot. Az állam és társadalom közti ellentétek kiegyenlítésére csak két tétel vezet együtt alkalmazva: »a jogi formák szentségei«, »a természetű törvények sérthet[et]lensége.«” Uo.

Egy évvel később A közigazgatási bírászkodás címmel tizenhat részből álló cikksorozatot jelentetett meg a *Jogtudományi Közlöny* hasábjain.¹²⁹ Írásában azt kívánta bizonyítani, hogy a bírászkodás e formáját a közigazgatás függetlenségének teljes megóvása mellett érdemes létrehozni, és azt nem a közigazgatás keretén kívül, az ellen, hanem mint a közigazgatási „organismus alkatrészét” kell megvalósítani. Az alkotmányos szabadság „betetőzésének és zárkövének” nevezett közigazgatási bírászkodás biztosítja a „törvények szerinti igazgatás” elvét, amely egyaránt garantálja az egyén és az állam jogainak és érdekeinek a védelmét.¹³⁰ Kuncz a magyar alkotmányos berendezkedés átalakítását eredményező közigazgatási bírászkodás bevezetése előtt Bähr *Der Rechtsstaat* című művében körvonalazott intézményes megoldással, a „közigazgatási organizmus keretén kívül konstruált” bíróság felállítással szemben foglal állást. Álláspontja szerint a közigazgatási bírászkodás a „közigazgatási cselekvőség” megkerülhetetlen „attributuma”, így annak részeként valósítható meg: „A közig. bírászkodás az egyéni jogot nem a közigazgatás ellen, hanem által védi, azt a közigazgatásban magában kifejtett jogász érzék és tárgyilagosság védelme alá helyezi. Ezen jogász érzéknek és tárgyilagosságnak pedig a közigazgatásban éppen oly rendes állapotnak kell lenni, mint a testben az egészségnek.”¹³¹

Néhány évvel később, 1884-ben A közigazgatás függetlensége a közigazgatási bírászkodásban címmel megjelent rövid írásában a korábbi cikksorozatára utalva a „hatalomosztás” tanából logikailag következő különálló közigazgatási bíróság felállítását ismételten ellenző állásfog-

¹²⁹ Kuncz Ignác: A közigazgatási bírászkodás. *Jogtudományi Közlöny*, XIII. évf. (1878) 21. sz. 169–171. o. (1. rész); 26. sz. 210–211. o. (2. rész); 28. sz. 228–229. o. (3. rész); 29. sz. 233–235. o. (4. rész); 30. sz. 241–242. o. (5. rész); 31. sz. 249–250. o. (6. rész); 32. sz. 257–258. o. (7. rész); 33. sz. 265–268. o. (8. rész); 34. sz. 274–278. o. (9. rész); 35. sz. 282–286. o. (10. rész); 36. sz. 289–290. o. (11. rész); 37. sz. 298–300. o. (12. rész); 38. sz. 306–308. o. (13. rész); 39. sz. 314–317. o. (14. rész); 45. sz. 363–366. o. (15. rész); 46. sz. 370–373. o. (16. rész)

¹³⁰ Uo. (1. rész) 169. o.

¹³¹ Uo. (16. rész) 372. o.

lalást tett közzé.¹³² A montesquieu-i elvekkel szemben saját nézeteit a következőkben summázta: „Mások nem az államra, hanem csak a közigazgatásra akarják alkalmazni azon közmondást, hogy saját ügyében senki se ítéljen. Azonban a közigazgatás, mint egész, épp oly teljesen önzetlen lény, mint az állam; és a jogeszme képviselőjében ugyanazon magas álláspontot foglalja el, mint az állam. A közigazgatás saját körében maga az állam, épp úgy mint a törvényhozás és a kormányzás is. Az állam a jogeszme szervezete mind a három hatalmi ágba egyaránt. Az államélet egy nagy jogszolgáltatási processus. [...] Ily magasabb értelemben a jogeszmét a törvényhozó, kormányzó és bírói hatalom egyaránt szolgáltatja. A jogeszme épp oly mértékben lakik a kormányhatalomban, mint a bírói hatalomban. Nincs hát semmi jogcím arra, hogy az előbbi az utóbbinak jogi ellenőrzése alá helyezzük.”¹³³ Kuncz államelméleti felfogásában a nemzet mint „törvényhozásilag, kormányzatilag és bíróságilag szervezett” aktív „államalany” az államéletet teljesen „betölti”. Ezt nevezi a „nemzetsouverainetés” megnyilvánulásának, ahol az egyes hatalmi ágak önmagukat ellenőrzik.¹³⁴

A közigazgatási bíráskodás elméleti megalapozásának kérdését még mélyrehatóbban vizsgálja *A közjogi s különösen a közigazgatási bíráskodás philosophiája* címen 1887-ben megjelent tanulmányában.¹³⁵ Írásában részletesen kifejti a korábban már vázlatosan bemutatott

¹³² Kuncz Ignác: A közigazgatás függetlensége a közigazgatási bíráskodásban. *Jogtudományi Közöny*, XIX. évf. (1884) 7. sz. 49–50. o.

¹³³ Uo. 49. o.

¹³⁴ „Itt mindent a nemzet tesz, mint reális személy; az egyén annak nem megalkalmazottja, hanem organuma. A nemzet magamagát ellenőrzi. Ezen önellenőrzési processust közjogilag szervezni kell. Mind a három hatalmi ágba ugyanazon egy nemzetalany ellenőrzi önmagát. Bizonyos az, hogy a nemzet a maga bírói hatalmi szervezetében nem képes oly jól ellenőrizni a maga törvényhozási és kormányzati működését mint minden működést ennek saját szervezetében és saját elve szerint. [...] A teljesen kifejlett nemzetállamban a hatalmi ágak kölcsönös ellenőrködése elesik. Minden hatalmi ágba az ellenőrködés belső, azaz: önuralom.” Uo. 50. o.

¹³⁵ Kuncz Ignác: *A közjogi s különösen a közigazgatási bíráskodás philosophiája. Magyar Philosophiai Szemle*, VI. évf. (1887) 5–6. füz. 374–401. o.

nézeteit, melyet az egyes hatalmi ágak egymáshoz való viszonyáról és az „absolut államalany”-ban való egységről szóló gondolatával egészít ki. Ennek kapcsán élesen elválasztva a „rendes”, illetve a „közjogi” bíráskodást. Álláspontja szerint „[a] közjogi bíráskodás által a nemzet a maga alanyiságát kormányozza, a rendes bíráskodás által viszont bírói orgánumai által oly dolgokat intéz el, melyek az ő személyes életén kívül vannak, de uralom alá tartoznak. A közjogi bíráskodás tehát a nemzetre, vagyis az államra nézve valami belső, a rendes bíráskodás valami külső.”¹³⁶ A közjogi bíráskodás részét képező közigazgatási bíráskodás lényegét, elméleti megalapozását a következőképpen határozza meg: „A közigazgatási bíráskodás nem egyéb, mint a közjogi bíráskodás a kormányhatalomban. Ennélfogva ami a közjogi bíráskodásról általában áll, mindaz áll különösen a közigazgatási bíráskodásról is. Miként az egész közjogi bíráskodás rendszerének, úgy a közigazgatási bíráskodásnak is alapelve, hogy a bírói forma a főhatalomnak nem megszorítása, hanem gyakorlásának módja. A bírói módszer tehát a kormányhatalmat nem veti alája semmiféle kívüli álló hatalomnak. A közigazgatási bíráskodás nem a közigazgatási organismusnak subordinációja, hanem csak a közigazgatás függetlenségének másik alakja. A közigazgatási bíráskodás lényegileg nem a közigazgatáson kívül és fölött gyakoroltatik, hanem benn a közigazgatási organismusban; nem a közigazgatás ellen, hanem általa; mert minden közjogi bíráskodás magának az illető hatalmi ágnak belsőszervezete és belső életprocessusa.”¹³⁷

Az 1888-ban megjelent – több kiadást megélt – *A nemzetállam tankönyve*¹³⁸ című fő művében az „államfajok” tárgyalásánál az ekkoriban szokásos rendőrállam–jogállam dichotómia mentén végzi el a fogalmi tisztázást: „A jogállam a jogszeme megvalósítását célzó intézmény, mely törvénnyel szabja meg a jogköröket és bíróilag biztosítja a polgároknak úgy politikai, mint magánjogai szempontjából a törvények végrehajtását. Nagyon kedvező a szabadságra nézve, de egyoldalúan

¹³⁶ Uo. 377. o.

¹³⁷ Uo. 387. o.

¹³⁸ Kuncz Ignác: *A nemzetállam tankönyve*. Drodtleff, Pozsony, 1888.

alkalmazva, ha t. i. az állam csak jogállam és semmi egyéb, megfosztja az államot, főleg a kormányhatalmat, ruganyosságától; az egyén jogát biztosítva, háttérbe szorítja a nemzetet, s privatizáló irányra vezet a közjog és a közügy terén. Ennélfogva a jogállamra nem önmagában, hanem mint a politikai állam egyik sajátságára kell törekednünk. [...] A rendőrállam szinte pusztá intézmény, de különben egyenes ellentéte az utóbbinak. A jogállam a jog megvalósításának intézménye, míg a rendőrállam egy politikai nevelőházi intézmény. A jogállamban a jog függetlensége, a rendőrállamban semmi biztos jog. A jogállam túl keveset gondol a polgárokkal, a rendőrállam túlsokat. A jogállam me-
rev, a rendőrállam folyékony és minden önkénynek engedő. A jogállam a polgárokat önsegélyre és büszke önérzetre neveli, a rendőrállam gyámoltalanság- és meghunyászkodásra.”¹³⁹ Mindebből kitűnik, hogy Kuncz a jogállamiságot a politikai állam egyik fontos jellemzőjének tartja, amely a kormányzati hatalom „ruganyos” gyakorlását alkalmanként korlátozza. Ugyanakkor megakadályozza a rendőrállami módszerek alkalmazásának lehetőségét.¹⁴⁰

Kmety Károly,¹⁴¹ a hazai közjogtudomány jeles művelője a Magyar Jogászegylet ülésén 1891. március 7-én tartott előadásában az igazgatszolgáltatási és közigazgatási reform részeként a közigazgatási bírásko-

¹³⁹ Kuncz Ignác: *A nemzetállam tankönyve*. [1888] 49. o. A későbbi kiadásokban a következő gondolatokkal egészíti ki a jellemzését: „A jogállam nemcsak a rendőr államnak ellentéte, hanem a rendi államnak is. Annak lényegéhez tartozik tehát az állampolgári szervezet, mert a jog egyenlő és független uralma állampolgári szervezet nélkül nem létezik, s így enélkül jogállam sem lehetséges. A rendőrállam szinte pusztá intézmény, miként a jogállam, de különben egyenes ellentéte az utóbbinak. [...] A jogállam mindig alkotmányos állam, a rendőrállam absolutizmus.” Vö. Kuncz Ignác: *A nemzetállam tankönyve*. (Második, bővített kiadás.) Stein János M. Kir. Egyetemi Könyvkereskedése, Kolozsvár, 1900. 121. o.; Harmadik, bővített kiadás: uo. 1902. 126. o.

¹⁴⁰ Kuncz *A nemzetállam tankönyvében* kifejtett jogállamfelfogásáról lásd Székely Tamás: „Az állam maga a nemzet”. Kuncz Ignác nemzetállami koncepciója. *Aetas*, XXV. évf. (2010) 4. sz. 142–143. o.

¹⁴¹ Életéről és munkásságáról lásd Schweitzer Gábor: A mafla Kmety, a körülreklámozott Pikler és a fölényeskedő Csarada. Budapesti jogászprofesszorok emlékezete a személyes történelem forrásaiban. In Peres Szusanna – Bathó Gábor

dás megteremtése apropóján említi a jogállam fogalmát. A jogeszmé kiteljesülését a bíráskodás új formájának megteremtésében látja: „Az egyesek és államhatalom közötti viszony a modern szabad államban valóságos jogviszony jellegét ölti, melyet sérthet[et]lenül megbecsülni a közboldogság első követelményeképpen mindinkább elismernek. Az új-kor szabad állama azért jogállam, mert az egyes szabadságát az állammal szemben is érvényre emelni képes.”¹⁴² Az elmúlt századfordulón – már a pesti jogi kar tanáráként – publikált és számos kiadást megélt *A magyar közjog tankönyve* című művében ismételten megállapítja, hogy „az összes jogok feltétlen tiszteletbentartása, sérthet[et] lensége a mai jogállamiság első postulatuma”.¹⁴³ Mindezt néhány évvel később *A magyar közigazgatási jog kézikönyve* című terjedelmes kézikönyvében azzal egészíti ki, hogy a közigazgatási bíráskodásról szóló 1896. évi XXVI. törvénycikkben „a modern magyar jogállam egyik nagyfotosságú alaptörvényét üdvözölheti a jogbiztonság minden barátja”.¹⁴⁴ Ugyancsak fontosnak tartja kiemelni, hogy a rendőrhatalóságok kihágások feletti „ítélkezése”, azaz a „rendőrbíráskodás” nem egyeztethető össze a jogállamiság kritériumaival. Véleménye szerint az ún. kihágási bíráskodás a rendőrségi önkény melegágya lehet, ezért „az igazi jogállam a kihágások feletti végérvényes ítélkezést a független bíróságok hatáskörébe utalja át”.¹⁴⁵ A modern jogállamokban érvényre jutó princípiumként említi meg emellett a közhivatal gyakorlása során érvényesülő egyéni felelősség elvét is.

Érdekes epizód tanúi lehetünk a 19. század utolsó évtizedének kezdetén, amikor a hazai bírósági joggyakorlatban egyedülálló módon egy

(szerk.): *Ünnepi tanulmányok a 80 éves Máthé Gábor tiszteletére. Labor est etiam ipse voluptas*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021. 955–970. o.

¹⁴² Kmety Károly: *A közigazgatási bíróságok hatáskörének szabályozásáról*. Magyar Jogászegyleti Értekezések. VII. köt. 1. füz. Franklin-Társulat, Budapest, 1891. 4. o.

¹⁴³ Kmety Károly: *A magyar közjog tankönyve*. (II. javított kiadás.) Politzer Zsigmond és Fiai, Budapest, 1902. 81. o.

¹⁴⁴ Kmety Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Politzer Zsigmond Könyvkereskedő, Budapest, 1897. 218–219. o.

¹⁴⁵ Uo. 318. o.

konkrét ítélet kapcsán – ahol „bírói túlkapas” esetét vélték fölfedezni – vetődött fel az „alkotmányos jogállamiság” kérdése. A *Magyar Közigazgatás* hasábjain a szerző(k) megjelölése nélküli írásban a következő megállapítással találkozunk: „A jogállam fogalma a mi felfogásunk szerint egyáltalán nem zárja ki, sőt ellenkezőleg meg is követeli azt, hogy a közigazgatás az államban az igazságszolgáltatással egyenrangú factor legyen. S ha egy alkotmányos jogállamban a polgár személyes szabadságának védelme elsőrangú feladatnak tekintetik: eszményéhez nem lesz azért méltatlan ugyanezen alkotmányos jogállam, ha egy úttal közhivatalnokai becsületét, szabadságát, existenciáját a többi polgárral egyenlő értékűnek tekintí és bírói túlkapasóktól megvédelmezi.”¹⁴⁶ Hasonló szerkesztősi állásfoglalásnak tűnik az 1890 őszén, szintén a *Magyar Közigazgatásban* megjelent cikksorozat, amelyet az aktuális kormányprogramban megfogalmazott közigazgatási reform kapcsán tett közzé a szakmai hetilap.¹⁴⁷ Az írás a reform részét képező új közigazgatási szervezet kialakításakor a jogállam követelményeinek szem előtt tartására hívja fel a figyelmet. Ugyanakkor megjegyzi, hogy a jogállamiság szempontrendszerének érvényesítésekor túl kell lépni a közhelyes szólamok és frázisok hangoztatásán. A jogállam lényegéről a következőket olvashatjuk: „A jogállam fogalma a törvények uralmát jelenti. A jogállamban a törvények uralma tartja fenn az egyének politikai és magán szabadságát. Az védi a polgárokat bárhonnán jövő támadás és sérelem ellen. A jogállamban a törvények korlátain belől, jogával mindenki szabadon élhet. A jogállam a jogok és kötelességek végtelen láncolatát öleli fel s míg egyfelől a jogok szabad gyakorlatának útjait nyitja meg, addig másfelől a kötelességek teljesíttetéséről is gondoskodik.”¹⁴⁸ Ezt követően szó esik a „fennálló” közigazgatás egyik legnagyobb hibájáról, a közjogok gyakorlásának „törvénytelenységéről”, mely alatt az állásfoglalás azt érti, hogy „[s]em a kormányzók, sem a kormányzottaknak

¹⁴⁶ Jogállam és közigazgatás. *Magyar Közigazgatás*, VIII. évf. (1890) 19. sz. 2. o.

¹⁴⁷ A közigazgatás reformja. *Magyar Közigazgatás*, VIII. évf. (1890) 42. sz. 1. o. (1. rész); 43. sz. 1–2. o. (2. rész); 44. sz. 1–3. o. (3. rész); 45. sz. 1–3. o. (4. rész); 46. sz. 1–2. o. (5. rész); 48. sz. 1–2. o. (6. rész)

¹⁴⁸ Uo. (2. rész) 2. o.

jogai és kötelességei nincsenek törvényes formák között szabályozva”. Ugyancsak problémásnak tekinti az írás a „közjogi jogsérelem” elleni „oltalom” intézményes garatálását: „A jogállam eszméje nem tőrheti meg azt, hogy bár mily jogsérelem bírói védelem és megtorlás nélkül maradjon. A közigazgatási hatáskörben felmerülhető sérelmek ellen a panaszjognak utat kell nyitni s azok felett a végérvényes határozathozatalt független közigazgatási bírák kezébe kell helyezni.”¹⁴⁹ A közigazgatási reform talán legfontosabb elemeként kerül deklarálásra a közigazgatási bíróság megszervezése. A modern kor legújabb államszervezési vívmányának tekintett intézmény a „kormányzottak jogvédelmét” garatálva teljesíti be a jogállam eszméjét.

Érdemes e helyen a korszak másik jelentős szaklapjában, a *Jogtudományi Közlönyben* a közigazgatási bíróságról szóló törvénycikk elfogadását követően megjelent szerkesztőségi vélemény utolsó gondolatára utalni. A magyar jogállamiság formálódása szempontjából a közigazgatási bíróság felállításának jelentőségéről a következőket írják: „[E]gyik kiegészítője a reformok azon nagy csoportjának, amelyek az utóbbi években hazánkat a jogállam ideáljához lényegesen közelebb hozták; de konstatálnunk kell azt is, hogy nincs avval az elvhű és következetes bátorsággal keresztülvive, amely a közel múlt évek többi reformmunkálatait maradandó alkotásokká teszi.”¹⁵⁰ Kritikai véleményüket elsősorban arra alapozták, hogy a törvény nem tette teljes körűvé a közigazgatási bírósági jogvédelmet.¹⁵¹

A 19. század utolsó harmadában a jogállamiság gondolatát nem csupán pozitív értelemben, az alkotmányos modern állam lényeges jellemzőjeként emlegették. Voltak olyan korabeli gondolkodók, akik számára a jogállam jóformán minden tekintetben negatív jelentés-

¹⁴⁹ Uo.

¹⁵⁰ Közigazgatási bíróság. *Jogtudományi Közlöny*, XXXI. évf. (1896) 23. sz. 177. o.

¹⁵¹ „[A] törvény meg fogja továbbra is tagadni a bírói utat és az evvel járó jogbiztonságot a közigazgatási kérdéseknek egy nem kevésbé nagy területén, mint a minő az, amelyen megadja, az által, hogy a közigazgatási bíróság hatáskörét nem az u. n. elvi megállapítás, hanem a taxatio alapul vételével állapította meg.” (Uo.)

tartalommal bírt. Bár a korszellem a közigazgatási bíróság felállítását szorgalmazta, akadtak olyanok, akik a „fennálló viszonyok nyomása alatt” keletkezett „téves” felfogásként tekintettek a jogvédelem e formájára. Közülük érdemes megemlíteni Mocsáry Lajos közíró-politikust,¹⁵² aki *Állami közigazgatás* címen 1890-ben megjelent munkájában élesen szembefordult a közigazgatási bíróság létrehozásával, melyet a centralizáció „találmányának”, az önkormányzatiság eszmekörével összeegyeztethetetlen intézménynek tekintett.¹⁵³ Mocsáry általában is kritikus véleménnyel volt a jogállamról, annak kiegészést követő magyarországi kiépítéséről. Álláspontja szerint a bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. IV. törvénycikk a jogállamiságra hivatkozással „elvette” a törvénykezést a megyéktől, melyet súlyos hibának tartott. A bírászkodás és közigazgatás ilyen formán való elkülönítését dogmatikus „tévelygésnek” tekintette.¹⁵⁴ Mocsáry legnagyobb sajnálatára a jogállam jelszavát hangoztatva a jogászok („jogászok állama”) a jogfejlődés hagyományaival szemben a centralizáció hívéül szegődtek.¹⁵⁵

Szintén e körben érdemes megemlíteni Jedlicska Pál kanonok nevét, aki számos egyházi méltóságot betöltő katolikus közíróként vizsgálta a modern állam működését.¹⁵⁶ Az 1879-ben megjelent *Társadalmi testvérharcz a modern s a kath. egyház között* című terjedelmes művének több mint félszáz oldalas fejezete foglalkozik a „modern

¹⁵² Életéről és munkásságáról lásd Denke Gergely: Mocsáry Lajos emlékezete. *Honismeret*, XXIX. évf. (2001) 6. sz. 12–17. o.

¹⁵³ Mocsáry Lajos: *Állami közigazgatás*. Singer és Wolfner, Budapest, 1890. 270. o.

¹⁵⁴ Uo. 234. o.

¹⁵⁵ „Magyarországban mint minden szabad államban nagy szerepet játszottak régebben is a jogászok, prókátor-nemzet vagyunk barátaink! – híres mondása volt Kölcseynek. De az újabb korban az volt a baj, hogy a mi jogászaink cserbenhagyták a magyar jogfejlődést és jogfogalmakat, a centrálisaiak táborához szegődtek [...] bureaucratic államok jogi intézményeinek receptiojával vélték megteremthetőnek nálunk a modern államot.” Uo.

¹⁵⁶ Életéről és munkásságáról lásd Käfer István: Lexikonok békeesszolgálati lehetősége. Magyar–szlovák jegyzetek Beke Margit kézikönyvéhez kitekintéssel a szlovák katolikus lexikonra. *Magyar Sion*, Új évfolyam IX. (LI.) évf. (2015) 1. sz. 64–66. o.

jogállam” jellemzésével.¹⁵⁷ Jedlicska műve előszavában kifejti szemléleti álláspontjának lényegét. Elsősorban a „modern vallástalan liberalismust” kárhoztatja a katolikus egyház társadalmi életre gyakorolt csökkenő hatása miatt. Így az sem véletlen, hogy a liberalizmust „egyházellenes államelméleti áramlatnak” nevezi. Könyve megírásának indokát a következőképpen határozza meg: „E munkában célul tűztem ki magamnak, kideríteni: mily igazságtalanok, alaptalanok s veszélyesek a modern álliberális államnak a kath. egyház ellen irányult törekvései s intézményei, s egyúttal beigazolni azon igazságot: miként a kath. egyház az állam jóllétének legbiztosabb támasza.”¹⁵⁸

A modern vagy más szövegösszefüggésben „szabadelvű” jogállam legfőbb jellemvonásaként megállapítja: „A jogállam a jog s igazságosságnak főforrását önmagában vagyis az államtest egyes alkatrészeinek összeleteiben keresi, s maga felett nem ismer el magasabb hatalmat s tekintélyt” – majd így folytatja: „A jogállam felekezetenélkülinek szereti magát vallani, mely melléknév alatt vallásközüny s vallástalanság lappang.”¹⁵⁹ Jedlicska jogállamról vallott felfogását alapvetően meghatározzák a jogról alkotott skolasztikus nézetei. A jogra úgy tekint, mint amelynek legfőbb elvei „változhatatlanok”: „A jog akár természeti, akár pozitív, nem származtathatja le magát az emberektől; mert jognak csak azon jog nevezhető, amely Isten akaratával megegyez.”¹⁶⁰ Álláspontja szerint a szabadelvű „jogállamárok” ezzel szemben az állam csalhatatlan mindenhatóságát hirdetik, amely a törvények korlátok nélküli megalkotására is kiterjed. A parlamentarizmusra és a népképviselő elvére hivatkozva kijelenti, hogy jogállam a népfenség értelmében és nevében szentesíti a törvényeket, és tekintélyt kölcsönöz a megalkotott jogszabályoknak. Ugyanakkor „[a] jogállam önmagát meghazudtolja, midőn a népfenségre, a közlelkiismeret- s közvéleményre, mint a jog s törvény kútforrásaira hivatkozva, parlamentjeire

¹⁵⁷ Jedlicska Pál: *Társadalmi testvérharcz a modern s a kath. egyház között*. Buzárovits Gusztáv, Esztergom, 1879. 50–108. o.

¹⁵⁸ Uo. „Előszó”

¹⁵⁹ Uo. 50. o.

¹⁶⁰ Uo. 51. o.

utal; – mert csak az elfoglalt s a mindennapi tapasztalat előtt szemeit elzáró ember mondhatja Európa parlamentjeit a nép valódi képviselőtestületeinek”.¹⁶¹ Példák sorát említve vonja kétségbe, hogy a jogállamban a megalkotott törvények megfelelnek a parlamenti úton megnyilvánuló közakaratnak. Jedlicska jogállamkritikája valójában a 19. századi liberális (alkotmányos) állam politikai és közjogi rendszerének elutasítására vonatkozik. Nézeteiben a történeti jogi iskola korabeli hatása is felfedezhető, amikor azt hangsúlyozza, hogy a jogállam a mindenhatósági tudatánál fogva felforgatja a „természetes viszonyokat”, és a jogok és kötelezettségek „történetileg kifejlődött”, megszilárdult rendszerébe beavatkozva valójában eltörli azokat.¹⁶²

Katolikus teológusként a jog isteni eredetét hirdeti, és az államnak a közjólétet, humanitást, közműveltséget szolgáló feladatáról beszél. A jogállamban ugyanakkor a központosítást, az „absolutizmus” („absolut jogállam”) megjelenését,¹⁶³ illetve a forradalmak („forradalom hydrája”) bekövetkeztének veszélyét látja. Utóbbi példaként a francia polgári forradalom történeteit említi, mely egykoron a jogállam „bölcsője” volt.¹⁶⁴

Külön kitér a jogállam „felekezetenküliségére”, amelyet inkább „vallásnélkülinek” vagy „vallástalannak” érdemes nevezni. Jedlicska

¹⁶¹ Uo. 55. o.

¹⁶² Vö. u. 62. o.

¹⁶³ „A jogállami absolutizmus sokkal terhesebb az absolut hatalmú monarchia zsarknokságánál, minthogy emiatt nem okozhatók az alattvalók, holott a jogállamban az absolutizmus felelőssége legalább látszatkép a népre hárítható.” Uo. 63. o.

¹⁶⁴ Jedlicska konzervatív politikai filozófiai nézeteit jól példázza az alábbi részlet: „Ne higgye senki, hogy mi a francia forradalom által – jelszavúl hirdett, – egyenjogúság, testvériség, szabadságnak rójuk fel a forradalom kitörését, s hogy mi ezen nagy jelentőségű szavakat kárhoztatjuk; hanem igen is bátran kimondjuk, hogy a fentebbi jelszavak bal magyarázata, e szavak végtelensége, e szép eszméknek elkülönítése a kereszténységtől szülte az iszonyatos francia társadalmi lázongást és bonyodalmat. A francia reformeurek, – zászlajukra tűzvé a jogegyenlőség és szabadság szent szavait, a zászló tetejéről letörék a keresztet, mely nélkül a szabadság szabadossággá – az egyenjogúság zsarnoksággá, a testvériség véres pártoskodássá fajult.” Uo. 64–65. o.

a jogállam felekezetenélküliségét csupán palástnak tekinti, mellyel vallástalanságát takarja. Sőt – megállapítása szerint – a jogállam a katolikus egyházzal kifejezetten ellenséges viszonyban áll. Ezt látja megnyilvánulni a „jus placenti” név alatt ismert „tetszvényjogban”, mely szerint a katolikus püspökök az egyház fejével az állam engedélyével és ellenőrzése mellett érintkezhetnek.¹⁶⁵ Ezen túlmenően részletesen tárgyalja az egyház életébe – így az egyház kormányzatába, önkormányzati szabadságába, birtokviszonyaiba – való beavatkozás további eseteit, amely az állam mindenhatóságát jól mutatja. Majd intelemként kijelenti: „Ne avatkozzék abba az abszolút gyámnoki szerepre áhítozó jogállam, mi válik az egyház hasznára vagy kárára, engedje az egyházat saját háztartását legjobb belátása szerint rendezni, s az egyház ez önállósággal meg lesz elégedve.”¹⁶⁶

Ugyancsak élesen fogalmaz, amikor a politikai szabadságjogoktól részben vagy egészben megfosztott papságról tesz említést: „A liberálisok megfosztván a papságot eddigi politikai befolyásától, leginkább az államnak ártanak, mely már sokszor megcsínlette a parlamentarismus azon hiányos elvét, mely szerint vota non ponderantur sed numerantur. A jogállam, midőn a kath. papságot, rabszolgák módjára, kizárja a közszabadság élvezetéből, céljához képest következetesen cselekszik. A jogállam ugyanis rég felvette politikai kátéjába a Machiavelli iskolának ismeretes hírhedt elvét: a politikának semmi köze a morálhoz, s tekintve törvényeit s intézkedéseit, nem tagadhatjuk, hogy ez elvéhez híven ragaszkodik.”¹⁶⁷

Jedlicska jogállam-értelmezése nem tekinthető másnak, mint a 19. századi liberális, szabadelvű szemléletmód keresztény-konzervatív kritikájának. A „jogállamárokat”, vagy más helyen „liberális ellenfeleinkként” emlegetett gondolkodókat a katolikus egyház legfőbb

¹⁶⁵ Vö. uo. 70–71. o. („A placetum joga a liberális jogállam mindannyi hívénél tetszésre talál, s részben a jogállamokban már életbe van léptetve, részben pedig egyes jogállamok liberális hangadóitól elvárhatjuk, hogy idővel be fog hozatni.” Uo. 71. o.)

¹⁶⁶ Uo. 90. o.

¹⁶⁷ Uo. 101. o.

ellenségeiként, az „antikatholikus állam” megvalósítóiként említi: „A jogállam liberalismusa rationalista s újkori jogelméleti tanaival pótolni akarván az egyház szerepét, elvéhez következetesen cselekszik, midőn az egyházat államveszélyesnek nyilvánítja; magától értetik, hogy csak is a jogállamra nézve, mely vallást nem ismer.”¹⁶⁸ Végső konklúzióként – melynek „alaptalanságát” véleménye szerint mindenki belátja – a jogállam jellemzőit ekképp foglalja össze: „A jogállam, igazolandó a katolikus egyház iránti ellenszenvet, s igazságtalan szűkkeblűséget, azt is mondja, hogy a kath. egyház mint üdvintézet ne kívánjon hatalmat, s az állam szolgálatát, az egyház ne emeljen igényt a társadalom szolgálatára, hanem csak önmagának szolgáljon. Az állam a legnagyobb hatalmi intézet, ennél fogva az egyháznak alá kell magát neki vetni. Az állam az egyházat csak mint magán testületet ismerheti el, s innen származhatók le az államnak egyházfenségi jogai (jus circa sacra), az állam ennél fogva fel van jogosítva az egyháznak az államhoz való viszonyát rendezni.”¹⁶⁹

Hasonló véleményt képviselt Krammer György teológus is, aki *Az államról és az államhatalomról* című 1896-ban megjelent tanulmányában a „jogállam elméletét” az uralkodó értelmezési kontextustól ugyancsak eltérő módon közelítette meg. Jean-Jacques Rousseau, Alexander Humbolt és Herbert Spencer tanait vizsgálva megállapítja, hogy a jogállamiság egyetlen érték érvényre juttatásán nyugszik: „E szerint az államnak semmi más a célja, mint a polgárok egyéni jogait védeni. [...] Hagyjuk az embert fejlődni, amint kinek-kinek hajlama, vágya, természete magával hozza, ez minden egyes joga, ne korlátozzuk, ne rontsuk ezt törvényekkel, az államnak az a célja, hogy mindenkit e szabad fejlődésében, terjeszkedésében megvédjen [...] mindenki a legtágabb szabadságot élvezze.”¹⁷⁰ Krammer szerint mindez odáig vezet, hogy az ilyen állam nem gondoskodik a társadalom

¹⁶⁸ Uo. 106. o.

¹⁶⁹ Uo. 107.

¹⁷⁰ Krammer György: *Az államról és az államhatalomról*. (Felolvasatott az Aquinói-Szent-Tamás-Társaság 1896. február 13-án tartott ülésében.) *Bölcséleti Folyóirat*, XI. évf. (1896) 426. o.

„jólétéről”, beleértve az erkölcsök vagy éppen a házasság eszméjének védelméről. A „létért való küzdelmet”, illetve a „törvény rendjét” megzavaró állami beavatkozást károsnak tekintő spenceri felfogásról lesújtóan állapítja meg: „Íme a jogállam igazi szörnye.”¹⁷¹ Véleménye szerint a jogállam esetében egyoldalú államfelfogással van dolgunk, amelyet szerinte Ferdinand Lassalle joggal nevezett éjjeliőr- vagy bakterállamnak.

¹⁷¹ Uo. 427. o.

2. Jogállamfelfogások a 20. század elején

2.1. JOGÁLLAMRÓL AZ ELMÚLT SZÁZADFORDULÓN

A 19. századi fejlemények tükrében természetesnek tűnik, hogy külön címszóban szerepelt a jogállam fogalma az elmúlt századfordulón megjelent *A Pallas nagy lexikonában*, amely az első nem fordításon alapuló magyar enciklopédia volt. A lexikon első kiadásának 1895-ben megjelent IX. kötetében található szócikk „HEIL” rövidítésű szerzője – aki nem más, mint Heil Fausztin ítélőtáblai bírő, közismert „jogi író” – a következőképpen fogalmaz: „A modern államnak célja nem szorítkozhatik a nép egyes szükségleteinek kielégítésére, hanem az egész népeletet kell, hogy átölelje. Az államnak azért nem egyedüli s kizárólagos célja a jogállapotnak s jogbiztonságnak megvalósítása. Nem egyedüli, de azért mindig elsőrendű cél, mert minden további társadalmi haladásnak alapja és feltétele. [...] A jog eszméje az állam eszméjétől elválaszthatatlan s oly lényeges, hogy az állami feladatok egyéb s összes köreire is kiterjed s minden állami tevékenységnek szabályozóját és korrektívumát kell hogy képezze. A »jog« és az »állam« azért, habár nem azonos, de egymással a legszorosabban összefüggő fogalmak, nemcsak azért, mert a jog államot, államilag szervezet társadalmat feltételez s államilag szervezet társadalom nélkül, államon kívül jogról szó nem lehet. [...] A jog és az állam eszméinek ezen szoros egybefüggésén alapszik a J. (Rechtsstaat) fogalma, mely alatt nem oly államot kell érteni, amely a jog megvalósításán kívül más feladatot nem ismerne és mintegy jogbiztosító társaság szerepére szorítkoznék, hanem oly államot, mely összes feladataiban a jog és jogosság követelményeit szem előtt tartja, a jognak eszméjét megvalósítani törekszik s a célszerűség, az opportunitás elvét a jog elveinek alárendeli; a »quid juris« tilalmaiba nem ütköznek. Más értelemben J. ellentéte

a rendőrállam-nak (Polizeistaat), mely az egyéni szabadság s az egészséges önkormányzat elnyomásával a polgárokat mindenben az állam gyámkodó hatósága alá helyezi.”¹⁷²

A *Pallas*-lexikonban olvasható terjedelmes leírás után némileg meglepő, hogy hat évvel később a magyar jogtudomány, jogi nyelv- és fogalomhasználat fejlődése szempontjából meghatározó Márkus Dezső szerkesztette *Magyar jogi lexikon* 1903-ban megjelent IV. kötetében a „jogállam” címszó alatt csupán az ezen a néven egy évvel korábban indult szakmai folyóiratra utalással találkozunk.¹⁷³ A *Révai nagy lexikona* 1914-ben megjelent XI. kötete lényegében megismétli a *Magyar jogi lexikon* „jogállam” címszó alatti szócikkét, aktualizálva a *Jogállam* folyóirat szerkesztőinek névsorát.¹⁷⁴

A korabeli lexikonok e téren tapasztalható következetlensége ellenére a századfordulón a hazai tudományos szakirodalomban egyértelműen meghatározóvá vált a jogállamiság szempontrendszeré alapján való vizsgálódás. Nyilván nem véletlen, hogy elméleti és gyakorlati jogászok a *Jogállam* címet választották egy 1902 és 1938 között folyamatosan megjelenő színvonalas folyóiratnak.¹⁷⁵ A szerzőgárda szakmai reputációja igen hamar kiemelt szerepet biztosított a „Jog- és Államtudományi Szemle” alcímen megjelent periodikának a hazai jogtudo-

¹⁷² A *Pallas nagy lexikona*. IX. köt. Pallas Irodalmi és Nyomdai Részvénytársaság, Budapest, 1895. 934. o. (<https://www.arcanum.hu/hu/online-kiadvanyok/Lexikonok-a-pallas-nagy-lexikona-2/j-DA39/jogallam-DE1C/>)

¹⁷³ „Jogállam, Budapesten 1902 január óta megjelenő jog- és államtudományi havi szemle. Főszerkesztője Edvi Illés Károly dr., szerkesztői Baumgarten Nándor dr. és Gyomai Zsigmond dr. ügyvédek.” Márkus Dezső (szerk.): *Magyar jogi lexikon*. IV. köt. Pallas Irodalmi és Nyomdai Rt., Budapest, 1903. 451. o.

¹⁷⁴ „Jogállam. Jog- és államtudományi havi folyóirat. Megjelenik 1902 óta Budapesten. Dr. Beck Hugó, Vargha Ferenc kúriai tanácselnökök és dr. Vavrik Béla kúriai másodelnök közreműködésével szerkesztik dr. Baumgarten Nándor egyetemi magántanár és dr. Gyomai Zsigmond ügyvéd. Főszerkesztő dr. Edvi Illés Károly ny. kir. ügyész. A hetilapok keretén túlmenően, hosszabb értekezéseket közöl.” *Révai nagy lexikona*. XI. köt. Révai Testvérek Irodalmi Intézet Részvénytársaság, Budapest, 1914. 11. o.

¹⁷⁵ A folyóirat történetéről lásd Székely László: *Jogállam (1902–1938). Jogállam. Budapesti Jogi és Politikai Szemle*, 1993/1. sz. 87–107. o.

mányi folyóiratok sorában. A fennálló jogállapot értő analízisen alapuló, címéhez mindvégig hű megoldások keresése jellemezte a lapot. Az első szám *Jogállam* című nyitótanulmányát Edvi Illés Károly – a Magyar Tudományos Akadémia levelező tagja –, a folyóirat főszerkesztője jegyezte.¹⁷⁶ A programadó írás az európai és magyar történeti előzmények vázlatos áttekintése után a következő gondolattal zárul: „»A legfelsőbb elvül kitűzött jogegyenlőséget megvalósító, mindenki jogát biztosító állami organismus.« Ez a jogállam. Ez az, amit a felvilágosodott, jogaira féltékeny társadalomnak követelnie kell; ez az, amit mi is a jogállam nevében követelünk.”¹⁷⁷ Vagyis a mindenki jogát biztosító és szükség esetén védő állami működést azonosította a jogállammal.

Szintén az első számban került közlésre Pollák Illés – ügyvéd, jogi író, az Országos Ügyvédszövetség elnöke¹⁷⁸ – Az *ügyvédség a jogállamban* című írása, melyben markáns véleményt mond az ügyvéd jogrendszer működésében betöltött szerepéről.¹⁷⁹ Uralkodó felfogásnak nevezi azt a közhelyes interpretációt, amely szerint: „Az ügyvéd tényezője az igazságszolgáltatásnak, mint ilyen egyedüli feladata az igazság kiderítése. Az ügyvéd ennél fogva ne azonosítsa magát a fél érdekével, hanem keresse az igazságot.”¹⁸⁰ Pollák szerint az ügyvédnek a jogállami viszonyok között a jogfejlesztés területén nélkülözhetetlen szerepe van. Az állam, a jog, a bírói jogalkalmazás és az ügyvédi tevékenység viszonyrendszerét vizsgálva megállapítja, hogy a jogrendszer alakításában az ügyvéd munkája leginkább az alkotóművész tevékenységéhez hasonlítható: „Az állam, mint minden jogok összessége, olyan mint az a bizonyos márványtömb, melyből a milói Vénuszt ki kell faragni. Benne szunnyad, benne foglaltatik, csak ki

¹⁷⁶ Edvi Illés Károly: *Jogállam. Jogállam*, I. évf. (1902) 1. füz. 1–8. o.

¹⁷⁷ Uo. 8. o.

¹⁷⁸ Életéről és munkásságáról lásd Szabadsfalvi József: *A magyar jogbölcséleti gondolkodás kezdetei. Werbőczy Istvántól Somló Bódógig.* Gondolat Kiadó, Budapest, 2011. 110–113. o.

¹⁷⁹ Pollák Illés: Az ügyvédség a jogállamban. *Jogállam*, 1. évf. (1902) 1. füz. 47–57. o.

¹⁸⁰ Uo. 53. o.

kell kalapácsolni. Kalapács és művészet nélkül az állam nem enged egy hajszálnyit sem a maga pazar tömegéből, a bíró pedig a tömb őre és raktárnoka. És ez annyira valóság, hogy nem is hasonlat. Az állami hatalom valósággal magához harácsolts mindent, ami csak valahogy a kezeügyébe juthatott és csak igen rövid ideje annak, hogy a felgyűjtött vagyonból osztalékokat juttat az egyeseknek. Még mindig csak jelszó maradt azonban az a formula, hogy ami nem tilos, az meg van engedve. A valóság az, hogy ami nincs megengedve, az tilos. Állam és egyén ezért néz egymással farkasszemet. Az egyik mindig többet követel, a másik mindig mindent sokall. A huzavona, alku, kalapácsolás és dulakodás közben létesül a jog, az egyesek joga; gyarapszik az egyesek jogkészlete és kevesbedik az állam hatalmi sokasága; változik a közjog magánjoggá és épül fel a jogállam. Aki ebben a küzdelemben faltörő kos, aki végig küzdi az egyesek háborúit és kalapáccsal s vésővel tör le darabot darab után az állami gránittömből, az az ügyvéd.”¹⁸¹ Ez a jogfejlődés útja, hajtómotorja és a jogállam garanciája. A jogi eljárás során érvényre juttatni kívánt érdekek „egyoldalú küzdelmében van csirája minden jogfejlődésnek, gyökere a jogállamnak. Elfogult, egyoldalú subjectiv és kemény jogkeresők nélkül nincsen jogi élet. [...] És nem lesz jogállam sem.”¹⁸² Pollák szerint az ügyvédeknek megkülönböztetett szerepe van a jogállam formálásában és a jogállamiság érvényre juttatásában. A dualizmus kori társadalmi modernizációs folyamatban a magyar ügyvédség a jogállami intézményrendszer megteremtésében elévülhetetlen érdemeket szerzett.

Az elmúlt századfordulón és az azt követő években nemigen volt olyan szerző a jog-, állam- és politikatudomány művelői között, aki ne érintette volna a jogállamiság kérdését. A jogász végzettségű újságíró, politikus Gratz Gusztáv – Jászi Oszkár, Vámbéry Rusztem, Berinkey Dénes, Szabó Ervin, Somló Bódog társaságában a Társadalomtudományi Társaság alapítója – *Alkotmánypolitika* című 1900-ban

¹⁸¹ Uo. 48. o.

¹⁸² Uo. 57. o.

megjelent munkájában utalt a jogállam fogalmára.¹⁸³ A korszakban bevett gyakorlatot követve a rendőrállammal összehasonlítva vizsgálta a jogállam lényegi vonásait. Ennek kapcsán megállapítja, hogy a jogállamban „az állam célja az emberi jogok merev körülírása az összesség szempontjából és e jogok megvédése; és ugyanebből eredt a rendőrállam fogalma is, mely céljának tartja, az alattvalók minden lépése fölött dajka módjára őrködni. Minde rendszerek vagy az államot az embereknek, vagy az embereket az államnak rendelik alá, ami nem helyes. Az államnak vannak kötelességei az egyesek iránt, az egyeseknek vannak kötelességeik az állam iránt, így tehát egyik sem pusztá cél, egyik sem pusztá eszköz.”¹⁸⁴ Gratz írásában a jogállamiság lényegének meglehetősen szűk értelmezését adja. A jogok „merev” leírásának említésével a jogállam szélsőségesen formalista megközelítését képviselte.

Ferenczy Árpád,¹⁸⁵ a modern összehasonlító államtudomány kevésbé ismert alakjának *A politika rendszere*¹⁸⁶ című 1905-ben megjelent fő művében az államformák sajátos tipológiai rendszerének bemutatásakor mint külön „államfajt” említi a jogállamot.¹⁸⁷ A jogállam lényegét a hagyományosnak tekinthető módszert alkalmazva a rendőrállammal szemben határozza meg.¹⁸⁸ Olyan alkotmányos államnak tekinti,

¹⁸³ Gratz Gusztáv: *Alkotmánypolitika*. Stampfel-féle tudományos zsebkönyvtár. 56. Stampfel Károly, Pozsony, 1900.

¹⁸⁴ Uo. 15–16. o.

¹⁸⁵ Életéről és munkásságáról lásd Szinay Ildikó: Ferenczy Árpád és az összehasonlító modern államtudomány. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, III. évf. (2015) 3. sz. 217–223. o.

¹⁸⁶ Ferenczy Árpád: *A politika rendszere*. (Alkotmány- és közigazgatástan.) Politzer-féle Könyvkiadó-vállalat Kiadása, Budapest, 1905.

¹⁸⁷ „Az államszervezetek egyes sajátlagos alapvonásai, irányzatai szempontjából különös államformák, illetve államfajok nemeiképp patriarchális-, katonai-, theokratikus-, kereskedő-, patrimonialis-, hűbéri-, rendi-, valamint rendőr-, jog-, és kultur-államot különböztethetünk meg.” Uo. 111. o.

¹⁸⁸ „Hosszú időn át a legterjedtebb volt azon elmélet, hogy az állam egyedüli célja a jogrend létesítése és fenntartása, mint ezt a német Kant fejtegette, s amely tanhoz a magyar Eötvös is hatalmas érvekkel járult hozzá. Tagadhatatlan, hogy ezen tan, mely a rendőrállam helyébe az, úgynevezett jogállamot teszi, sok-

ahol az egyéni szabadságot az intézményes jogvédelem garantálja a magán- és büntetőjog mellett a széles értelemben vett közjog minden területén. Utóbbi legfőbb intézményeként említi a közigazgatási bírászkodás szervezetrendszerét: „A rendőrállammal ellentétben, jogállamnak nevezzük az olyan államot, amely az egyéni és közbiztonság védelmére csak a lehető legszükségesebb előzetes intézkedésekre szorítkozik s működésében nem a hatóságok belátását, hanem szorosan a jogszabályokat veszi zsinórmértékül. Olyan állam azonban, mely kizárólag a jog alkalmazásában találná feladatát, sohasem létezett s nem is létezik; a jogállam elnevezéssel az egyéni szabadságot feltétlenül tiszteletben tartó s csak súlyos okok következtében korlátozó oly államot jelöljük, mely a jogrend fenntartásán kívül egyéb célokat is követ. Jogállamoknak tekinthetők általában az összes modern alkotmányos államok, főképpen azonban azok, melyekben az alattvaló minden jogai és mindenkivel, még a hatóságokkal szemben is, intézményileg biztosítva vannak, tehát ahol az állam nem csupán a magán- és büntetőjogból, de az alkotmány- és közigazgatási jogrendszerből folyó alanyi jogokat is hathatós védelemben részesíti magukkal, a főbb hatóságokkal szemben is, még pedig független, úgynevezett közigazgatási bírászkodás intézményének alakjában.”¹⁸⁹

Boér Elek, neves közigazgatási jogászunk, később a Közigazgatási Bíróság bírāja, majd elnöke, a 20. század elején behatóan foglalkozott a közigazgatási bírászkodás kérdésével.¹⁹⁰ Az 1907-ben megjelent *Közigazgatási bírászkodás* című könyvében Otto Bähr és Rudolf Gneist nevének említése kapcsán szól a jogállamiság kérdéséről.¹⁹¹ A német

kal józanabb az előbbieknél, de az ellenkező végletbe esik, mert míg az előbbiek az állam céljául túlságos sokat ölelnek fel, addig ezen elmélet az állam feladatát túlságos szűk körre szorítja. Kizárólag az egyéni biztonságot tekinteni az állami életműködés feladatául.” Uo. 101. o.

¹⁸⁹ Uo. 119. o.

¹⁹⁰ Életéről és munkásságáról lásd Siket Judit: Boér Elek (1872–1952). *FORVM Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica et Politica*, X. évf. (2020) 1. sz. 91–106. o.

¹⁹¹ Boér Elek: *Közigazgatási bírászkodás. Tanulmány a közigazgatási jog köréből*. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1907. A mű előzményeként kell

és magyar jogállamfelfogás hasonlatosságából kiindulva megállapítja: „[A]z államhatalom uralmának az állam területén élő összes emberek alá vannak vetve, ámde a jogállam minden embert személyiségnek ismer el s nemcsak elismeri, de védelmezi is az ő szabadságát úgy a magán-, mint közjog terén. Lényegében azonos ezzel a magyar felfogás is.”¹⁹² A jogállamban az egyéni szabadság védelme a közjogi viszonyok területén kitüntetett szereppel bír: „[C]sak a törvény által rendezett és bírói ellenőrzésnek alávetett közigazgatás biztosíthatja kellően az egyénnek az államban szabadságát, ami pedig a jogállamnak legfőbb követelménye. A közigazgatási bírászkodást [...] az egyénnek a közhatalommal szemben való biztosítása és védelme feltétlenül szükségessé teszi.”¹⁹³ A közviszonyokra kiterjesztett bírászkodás biztosítja Boér szerint a „törvény valódi uralmát”, a „jogállam eszméjét”.¹⁹⁴ Konklúzió gyanánt megállapítja: „[A] jogállam színvonalára emelkedett államnak célja, mindig az, hogy a közigazgatása a közczélokot csak a jog határai között valósítsa meg. Az állam [...] csak jogszerű uralmat akar az egyesek felett, az egyes pedig magával szemben ezt a jogszerű uralmat kéri a közigazgatástól.”¹⁹⁵

A politikai pályát befutó, de a szegedi jogi karon „politikából” magántanári habilitációt szerző Horváth Emil 1912-ben megjelent *A politikai tudomány fejlődése* című művében a jogállam fogalmát egy rövid

megemlíteni Boér *A közigazgatási bírászkodás céljáról, tárgyköréről és szervezetéről. Tanulmány a közigazgatási jog köréből* (Poltzer, Budapest, 1903) című művét, melyhez képest az 1907-es „lényegesen kibővített és teljesen átdolgozott” kiadás.

¹⁹² Uo. 50. o.

¹⁹³ Uo. 85. o.

¹⁹⁴ „Az újkori alkotmányos államnak a jogállam sajátosságainak kifejtésére irányzott törekvése a közigazgatás terén is törvényekkel, állandó szabályokkal igyekszik megállapítani a jogköröket s a polgároknak nemcsak magánjogait, de a köz és közigazgatási jogait is bírói ortalomban részesíti. A törvények végrehajtásának és alkalmazásának bíróilag való biztosítása kétségtelenül nagy jelentőséggel bír az egyén szabadsága szempontjából, mert lehetővé teszi az egyéni jogkörök sértetlen fenntartását még magával az állam nevében s a közérdek javának céljából cselekvő közigazgatással szemben is.” Uo. 175.

¹⁹⁵ Uo. 227. o.

fejezet erejéig tárgyalja.¹⁹⁶ Vázlatos történeti áttekintés keretében állapítja meg, hogy Kant államelméleti felfogásában körvonalazódott először a jogállam ideája, vagy másképpen „a jog mint államideál”.¹⁹⁷ A jogállam eszméjét konzervatív szemléletéből adódóan ugyanakkor az élettől elrugaszkodott eszménynek tekinti: „A jogállam eszméje merőben ignorált minden tényleges összefüggést a reális étellel, korszellemmel, nemzeti sajátsággal, gazdasági és politikai viszonyokkal. Az embert a maga egyéniségének zordon fenségében valamely »splendid isolation«-ban képzelte embertársaihoz való minden viszonylat nélkül. Függetlennek hirdette az embert és szabad elhatározásúnak, ki eszével ronthat és teremthet új világot. Nem látta, hogy a jogrend megvalósítása mellett vagy felett sok más nagy célja van az emberiségnek, amelyeket szolgálni részint anyagi eredeténél, részint kulturális lényegénél fogva hivatott. Alárendelte az állami – kétségtelenül – magas szervezetet az emberi akarat tetszésének, s nem vetett egy tekintetet sem az emberi élet szükségképpen kezdetére, és akaratunkon kívül álló elmúlásunkra. Az államot céltudatosnak vette, s az embert, mint e célnak tudatos akaróját.”¹⁹⁸ A célok megvalósítása mindezzel szemben többet kíván a jogeszmé megvalósításánál, a jogrend e célnak csupán egyszerű eszköze. Horváth szerint a 19. század „politikai tudománya” minderre hiába kereste a választ. A 20. század elején bekövetkezett változásokról kijelenti: „Minden kísérlet támadássá lett a jogállam elmélete ellen, új iskolák, új elvek, idegen zászlók alatt vonultak fel a politikai irodalomban, hogy a »jogállam« eszméjét megdöntsék.”¹⁹⁹ Az új nézetekről azonban nem olvashatunk a tanulmányban.

¹⁹⁶ Horváth Emil: *A politikai tudomány fejlődése. Tanulmány az államtan köréből.* Franklin-Társulat, Budapest, 1912.

¹⁹⁷ Uo. 9. o.

¹⁹⁸ Uo. 10. o.

¹⁹⁹ Uo.

Az első világháború kezdetén jelent meg Szandtner Pál²⁰⁰ *Az alattvalói engedelmisség problémája* című terjedelmes monográfiája,²⁰¹ melyben az egyének „állami alávetettségnek” kérdését tárgyalja. A nagyváradi jogakadémia közjog- és politikatanárának 1914-ben közzétett munkájában az alkotmányos állam aktuális típusait bemutatva kijelenti: „[A]z alkotmányos államot, főleg a modern »jogállam«-má tökéletesbült alakjában, a saját akaratához kötöttség, az önkorlátozás elvének érvényesülése, a jog uralmának az államra nézve is elismerése jellemzi. Akarásában a modern alkotmányos állam is megmaradt szuverénnek, cselekvésében azonban az általa létrehozott jog által épp úgy megkötetik, akár az alattvalók. [...] Az alkotmányos államban az állam tevékenyülhetése az alattvalókkal szemben már nem korlátlan, hanem az objektív jog uralmának alávetett, a tárgyi jog kötelező erejétől irányított. [...] Az alkotmányos állam csak annyiban követelhet engedelmisséget az alattvalóktól, amennyiben organumai a működésükre megszabott határok között tevékenyülnek.”²⁰² Az államhatalmi szervek esetleges önkényével szemben álláspontja szerint az alkotmányos államok jogvédelmi funkciót ellátó intézmények felállításával nyújtanak védelmet. Gneist *Der Rechtsstaat* című művére hivatkozva állapítja meg, hogy „[a] kormány- és az összes alárendelt államszervek vagyoni- és büntetőjogi felelőssége államszervi működésük jogszerűségéért, a bírói pártatlanság és függetlenség, a bíráskodásnak a közigazgatási viszonyokra is kiterjesztése, organumai tényeiért az anyagi felelősség elvének az állam által saját magára is alkalmazása, mind oly intézmények, melyek az alattvalót érhető jogserelmeket részben kizárni, részben utólag reparálni vannak hivatva”.²⁰³

²⁰⁰ Életéről és munkásságáról lásd Arczt Ilona: A „Politika tudományok” oktatása a Budapesti Egyetem (ELTE) Jogi Karán és elődintézményeiben... 127–132. o.; Révész Béla: Szandtner Pál (1884–1963). *FORVM Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica et Politica*, X. évf. (2020) 1. sz. 687–704. o.

²⁰¹ Szandtner Pál: *Az alattvalói engedelmisség problémája. Tanulmány a politikából*. Láng József Könyvnyomdája, Nagyvárad, 1914.

²⁰² Uo. 333–334. o.

²⁰³ Uo. 334. o.

2.2. AZ ELSŐ KOHERENS JOGÁLLAM-KONCEPCIÓ MEGALKOTÓJA: BALOGH ARTHUR

Az első világháborút megelőző korszak egyetlen koherens jogállam-elméletének megalkotása Balogh Arthur munkásságához kötődik.²⁰⁴ A hazai jog- és államtudomány jelentős alakja Concha tanítványaként mestere konzervatív-liberális állambölcseleti (politikatudományi) szemléletét követte. A jogállam fogalmának érdemi interpretációjával először a Stampfel-féle tudományos zsebkönyvtár sorozatban 1903-ban megjelent *Alkotmánytan*, illetve *Közigazgatástan* című „iker” műveiben találkozunk. Maga a terminus a modern állam jellemzése kapcsán jelenik meg, mint ahol a jog nem csupán az egyének, hanem az egyén és az állam közötti viszonyrendszerben is „uralkodik”. Utóbbi esetben kiemeli a „polgárok jogainak” tiszteletben tartását.²⁰⁵ A modern államról megállapítja, hogy „a jog uralmát a magán- és büntetőjogon kívül az egyes és az állam (közigazgatás) közti viszonyokra is kiterjeszti”.²⁰⁶ Mindezt úgy, hogy bár az egyén az államhatalomnak alá van vetve, de a törvények által megszabott keretek között az állammal szemben megtartja az önállóságát. Érvelését a jogállamiság szempontjából megkerülhetetlen intézményre utalással zárja: „A modern

²⁰⁴ Életéről és munkásságáról lásd Buza László: A nyolcvanéves Balogh Artúr. *Erdélyi Múzeum*, 51. köt. (1946) 1–4. füz. 96–99. o.; Fábíán Ernő: Bevezetés. In Balogh Artúr: *Jogállam és kisebbség*. (A kötetet összeállította és a bevezetőt írta Fábíán Ernő.) Kriterion Könyvkiadó, Bukarest–Kolozsvár, 1997. 5–58. o.; Arczt Ilona: A „*Politika tudományok*” oktatása a Budapesti Egyetem (ELTE) Jogi Karán és elődintézményeiben... 140–141. o.; Szabadfalvi József: Egy erdélyi jogtudós – Balogh Arthur pályaképe. *Debreceni Szemle*, XXIX. évf. (2021) 3. sz. 279–286. o.

²⁰⁵ „[A] modern állam jogállam, melyben a jog nemcsak az egyesek közti magánviszonyokban, hanem az egyes államtág és az állam közti viszonyokban is feltétlenül uralkodik. A modern állam szervezete tökéletesebb, közigazgatását kiterjeszti az emberi élet összes, közsabályozást igénylő tárgyaira, hatalma ellenállást nem tűr, de a polgárok jogait tiszteletben tartja.” Balogh Arthur: *Alkotmánytan*. Stampfel-féle tudományos zsebkönyvtár. 138. Stampfel, Pozsony–Budapest, 1903. 30–31. o.

²⁰⁶ Balogh Arthur: *Közigazgatástan*. Stampfel-féle tudományos zsebkönyvtár. 151. Stampfel, Pozsony–Budapest, 1903. 21. o.

állam közigazgatását kiváltképen az jellemzi, hogy érvényt szerez a közigazgatás jogszerűsége kívánalmainak. A modern állam közigazgatási tevékenységében csupán oly eredményeket kíván elérni, melyek a jog (közigazgatási jog) határain belül elérhetők. A közigazgatás jogszerűségének biztosítására parlamentáris kormányzatú államban különösen szükség van, mert különben az ily kormányzatú államban a közigazgatásnak pártszempontok szerinti kezelése foglalhat helyet. A közigazgatás jogszerűségét kiváltképpen a közigazgatási bírászkodás biztosítja.”²⁰⁷ Nem csupán a szakmai, hanem a művelt olvasóközönségnek is szánt könyveiben tézisszerűen foglalja össze a „modern” jogállamiságról vallott legfontosabb nézeteit, melyet későbbi írásaiban sorra megismételt, illetve részleteiben kifejtett.

Nem sokkal később jelent meg Balogh kolozsvári egyetemi előadásainak első nyomtatott változata *Politikai jegyzetek* címmel, mely „az állam tudományába” kívánt betekintést nyújtani.²⁰⁸ Az 1905-ben közzétett munkájában találkozunk először a „politika” diszciplína mindkét részének, az alkotmánytan és a közigazgatástan rendszerezett előadásával. Lényegében e művében folytatja a jogállamiság kérdéséről kifejtett korábbi gondolatmenetét. A közigazgatási bírászkodás kapcsán megjegyzi, hogy valójában olyan tevékenységről van szó, amely az állami „legfőbb akarat” érvényre juttatását biztosítja. Úgy véli, hogy a törvény ignorálását jelenti, ha a közigazgatás az állami akaratot megtestesítő törvénytől eltérő „szubjektív akaratot” kifejezve jár el és dönt. A közigazgatás akarata jogállamban csak addig akceptálható, amíg törvényes. Álláspontja szerint a közigazgatási bírászkodással valósul meg a maga teljességében a jogállam: „A jogállam azt jelenti, hogy az államban nemcsak a magánjogok, hanem a köz- és közigazgatási jog is bírói védelemben részesíttetik, hogy a jog uralma nemcsak a magánviszonyokban, hanem a közviszonyokban, az egyes és az állam közti viszonyban is biztosittatik. [...] A jog uralma épp azt

²⁰⁷ Uo.

²⁰⁸ *Politikai jegyzetek. Balogh Arthur egyetemi tanár egyetemi előadásai. Kézirat gyanánt. Politzer-féle Könyvkiadó-vállalat, Budapest, 1905.*

kívánja, hogy a jogszerűség kérdése utólag megállapítható legyen s erre szolgál a közigazgatási bíraskodás.”²⁰⁹

Négy évvel később, 1909-ben jelent meg – a „jogtanuló ifjúság igényeit” szem előtt tartó – immár monografikus igényességgel megírt 500 oldalas *Az állam tudománya (politika). I. Alkotmánytan* című műve.²¹⁰ Terjedelmes opuszában „Az állam jogi uralom. A jogállam” című alfejezetben²¹¹ megállapítja, hogy az európai államfejlődésben az ún. alkotmányos állam a polgárok alapjogait a különböző alkotmánylevelekben ünnepélyesen kihirdette, de az egyén jogvédelméről érdemben mégsem rendelkezett. A 19. század második felében következett be érdemi változás, amikor az állami lét két fő problémájára, „az uralom és a szabadság összeegyeztetésére” megoldást találtak.

Az állam fejlődéstörténetére utalva megállapítja, hogy a szuverenitás helytelen felfogása magyarázza, hogy az állam joguralom alá helyezése miért nem „teljes”. Mindez leginkább az állam mint magánjogi jogalany státuszának kezelésében nyilvánul meg.²¹² Definíciószerű meghatározásában kiemeli, hogy a modern államban az államhatalom a jog által „megkötött” hatalom. Kiemeli, hogy a jog „csak keletkezésében és változtathatóságában nem állhat az állam felett.” A közcélok elérése során az államnak megvannak a jogi határai. Elsősorban a közigazgatási viszonyokat szabályozó jog határozza meg az állami cselekvés korlátait. Az „egyesek” jogait sértő állami tevékenység esetében a közigazgatási bíraskodás intézménye biztosítja a jogvédelmet, illetve az állam jogi határok közé való „visszaszorítását”, elismerve a közigazgatási viszonyokban is, hogy a „jog által védett akarattal”, vagyis az „alanyi közjogokkal” állunk szemben. Mindennek szükséges

²⁰⁹ Uo. 353–354. o.

²¹⁰ Balogh Arthur: *Az állam tudománya (politika). I. Alkotmánytan*. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1909.

²¹¹ Uo. 294–297. o.

²¹² „[...] nem látjuk, hogy az államot, mint hatalmat gyakorlót és mint magánjogi alanyt egymástól kellőleg megkülönböztetnék.” Uo. 297. o.

intézményi előfeltételeként említi a hatalommegosztás doktrínájának érvényesülését.²¹³

Egy évvel később, 1910-ben került kiadásra előző könyvének lábjegyzetek nélküli, vélhetően a hallgatói igényeket még inkább kiszolgáló, némileg rövidített és átírt verziójaként a *Politika* című könyve, melyben ugyanazon alcím alatt foglalkozik a jogállamiság kérdésével.²¹⁴ A korábban kifejtetteket e helyen didaktikus formában foglalta össze.²¹⁵ Újabb szempontok, illetve megállapítások e munkájában nem fogalmazódtak meg.

²¹³ „A közviszonyoknak a joguralom alá helyezésére mellőzhet[et]len előfeltétel az állami főfunkciók szervei elkülönítése (az államhatalmak elválasztása), tehát a törvényhozás, végrehajtás és bíraskodó funkcióknak külön szervekre bízása. Mert csak így lehetséges egyfelől, hogy a végrehajtás szervei ezen funkciójukban alárendeltessenek a törvényhozásnak, másfelől hogy amennyiben a jogot megsértik, a jogsérelem felett független szerv (a bíróság) ítélkezzék.” Uo. 296. o.

²¹⁴ Balogh Arthur: *Politika*. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1910. 149–150. o. Itt kell megemlíteni a feltehetően 1910-ben megjelent *A politika alaptanai* című Kolozsvárott kiadott, minden bizonnyal tananyagként szánt munkáját. Vö. Balogh Arthur: *A politika alaptanai*. 1. rész. Lepage Lajos Egyetemi Könyvkereskedése, Kolozsvár, [1910]. (A jogállamiság kérdését vázlatosan érintő – előzőleg már részletesebben tárgyalt, itt csupán érintőlegesen tárgyalt – részek különösen: 50–51, 76–77. o.)

²¹⁵ „I. A jog további nagy jelentősége az államéletre abban áll, hogy a modern államban az államhatalom jogi, a jog által kötött hatalom. Az állam hatalmának saját joga által megkötöttségét, a joguralmat magára nézve elismeri. A közcéllok elérésére célszerű cselekvés modern államban csak a jogi határok közt lehetséges. A jog csak keletkezésében és változtathatóságában nem állhat az állam felett. Szuverénitásánál fogva az államtól függ, hogy mit tegyen joggá, hogy saját hatalomgyakorlását mely jogi határok közé szorítsa. Cselekvésében azonban az állam a jog által megkötött hatalom.

¹¹ Az államhatalomnak a kitűzött jogi határokon belül maradása a közcéllok közvetlen megvalósítására törő működésében: a közigazgatásban válik nagyfontosságúvá. A közigazgatási viszonyokat szabályozó jog megállapítja, mely határai vannak itt az állami cselekvésnek, mely mértékben veheti igénybe az állam az egyeseket közcéljaira. A joguralom érvényesülése e viszonyokban megköveteli, hogy a jogi határokon túlmenő állami tevékenység a jogi határok közé visszaszoríttassék. E joguralmat teljes mérvben a közigazgatási bíraskodás intézménye biztosítja, mely a leegzekletansabb kifejezése az állami viszony modern fel-

A Magyar Tudományos Akadémia levelező tagjává választása alkalmából 1914 januárjában *Jogállam* címmel tartott székfoglaló előadást.²¹⁶ Ez alkalommal Balogh átfogó képet kívánt nyújtani a jogállam történeti alakulásairól és intézményes viszonyairól. Az előadás az akadémiai értekezések sorozatban terjedelmes tanulmányként látott napvilágot, melynek bevezetőjében a következőket írja: „Az állam tudományát érdeklőleg nincs kifejezés, melynek többféle tartalmat adtak, melylyel különbözőbb fogalmakat igyekeztek volna kifejezni, mint a »jogállam« kitétel. Midőn a XIX. század folyamán jelszóvá vált, osztozott a jelszavak közös sorsában, hogy csak úgy tudjuk tartalmukat biztosan meghatározni, ha ama törekvések célját ismerjük, melyek mögöttük foglaltatnak. A jogállamból is kimagyaráztak mindent. A jogállam nevében tiltakoznak a szabadságnak és egyenlőségnek, az alkotmányosságnak minden megtámadása, az államhatalom önkénye ellen. A jogállam nevében követelik, hogy az állam a szerzett jogokat tisztelje, hogy az egyest a köz érdekében hozott különös áldozataiért kárpótolja stb.”²¹⁷ Az összkép rendkívül vegyes, a jogállamiságot tárgyaló eddigi irodalom nem segítette a szakmai konszenzuson alapuló nézőpont kialakítását. Ennek kapcsán megjegyzi, hogy a jogállam különböző foglalmainak kifejlődését és a „mai” felfogáshoz való viszonyát a szakirodalom eddig még nem tárgyalta alaposan. A hazai szerzők közül egyedül Concha 1877-ben megjelent könyvét tartja említésre méltónak, amely behatóbban foglalkozott a kérdéskörrel.²¹⁸

fogásának, mert az államot közcélokat megvalósító, közigazgatási tevékenységében a jog szabályai alá helyezi.” Balogh Arthur: *Politika...* 149. o.

²¹⁶ Balogh Arthur: *Jogállam*. Székfoglaló értekezés. Értekezések a társadalmi tudományok köréből. XIV. köt. 8. sz. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1914. (Újbóli közlése: Balogh Artúr: *Jogállam és kisebbség...* 59–113, 325–347. o.) A székfoglaló értekezés „kivonatát” szó szerinti szövegrészek átvételével a *Jogállam* című periodika hasábjain tette közzé. Vö. Balogh Artúr: *Jogállam*. *Jogállam*, XIII. évf. (1914) 2. sz. 81–92. o.

²¹⁷ Balogh Arthur: *Jogállam*. Székfoglaló értekezés... 3. o.

²¹⁸ Uo. 3. o. (2. lábjegyzetben történik utalás Concha Győző művére. Vö. Concha Győző: *A közigazgatási bíráskodás az alkotmányosság és az egyéni jogokhoz való viszonyában...* 23–36. o.)

Álláspontja szerint a német államtudományi irodalomban a jogállamnak háromféle felfogása alakult ki. Az első típusnak azt tekinti, amelyben az állam legalapvetőbb célja a jog mint a biztonság és rendfenntartás eszközének érvényre juttatása.²¹⁹ Balogh szerint Alexander Humboldtól kezdve figyelhető meg a német szakirodalomban, hogy az államm cél kizárólag a „jogfenntartásra” irányul, ezzel megakadályozva „az egyéniséget természetszerű sphaerájában elnyomó” és mindenbe beavatkozó rendőrállami tevékenységet. Az egyén szabadságát alapvetően más individuumok, illetve az állam veszélyeztetheti. Míg az előbbivel szemben az állam védelemben részesíti az egyént, addig az állami beavatkozással szemben egyedüli eszköz a „túlkormányzás” megakadályozása, és egy olyan állapot kialakítása, ahol a kormányzat a „legsűrűbb térre szorítkozik”. Ugyanakkor megjegyzi, hogy az egyén szabadságát megsértő állami cselekvés esetére való megoldást ez a felfogás nem ad. Az elmélet képviselői nem nevezték állam-konceptiójukat jogállamnak (*Rechtsstaat*), csupán a későbbi német irodalom használta megjelölésükre ezt a terminust. E felfogás „későbbi” legfőbb reprezentánsának nevezi az angol Herbert Spencert. Balogh kritikája a pusztán jogfenntartási célt kitűző állammal szemben – melyre a jogállam megjelölést nem tekinti találó megjelölésnek – az, hogy a „jogmegvalósításnak meg kell történni minden irányban”, vagyis az egyén jogai, az az szabadsága, az állammal szemben is megvédendő.²²⁰

²¹⁹ „A jognak kizárólagos államczzállá tétele részint az államnak a biztonság szükségessége folytán szerződészerű keletkezéséből (a társadalmi szerződés tanának írói már a XVII. századtól), részint az absolutizmussal (Locke), részint az államnak mindenbe avatkozásával szembeni ellenhatásként (Humboldt, Schlözer, Fichte, Feuerbach, Schmalz, Kant) áll elő.” Balogh Arthur: *Jogállam*. Székfoglaló értekezés... 5. o.

²²⁰ „A szabadság a mai jogállamnak is mellőzhet[et]len eleme, hisz épen általa valósul meg a szabad ember eszméje a maga teljességében. Csakhogy a mai jogállam – s ez az, miben lényegesen különbözik – a szabadságot nem az állami hatáskörnek pusztán a rendfenntartásra szorításában, hanem annak az összes szolidáris érdekekre kiterjedése mellett az egyesnek az államhatalommal szemben is megvédett állásában látja.” Uo. 7. o.

A második megközelítés szerint a jogállam valójában „alkotmányos államot” jelet, ahol a törvény uralma érvényesül, és garantálva vannak az alapjogok, így a politikai szabadságok is. A 19. század elején a német szakirodalomban erre használták legelőször a jogállam megnevezést. Az alkotmányos állam fogalmát Balogh a francia forradalom hatására a kontinensen létrejött új típusú állam kapcsán használja, melyben a hatalom, így az államhatalom is a társadalom egészen alapul. A szabadság ennek az államnak meghatározó „vezérelve”, de már nem csupán az egyén, hanem a „köz” szabadsága is fontos szempontként merül föl.²²¹ Balogh szerint az alkotmányos állam tana a közfelfogás szerint visszavezethető Montesquieu-re, de még inkább Locke elméletére, valamint Constantra.²²² A jogállam e felfogása szerint a hatalommal való visszaélés megakadályozásának elégséges garanciája az alkotmányosság e formája, mely az egyén szabadságának kellő biztosítékot nyújt. Ugyanakkor az államhatalom gyakorlása során a mindennapi életben előforduló lehetséges egyéni sérelmekkel szemben más eszközt nem ismer, mint amit a középkori, illetve kora újkori természetjogi megalapozású állambölcselet már megfogalmazott, vagyis az ultima ratióként felfogott ellenállási jogot. E nézőpontból az alkotmányos állam mégsem jogállam. Balogh szerint a jogállam az államnak addig nem létezett egészen új alakja, amelyben az „önmeghatározó” képességgel rendelkező egyén és az állam újszerű viszonyában „az ember eszméjének megfelelő jog uralma” érvényesül.²²³

Végül a harmadik értelemben felfogott jogállam-koncepció – mely szintén a németeknél született meg a 19. század elején – lényegi vonása, hogy a jog nem az állam célját jelenti, hanem azt a módot, amely szerint az megvalósul. E felfogás értelmében a „jogállam a joguralmat minden téren megvalósító, közhatalmi működésében önmagát is a

²²¹ „A szabadság [...] a maga egészében, mindkét alakjában biztosítva van, ha az »alkotmány« megvalósul. Ennek a szabadság palladiumaként tekintett alkotmánynak határozott tartalma van: az alapjogok elismerése, a népképviselet, az adó- és ujonczmegszavazási jog, a miniszterek felelőssége.” Uo. 8. o.

²²² Uo. 44. o. (17. jegyzet)

²²³ Uo. 9–10. o.

jog alá helyező, vagyis a közjogokat is bírói védelemben részesítő állam”.²²⁴

Az egyes jogállamfelfogások bemutatását követően az európai állam- és jogfejlődés három „nemzeti” alapú történeti változatát veszi górcső alá. Ennek során azt vizsgálja, hogy a jogállam (Rechtsstaat) eszméje miért a német és nem az angol vagy a francia közgondolkodásban formálódott ki. Anglia esetében az állam keletkezésére vezet vissza a common law azon jellemzőjét, hogy „az ország közönséges joga kivételt nem ismerő, általános szabály az általa rendezett összes életviszonyokra, mely alul az államhatalom gyakorlása sincsen kivéve [...] és miután az ország közönséges jogának őrei a bíróságok, a jogi határokon túlmenő államhatalomgyakorlás, a közigazgatás eljárása is megtámadható a polgár által a bíróság előtt”.²²⁵ Így valósul meg az ország közönséges jogának szuverén uralma – Dicey-t hivatkozva, a „Rule of Law” – és a „közönséges” bíróságoknak a feltétlen érvényesülése.²²⁶ Az egyént közvetlenül érintő állami cselekvések terén „alapelv, hogy egyfelől a közigazgatási actusok csak szoros törvényes határozmány alapján jöhetnek létre, másfelől, hogy azok az ország rendes bíróságai előtt a jogszerűség szempontjából megtámadhatók és csakis ezek által bírálhatók felül”.²²⁷ A 19. század elején Angliában a jogállam abban az értelemben egyértelműen létezett, hogy az egyén a jogsértő közigazgatási intézkedéssel szemben jogi védelemben részesült, mivel az angol felfogás szerint „ahol jog van, nem hiányozhat annak sérelem esetén orvoslása sem”. Sőt, véleménye szerint, az

²²⁴ Uo. 5. o. Más helyen ezt a következőképpen fogalmazza meg: „A jogállamnak az a felfogása, melyben a jog nem az államnak célját jelenti, hanem a módot, mely szerint az megvalósul (Stahl); az a felfogása, mely szerint az oly állam, melyben a jog minden viszonyban, tehát a közviszonyokban is, uralkodik, melyben maga az állam is cselekvését a jog alá helyezi, amennyiben annak az objectív jogszabályokkal megegyezése bírói megállapítás tárgyává tétetik.” Uo. 10. o.

²²⁵ Uo. 11. o.

²²⁶ Lásd erről bővebben Horváth Emil 1905-ben írt, a *Jogállam* folyóiratban megjelent elemzését. Vö. Horváth Emil: Alkotmánybiztosítékok hazánkban és Angliában...

²²⁷ Balogh Arthur: *Jogállam*. Székfoglaló értekezés... 11. o.

angol polgári forradalmat követően már kialakult az az alkotmányos gyakorlat, hogy minden ember – beleértve a közhatalmat gyakorló személyt is – „a rendes bíróságok kezelte közönséges jog alá tartozik”, és e tekintetben „a közigazgatás sem foglal el [...] kivételes állást”.²²⁸

A franciák esetében az eltérő jogtörténeti fejlődésre hívja fel a figyelmet. A 18. század legvégén a francia forradalom hatására bekövetkezett változások nem érintették a „régí uralomtól” átvett 16–17. században manifesztálódott intézményes megoldásokat: „A közigazgatási működésnek a bírói megítélés aluli kivonása és a közigazgatás központosítása, ez ama két intézmény, melyet alkotmányuknak minden változtatása mellett is mind máig a legnagyobb szívóssággal fenntartottak. Ez mutatja, hogy intézmények mily nagy állandóságra tudnak szert tenni az állam társadalmi alapjaiban létrejövő mélyreható változások mellett is, ha az érdekek, melyeket szolgálnak, nem változnak.”²²⁹ Bár a francia alkotmányozó gyűlés Locke és Montesquieu „államhatalom-elválasztási tanának” hatása alatt állt, melyet a szabadság megvalósulása legfőbb biztosítékának tekintettek, mégis e teória különös értelmet nyert a gyakorlatban: „Montesquieu [a] bírói hatalom alatt csak azt az állami működést érti, mely a büntetteket bünteti és a polgárok közti jogvitákat elintézi. Közjogi viták elintézése nála nem tartozik a bírói hatalomhoz.”²³⁰ E mellett a franciák alapvető értéknek tartották a nagyfokú központosításból adódó előnyöket, így például a közigazgatás gyors és hatékony működését, amelyet Balogh szerint a bíróságok ítélkező tevékenységétől féltettek. A francia közigazgatási jog máig érvényesülő legfőbb alapelvének tekinti, hogy ha az egyén vitatja a közigazgatási intézkedés jogszerűségét, annak bírója nem a bíróság, hanem maga a közigazgatás. Az államtanács közigazgatási ügyekben való szerepvállalását a történeti hagyományok továbbélésének tekinti az „újjaalakult” Franciaországban: „Ily körülmények közt nincs mit csodálkoznunk azon, hogy a franciák a XVIII. század végén és a XIX. század elején a jogállammal

²²⁸ Uo. 12. o.

²²⁹ Uo. 13. o.

²³⁰ Uo. 16. o.

nem dicsekedhettek, – amint ezt ma se tehetik – náluk a jogállam fogalma nem keletkezhetett. A francia felfogás az egyéni szabadságot minden irányban védendőnek találta, csak éppen a közigazgatással szemben nem, ezt feláldozta politikai érdekeknek.”²³¹

A Német-római Császárság megszűntével a 19. század elején a német territóriumok valódi államokká váltak, melyekben a közigazgatási sérelmek orvoslása a közigazgatási hatóságok és végül a kormányzat alá tartoztak.²³² Éppen ezért Balogh szerint nincs igaza „minden tekinetélyének daczára” Rudolf Gneistnek abban, hogy az átlagos német állam a 19. század elején jogállam lett volna. Valójában az 1860-as években következett be az a fordulat a német területeken, amikortól a közigazgatási bíraskodást legalább a legfelsőbb szinten a közigazgatástól független bírói fórumokra ruházták.

A német szerzők – az „államélet” valóságával szemben – a 19. század elejétől a „leglehetőlenebb” érvekkel igyekeztek a joguralom következetes érvényesülését, a valódi jogvédelmen nyugvó jogállam létét igazolni. A vita a körül forgott, hogy a közigazgatásban a jog legyen az uralkodó, vagy a köz javát szem előtt tartó célszerűségi megfontolások érvényesüljenek. E polémia Balogh szerint jelentősen hozzájárult a jogállam tényleges kialakulásához: „Ami érvet a mai államtudomány a közigazgatástól függetlenül szervezett közigazgatási bíraskodás szükségessége mellett fel tud hozni, azzal ezek az írók úgyszólván már teljesen tisztában vannak. Helyes eredményre jut ez az irány, midőn azt mondja: a bíraskodás feladata általában a jogsérelmek orvoslása, jogsérelmeket az egyes jogkörén a közigazgatás is ejthet, tehát ezek se maradhatnak bírói orvoslás nélkül. Helyesen látja, hogy a közigazgatási intézkedés feletti bírói döntés által az állam souverainitása nem szenved, a bíróság nem emelkedik az állam fölé és a bírói út nem

²³¹ Uo. 18. o.

²³² „A német államokban a XIX. század eleje óta a közigazgatási jogok még olyan jogvédelemben se részesülnek, mint a francziáknál, hol az államtanácsban ha nem is a közigazgatástól független, bírói jellegű, de mégis az activ közigazgatás felett álló szerv teremtett a közigazgatási jogsérelmekre, míg ellenben a németeknél maga az activ közigazgatás, végső fokon a miniszter határozott.” Uo. 23. o.

hiúsítja meg a közigazgatás céljainak elérését.”²³³ A német szakirodalomban a 19. század közepétől következik be az érdemi változás, amikor Otto Bähr,²³⁴ Lorenz von Stein²³⁵ és Rudolf Gneist²³⁶ műveiben előtérbe kerül a joguralmat minden téren, így a közviszonyokban is megvalósító állam képe, ahol a jogok – beleértve a „közviszonyokból folyó jogokat” is – független bírósági védelmére kerül a hangsúly.

Értekezésében a jogállam eszméjének hazai „sorsával” is foglalkozik. A 19. század közepétől látja bekövetkezni azt a változást a magyar szakirodalomban, amely érdemi előrelépést hozott a jogállamiság kérdésével foglalkozó szerzők felfogásában. De nem csupán a meghatározó véleményt képviselő jogtudósokat (Concha Győző, Csemegi Károly, Karvasy Ágost, Kautz Gyula, Kogler Nepomuk János, Kuncz Ignác, Pisztory Mór) említi, hanem a bírói hatalomról szóló 1869. évi, illetve a törvényhatóságok rendezéséről szóló 1870. évi törvényjavaslat képviselőházi tárgyalásának politikus vezérszónokait (pl. Irányi Dániel, Nyáry Pál, Tisza Kálmán) is hivatkozza. Megállapítja, hogy míg a parlamenti többség rendszerint elutasította az ellenzék javaslatait, mely a közjogok bírói védelmével teljesítette volna ki a jogállam gyakorlati megvalósulását a korabeli Magyarországon, addig „a tudomány igyekszik a jogállam eszméjét hazai szellemvilágunkban erősíteni, annak megvalósulását előkészíteni”.²³⁷ A szaktudomány részéről a legfőbb érdem – az általa egyébként is nagyra tartott államtudós²³⁸ – Concha érdeme, aki az 1870-es évektől kezdve a „közjogok bírói védelmét, az állami viszony természetéből kiindulva, a fejlett,

²³³ Uo. 24–25. o.

²³⁴ Bähr, Otto: *Der Rechtsstaat. Eine publicistische Skizze*. Georg Wigand, Kassel und Göttingen, 1864.

²³⁵ Stein, Lorenz von: *Die Verwaltungslehre*. Bd. 1–7. Cotta, Stuttgart, 1865–68.

²³⁶ Gneist, Rudolf von: *Der Rechtsstaat*. Springer, Berlin, 1872.

²³⁷ Balogh Arthur: *Jogállam*. Székfoglaló értekezés... 33. o.

²³⁸ Érdemes itt megemlíteni, hogy a törvényhozó hatalomról írt könyvét „mély tisztelete jeléül” Concha Győzőnek ajánlotta. Lásd Balogh Arthur: *A törvényhozó hatalom*. Politzer Zsigmond, Budapest, 1899. Hasonló ajánlás olvasható egy másik művében is. Vö. Balogh Arthur: *A magyar államjog alaptanai*. Franklin Társulat, Budapest, 1901.

szabad állam elutasíthatatlan követelményeként állította oda”. Jogtudósként kimutatta „a közjogok bírói védelmének mellőzhet[et] lenségét”, továbbá azt, hogy a közjog csak tartalmilag különbözik a magánjogtól, egyébként pedig megegyezik jogi „mivoltára” nézve a magánjoggal.²³⁹ Végso elismerésként megállapítja, hogy évekkel később törvényhozásunk a Concha által kijelölt útra lépve iktatta jogrendünkbe a pénzügyi közigazgatási bíróságról szóló törvénycikk elfogadásával a közigazgatási bíráskodás független bírói szervezetét.²⁴⁰

Ezt követően foglalja össze értekezésében a jogállamról vallott nézeteinek főbb téziseit. Kiindulópontja szerint a jogállam eszméjének megvalósulásáig az egyes nemzetek lassú „haladással” fognak eljutni. A mintának tekintett Anglia is csak komótosan és fokozatosan terjesztette ki a közigazgatási ügyekben az általános bírói jogvédelmet. A 20. század elejéig tartó fejlődési folyamat eredményéről a következőket írja: „A mai jogállam az állam lehető tökéletes alakja, mert midőn elismeri, hogy az állami viszony csak legfőbb fokán, a törvényben egyoldalú uralom, élete minden más nyilvánulása ellenben jogi szabványok közé szorul, hogy a jog minden emberi viszony felett áll, minden ellenkező ténynyel szemben érvényesülnie kell, tehát a közigazgatási szervek jogsértő tényeivel szemben is, az állami lét fő problémáját: az állam és egyes viszonyát teszi a jog eszméje által áthatottá anélkül, hogy az államhatalom érvényesülésének ártana. A mai jogállam az állam és egyén viszonyának az a felfogása, a melylyel éppen a mai állam hosszú fejlődésének összes előbbi alakjaitól lényegesen különbözik.”²⁴¹ De nemcsak az államfejlődésnek, hanem az államtudománynak is hosszú átalakuláson kellett keresztül mennie, hogy kialakuljon a modern jogállam eszméje. Meghatározó jelentőséget tulajdonít a kora újkori természetjogi felfogásoknak, melyek az alkotmányos állam megteremtésében meghatározó szerepet játszottak, de a

²³⁹ Balogh Arthur: *Jogállam. Székfoglaló értekezés...* 33. o.

²⁴⁰ Lásd erről bővebben Stipta István: *A magyar történelmi alkotmány és a hazai közjogi-közigazgatási jogvédelem.* (Jogtörténeti értekezések 44.) Gondolat Kiadó, Budapest, 2020.

²⁴¹ Balogh Arthur: *Jogállam. Székfoglaló értekezés...* 34. o.

jogi határokon túllépő államhatalommal szemben csak államon kívüli védelmi eszközöket (pl. engedelmesség megtagadása, ellenállási jog) kínáltak. Holott – álláspontja szerint – a jogállamnak olyan „melőzhetetlen” előfeltételei vannak az alkotmányosságon kívül, mint a közigazgatásnak állandó törvények általi szabályozása, a közigazgatás működését meghatározó szabályok jogi jellegének elismerése, mely nem módosítható a közérdekre hivatkozással, továbbá a végrehajtó hatalmi tevékenységen belül a kormányzati és közigazgatási cselekvés megkülönböztetése.²⁴²

És ami nélkül Balogh szerint nincs jogállam, az a közigazgatási bírászkodás, melyről tézisszerűen megállapítja: „A közigazgatási bírászkodás a jogeszmét valósító állam betetőzése.” Azzal azonban most is szembe kell nézni, hogy a közigazgatási bíróságok hatásköre még mindig csak bizonyos jogok védelmére terjed ki. Mindennek ellenére a jogállam kialakulásának előzményeit és feltételeit a következőképpen foglalja össze: „A jogállam, mai felfogásunk szerint, sem a pusztán jogot, biztonságot fenntartó állam; sem pusztán az alkotmányos állam; sem a joguralmat minden emberi életviszonyban, tehát a közviszonyokban is, megvalósító állam. A jogállam mindennél több, az államnak ama lehető tökéletes alakja, melyben az állam az észszerű emberi eszmének teljes, harmonikus megvalósulása. A tisztán biztonsági, jogfenntartó állam nem jogállam, mert alapelve a biztonságon túl az egyesnek lehetőleg magárahagyása, már pedig e mellett az emberi lényegnek csak igen tökéletes kifejtése lehetséges. A csak alkotmányos állam nem jogállam, mert az emberi eszme lényeges tartalmát, a szabadságot csak nagyjában valósítja, azt éppen legsebezhetőbb pontján: az állam és az egyes közti mindennapi viszonyokban védelem nélkül hagyja. A joguralmat minden emberi életviszonyban, tehát a közviszonyokban is valósító állam is csak annyiban jogállam, amennyiben a jog, mely

²⁴² Uo. 36–37. o. Az utóbbi különbségtevés lényegét így kommentálja: „Az érintett megkülönböztetés által lehetővé vált, hogy a kormányzat mint az alkotmányos határok közt szabad tevékenység, a közvetlen céltvalósító közigazgatás ellenben mint szorosan a jog által meghatározott működés tekintessék.” Uo. 37. o.

benne általános uralomra jut, az ember eszméjével összhangban áll, benne minden életviszonyban az ember eszméje szempontjából helyes jog jut uralomra.”²⁴³

²⁴³ Uo. 37–38. o. A jogállamiság problémaköréhez szorosan kötődő „állami jogtalanság” kérdésével foglalkozó Hans Kelsen-művekkel (Vö. Kelsen, Hans: *Hauptprobleme der Staatsrechtslehre entwickelt aus der Lehre vom Rechtssatze*. J. C. B. Mohr [Paul Siebeck], Tübingen, 1911; *Über Staatsunrecht. Zugleich ein Beitrag zur Frage der Deliktsfähigkeit juristischer Personen und zur Lehre vom fehlerhaften Staatsakt. Zeitschrift für das Privat- und Öffentliche Recht der Gegenwart*, Bd. 40 [1913] H. 1. 1–114. o.) e helyen vitába száll. A nemzetközi szakirodalomban egyre nagyobb hatást kiváltó osztrák jogtudós felfogását a következőképpen foglalja össze: „Szerinte az állam tulajdonképpen jogtalanságot nem követhet el, a jogtalanság nem az államnak, hanem csak az eljáró szervnek számítható be. Nem lehet feltenni, hogy az állam, melynek akarata a jog, valamely esetben a jog ellen, vagyis saját akarata ellen cselekedhessen. [...] Az állam akarata a jogrendben és az állam akarata a közigazgatásban formailag ugyan elválaszthatók, de tartalmilag egymástól különbözők, vagy éppen ellentétesek nem lehetnek, mert ez az egységes állami akaratot semmisítené meg. [...] Ha az állam csak a jogban és a jog által létezik, ennek feltétlen következménye, hogy állami jog és állami jogtalanság egymást kizárják.” Erre vonatkozó kritikáját pedig így összegzi: „Nem szorul bővebb bizonyításra, hogy ez az okoskodás az államnak, mint eszmei lénynek és az államnak, amint a valóságban megjelenik, összezavarása. Az állam jogtalanságot nem akarhat, mert amit az állam akar (elhatároz és megfelelő formában megjelentet), az jog; az állami akarat (elhatározás) jogtalanságáról csak egy fölötte álló, magasabb jog (bölcséleti jog) szempontjából, azzal összemérve lehet beszélni, vagy ott, ahol alapelv, hogy a közösleges törvények az alkotmány törvénnyel nem ellenkezhetnek s ha ellenkeznek, azokat a bíróság nem alkalmazza, (észak-amerikai unió), végül a szövetséges államban, hol a tagállam törvénye nem ellenkezhet a szövetséges állam törvényeivel. De ha az állam ily értelemben jogtalanságot nem akarhat, jogtalanságot igenis elkövethet, mert az állami akarat valósággá az állami szervek cselekvése által válik. Az állami szervek cselekvésében pedig mindenképpen az állam jelenik meg, amíg azok hatáskörükben járnak el, akár jogszerű eljárásuk, akár nem; cselekvésük mindig az állam cselekvése. Ha nem így lenne, egyenesen ki lenne zárva a közigazgatási bírászkodás és az állam kártérítési felelőssége szerveiért; csak a hivatalnok ellen lehetne fellépni kártérítés iránt. A közigazgatási bírászkodásban nem azt jelenti ki a bíróság, hogy a jogsértően eljáró szerv cselekvése nem állami cselekvés, hanem azt állapítja meg, hogy az nem volt az állami akaratnak, a jognak megfelelő cselekvés.” Uo. 53–54. o., 115. jegyzet. Balogh itt kifejtett véleménye a hazai

De mit jelenthet ez a Balogh által a jogállam központi fogalmaként kiemelt materiális szempont, az „emberi eszme”? Értekezésében csupán annyi támpontot nyújt e tekintetben, hogy egy helyen az emberi eszméből származónak nevezi a „társadalmi erkölcs, tisztesség, és igazságosság szempontjait”, melyeket a jogállam nem hagyhat figyelmen kívül.²⁴⁴ Végző konklúzióként megállapítja, hogy „[a] jogállam az államnak az az alakja, melyben a jog (és pedig ennek minden ága) az ember eszméjének megfelelő és ez a jog az emberi élet minden terén uralomra jut, ezen uralomrajutásának megvan független bírói biztosítéka. Hogy a jogállam általában az állam lehető tökéletes alakja, eléggé mutatja, hogy ezt a fogalmat nem lokalizáljuk egy-egy intézménybe, hanem ha általában az államot illetőleg a jónak, lenni kellőnek akarunk kifejezést adni, mindig a jogállamot említjük. Az államfejlődést vizsgálva, lehangoltan kell megállapítanunk, mily hosszú fejlődésre volt szüksége az államnak, míg eljutott odáig, hogy érvényt szerezzen saját cselekvő hatalmával szemben a jogeszmének, melynek uralmát minden más téren rég biztosította.”²⁴⁵

Az akadémiai székfoglalójának megtartásával lényegében egy időben a Magyar Jogászegylet közjogi és közigazgatási jogi bizottsága által rendezett szakmai előadás-sorozaton tartott referátumában is szóba került a jogállamiság kérdése. A tervezett közigazgatási reformok megtárgyalására 1914 januárjában és februárjában szervezett szakmai fórumon elméleti és gyakorlati szakemberek fejtették ki álláspontjukat. Kmety Károly, Erekly István, Concha Győző mellett Balogh is a felkért előadók között volt. Előadásában – mely később nyomtatásban megjelent²⁴⁶ – részletesen szólt a joguralom megvalósulásának alapfeltételét képező általános bírói jogvédelem fontosságáról, mely nem rombolja sem a kormány tekintélyét, sem a hatékonyságát.

Kelsen-recepciónak igen korai példája. Kelsent ekkoriban még javarészt közjogásként és államtudósként tartották számon, és műveit e szerint kezelték.

²⁴⁴ Balogh Arthur: *Jogállam*. Székfoglaló értekezés... 38. o.

²⁴⁵ Uo. 40. o.

²⁴⁶ Balogh Artúr: Előadás az 1914-es Magyar Jogászegyleti vitán. In A közigazgatás reformja. *Magyar Jogászegyleti Értekezések*, Új folyam, VIII. köt. 57. füz. Franklin-Társulat, Budapest, 1914. 15–33. o.

Utóbbi tekintetében megállapítja, hogy „a jogszerűséget és a közigazgatás kellő hatékonyságát, erejét nagyon is össze lehet egyeztetni”.²⁴⁷ A jogállamiság további jellemzésekképpen megjegyzi, hogy a modern, „szabad” államban a polgárnak nem feltétlen, hanem csupán „alkotmányos engedelmisségi kötelessége” van. Hasonlóan érvényesül a közigazgatási szervekben tevékenykedő hivatalnokok „törvényes engedelmisségi kötelessége” is, hiszen nem kötelesek engedelmeskedni a törvényekkel, rendeletekkel ellentétes utasításnak, ezért fegyelmi vagy büntetőjogi felelősségre nem vonhatók. Mindezeket a kritériumokat a jogállam fontos követelményeinek nevezi.²⁴⁸

A jogállamiság kérdését érdemben érintő gondolatokkal találkozhatunk a Magyar Tudományos Akadémián *Constant Benjámint és az alkotmányos állam tana* címmel 1914 telén tartott előadásában is, amelyben a korábban kifejtett téziseit tömören megismételte.²⁴⁹ A kiváló francia politikai gondolkodóról frappánsan állapítja meg, hogy a modern állam és az egyéni szabadság „elszánt bajnoka”, de mint általában az alkotmányos állam tanát vallók, nem tudott felemelkedni annak magasabb fokáig, amelyet „ma” jogállamnak neveznek. Ugyanakkor előbb az alkotmányos állam elméleti megalkotására volt szükség, hogy „az önmagát is működésében a joguralom alá helyező, ezt a joguralmat bírói védelemmel biztosító állam, az egyesnek az alkotmánybani szabadsága mellett a közigazgatásbani szabadsága is lehetséges legyen”.²⁵⁰ Vagyis Balogh szerint az alkotmányos állam önmagában nem valósítja meg feltétlenül a jogállamot, ahhoz szükség van a jog uralmára, legfőképpen az egyén bírói jogvédelmére. Az általa nagyra becsült szerző állambölcseleti helyéről megállapítja, hogy a „Constant-féle alkotmányos-liberalis irány” átmenetet képez a 19. század harmincas éveitől kezdődően megjelenő – Carl Rotteck, Carl

²⁴⁷ Uo. 19. o.

²⁴⁸ Uo. 30. o.

²⁴⁹ Balogh Arthur: *Constant Benjámint és az alkotmányos állam tana*. Értekezések a philosophiai és társadalmi tudományok köréből. I. köt. 4. sz. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1915.

²⁵⁰ Uo. 29. o.

Welcker, Christoph Dahlmann nevével fémjelzett – jogállamfelfogás és az alkotmányos állam tanának régebbi angol–francia iránya között.²⁵¹

Az első világháborút követően az egyetemi katedrának hátat fordítva az erdélyi magyarság kisebbségi jogaiért küzdő, politikai szerepet vállaló közéleti szereplőként jelentette meg 1928-ban egy berlini kiadónál *A kisebbségek nemzetközi védelme* című terjedelmes könyvét, melyben a jogállamiság már csak érintőlegesen került terítékre.²⁵² További munkáiban érdemben már nem foglalkozott e kérdéskörrel. Konklúzióképpen megállapítható, hogy a Balogh által kifejtett jogállameszmény a magyar jog-, állam és politikatudományi irodalom jelentős teljesítménye. Balogh teoretikus megállapításai révén fontos

²⁵¹ Uo. 31. o.

²⁵² Vö. Balogh Arthur: *A kisebbségek nemzetközi védelme. A kisebbségi szerződések és a békeszerződések alapján.* Ludwig Vögenreiter Verlag, Berlin, 1928. Művében a kisebbségek védelmére vonatkozó nemzetközi jogszabályok – elsősorban szerződések – első világháború utáni rendszerével és gyakorlatával foglalkozik. Megállapítja, hogy a „modern alkotmányos jogállamokban” a polgári és politikai jogok egyenlő módon minden állampolgárra egyaránt vonatkoznak: „Ez elsősorban azt követeli meg, hogy a bírói védelem a kisebbségekhez tartozó állampolgárokat nézve épp úgy rendelkezésre álljon, mint a többséghez tartozókra és hogy ez a védelem rájuk nézve is olyan pártatlan legyen, mint a többséghez tartozókra nézve.” Uo. 126. o. Itt is megismétli – a kisebbségi létben élő polgárokat vonatkoztatva – a jogállamiság viszonyai közötti állampolgári engedelmességre vonatkozó tételeit. Az állampolgár „a hatáskörrel és illetékességgel bíró végrehajtó hatalmi szervek jogszerű rendelkezéseinek tartozik engedelmeskedni”, és természetesen „a kisebbségekhez tartozó polgárokat is csak ez az engedelmisségi kötelesség terheli”. Uo. 130–131. o. Művében a jogállami kritériumok kisebbségeket érintő megvalósulását az első világháború utáni utódállamokban meglehetősen kritikusan szemlélte: „Az új és megnagyobbodott államok a kisebbségi jogokat nem nemzetközi kötelezettségük folyományának tekintik, hanem amennyiben ilyeneket elismernek, engedményeknek, amelyek által, közvéleményüknek egyenes ellenzése mellett, áldozatokat hoznak. Kisebbségeikkel szemben már csak azért sem helyezkedhetnek arra az álláspontra, hogy bennük a nemzetet megbecsülik, mert bennük ellenségeiket látják. A jogállam normális élete ezekben az államokban még nem következett be mindenütt, aminthogy sem a háború után közvetlenül, sem azóta tett intézkedéseik nem mindig egyeztethetők össze sem a nemzetközi jog, sem a jogállam elveivel.” Uo. 326. o.

alakjává vált a Csemegi, Kautz és Concha fémjelezte interpretációs megközelítési módnak, mely a modern jogállam elengedhetetlen attribútumának tekintette a közigazgatási hatóságok által okozott egyéni jogsérelmek független bíróság általi jogorvoslását. Emellett fontosnak tartotta a jogállamiság materiális elveire is – így az „emberi eszmét” beteljesítő szempontok érvényesülésére – felhívni a figyelmet, melyet azonban, mint láttuk, nem fejtett ki bővebben.

3. A jogállamiság-eszme a két világháború között

Az első világháborút követő évek a hazai közjogi, állam- és politikatudományi gondolkodásban jelentős változást hoztak. A jogállamról vallott nézetek „folytonossága” mellett a megváltozott társadalmi, politikai és gazdasági környezet új kihívásokat, illetve elvárásokat támasztott a jogállamiság eszményével szemben. A dualizmus korában, az elmúlt századforduló idejére körvonalazódó liberális (alkotmányos) jogállamfelfogást számos kritika érte. Az ennek során kialakult diskurzusban újszerű elméleti megközelítések és magyarázatok születtek. A hazai tudományos viták természetesen nem függetleníthették magukat a nemzetközi tendenciáktól.

3.1. EGYED ISTVÁN A JOGÁLLAMISÁGRÓL

Egyed István a két világháború közötti időszakban a Molnár Kálmán, Csekey István, Bölöny József, Tomcsányi Móric nevével fémjelzett közjogász tudósközösséghez tartozott, akik mindannyian maradandó életművet hagytak az utókorra.²⁵³ A hazai közjogtörténetben Egyedet

²⁵³ Életéről és munkásságáról lásd Vargyai Gyula: Jog és szellemi élet a két világháború közötti Magyarországon. *Állam- és Jogtudomány*, XXXVII. évf. (1995) 1–2. sz. 62–64. o.; Schweitzer Gábor: Közjogi provizórium, jogfolytonosság, új közjogi irány. Az 1919/1920–1944 közötti magyarországi alkotmányjog-tudomány vázlata. (2. rész) *Közjogi Szemle*, VII. évf. (2014) 2. sz. 13–17. o.; Kukorelli István: Egyed István közjogi publicisztikája. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, IV. évf. (2016) 4. sz. 18–23. o.; Koi Gyula: Egyed István és a magyar közigazgatási jogtudomány. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, V. évf. (2017)

elsősorban, mint a közjogi publicisztika jeles művelőjét, illetve az ún. új történeti közjogi iskola képviselőjét tartják számon.²⁵⁴ A korabeli közjogi viták tevékeny résztvevőjeként patrióta érzelmeket vallva tárgyalta az alkotmányosság és jogállamiság kérdéseit. A korszellem hatása írásaiban – kortársaihoz hasonlóan – tetten érhető.²⁵⁵ Alkotmányjogi szemléletmódját alapvetően befolyásolta, hogy az Igazságügyi Minisztériumban ő volt a később 1920. évi I. törvénycikkkel kihirdetett „az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről” című törvényjavaslat szakelőadója. A Magyar Tudományos Akadémia levelező tagjának jelölési eljárása során munkásságának méltatásakor kiemelték „magyaros stílusát” és „okszerű konzervatív felfogását”, továbbá az alkotmányreformok kapcsán képviselt felfogását, mely szerint „történeti alkotmányunk ősrégi elveinek épségben tartásával” tartja elképzelhetőnek az alkotmányfejlesztés bármely módját.²⁵⁶

Egyed a hazai közjogászok azon köréhez tartozott, akik a jogállamiság intézményes feltételrendszerét sarkalatos kérdésnek tartották. Az igazságszolgáltatás rendszerének modernizálásában a legfontosabb elemnek a közjogi, illetve az alkotmányjogi bíráskodást tekintette. A 20. század elején számos magyar szerző a közigazgatási bíráskodást alapvető „alkotmánybiztosítéknak” tartotta. Ebbe a körbe tartozott Egyed is, aki egy korai írásában már ezzel a kérdéssel foglalkozott. 1914 legelején *A közigazgatás, mint alkotmánybiztosíték* címmel megjelent tanulmányában a közigazgatás „nagymérvű terjeszkedése” kap-

4. sz. 206–221. o.; Bódiné Beliznai Kinga: Egyed István (1886–1966). In Kis Norbert – Peres Zsuzsanna (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor oktatói pályafutásának 50. jubileumára*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017. 109–121. o.

²⁵⁴ Kukorelli István: Egyed István közjogi publicisztikája... 19. o.

²⁵⁵ Az állampolgári jogegyenlőség elvét sértő jogkorlátozó, illetve jogfosztó intézkedésekre vonatkozó korabeli közjogtudományi reflexiókról lásd Schweitzer Gábor: *Az alkotmányjog-tudomány képviselőinek reflexiói az ún. zsidótörvényekre 1938–1943 között. Állam- és Jogtudomány*, LV. évf. (2014) 4. sz. 77–96. o. (Egyedre vonatkozóan lásd különösen: 89–90. o.)

²⁵⁶ *Tagajánlások 1942-ben*. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1942. 37. o.

csán az egyéni szabadságjogok fokozott védelmének kérdését veti fel.²⁵⁷ Úgy véli, hogy „a parlamentarizmus, népképviselő, miniszteri felelősség nem védik kellően az egyéni és közszabadságot”, mivel az „emberi gyarlóság” miatt tökéletlenül érvényesülnek: „Ellenben a közigazgatás, a közigazgatási bírászkodás állandóan bírói precizitással működik, minden kis esetben az utolsó fillér értékű egyéni jogot vagy érdeket megvédheti. A közigazgatásnak ezt a modern rendszerét, melyben a hatóságok tevékenységi köre és az egyéni szabadság a legpontosabban meg- és elvannak határolva, minden egyéni jog és a közszabadság védve: nevezik a németek jogállamiságnak. Ebben a jogállamiságban látják szemben más nemzetek rendszereivel a legfontosabb alkotmánybiztosítékot.”²⁵⁸

Egyed szerint a hazai közigazgatás – vagy ahogyan fogalmaz: „magyar önkormányzat” – elsősorban a „történelmi formákhoz való ragaszkodás” révén tölti be az „alkotmánybiztosító szerepet”. Emellett azonban fontosnak tartja, hogy a formális biztosítékok valós tartalmat nyerjenek: „Megyei ellenállásra, tisztviselők létfenntartásának kockáztatására többé az alkotmány megvédését nem szabad bízni, hanem az önkormányzat formáit életerővel kell megtölteni, hogy valóban jó, tökéletes közigazgatást végezhesen, az egyéni jogokat védje, a kormány törvénytelenégeit bírói úton semmisíttesse meg. És akkor a magyar közigazgatás be fog lépni a modern államok jogi kultúrközösségébe és a leghatalmasabb tényező lesz a jogállam felé haladásban.”²⁵⁹

²⁵⁷ Egyed István: A közigazgatás, mint alkotmánybiztosíték. *Jogtudományi Közöny*, LXIX. évf. (1914) 4. sz. 35–36. o. Hasonló tárgykörben írt korabeli művek: Csekey István: Közigazgatási reform és alkotmánybiztosíték. *Magyar Társadalomtudományi Szemle*, VII. évf. (1913) 1. sz. 18–38. o.; Somlyódy István: *A magyar bírói függetlenség mint egyik alkotmánybiztosíték kiépítéséről*. Wesselényi Ny., Szeged, 1906. (Lásd erről Stipta István: A történelmi alkotmány és a közigazgatási bírászkodás... 314. o.)

²⁵⁸ Egyed István: A közigazgatás, mint alkotmánybiztosíték... 36. o.

²⁵⁹ Uo.

Két évvel később terjedelmes tanulmányt tett közzé *Az alsó fokú közigazgatási bírászkodás* címmel.²⁶⁰ Az 1916-ban megjelent írásában állást foglal a jogállamiság fontos biztosítékát jelentő ítélkező fórum tevékenységének kiterjesztése mellett. Az egyre szélesedő és a jövőben tovább bővítendő hatáskörű közigazgatási bírászkodás álláspontja szerint immár az „alsófokú” ítélkező fórumok felállítását igényli hazánkban. A jogállamiság elvének érvényesülése nem teszi halogathatóvá ennek megtételét: „[H]a törvényhozásunk egyelőre akár elvi, akár célszerűségi szempontból nem is fogadná el a közigazgatási bírászkodás általánosításának eszméjét, az eddigi tapasztalati tényekből vont okszerű következtetés a bírászkodás kiterjesztésére mutat; ez a következmény pedig az alsófokú bírászkodás megszervezésének szükségességét vaskövetkezetességgel vonja maga után.”²⁶¹

A Bethlen-korszak végéhez közeledve, 1929-ben *Jogállam* címen tette közzé a jogállamiság kérdését immár kizárólagos témájává választó írását.²⁶² Egyed a klasszikus tételből kiindulva megállapítja, hogy a jogállam olyan állam, amelyben „a jog uralkodik”, és ahol „a törvényekben és más törvényes jogszabályokban kifejezett államakarat irányítja az állam és közegei magatartását”.²⁶³ A joguralom fenntartása álláspontja szerint kétféle módon, „előzetes” és „utólagos” eszközökkel történhet. A joguralmat „fenyegető” veszélyek megelőzésének eszközeit, illetve eseteit taxatív módon tekinti át tanulmányában. Megelőzhetőnek véli a joguralmat érintő fenyegetést, „ha a jog szabályai világosak, kimerítőek, kétséget nem hagynak; ha a jogszabályokhoz olyan szankciók vannak fűzve, amelyek a jogszabály megsértésétől hatósági személyeket és egyeseket visszatartani alkalmasak; ha megfelelő jogorvoslati eszközök állnak rendelkezésre a közigazgatás szervezetén belül is a fenyegető sérelmek kiküszöbölésére; végre, ha

²⁶⁰ Egyed István: *Az alsó fokú közigazgatási bírászkodás. Városi Szemle*, IX. évf. (1916) 5–6. sz. 188–221. o.

²⁶¹ Uo. 191. o.

²⁶² Egyed István: *Jogállam. Jogállam*, XXVIII. évf. (1929) 4–5. sz. 149–156. o.

²⁶³ Uo. 149. o.

az állam hatóságai és közegei szükség esetén gyorsan és biztosan közbelépnek”.²⁶⁴

Egyed legalább ilyen fontosnak tartotta a jogállam védelmének ún. utólagos eszközeit, amelyek a „megsértett joguralom” helyreállításában játszanak szerepet. Ezek közül legfontosabbként az állam jogvédő tevékenységét, így a jogszabályok megsértésének vizsgálatát és a jogsérelmek orvoslását emeli ki. Alaptételként fogalmazza meg a később is megismételt gondolatot: „Hosszú az út az önkényuralomtól a joguralomig, a rendőrállamtól a jogállamig. Ennek a fejlődésnek legjelentősebb állomásai: az igazságszolgáltatás szervezeti elválasztása, a közigazgatási bíráskodás kiépítése s végre legújabbán a közjogi (alkotmányjogi) bíráskodás rendszerének megalapozása.”²⁶⁵ Egyed jogállamiságról vallott paradigmaticus tételeinek szintézisét olvashatjuk itt. Ezek képezték számára a további évtizedekben a kérdéskör tematizálásának kereteit és kiindulópontjait.

Tanulmányában a jogállamiság megvalósulása első „korszakaként” említi a modern államok intézményes alapelveinek érvényesülését, a „kormányzat és közigazgatás” (végrehajtó hatalom) és a bírói hatalom szervezeti elválasztását, melynek legfontosabb következménye az igazságszolgáltatás függetlenségének garantálása.²⁶⁶ A modern államok alkotmányos alapelvei mindezeket rögzítik, ugyanakkor véleménye szerint a „teljes megvalósulást” veszélyeztető jelenségek még mindig léteznek.

²⁶⁴ Uo.

²⁶⁵ Uo. 150. o. (Szó szerint ugyanez olvasható *A mi alkotmányunk* című 1943-ban megjelent könyvében. Vö. Egyed István: *A mi alkotmányunk*. Magyar Szemle Társaság, Budapest, 1947. 185. o.)

²⁶⁶ „[...] a kormányzati szempontokat csak az egységes vezetésnek való alávetés által lehet sokszor érvényre emelni és a minisztérium parlamenti felelősségét csak ezzel a rendszerrel lehet az egész közigazgatásra kiterjeszteni, az igazságszolgáltatásban az utasítási rendszer az igazságszolgáltatás alapgondolatát semmisíti meg, minthogy az állami akarat végrehajtása felett való örökös minden külső befolyástól való teljes függetlenséget feltételez.” Egyed István: *Jogállam...* 150. o.

de az „idők jele” azt mutatja, hogy közeledik a megoldás. Álláspontja szerint a modern államéletben felmerülhetnek olyan viták, amelyek pártatlan eldöntésétől függ „az alkotmány akadálytalan érvényesülése, az államhatalmak egymáshoz való viszonya, a kormányok sorsa, a politikai élet egész iránya, alakulása. Az újabb nemzedék rájött arra, hogy az alkotmány a szabadságjogok hatékony biztosítékait [...] egyedül a független bíráskodásban keresheti és találhatja meg és így ezeket az alkotmányos kérdéseket sem szabad bírói jogvédelem híján hagyni.”²⁷⁰ Egyed egyenként veszi számba az alkotmányos szempontokat. Elsőként a „rendeletek érvényességéről” tesz említést, melyen azt érti, hogy szükség van a „törvénytelen” rendelet érvénytelenségét egy megfelelő testületnek megállapítani: „A törvényesség uralma [...] csak úgy van helyreállítva és a jogbiztonság megóva, ha van fórum, amely illetékes kívánságra közhitelű módon eldönti a rendeletek érvényességét.” A gondolatmenet, bár fogalomhasználatában nem következetes, egyértelműen konkrét normakontrollra utal: „Alaki értelemben vett alaptörvényekkel rendelkező államokban [...] szükség van az alaptörvények és más törvények viszonyának [...] megállapítására és az ellentétek hiteles megoldására.”²⁷¹ Amikor a közjogi bíráskodás megvalósulására vonatkozó „kísérleteket” és példákat veszi számba, akkor megkerülhetetlenül hivatkozik az 1920-as osztrák alkotmány által életre hívott Verfassungsgerichtshofra, amely Egyed meghatározása szerint ítélik az „a törvények alkotmányossága és a rendeletek törvényessége” kérdésében.²⁷² Az alkotmánybíráskodás 20. századi európai mintaadó modelljére mint a jogállam intézményrendszerének „betetőzésére” való hivatkozás az 1929-es hazai közállapotokat figyelembe véve minden tekintetben előremutató állásfoglalás volt.²⁷³

²⁷⁰ Uo. 153–154. o.

²⁷¹ Uo. 154. o.

²⁷² Uo. 155. o.

²⁷³ Szellemi előzményként fontos utalni Schvarcz Gyula már hivatkozott javaslatára, mely egy „államtörvényszék” vagy „alkotmányszék” felállítására vonatkozott. (Vö. Schvarcz Gyula: *Államintézményeink és a kor igényei...* 18. o.)

A legfontosabbnak tűnő alkotmányos kérdések mellett továbbiakat is megnevez, így az államhatalom egyes ágai, különösen a bírói és a közigazgatási hatóságok között támadt hatásköri viták eldöntését, az önkormányzati testületek és a kormány közötti konfliktusok rendezését, az országgyűlési és más közjogi választások érvényességének megállapítását, a közjogi funkciót betöltő személyek összeférhetetlenségi kérdéseinek eldöntését, továbbá az államfő, a miniszterek, a legfőbb bírák ellen emelt vádak elbírálását. Az osztrák példa mellett a legújabb német, „cseh-szlovák”, svájci törekvések bemutatásán túl az e téren bekövetkezett hazai jogalkotási fejleményeket is röviden bemutatja. Ennek kapcsán megállapítja, hogy az utóbbi évek változásának eredményeképpen a hazai közigazgatási bíróság feladatkörébe fontos alkotmányjogi kérdések eldöntése került, így „közjogi bírósági” szerepe egyre erőteljesebben érvényesül. E fejleményekre tekintettel ismételten javaslatba hozza a bírósági intézményrendszer reformjára vonatkozó korábbi indítványát. Vagyis tehermentesíteni kellene a „kis közigazgatási ügyektől” az elsőfokú közigazgatási bíróságok felállításával az immár közjogi bírósági hatáskörben tevékenykedő bírói fórumot.

A második világháború alatt is számos írásban tárgyalta a jogállamiság kérdését. A háború kirobbanásának évében megjelent eszszéjében a demokratikus és totális berendezkedésű államok közjogi viszonyait veti össze.²⁷⁴ A *Totális közjog és magyar alkotmány* című munkájában meglehetősen megértő, sőt elfogadó álláspontot foglal el az „új államszemléletű” diktatúrák „alkotmányos” rendszerének bemutatása során. Írásában az eltérő rendszerű közjogi viszonyok, illetve a nemzeti sajátosságok különbségének kölcsönös tiszteletéről beszél, és a magyar alkotmányosság „ősi szellemét” az új fejlemények ellenére is feltétlenül megőrzésre méltónak tekinti.

Két évvel később *Magyar jellem és magyar alkotmány* címmel megjelent tanulmányában, a magyar alkotmányfejlődés bemutatása kapcsán tesz említést a jogállamiságról. Az 1941-ben közzétett művében

²⁷⁴ Egyed István: Totális közjog és magyar alkotmány. *Magyar Szemle*, XXXVI. köt. (1939) 3. (143.) sz. 201–209. o.

történelmi alkotmányunk „főbb alapelvei” között említi az egyéni jogok és polgári szabadságok bírói védelmét, amit a jogállamiság lényegi elemének tekint.²⁷⁵

1943-ban a *Társadalomtudomány* hasábjain Hegedüs József, Bibó István, Hamvas Béla és Szabó Imre tanulmányainak társaságában jelent meg – az eredetileg a Magyar Jogászegylet közgyűlésén előadás-ként elhangzott – *A jogeszme alkonya?* című írása, melyben a jogállamiságról vallott nézeteinek részletezését folytatja.²⁷⁶ Ebben Magyary Zoltán 1942-ben megjelent *Magyar közigazgatás*²⁷⁷ című monográfiájára reflektálva megállapítja, hogy a szerző nem mutatott különösebb érdeklődést a „jogeszme” és különösen a jogállamiság iránt. Egyed tanulmányában megjegyzi, hogy „[a] jogállam korszakának felváltását nálunk különösen Magyary Zoltán hirdette meg műveiben”.²⁷⁸ Úgy

²⁷⁵ „Természetesen a magyar alkotmány is alakult és fejlődött, de a főbb alapelvek mindvégig megmaradtak és ma is megvannak; megmaradt nevezetesen: 1. a történeti jelleg, amelynél fogva nagy jelentősége van a jogszokásnak és alapelv a jogfolytonosság; 2. a közjogi szellem, amely a magánjogias befolyásokat mindig legyőzte; 3. az erős nemzeti vonás, amely azonban figyelemmel volt a nemzetiségi igényekre; 4. a keresztény jelleg, azaz benső kapcsolat a keresztény egyházakkal; 5. a királysági államforma, de hovatovább a királyi hatalom átruházott és korlátozott természetével; 6. az alkotmányosság, azaz a nemzet önrendelkezése a törvényhozó és végrehajtó hatalomban, az országgyűlés és az önkormányzati testületek által; 7. a jogállamiság, azaz az egyéni jogok és polgári szabadságok bírói védelme.” Egyed István: *Magyar jellem és magyar alkotmány*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1941. 18. o.

²⁷⁶ Egyed István: *A jogeszme alkonya? Társadalomtudomány*, XXIII. évf. (1943) 4–5. sz. 365–380. o.

²⁷⁷ Magyary Zoltán: *Magyar közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. század államában. A magyar közigazgatás szervezete, működése és jogi rendje*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942. Egyed külön tanulmányban recenzálta Magyary monográfiáját. Vö. Egyed István: *Magyar közigazgatás. Magyar Szemle*, XLIV. köt. (1943) 2. (186.) sz. 70–75. o. Egyed írása részét képezi annak a polémianak, amelyet Magyary fő művének megjelentetésével gerjesztett. A jogszerűség versus célszerűség (hatékonyság) vita alapvetően Magyary és Szontagh Vilmos között folyt, de részt vett benne Egyeden kívül Bibó István is. (A vita részleteit lásd később.)

²⁷⁸ Egyed István: *A jogeszme alkonya?* 370. o.

véli, hogy nem példa nélküli ez a vélemény, sőt közkeletű vélekedésnek látja a jogállamiság korszakának végét vizionálni. Emellett sokan a tények megítélésekor csak a hasznosság, az eredményesség, illetve a siker kizárólagosságát hirdetik, illetve az alkotmányosság egykor vonzó eszméjét is megkérdőjelezzik. Egyed szerint a „haladás” útja ezzel szemben éppen ellenkező: „Az eredményességre törekvés tetszetős jelszavának hangoztatása és a jogeszmével való szembeállítás csak a diktatúrát és önkényt akarja fedezni; mert nem lehet nagyobb eredmény és tökéletesebb rend, mintha az államban a jogi formába öltözött nemzeti akarat uralkodik.”²⁷⁹ Álláspontja szerint a jogeszmé nem halványulhat el az „emberiség lelkében”: „A jogrend, a jogállamiság és az alkotmány fogalmai ismét visszanyerik vonzó erőiket és így ismét teljesíteni tudják az igazság, az egyéni jólét és az emberi haladás érdekében nélkülözhetetlen hivatásukat.”²⁸⁰ Nem kis nemzeti büszkeséggel állítja, hogy a gyakorta hangoztatott „jogásznemzet” jelző arra kötelez bennünket, hogy hűek legyünk a jogeszméhez: „Alkotmányos múltunk bennünket kiváltképpen arra kötelez, hogy kitartsunk a szabadság, az alkotmány és a jogállam ma sokat tépázott, de örök eszméi mellett.” Véleménye szerint a magyar Corpus Iurisban tükröződnek a jogeszmé értékei és alkotásai. Gondolatmenetét pedig ekképp zárja: „Úgy érezzük, hogy azon fordul meg az emberiség békéje, nyugalma, hogy a jogeszmé megint tündököljön, a jogrend tekintélye helyreálljon és a jogállam szabadsága és biztonsága adjon éltető levegőt.”²⁸¹

Mindezzel egy időben látott napvilágot a korabeli közjogi irodalom fontos műveként a Magyar Szemle Társaság kiadásában *A mi alkotmányunk* című könyve.²⁸² A monográfia előszava 1943. márciusi keltezésű, amikor a józanul gondolkodó hazai értelmiség számára nyilvánvalóvá vált, hogy Magyarország a háborúból nem fog győztes-

²⁷⁹ Uo. 375. o.

²⁸⁰ Uo. 377. o.

²⁸¹ Uo. 380. o. Érdemes itt megemlíteni, hogy a „jogeszmé” kérdése a kortárs közjogi és jogelméleti gondolkodást is foglalkoztatta. Vö. Krisztics Sándor: A jog mint társadalmi irányeszmé. *Pannónia*, VII. évf. (1941/42) 1–2. sz. 1–15. o.

²⁸² Egyed István: *A mi alkotmányunk*. Magyar Szemle Társaság, Budapest, 1943. (Reprint kiadás: Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2016.)

sen kikerülni. A mű bevezetőjében exponált kiindulópont szerint az első világháború végén a dualizmus kori monarchikus berendezkedés megszűnésével bekövetkezett politikai és közjogi változások az „ősi alkotmányunk, a közszabadság és a nemzeti önkormányzat” hagyományos intézményei iránti tisztelet csökkenését eredményezték. Az e téren tapasztalható kiábrándulást Egyed szerint tovább erősítették a külföldön előretörő „diktatúrák irányzatok”.²⁸³ A második világháború kellős közepén ennél többről nem tesz említést, mégis joggal feltételezhetjük, hogy a korabeli hazai fejleményektől tartva írta meg a könyvét.²⁸⁴

Álláspontja szerint a magyar történelmi alkotmány – amely a „magyar nemzeti lélek hatalmas alkotása” és a „nemzeti kultúra értékes bizonyítéka” – fejlődése során mindvégig tartalmazott fontos „alapelveket”, így például a jogállamiság elvét.²⁸⁵ Könyve 20. – „A magyar állam jogállam” című – fejezetében a jogállamiságról korábban kifejtett nézeteit, alkalmanként szó szerint megismételve, némi kiegészítéssel reprodukálja.²⁸⁶ Elsősorban az 1929-ben megjelent tanulmánya került e helyen – jogtörténeti fejtegetésekkel kiegészítve – teljes egészében beépítésre. A már ismert gondolatmenetet patetikus, nemzeti érzéstől áthatott szempontokkal egészíti ki. Így említést tesz a magyarság különleges lélektani „készségéről”, mely alkotmány- és jogtörténetünkben számos esetben – így a jogvédelem eszközszerének kiépülésében – kifejezést nyert: „A magyarság fegyvere az önállóságért

²⁸³ Uo. 7. o.

²⁸⁴ Egyed művében a korabeli „nacionalista retorika” megjelenését látja Jakab András. Vö. Jakab András: A magyar alkotmányjog-tudomány története és jelenlegi helyzete. In Jakab András – Menyhárd Attila (szerk.): *A jog tudománya. Tudománytörténeti és tudományelméleti írások, gyakorlati tanácsokkal*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2015. 166. o. (45. lábjegyzet)

²⁸⁵ Egyed István: *A mi alkotmányunk...* 39. o. (Ezt a felsorolást két évvel korábban az Országos Nemzeti Klubban 1941. március 19-én tartott előadásában már megtette. Vö. Egyed István: *Magyar jellem és magyar alkotmány...* 18. o.)

²⁸⁶ A fejezet rövid ismertetését lásd Chronowski Nóra: *Jogállamiság – gondolatok a magyar és az európai uniós jogfejlődésről*. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, IV. évf. (2016) 4. sz. 33–34. o.

és területi egységért folytatott százados küzdelmekben a kard mellett a jog volt; a magyarság nemcsak katonanemzet, de igazi jogásznemzet, amely törvénykönyvvel a kezében és messze kimagasló szellemi fölényével harcolta meg a lét és nemlét gigászi küzdelmeit. A köz- és magánjogok védelme, a jogrend fenntartása, a jogfolytonossághoz való ragaszkodás vezérfonalként húzódik végig törvénytárunkon; csak természetes tehát, hogy a nemzet különös gonddal dolgozta ki a jogvédelem eszközeit: a bírósági szervezetet és eljárást is.”²⁸⁷ Ugyanakkor az alapjogok (egyenlőség) – mint jogállami kritérium – érvényesülését összeegyeztethetőnek vélte az ún. numerus clausus zsidótörvények hazai alkalmazásával.²⁸⁸

Könyvében közvetlenül reflektál a háborús viszonyok közötti jogélet átalakulására. Elsősorban a jogalkotás terén bekövetkezett és a jogállamiságot érintő fejleményekről ír. A válságos idők egyik megnyilvánulásaként említi a rendeleti jogalkotást, melyet különleges helyzetekben is csak a jogállamisággal összhangban szabad gyakorolni: „Az kétségtelen, hogy a mai helyzet a rendeleti jogalkotásnak kedvez; de az is bizonyos, hogy ez a helyzet az állami, társadalmi és gazdasági élet elfajulása. Természetes, hogy a jogalkotás mai rendszere is mutatja e válságos élet egészségtelenségét. Vigyázni kell azonban arra, hogy a beteges állapot ne váljon megszokottá, vagy egyenesen eseménnyé: hogy a közvélemény ne veszítse el hitét az alkotmányosság teljes visszaállításában, a jogállamiság győzelmében; hogy a kormány mai kivételes rendeletalkotó hatalma megtartsa kivételes és átmeneti jellegét s ne lépje át a feltétlen szükséges mértéket.”²⁸⁹

A második világháborút követően Egyed folytatta „közjogi írói” munkásságát, melynek keretében 1945 és 1947 között jó néhány írással foglalkozott a jogállamiság kérdésével. Ennek részletezését egy későbbi fejezetben tárgyaljuk.

²⁸⁷ Egyed István: *A mi alkotmányunk...* 186. o.

²⁸⁸ Vö. uo. 145, 158–159. o. (Lásd erről bővebben Schweitzer Gábor: Az alkotmányjog-tudomány képviselőinek reflexiói az ún. zsidótörvényekre 1938–1943 között... 89–90. o.)

²⁸⁹ Uo. 331–332. o.

3.2. KÖZJOGI BÍRÁSKODÁS ÉS ALKOTMÁNYVÉDELEM: CSEKEY ISTVÁN GONDOLATAI A JOGÁLLAMRÓL

A vizsgált korszakban számottevő módon járult hozzá a jogállamiság diskurzushoz Csekey István neves közjogászunk, akinek a jogszemléletét kolozsvári egyetemi éveiben elsősorban a Laband-tanítvány Nagy Ernő, a hazai közjogi dogmatizmus megalapozója, valamint Balogh Arthur, illetve Somló Bódog, a neokantiánus jogfilozófia nemzetközileg is számon tartott gondolkodója formálták.²⁹⁰ A Csekeyt ért impulzusok közül érdemes még megemlíteni, hogy egyetemi tanulmányai során németországi ösztöndíjas útján Strassburgban maga is Paul Laband közjogi előadásait hallgatta, illetve Heidelbergben Georg Jellinek, az államelmélet klasszikusának szemináriumát látogatta. Korai írásaiban Baloghhoz hasonló véleményt fogalmazott meg a jogállamiság, alkotmányosság, jogvédelem és közigazgatási bíráskodás kérdésében, majd az 1930-as évektől kezdve a második világháború végéig a jog- és államfejlődés új korszakát vélte látni a totális, tekintélyuralmi rendszerek kialakulásával, mely hatást gyakorolt korábbi felfogására.

Csekey *A választási bíráskodás szervezéséhez* című egyik legelső – huszonkét éves korában készült – írásában találunk először utalást a jogállam fogalmára, melynek legfontosabb funkciójaként a „jogi rend oltalmát” említi.²⁹¹ Az 1911-ben megjelent tanulmányában „a joguralomra való általános törekvést” a korszak egyik legsürgetőbb feladatának nevezi.²⁹² Két évvel később a közigazgatási reformlépésekről és azok alkotmányosságáról értekező *Közigazgatási reform és*

²⁹⁰ Életéről és munkásságáról lásd Ádám Antal – Bihari Ottó: Az államtudományok. A közjog – alkotmányjog – államjog. In Csizmadia Andor (szerk.): *Fejezetek a Pécsi Egyetem történetéből*. Pécs, 1980. 139–142. o.; Antal Tamás – Ruzsoly József: Csekey István (1889–1963). In *A Szegedi Tudományegyetem jogász professzorai I. FORVM Acta Juridica et Politica*, X. évf. (2020) 1. sz. 154–168. o.

²⁹¹ Csekey István: *A választási bíráskodás szervezéséhez*. *Magyar Társadalomtudományi Szemle*, IV. évf. (1911) 8. sz. 617–634. o.

²⁹² Uo. 618. o.

alkotmánybiztosíték című írásában²⁹³ a „modern jogállami” működés alapvető pilléréként a jogszerűen működő közigazgatásról, illetve az „alkotmánybiztosítéki jelentőségű” közigazgatási bírászkodásról tesz említést. Az 1913-ban publikált művében minderről a következőket írja: „A közigazgatás a XVIII. század rendőrállamában is szabályozva volt, de discretionarius hatalmánál fogva a hatóságra volt bízva, hogy mikor nyúljon a köznek nevében az egyén legszentebb jogaiba. S csak a modern jogállam helyes felfogása eredményezte azt, hogy a közigazgatás is a jog uralma alá került, vagyis elismerést talált a közigazgatási törvényeknek úgy a közigazgatási szerveket, mint az egyeseket egyaránt megkötő, kötelező volta; más szóval: a közigazgatási törvényeknek alanyi jogot teremtő ereje. Ahol pedig alanyi jog van, ott annak védelmére is szükség van. S ez a szempont hozta létre a XIX. század második felében Európa-szerte a közigazgatási bírászkodást.”²⁹⁴ Egyed-hez hasonlóan a közigazgatási bírászkodást ő is alkotmánybiztosítéknak és a jogállamiság egyik legfontosabb intézményének tekintette. Ugyanakkor az elkövetkező két évtizedben nem találunk írásaiban a jogállamiságra vonatkozó érdemi hivatkozást. Ebben minden bizonynyal szerepet játszottak a háborús évek, majd az 1923-tól 1931-ig az észtországi tartui (dorpati) egyetemen folytatott vendégprofesszori tevékenysége.

Csekey Magyarországra való visszatérését követően a szegedi egyetemen *A szovjet államszemlélet* címmel 1931 októberében tartott „székfoglaló” előadásában érinti újra a jogállamiság kérdését.²⁹⁵ A következő évben, a nagy gazdasági világválság kellős közepén nyomtatásban is megjelent műben a „demokrácia válságáról” beszél, mely a bolsevizmus terjedésének kedvező táptalajt biztosít. E jelenséget véleménye szerint a jogászok és politikusok hasonlóan ítélik meg. A de-

²⁹³ Csekey István: Közigazgatási reform és alkotmánybiztosíték. *Magyar Társadalomtudományi Szemle*, VII. évf. (1913) 1. sz. 18–38. o.

²⁹⁴ Uo. 18–19. o.

²⁹⁵ Csekey István: *A szovjet államszemlélete*. Részlet a szerzőnek a szegedi egyetemen tartott székfoglaló előadásából (1931. október 12.) Szeged Városi Nyomda és Könyvkiadó Rt., Szeged, 1932.

mokrácia válságának „jogi értékelése” kapcsán a szovjet bolsevista állam berendezkedésének vizsgálatát mindenképpen hasznosnak tartja. Elemzésének kiindulópontja a jogállamiság szempontjából megkerülhetetlen kérdéskör, a hatalom és annak korlátját jelentő alapjogok viszonya. Csekey a szovjet államot „politikai diktatúrának” nevezi: „A szovjet jogelmélet szempontjából már magának a hatalom faktumának normatív jellege van, amiből következik minden az államot korlátozó, azt kötő szabálynak elvetése, tehát az úgynevezett alap- és szabadságjogoknak a tagadása is.”²⁹⁶ De nem csupán az alapjogok demokráciáktól eltérő felfogása jellemzi, hanem a modern államok fontos intézményes megoldását is elutasítja ez a megközelítés. Véleménye szerint „[a]llap jellemvonása a szovjet államfelfogásnak a hatalmak megosztásának elvetése. [...] A szovjetalkotmány nem tesz semminemű különbséget a törvényhozás és a végrehajtás funkciója közt, hanem megelégszik azzal, hogy különböző szervekre meghatározott módon a törvényhozó és végrehajtó hatalom különböző dimenzióit ruházza át. Ily módon a hatalmak megosztásának helyét a »hatalom dimenziójának« jogászilag helytelen elgondolása foglalja el.”²⁹⁷

A jogállamisággal ugyancsak ellentétesnek látja a szovjet jogforrási rendszert és jogalkotási gyakorlatot, valamint a bírói függetlenség garanciáinak a hiányát: „Törvény és rendelet között a szovjetállamban nincs elhatározó fogalmi különbség. A jogszabályszerkesztők gyakorlata szerint a rendelet a kevésbé fontos szabályokat tartalmazza. A szovjetállam nem ismer külön hivatalnokjogot és külön közhivatalnoki felelősséget, minek következtében itt a közigazgatási bíráskodás fogalma ismeretlen. Nem biztosítja az alkotmány a bírói függetlenséget sem. A szovjet államszemlélet szerint ez az úgynevezett jogállamokban is az egész világon csak fikció. A bíró jogállása a szovjetben miben sem különbözik az állami közigazgatás egyéb szerveinek jogállásától.”²⁹⁸

²⁹⁶ Uo. 3. o.

²⁹⁷ Uo. 4. o.

²⁹⁸ Uo.

Ugyancsak kritikusan szól a jogszerűség és törvényesség jogállami feltételeiről. A szovjet állam- és jogrendszer sajátos fogalmáról, a „forradalmi törvényszerűség”, vagy helyesebben törvényesség különös jelentéséről megállapítja: „Mivel jog és állam két egymástól szervesen elválaszthatatlan fogalom, a szovjetállamot éppen az jellemzi, hogy abban a jogszerűség nem törvényszerűség egyszerűen, hanem forradalmi törvényszerűség. Ez azt jelenti, hogy bár az alkotmánynak az alaptételeit végre kell hajtani, ezeknek az alaptételeknek egyetlen célja azonban a proletariátus uralmának a biztosítása.”²⁹⁹ Vagyis a proletárdiktatúra céljainak érvényesítése és megvalósítása a (forradalmi) törvényesség megkerülhetetlen feltétele.

A szovjet államfelfogás leírásához hasonló módon értekezik néhány évvel később a totális államtípusok másik meghatározó formájáról, a hitleri nemzetiszocialista államról. Az 1936-ban megjelent *A német vezéri állam* című írásában a hitleri hatalomátvételt követő alkotmányjogi változások áttekintésével mutatja be a weimari állam „átalakulását” vezéri állammá.³⁰⁰ Ennek során szemügyre veszi a legfontosabb „alkotmányos” változásokat, amelyek lehetővé tették a felhatalmazási törvény megalkotásával és alkalmazásával a teljes hatalomkoncentrációt. Megállapítja, hogy a „frontkatona eszmevilágából született nemzeti szocializmus” által megteremtett vezéri állam (Führerstaat) alapja a tekintély, nem pedig a „volonté générale”, ezért az „tekintélyállamnak” (autoritäre Staat) is nevezhető. Az új államrend alapja nem egy alkotmányos normatív rend, hanem „a népi elem politikai és államjogi alakítása a néphez kötött vezetés útján”.³⁰¹ Csekey szerint nem kivételes állapotról van szó, hanem egy „végérvényes és normális államformáról, amely szemben áll Kelsen liberális államelméletével. E helyen tér ki a liberális állam talán legfontosabb

²⁹⁹ Uo.

³⁰⁰ Csekey István: *A német vezéri állam*. A M. Kir. Ferencz József Tudományegyetem Barátai Egyesületének Jog- és Államtudományi Szakosztályában tartott előadások. 22. Szeged Városi Nyomda és Könyvkiadó Rt., Szeged, 1936. (Rövidített változatban megjelent: Csekey István: *A Harmadik Birodalom alkotmánya*. *Magyar Szemle*, XXVII. köt. [1936] 2. [106.] sz. 116–127. o.)

³⁰¹ Uo. 15. o.

jellegzetességére, a „törvényállam” (Gesetzstaat) fogalom jelentéstartalmára, amelyben a „norma” uralkodik, ami az egyén szabadságának az egyetlen korlátja. Ugyancsak Kelsen kapcsán jegyzi meg, hogy a jogpozitivizmus felfogása általában is a „személytelen normát” tette uralkodóvá, s ez képezi az alapját a „törvényállamnak”, azaz a jogállamnak.³⁰²

Írásában külön is kitér a jogállamiság kérdésére, amikor szembeállítja egymással a liberális és a nemzetiszocialista jogállamot. A korabeli német közjogi irodalomra hivatkozva megállapítja, hogy a vezéri államot Németországban jogállamnak tekintik, „de nem a liberális nomenklatura régi értelmében”. Csekey meghatározása szerint „[a] liberális jogállam jogszemlélete kiindulva az egyéni szabadság és egyenlőség fogalmából, individualisztikus volt. Az egyén jogi helyzetének minél hiánytalanabb szabályozása volt a pozitív jogi rend feladata. Az egyén alapjogai és jólmegszerzett jogai voltak ennek a liberális jogállamnak az alappozíciói.”³⁰³ Kritikusan szögezi le, hogy ugyanakkor túlbecsülték az alapjogok jelentőségét, amelyre példaként említi a weimari alkotmány egyik kommentárjában az alapjogok „érinthetlenségéről” szóló érvelést. Mindez szerinte „jogtechnikai” kérdéssé tette az alapjogok védelmét, és a jogállamból „törvényállamot” alakított ki, melynek további problémája, hogy érzéketlen a jog és állam „belső összefüggései”, illetve a „közösségi értékek” iránt. Ezzel szemben a világháború tapasztalatai ráirányították a figyelmet a „közösségi gondolatra”, amely a német nemzetiszocialista államban a jogállamiság egy egészen új eszméjét teremtette meg. Carl Schmittre hivatkozva fogalmazza meg az „előbb a jog, azután a törvény” jelmondatot, ami a korabeli német állam jogalkotási rendszerében azzal a következménnyel járt, hogy a vezéri akarat jogforrási jelleget öltött. Csekey a német vezéri állam „alkotmányjogának” vázlatos ismertetését leíró módon, mindenfajta kritikai kommentár nélkül végzi el.

Látszólag ezzel szemben állóként mutatja be a hazai közjogi rendet, amely az angolhoz hasonlóan „görcsösen ragaszkodik” a törté-

³⁰² Uo. 17–18. o.

³⁰³ Uo. 21. o.

nelmi alkotmányhoz, ugyanakkor kellően rugalmas ahhoz, hogy „átvegyük azt, ami a kialakuló új világ rendjében maradandó értéknek látszik”.³⁰⁴ Ennek dacára kijelenti, hogy „a Werbőczyk, Deákok és Szilágyik nemzetének nincs szüksége az alkotmányjog terén német praeceptorokra”.³⁰⁵ Pláne nem „a liberális korszak három legnagyobb közjogásza” (Laband, Jellinek, Kelsen) tanácsaira, akikről fontosnak tartotta megjegyezni, hogy „nem árja származásúak”.³⁰⁶ Végül megállapítja, hogy bár „[c]sodálattal és tisztelettel hajlunk meg Mussolini Itáliája és Hitler Germániája előtt”, célunk az „ezeréves magyar gondolat” megvalósítása, így az alkotmányos hagyományok megőrzése az új világ számára.³⁰⁷

Ugyancsak 1936-ban egy tallini konferencián tartott előadásában a tekintélyállam kérdése ismételten szóba került. A *tekintélyállam és a magyar alkotmány* címen megjelent tanulmányában a vezéri állam szinonimájának tekintett tekintélyállam (német fordításban: autoritäre Staat) néhány lényeges jellemzőjét, illetve a hazai alkotmányos berendezkedés egyedülálló „hajlékonyságát” és „rugalmasságát” – mely a „mostani idők zűrzavarában” is biztos pillérét jelenti a magyar államnak – vizsgálja.³⁰⁸ Írásában megismétli a német vezéri államról írt korábban kifejtett gondolatait. Mondanivalóját az előzőekben már részletezettekhez hasonlóan a 19. századi „individuális-liberális” állam, mint törvényállam jellemzőinek, így az alkotmányosság és a parlamentarizmus („parlamentáris konstitucionalizmus”) és a 20. század „új politikai életformájának” nevezett tekintélyállam sajátosságainak szembeállítására fűzi fel. Az újdonsült állami-politikai létformáról ko-

³⁰⁴ Uo. 24. o.

³⁰⁵ Uo. 25–26. o.

³⁰⁶ Ezen túlmenően a tárgyhoz tartozónak vélte az érintettek családi hátterét is megemlíteni: „Laband breslaui zsidó kereskedő család sarja volt, Jellinek a bécsi főrabbi fia, Kelsen pedig prágai zsidó családból származott.” Uo. 25. o.

³⁰⁷ Uo. 28. o.

³⁰⁸ Csekey István: A tekintélyállam és a magyar alkotmány / Der autoritäre Staat und die ungarische Verfassung. (A tallini V. Finnugor Kultúrkongresszus jogi szakosztályában 1936. június 27-én tartott előadás.) *Jog. Elméleti és gyakorlati folyóirat*, III. évf. (1936) 2. sz. 76–88. o.

rábban nem hangoztatott megállapítást is tesz, amikor a törvényhozó hatalom rovására a végrehajtó hatalom erejének „fokozásáról” tesz említést. E helyen Magyary Zoltánnak az érvei és gondolatai köszönnek vissza, amikor az új viszonyok lényegét megragadva a következőket írja: „A kormánynak széleskörű jogalkotási hatalommal való felruházása, valósággal a törvényhozó hatalom delegálása az exekutíva részére.”³⁰⁹ A jelen és a jövő tendenciáit néhány évvel később Magyary „cselekvő államnak”³¹⁰ nevezte, amely mindkettőjük szerint szemben áll a 19. század állameszményének tekintett jogállammal.

A jogállamiság szempontjából a kialakult új helyzetet általános nemzetközi tendenciának tekinti, mely a korszak legújabb vagy alapjaiban módosított alkotmányaiban is testet ölt. Véleménye szerint az első világháborút követő bő másfél évtized európai alkotmányos rendszerváltását a „liberális demokrácia eszmevilága” helyébe lépő tekintélyállami, vezérállami alapelvek határozták meg. A változások tendenciaszerűségét jelzi Csekey szerint, hogy Kelet-Közép- és Dél-Európa számos országa mintaként követte alkotmányos átalakulása során az olasz és német közjogi változásokat: „[N]émelyik állam alkotmányos formák közt szakított a régi parlamentáris demokrácia berendezéseivel, mások viszont puccsszerűen, vagy diktatúra igénybevételével vezették, vagy vezetik be a tekintélyi kormányzat rendszerét.”³¹¹ Csekey szerint hazánk azon államok közé tartozik, amelyek továbbra is ragaszkodnak az alkotmányos rendszerükhöz, hiszen a magyar mindig „alkotmányos nemzet” volt. Végso – nem kevés pátosszal teli – konklúzióként kijelenti: „A történelmi magyar alkotmány [...] az európai kontinensen egyedülálló hatékonyságával és rugalmasságával olyan érték, amely a mostani idők zűrzavarából is minden bizonnyal ki fogja vezetni a nemzetet egy biztosabb és szebb jövő felé.”³¹²

³⁰⁹ Uo. 78. o.

³¹⁰ Vö. Magyary Zoltán: Két korszak mezsgyéjén: jogállam – a cselekvő állam. *Bányászati- és Kohászati Lapok*, LXXI. évf. (1939) 3. sz. 109–110. o.

³¹¹ Csekey István: A tekintélyállam és a magyar alkotmány... 82. o.

³¹² Uo. 86. o.

A második világháború kellős közepén az Erdélyi Múzeum-Egyesület Jog-, Közgazdaság és Társadalomtudományi Szakosztályának 1942. decemberi ülésén *Tehet-e közigazgatási intézkedéssel kivételt a miniszter saját rendelete alól?*³¹³ címen tartott előadást, melyben többek között a hatalommegosztás kérdésében a polgári jogállam és nemzeti-szocialista állam eltérő felfogásával foglalkozik: „A nemzeti szocialista birodalmi eszme merőben ellenkezik a polgári jogállam felfogásával, amelynek tartó oszlopa az államhatalmak elválasztásának elve volt. Ezen nyugodott a rendeletalkotási jog rendszere is. A hatalmak megosztásának értelme volt, hogy a törvényhozást, végrehajtást és bírászkodást három különböző és egymástól független hatalomként osszák meg, hogy a polgár e három hatalom elkülönülésében szabadságát és biztonságát élvezhesse. A hatalmak kölcsönös korlátozásával kellett biztosítani az államhatalmak egyensúlyát, minek következtében a polgárok állammentes magánszférája a beavatkozástól lehetőleg biztosítva volt. Ezzel szemben a nemzeti szocialista felfogás a hatalmak egyesítésére törekszik.”³¹⁴ E gondolatok bővebb kifejtését a publikált szövegben nem olvashatjuk. Érdeemes ugyanakkor az előadáshoz fűzött hozzászólások sorából Bónis György³¹⁵ – Csekey kolozsvári professzortársának – a miniszter közigazgatási intézkedésekkel kapcsolatos jogkörére vonatkozó kijelentését citálni, melyben nem rejti véka alá a jogállamiságot sértő gyakorlatról vallott nézeteit: „A jogállamban ezzel szemben hiányzik a plenitudo potestatis. A miniszter csak az imperium egy részét gyakorolja és így rendelkezéseiben alá van vetve az írott jogoknak. Kivételek útján legfeljebb szabályrontó szokásjogot kezdeményezhet. Talán nem elhamarkodott következtetés, ha a totális államok jogrendjében ismét a plenitudo potestatis visszatérését vél-

³¹³ Csekey István: *Tehet-e közigazgatási intézkedéssel kivételt a miniszter saját rendelete alól?* Az Erdélyi Múzeum-Egyesület Jog-, Közgazdaság és Társadalomtudományi Szakosztályának Értekezései I. Kolozsvár, 1943. 3–12. o.

³¹⁴ Uo. 7. o.

³¹⁵ Életéről és munkásságáról lásd Balogh Elemér: Bónis György (1914–1985). In A Szegedi Tudományegyetem jogász professzorai I. FORVM Acta Juridica et Politica, X. évf. (2020) 1. sz. 107–124. o.

jük felismerni.”³¹⁶ A hatalom gyakorlásának teljessége Bónis szerint nem terjedhet ki a jogállami kritériumok korlátozására, az csupán a totális államok sajátossága.

Csekey 1943-ban a korabeli könyvnapra jelentette meg *Magyarország alkotmánya* című monográfiáját.³¹⁷ Művében a magyar alkotmányos rendszer bemutatása kapcsán a jogállamiságról vallott felfogásának kifejtésekor szembesülhetünk konzervatív világnézetével. A liberális demokrácia egyéni alapjogokat („alanyi közjogok”) védő felfogásával szembeállította a hagyományos magyar közjogi nézőpontot: „A magyar alkotmányjogi felfogás szerint a szabadságjogok [...] inkább az egyéneknek a közösségben elfoglalt helyzetét, a nemzet életébe való bekapcsolódásának eszközeit jelentették, nem pedig az állam céljai elé emelt bátyákat, amelyek a közösségtől idegen egyénnek államtalan vagy államellenes szabad teret biztosítanak.”³¹⁸ A magyar történelmi alkotmány érdemeit ecsetelve megállapítja: „[A] magyar alkotmány az államhatalmi ágak merev elválasztásában sem utánozta a nyugati demokráciákat. A törvényhozó és végrehajtó hatalom s az utóbbinak kormányzati, közigazgatási és bírói ágai mindig harmonikusan együttműködtek, és az államfői hatalom őrizte közöttük a helyes egyensúlyt.”³¹⁹ Alkotmányos fejlődésünk szempontjából nagy szerencsének tartja, hogy a történelmi idők viszontagságait kiálló „több százados jogintézményeink” vannak, amelyeket a változó korok eszméihez és követelményeihez tudtuk alakítani. Ha jogintézményeink nem is mentesek a nyugati hatásoktól, tartalommal azokat mindig a „magyar géniusz” töltötte meg.³²⁰ Érdemes ugyanakkor megemlíteni, hogy monográfiájában az igazságszolgáltatás és a végrehajtás

³¹⁶ Bónis György hozzászólása Csekey István előadásához. In Csekey István: *Tehet-e közigazgatási intézkedéssel kivételt a miniszter saját rendelete alól...* 16. o.

³¹⁷ Csekey István: *Magyarország alkotmánya*. Renaissance Könyvkiadó, Budapest, 1943. A könyv bevezetőjének első pontját külön tanulmányban is közzétette. Vö. Csekey István: *Alkotmány és alkotmányfejlesztés. Hitel. Nemzetpolitikai Szemle*, VIII. évf. (1943) 5. sz. 257–266. o.

³¹⁸ Uo. 18–19. o.

³¹⁹ Uo. 19. o.

³²⁰ Uo. 20. o.

elkülönítését, illetve a bírói függetlenséget deklaráló 1869. évi IV. törvénycikket anyagi értelemben „alaptörvényi” jelentőségű rendelkezésnek tekintette. A jogállamiság szempontjából nélkülözhetetlen intézményes megoldásokban az alkotmányos élet alappilléreit látta.³²¹

Könyvében a jogállam fogalmának és értelmezésének részletesebb kifejtésével a közigazgatási bíróság alkotmányos helyzetének bemutatásakor találkozunk. Csekey az alkotmányos rendszer legfontosabb bíróságának nevezi a közigazgatási bíróságot: „Ez a bíráskodás eltérően a polgári és büntető (azaz rendes) bíráskodástól, közjogi (államjogi) bíráskodás, amelyet a jogállam fogalma fejlesztett ki” – majd így folytatja: „A modern jogállamban ugyanis a közigazgatás is jogszabályok szerint működik.”³²² Mindazonáltal számolni kell azzal, hogy a közigazgatási szerv jogszabályt sértő módon tevékenykedik, amelyből az egyénnek jogsérrelme keletkezhet. Ennek megállapítása jogállami körülmények között bírói módszerrel, kontradiktórius eljárás keretében történhet. Mindettől megkülönbözteti Csekey azt az esetet, amelyben az államszervek oly módon sértenek jogszabályt, hogy abból nem származik az egyénnek „alanyi közjogi” sérelme: „A jogállam eszméje megköveteli, hogy a közösség érdekében alkotott tárgyi jog szabályait általában megtartsák. Ez már általában a közjogi rend védelme és elvisz az alkotmányjogi bíráskodás fogalmához. A jogállam eszméjében gyökerezik ugyanis, hogy a közjogi bíráskodás az alkotmány védelmének egyik leghatásosabb eszköze.”³²³ Így egyes államokban külön „alkotmánybíróságokat” hoznak létre, amelyek fontos alkotmányjogi kérdésekben – pl. „rendeletek törvényessége”, „törvény nem ellenkezik az alkotmánnyal” – döntenek. A hazai jogi szabályozásról megállapítja, hogy nemcsak közigazgatási jogvitás ügyeket, hanem nagyfontosságú alkotmányjogi vitás kérdések eldöntését is hatáskörébe utalták, ezért a magyar Közigazgatási Bíróság „egyúttal alkotmányjogi bírósággént” is tevékenykedik.³²⁴ Csekey egyébként ebbe a körbe

³²¹ Uo. 52. o.

³²² Uo. 194. o.

³²³ Uo. 194–195. o.

³²⁴ Uo. 195. o.

sorolja az országgyűlés mindkét házának, illetve az önkormányzati testületek szervezeti kérdéseiben, továbbá az önkormányzatok bírói védelme tárgyában hozott döntések bírói felülvizsgálatát is.

Fontos e helyen utalni arra – és ebben Csekey szemlélete a korabeli közfelfogást tükrözte³²⁵ –, hogy a zsidótörvények, vagy miként fogalmaz, a „zsidókra vonatkozó alkotmányjogi korlátozások” kérdéséről miképpen vélekedett a könyvében. A jogegyenlőséget, így a jogállamiság formális kritériumát is alapvetően sértő szabályokról a következőket írta: „Bár a zsidókra vonatkozó rendelkezések ellenkeznek a jogi egyenlőség elvével, az állami szabályozást az a szempont vezette, hogy a zsidók a társadalmi és a gazdasági életben ne érvényesülhessenek számarányuknál nagyobb mértékben és ne foglalhassanak el irányító szerepet. A jogi egyenlőség formális követelményének felfüggesztésével az állam azt célozza, hogy a tényleges egyenlőség elől néhány kirívó akadályt el lehessen hárítani. A jogi egyenlőség ugyanis mindig csak eszköz lehet az állampolgárok közti tényleges egyenlőség biztosítására.”³²⁶

A második világháborút követően a megváltozott politikai és jogi viszonyok alkotmányjogi felfogásának revideálására készítették. Életének utolsó évtizedében érdeklődése eltávolodott a közjogi témáktól, ekkoriban elsősorban kultúrtörténeti kérdések foglalkoztatták, és publikációi is e tárgykörben jelentek meg.

3.3. AZ ALKOTMÁNYOS KORMÁNYZÁS IDEÁLJA: KRISZTICS SÁNDOR JOGÁLLAMESZMÉNYE

Egyedhez és Csekeyhez hasonlóan a jogállam ideájának kérdése Krisztics Sándort is foglalkoztatta, aki Concha tanítványaként és tudományos módszereinek alkalmazójaként tett szert ismertségre,

³²⁵ Vö. Schweitzer Gábor: Az alkotmányjog-tudomány képviselőinek reflexiói az ún. zsidótörvényekre 1938-1943 között... 87–91. o.

³²⁶ Uo. 226. o.

és vált a politika és jogbölcselet professzorává a pécsi jogi karon.³²⁷ Egykori mestere szellemében a korszak akadémiai politikatudományi témáit vizsgálta. Oktatási célokat is szolgáló *Politika* című 1931-ben megjelent monográfiájában a jogállamot az „alkotmányos kormányzás ideáljának” nevezte.³²⁸ „Az állam és a jog” című alfejezetben azt elemzte, hogy mi az oka annak, hogy az individuumokra eltérő hatást gyakorol az állam, illetve a jog. Véleménye szerint ennek az a magyarázata, hogy az emberek „értékbeli” megkülönböztetést tesznek közöttük. Az ember a hazájáért, így az államért akár az életét is feláldozza, míg a jogért ezt nem teszi. A polgár igénye a joggal kapcsolatosan az állammal szemben oly módon fogalmazódik meg, hogy a jogrend egyre tökéletesebben szabályozza az életviszonyait. Álláspontja szerint az egyén számára „a jog, mint a hatalom önkorlátozása” jelent nagy értéket, azaz vonzó állapotot. Friedrich Darmstädterre hivatkozva kijelenti: „A jogállam nem alakítja a társas együttélést a maga kénye szerint, hanem a társas együttélés alkot a maga számára megfelelő állami szervezetet, ezért a jogállam forma formans” – majd megállapítja: „Ily értelemben sem a fascizmus, sem a bolsevizmus nem felelnek meg a jogállam követelményének, hanem hatalmi-állam jellegűek. Úgy a fascista, mint a bolsevista állam[ban] hatalmi szóval alakítják és formálják a társas együttélést.”³²⁹ Krisztics itt kifejtett nézeteiben már megfogalmazódik, hogy a jogállam a társadalmi gyakorlatban („társas együttélés”) formálódó, a polgárok joggal szembeni elvárásait összegző idea.

Tíz évvel később *Nép, nemzet, állam viszonya korunkban* címen megjelent írásában foglalkozott részletesebben a jogállam jelentésé-

³²⁷ Életéről és munkásságáról lásd Szo táczky Mihály: Az elméleti tárgyak: politika, jogelmélet, bevezetés az állam- és jogtudományokba és nemzetközi jog. In Csizmadia Andor (szerk.): *Fejezetek a Pécsi Egyetem történetéből...* 108–110. o.; Móró Mária Anna: Krisztics Sándor. *Pécsi Könyv- és Infotár*, I. évf. (1996) 4. sz. 12–18. o.; Arczt Ilona: A „*Politika tudományok*” oktatása a Budapesti Egyetem (ELTE) Jogi Karán és elődintézményeiben... 145–146. o.

³²⁸ Krisztics Sándor: *Politika*. I. köt. *Alapvetés – Társadalomtan. Államtan – Alkotmánytan*. Franklin Társulat, Budapest, 1931. 31. o.

³²⁹ Uo. 313. o.

vel, illetve a jogállamiság-eszmét a 20. század 20–30-as évtizedeiben alapvetően befolyásoló új tendenciákkal.³³⁰ Műve elején utal egy 1914-ben megjelent egyetemi pályadíjat nyert munkájára, melyben a nép, nemzet és állam viszonyát behatóan tanulmányozta.³³¹ Már akkor arra a meggyőződésre jutott, hogy e fogalmak körüli zavar az elméleti jelentőségen messze túlmutató hatással van a modern államfejlődés praktikus viszonyaira. Több mint negyedszázaddal később ekképp exponálja újból a kérdést: „[A] nemzet és állam viszonyának problémája kettős: hatóerő szerinti, – hogy a nemzet alakítja-e ki államát saját jellegzetes tulajdonságai szerint, vagy pedig az állam fejleszti ki a nemzetet, – és értékszerinti, – hogy a nemzet és állam viszonyából mi ered, – korunkban vezéri vagy népi állam, diktatúra, totális állam, vagy pedig újfajta jogállam.”³³² E kontextusban tárgyalja a német nemzetiszocializmus és az olasz fasiszmus „új jogállam” koncepcióját. Kiindulópontként fontosnak tartja a klasszikus liberális jogállam fogalmát négyféleképpen meghatározni. A Krisztics által kifejtett egyébként egymással összefüggő definíciók a liberális jogállam 20. századi interpretálásának sztenderd szempontjait tartalmazzák: „1. Jogállam az olyan állam, amelyben az állam mint jogi személy áll szemben polgáraival, akik szabadok és saját érdekeiket követhetik, mert azokat az állam megvédi. Az állam polgáraitól annyit követelhet csupán, ami létezéséhez és fennmaradásához szükséges azért, hogy a polgárai is fejlődjenek. 2. Jogállam az az állam, amelyben jog a szuverén, a jognak a hatálya alatt folyik a kormányzás, működik a közigazgatás és tartja fenn magát az egyén. 3. Jogállam az az állam, amelyben a polgárok alanyi közjogokkal bírnak, amelyek az államhatalom önkorlátozásából folynak és amelyeket az állam fenntart akkor is, ha ellene volnának irányulók. 4. Jogállam az az állam, amelyben

³³⁰ Krisztics Sándor: *Nép, nemzet, állam viszonya korunkban*. Szociográfiai Értekezések Tára 3. sz. Magyar Szociográfiai Intézet, Budapest, 1941.

³³¹ Vö. Krisztics Sándor: *Nemzet és állam a keletkezés, fejlődés, viszony szempontjaiból*. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1914.

³³² Krisztics Sándor: *Nép, nemzet, állam viszonya korunkban...* 19. o.

független közigazgatási bíróság védi a jog uralmát, azaz védi az egyént az állami szervek, a közigazgatás önkénye ellen.”³³³

Krisztics szerint az új típusú államok közül a korabeli olasz fasiszta állam törekszik jogállami működésre, már amennyiben ezt a „totális állami létállapot” megengedi. A német nemzetiszocializmus állama a „népi érdekek” érvényesülését a jog formális betartása elé helyezi, a jogélet feladatát pedig nem elsősorban a jogi normák alkalmazásában, mint inkább a „népélet biztosításában” látja: „Németországban a jogállam fogalma annak az elvnek érvényesülése nyomán minősült, hogy »jog az, ami a népnek használ, jogtalanság az, ami a népnek árt.« A jogállam eszmei határa a népi érdekek érvényesülése.”³³⁴ Alfred Rosenbergre utalva megállapítja, hogy „a faji érzés érvényesülése lett az új jogállamiság kifejezőjévé”. Carl Schmitt nevének megemlítése nélkül írja, hogy a népnek az állam a politikai életformája, mely a jogrendben nyilvánul meg, „[e]zért a nemzeti szocialista állam is jogállam, amidőn benne az állameszme és a jogeszme ugyanazon népi forrásból ered”.³³⁵ A jogszabályokhoz való kötöttség határát a jogállamfelfogásban a „népi élet szükségleteiben” határozzák meg, s előbbre valónak tartják a „népjogot” az írott törvényeknél. A jogrendnek a „népi élet” rendjét, nyugalmát és biztonságát kell megvalósítania. Véleménye szerint mindez szemben áll a liberális jogállam eszméjével, leginkább az egyéni jogvédelemmel. A nemzetiszocialista jogállam szerint az állam nem lehet az egyéni jogok biztosításának eszköze.

A nemzetiszocialista felfogással szemben Krisztics kiemeli, hogy az olasz fasiszmus az államot a nemzet elé helyezi, ahol az állam szuverén hatalma eredeti és nem levezetett. Az állam mindent megtehet, így azt is, hogy korlátozza saját magát. Lényegében ez a korlátozás vezet el megítélése szerint a jogállam fogalmához: „Ily értelemben az állam polgáraihoz előre meghatározott viszonyba kerül, mely viszonyt tiszteletben tart, maga védvén meg a polgárai számára biztosított jo-

³³³ Uo. 26. o.

³³⁴ Uo. 27. o.

³³⁵ Uo.

gokat.”³³⁶ Ebben az értelemben lehet a fasiszmus sajátos „jog-állam-elméletéről” beszélni. Ugyanakkor a fasiszta jogállamfelfogás szerint az egyén szabadságát nem használhatja fel az állam ellen: „Az egyéni szabadság és az államhatalom tekintélyének dualizmusából ered a fasiszta jogállam. [...] A liberális jogállamtól a fasiszta jogállam abban különbözik, hogy az államhatalmak szétválasztása nem az egyéni szabadságjogok biztosítása érdekében történt, hanem a pontos hatáskörrel bíró állami szervek által kialakított állami rend, illetve alá- és fölérendeltség érdekében. A rend és fegyelem biztosítója a fasiszmusban a jog. A korporációs rendszer fegyelmezett gazdaságot jelent, a jogállam pedig fegyelmezett közigazgatást. Nem a jogilag védett egyéni érdek, hanem a jogilag védett közérdek az új formája a jogállamnak. Az egyéni alanyi jogok védelme az állam részéről csak addig tart, amíg ez közérdek. Ha az a közérdek ellen szól, úgy az új jogállam már nem védheti meg azt. Az új jogállamot a közérdek védelme kötelezi.”³³⁷

Krisztics az ismertetésen túl nem foglal állást, nem minősít és nem értékel. Az általa definiált liberális jogállamiság egyes kritériumaival nem ütközteti az „új jogállam”-konceptiókat. Ugyanakkor művének záró gondolataként arra utal, hogy bár az egyént védő jogállam áldozatává válik a nemzet túltengő érvényesülésének, illetve a népi elv diadalának, „[d]e az emberiséggel együtt adott nagy igazságok ellenállhatatlan erővel újból és újból érvényesülésre törnek. S amilyen igazság az, hogy az ember nemzetéért a legnagyobb áldozatra képes, éppen úgy igazságos az ember ama igénye is, hogy az állam szabad polgárok közülete legyen.”³³⁸ Utolsó mondatába így beleérthetünk egy implicit állásfoglalást, amely szerint az állami lét legitimációja a szabadságot megalapozó egyéni autonómia és jogok tiszteletén és védelmén nyugszik, ami éppolyan „igazság”, mint a nemzetéért áldozatokra képes emberi cselekvés.³³⁹

³³⁶ Uo.

³³⁷ Uo. 28. o.

³³⁸ Uo.

³³⁹ Ezt támasztják alá *A nyugati civilizáció válságának sodrában* címen 1940 tavaszán megjelent rövid írásában megfogalmazott gondolatok is: „A nyugati

Lényegében ugyanebben az időben, a háború kezdetén jelent meg *A jog mint társadalmi irányeszme* című írása, melyben a jogeszme jelentéstartalmának tárgyalása során kerül megemlítésre a jogállamiság kérdése.³⁴⁰ Írásában többek között azt vizsgálja, hogy a jogállamiság mennyiben feltétele a jogeszme megvalósulásának. Krisztics szerint a jogeszme immanens lényege, hogy az emberiség legbecsesebb értékeit, így a szabadság és egyenlőség eszméjét törvényekbe és rendeletekbe foglalják, mellyel egy olyan rendet teremtenek meg, amiben „az erkölcs, méltányosság, szabadság és egyenlőség, a közjó figyelembevétele mellett érvényesül”.³⁴¹ A jogállamiság ugyanakkor nem feltétlenül szolgálja a jogeszme érvényre jutását. Itt elsősorban a formális jogállam jelenségére utal: „A jogállam nem szükségképpen a jogeszme érvényesülését jelentő igazságos állami berendezkedést és a legtökéletesebb társadalmi szerkezetet biztosító állapot. A jogállam megvalósulhat a jogi formalizmus kielégítésével, csupán a rend és a jogbiztonság érvényesülésével is. A formális jogi rendezettség állapota azonban nem az eszmei értelemben vett jog jogállamának az állapota. A formális jogi jogállam felfogás lemond arról, hogy a jogszabályok belső tartalma a

keresztény civilizáció válságát jelenti az emberi alapjogoknak az államhatalom részéről való bármilyen csökkentése, felfüggesztése, vagy egyenesen megszüntetése. Még akkor is, ha mindez a nemzet érdekében állóan nyer feltüntetést. Amely állami alkotmány nem tartalmazza az egyéni alapjogokat, abban hiányzik a törvényhozói, államfői és végrehajtói működés szétválasztása; ezért hiányos az egyensúly közöttük, ami a szabadság egyetlen biztosítója az államban. Amint az államhatalmi főszervek közül bármelyik is túlsúlyba jut, vége a szabadságnak, az állami élet rendje olyan válságba kerül, amely lesodorja a nyugati civilizáció színvonaláról és kirekeszti az ebben a civilizált körben élő államok köréből.” Krisztics Sándor: A nyugati civilizáció válságának sodrában. *Katolikus Szemle*, LIV. évf. (1940) 5. sz. 195. o. Vagyis az emberi alapjogok, a hatalommegosztás és így a szabadság sérelme a nyugati (keresztény) civilizáció, így a jogállamiság válságának a jele.

³⁴⁰ Krisztics Sándor: *A jog mint társadalmi irányeszme*. *Pannónia*, VII. évf. (1941/42) 1–2. sz. 1–15. o

³⁴¹ Uo. 4. o. „A jogeszme mindig a törvények tartalma számára szóló legfőbb irányítás, s mint ilyen a jognak a jogaként tekintendő.” Uo. 15. o.

szabadság, egyenlőség és az igazság társadalmi irányeszméinek legyen megfelelő.”³⁴²

Ezzel szemben az „eszmei” jogállam szembenéz a társadalmi valósággal, amelyet a „jogi formalizmus” lényegében változatlan formában kíván fenntartani. Krisztics egy ideálisnak nevezhető társadalom működésével azonosítja az „eszmei” jogállamot, ahol a vagyonmegosztás és a munkamegosztás módja megfelel a „politikai igazságeszmének”, illetve a társas együttélés során minden ember tehetségének és képességének megfelelően érvényesül, melyet a verseny és a haladás jellemez. Mindez csak a modern (polgári) társadalomban alakul ki, amit „szabadkereseti társadalmi rendszernek” nevez.³⁴³ E viszonyok között valósul meg a jogeszme immanens lényege és az ideális jogállam: „Az eszmei jogi értelemben vett jogállam [...] a szabad kereseti társadalmi szerkezet törvényhozásában valósul meg. Csakis ebben a társadalmi szerkezetben lehet a törvény a jog eszméjének megfelelő, amikor az emberi szabadság és egyenlőség szolgálata hatják át tartalmát s lesz a törvényekbe foglalt jogrendszer az igazság érvényesítője.”³⁴⁴ E hitvallásszerű megállapítását követően későbbi munkáiban nem találkozunk a jogállamiság kérdésének elemzésével. 1949-ben bekövetkezett nyugdíjaztatását követően módjában sem állt ez irányú elméleti munkásságát tovább folytatni.

3.4. KORTÁRS SZERZŐK A JOGÁLLAMRÓL

A két világháború közötti korszakban számos szerző fejtette ki hosszabb-rövidebb terjedelemben a jogállamról vallott nézeteit. A következőkben olyan elméleti alapvetésekről és szerzőkről lesz szó, akik nem törekedtek átfogó magyarázatokra, csupán a jogállamiság egy-egy lényeges vonásának bemutatásával, elemzésével foglalkoztak.

³⁴² Uo. 10. o.

³⁴³ Lásd erről bővebben Krisztics Sándor: *Politika...* 175–176. o.

³⁴⁴ Krisztics Sándor: *A jog mint társadalmi irányeszme...* 10. o.

E sorban elsőként érdemes megemlíteni Márffy Edét, a debreceni jogi kar közigazgatási és pénzügyi jog professzorát,³⁴⁵ aki 1925-ben megjelent *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog* című könyvében majd másfél száz esetben használja a jogállam fogalmát.³⁴⁶ Művében alapvetően a magyar közigazgatási jog általános és elméleti szempontú bemutatására vállalkozik. A szándékoltan oktatási célú munkában a „jogállam eszméjének” bemutatása és a közigazgatási jog világában való érvényesülése kap központi jelentőséget. A jogállam számos jellemzője közül kiemeli, hogy „[a] jogállamban a törvényhozásnak nemcsak joga, hanem egyenesen kötelessége, hogy a fontosabb közigazgatási kérdéseket, különösen pedig azokat, amelyek az állampolgári alapjogokat közelről érintik, törvényhozási úton szabályozza, és a közigazgatásnak ú. n. diszkrecionárius hatáskörét a minimumra korlátozza”.³⁴⁷ A közigazgatás törvényességének biztosítása, amelyet a jogállam alapelvének nevez, tulajdonképpen nem más, mint „az állampolgári alapjogokból eredő általános követelmények megvalósítása”.³⁴⁸ Ugyancsak fontosnak tartja megemlíteni, hogy a rendkívüli helyzetekben hozott „törvénytörő rendeletek” alkalmazása jogállami viszonyok között kimondottan aggályos, különösen, ha állampolgári alapjogokat érintő szabályozásról van szó.³⁴⁹

Közjogi megközelítését jól jellemzi a jogállami működés leglényegesebb összetevőinek sommás meghatározása. Márffy szerint „[a] jogállam leglényegesebb ismérve éppen az, hogy abban a végrehajtó államhatalom által végzett összes közigazgatási funkciók a jog uralma alatt állanak; más szóval, a jogállamban a közigazgatási hatóságok eljárásának mindig törvényes alappal kell bírnia. A jogállamban a

³⁴⁵ Életről és munkásságáról lásd Szabó Anita – P. Szabó Béla: Szentkirályszabadjai Márffy Ede (1881–1947). In P. Szabó Béla (szerk.): *„Ernyedetlen szorgalommal...” A Debreceni Tudományegyetem jogász professzorai (1914–1949)*. Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Debrecen, 2014. 297–315. o.

³⁴⁶ Márffy Ede: *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog*. I. köt. Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat, Budapest, 1925.

³⁴⁷ Uo. 15. o.

³⁴⁸ Uo. 32. o.

³⁴⁹ Uo. 18. o.

közigazgatási hatóságok az egyes állampolgárok magángazdasági és társadalmi tevékenységébe csakis akkor avatkozhatnak tehát bele, ha erre őket az alkotmány értelmében alkotott törvények külön felhatalmazzák. Továbbá csakis oly módon és azon határig történhetik ez a beavatkozás, amelyet a törvények erre vonatkozólag megállapítanak. A törvények e feltétlen uralmának gyakorlati biztosítéka: a parlamentnek a kormány közigazgatási működésével szemben gyakorolható korlátlan ellenőrzési joga, a miniszteri felelősség intézménye, és végül a független közigazgatási bírászkodás.”³⁵⁰ Vagyis a jogállamban a közigazgatási szervezeteknek törvényes alapokon kell működniük, és a vonatkozó rendelkezések „az állam alkotmányának fontos kiegészítő részét alkotják és azoknak mint alkotmánybiztosítékoknak is jelentős szerepük van az állami életben”.³⁵¹

Hasonló módon tárgyalja Márfy könyvének „folytatását” jelentő *A magyar pénzügyi jog kézikönyve* című művében a pénzügyi közigazgatás kérdését.³⁵² Kiindulópontja e munkájában is a jogállam eszméjének megvalósulása, illetve szükségszerű követelményeinek bemutatása. Minderről a könyv előszavában így ír: „Mai viszonyaink között [...] fokozott fontossággal bír a jogállam eszméjén alapuló azoknak a pénzügyi jogi institutióknak a megfelelő elméleti kiépítése, amelyek a pénzügyi hatóságok e félelmetes közhatalmának egyedül alkothatják a természetes és megbízható korlátozásait. [...] A jogállamban ugyanis a pénzügyi közigazgatás vezető eszméinek is ugyanazoknak kell lenniük, mint amelyek az általános közigazgatást irányítják. A pénzügyi közigazgatásnak az általános közigazgatástól való elválasztása a pénzügyi közigazgatást megfosztaná valódi alaptermészetétől és ellentétben állana a jogállam eszméjével is.”³⁵³

A jogállamról sajátos kontextusban írt (ifj.) Mikszáth Kálmán, a nagy magyar író jogász végzettségű, közjogi kérdésekben előszeretettel

³⁵⁰ Uo. 24. o.

³⁵¹ Uo. 63. o.

³⁵² Márfy Ede: *A magyar pénzügyi jog kézikönyve*. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1930.

³⁵³ Uo. IV–V. o.

publikáló, konzervatív nézeteket valló politikus fia.³⁵⁴ A *kötelesség állama felé* című nem szokványos államelméleti felfogást tükröző művében a kívánatos államfejlődés útját vizsgálva tesz említést a jogállamról.³⁵⁵ Az 1926-ban megjelent könyve címében jelzett államot sok szempontból a jövő államának, a hagyományos értelemben vett jogállamot meghaladó képződménynek tekinti: „A politikai fejlődés valóban a félelemre épített teokráciától a jogállam felé, a patrimoniális államtól a szabad állam felé; a nemzeti államtól a kötelesség állama felé vezet.”³⁵⁶ A kötelesség államát még utópisztikusnak tekintette, ami „inkább érzelmi sejtés, mint realitás”. Véleménye szerint a „jó” kormányzás nem nélkülözheti a morális – a „valláserkölcstalapzataira” épülő – megfontolásokat tükröző törvényeket, mely az „etikai állam” sajátja. Az etikai államban a jog és kötelesség szervesen kapcsolódik össze. Ezek elválasztása álláspontja szerint az állam alapjainak megingásával jár. Konklúzióként megállapítja: „A patrimoniális gondolat, a jogállam elmélete, a demokratikus népkormányzat eszméje minden vonalon szemben áll az etikai állam elméletével és gyakorlatával. Az etikai államban a jog kötelességgel bélelve jelenik meg. Az etikai államban a demokrácia uralkodó pózában tetszelgő tartalmatlan parancsolás helyébe a kötelességet kereső állampolgári engedelmesség eszméje lép. Az etikai állam a kötelesség állama is.” Ugyanakkor a kívánatos állami működés sem nélkülözheti a jogot, de annak lényegét Mikszáth szerint nem a jog határozza meg: „Ami a kötelesség államában jog, azt megismerhetjük a törvénykönyvekből, az alkotmány-chartákból, jogászok irataiból, a jogalkotó és jogalkalmazó tényezők gyakorlatából; de magát az államot nem ismerhetjük meg ebből. A kötelesség államának gyökerei mélyen a jogi fundamentumok alá nyúlnak, azokba a régiókba, ahol az élet dinamikája el van rejtve.”³⁵⁷

³⁵⁴ Életéről és munkásságáról lásd Arczt Ilona: A „Politika tudományok” oktatása a Budapesti Egyetem (ELTE) Jogi Karán és elődintézményeiben... 146–147. o.

³⁵⁵ Mikszáth Kálmán (ifj.): *A kötelesség állama felé. Politikai tanulmány.* Franklin-Társulat, Budapest, (é. n.) [1926]

³⁵⁶ Uo. 141. o.

³⁵⁷ Uo. 137. o.

Tomcsányi Móric³⁵⁸ *Rendészet – közigazgatás – bírói jogvédelem* című akadémiai székfoglaló értekezésében érintette a jogállam, illetve joguralom kérdését.³⁵⁹ Jeles közjogászunk 1929-ben közzétett dolgozatában a rendészet kapcsán megállapítja, hogy mint állami (közigazgatási) tevékenység a jog uralma alatt áll. Ennek logikai következménye, hogy „a joguralom és jogvédelem leghivatottabb szervének az ellenőrzése alól a rendőrség sem vonhatja ki magát”.³⁶⁰ Sőt a jogbiztonság érdeke azt kívánja, hogy minden rendőri intézkedéssel szemben érvényesüljön a „független bírói védelem”. Tomcsányi szerint a bírói jogvédelem nyomatékos érvényesülésének legfőbb oka a rendőrség diszkrecionális hatalmában keresendő. Az értekezés konklúziójaként a jogállamiság lényegére vonatkozóan általános megállapítást tesz: „[A] joguralom és az intézményesen biztosított független bírói jogvédelem egyet jelent s a joguralom teljessége, egysége és a bíróságoknak szintén teljes, a jogélet egészére kiterjedő hatásköre pedig ugyancsak szervileg kapcsolatos fogalmak és intézmények. A jogállamnak pedig a teljes joguralom a lényege s így a jogállam büszke nevét csak az az állam viselheti, amelyben a joguralom ezen az alapon, ezen a módon s ebben a mértékben van biztosítva.”³⁶¹

A számos kiadást megélt, először 1932-ben megjelen *Magyarország közigazgatási jogja* című művében a közigazgatási bírásról kiemeli annak alkotmányos jelentőségét. Az európai közigazgatási változások kritikus időszakában kijelenti, hogy a közigazgatási bírásról a jogállamiság „egyik legfőbb tényezője, talán éppen a legnagyobb hatású

³⁵⁸ Életről és munkásságáról lásd Patyi András – Koi Gyula: „Becsülettel törekvéssel, lelkiismeretesen és szeretettel írtam.” Bevezető tanulmány Tomcsányi Móric közigazgatási jogtudományi alapkijelentésének reprint kiadásához. In Tomcsányi Móric: *A magyar közigazgatási jog alapintézményei*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017. i–xxii. o.

³⁵⁹ Tomcsányi Móric: *Rendészet – közigazgatás – bírói jogvédelem*. (Székfoglaló értekezés.) Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1929.

³⁶⁰ Uo. 19. o.

³⁶¹ Uo. 31. o.

alkotmánybiztosíték”.³⁶² Megfigyelhető tendenciaként említi, hogy a közjogi bíraskodás felöleli a szoros értelemben vett közigazgatási bíraskodás mellett az alkotmányjogi bíraskodást, a jogállamiság szempontjából alapvető jelentőségű alkotmányjogi vitás esetek független bíróság előtti megvitatását. Sőt egyes államokban – így Németországban vagy éppen Ausztriában – a közigazgatási bíróság mellett külön „alkotmányi bíróságot” állítottak fel az „alkotmányjogi igazságszolgáltatás” ellátására.³⁶³

Itt érdemes megemlíteni a bölcsészdiploma mellett jogi doktorátussal is rendelkező Mihelics Vid,³⁶⁴ a katolikus társadalmi tanítás két világháború közötti jeles képviselőjének *Az új szociális állam* című 1931-ben megjelent könyvét, melyben a liberális jogállamról a következőket írja: „A liberalizmus jogállama az a hatalom, amely garantálja a rendet s ez a rend lényegében az államalkotó nép társadalmi ellentéteinek kiegyenlítésében rejlik. A kiegyenlítés rendje és módja azonban nem a népközösség eszméjéből fakad, hanem ezt azoknak a társadalmi rétegeknek érdekei és ideológiái határozzák meg, amelyek kezükben tartják a politikai pozíciókat.”³⁶⁵ A második világháború után rövid ideig az Egri Érseki Jogakadémia jogbölcselettanáraként is tevékenykedő társadalomtudós az európai társadalmi fejlődési folyamatokat vizsgálva megállapítja, hogy a liberalizmus jogállama alapve-

³⁶² Tomcsányi Móric: *Magyarország közjoga*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1932. 529. o. (1940. 540. o.; 1943. 550. o.)

³⁶³ Uo. [1932] 522. o.; [1940] 534. o.; [1943] 542. o.

³⁶⁴ Életről és munkásságáról lásd Frenyó Zoltán: *Egy magyar katolikus gondolkodó. Mihelics Vid életműve*. Magyar Egyháztörténeti Enciklopédia Munkaközösség, Budapest, 2002; Arcszi Ilona: A „Politika tudományok” oktatása a Budapesti Egyetemen (ELTE) Jogi Karán és elődintézményeiben... 148. o.; Frenyó Zoltán: Mihelics Vid, a katolikus gondolkodó, közíró és politikus jelentősége. In Frenyó Zoltán (szerk.): *Eszmék és tények. A Mihelics Vid halálának 50. évfordulójára rendezett emlékkonferencia előadásai & Mihelics Vid írásai*. Barankovics István Alapítvány – MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont – Gondolat Kiadó, Budapest, 2020. 11–40. o.

³⁶⁵ Mihelics Vid: *Az új szociális állam. Társadalompolitikai és gazdasági rendelkezések Európa legújabb alkotmányaiban*. Szent István-Társulat, Budapest, 1931. 24. o.

tő feladatának tekintette az állampolgárok életének, vagyonának védelmét, a közbiztonság garantálását és az igazságszolgáltatási rendszer működtetését, ugyanakkor nem tekintette kötelességének az egyén egzisztenciális létével való foglalatosságot.³⁶⁶ Az ún. alkotmányos országok „charta-alkotmányai” a jogállamiság ezen eszméjét képviselték az első világháború végéig. A 20. században ezután bekövetkezett változásokról így ír: „A polgárságnak ez a jogállama uralkodott a múlt században, bár ami a kormányok gyakorlati politikáját illeti, a kényszerűség által parancsolt törvényhozási intézkedések hamarosan áttörték ezt az elvet”³⁶⁷ A gazdasági életbe való beavatkozástól a „szabadság-elv” feltétlen hangoztatása ellenére a liberalizmus jogállama sem tekinthetett el. Az 1919-es weimari alkotmány példáján keresztül mutatja be az általa képviselt katolikus társadalom- és államelmélet pozitív fejleményeit: „Az új alkotmányok csaknem kivétel nélkül szakítanak a múlt század jogállamának fogalmával s helyébe a társadalmi kiegyenlítés és a közösségeszme szociális államát ültetik. Ebben az államban úgy kell rendezni a gazdálkodást, hogy az egyesek gazdasági helyzete és tevékenysége a közjótól tétessék függővé.”³⁶⁸ A köz-

³⁶⁶ Érdemes e helyen idézni Mihelics gondolatait a liberális jogállam és magántulajdon viszonyáról: „Köztudomású, hogy az individualisztikus liberalizmus jogállamának törvényei a magántulajdonnak a közérdekkel ellentétes használatát is lehetővé tették. Annak, hogy a magántulajdon a keresztény-germán felfogással szemben abszolút joggá fejlődött, a római jog recepciója volt az oka. A magántulajdon levetkőzte szociális jellegét és az önkény meg az egyéni hatalomvágy tárgyává alacsonyodott.” Uo. 51. o. Ugyancsak negatív tartalmú megállapítást tett a 19. századi jogállamnak a „munkaerő védelméhez” fűződő viszonyáról: „A rendőrállam és a liberalizmus jogállama is hozott törvényeket a munkaerő védelméről, de ennek a törvényhozásnak az volt a motívuma, hogy a munkaerő termelési eszköz, tehát a gazdálkodás rentabilitása érdekében ügyelni kell rá.” Uo. 97. o. Ehhez hasonló gondolattal találkozunk a *Keresztényszocializmus* című két évvel később megjelent munkájában: „A liberális jogállam törvényei hosszú időn keresztül csak azt engedték meg, hogy a munkások külön-külön, egyénenként szerződjenek a munkaadókkal, már pedig nyilvánvaló, hogy az elszigetelt munkás nem egyenlő rangú tárgyalófél a tőkessel.” Mihelics Vid: *Keresztényszocializmus*. Magyar Szemle Társaság, Budapest, 1933. 23. o.

³⁶⁷ Mihelics Vid: *Az új szociális állam...* 33. o.

³⁶⁸ Uo. 38. o.

jó érdekében tevékenykedő állam gazdaságpolitikai feladatai egyre nagyobb terhet rónak a törvényhozó és végrehajtó hatalomra: „Az új alkotmányok, amikor az államhatalmak viszonyát technifikálják, ugyanakkor az egész társadalmi életet organizálni kívánják s éppen ez az utóbbi törekvésük az, ami egészen új bennük, ami túlvezet a jogállam fogalmán [...] Amíg azonban a jogállam a »természetes« fejlődés és a »saját törvényszerűséggel« folyó gazdasági élet passzív szemlélője volt, addig most olyan állam jelenik meg előttünk, amelynek határozott gazdaságfilozófiai céljai vannak.”³⁶⁹

A Magyar Szemle Társaság „Kincsestár” könyvsorozatában 1933-ban megjelent *Keresztényszocializmus* című művében a keresztény társadalombölcseleti szemléletmód és az „individualisztikus” felfogás szembeállítása során érinti a jogállam kérdését. E kontextusban említi a „korlátlan egyéni szabadság elvének” és a jogállam eszméjének „kirívó” következményeit, ugyanakkor megállapítja, hogy a történelemben nem lehet egyetlenegy olyan államot sem találni, amely a jogbiztonság fenntartásán túlmenően ne jelölne ki az államnak „szociálpolitikai feladatokat”.³⁷⁰ Jogállam versus keresztényszocialista állam összevetésben a következőket hangsúlyozza: „A keresztény társadalombölcselet szembefordul az individualisztikus felfogással, amelynek értelmében az állam feladata kimerül a jogvédelemben s területén szabad útja van az egyénnek, tekintet nélkül a közösség és a többi egyén jólétére. [...] A mai államszervezet ugyanis – nem tekintve a fasiszta, a bolsevik s egyéb kísérleteket – a liberális jogállam eszméjének megfelelően alakult ki s áll fenn napjainkban is, sok részletében immár elavult. [...] A liberális jogállam csak atomizált társadalmat, pusztán egyéneket ismer. A keresztény szolidarizmus, amely a társadalmat a természetjogon alapuló közösségek organikus építményének tekinti, ezt a valóságos erkölcsi organizmust, mint ilyent, akarja szóhoz juttatni az állam irányításában.”³⁷¹ Mihelics a katolikus társadalomelmélet és a szociális gondolkodás egyik legnagyobb hatású

³⁶⁹ Uo. 160. o.

³⁷⁰ Mihelics Vid: *Keresztényszocializmus...* 6. o.

³⁷¹ Uo. 32–33. o.

hazai társadalomtudósaként hirdette a közjót szolgáló „jóléti, jog- és kultúrállam” eszményét, melyet a keresztény tanokban meghatározó szolidaritás hat át.³⁷²

A hazai konzervatív állam és politikatudomány jeles alakjaként Ottlik László is több munkájában érintette a jogállamiság jelenségét.³⁷³ Az 1935-ben megjelent *Machiavelli és a Führer-elv* című esszéjében a reneszánsz kor emblematisz gondolkodójának nézetei és saját kora közötti párhuzamok kifejtése kapcsán utal a jogállam kérdésére.³⁷⁴ A modern diktatúrák természetrajzának leírásához is adalékul szolgáló mű a „polgári szabadság” intézményes megvalósítójaként említi a „szilárd” jogállamot, amelyben „a törvény és nem a hatalmasok önkénye uralkodik”.³⁷⁵

A második világháború kezdetén megjelent *A politikai rendszerek története*³⁷⁶ című munkájában az újkori társadalomtörténet három nagy politikai tényezőjének – fejedelmi hatalom, történelmi rendiség, polgárság – a politikai hatalom birtoklásáért folytatott ádáz harcában formálódó újfajta államtípust tekinti jogállamnak. A küzdelem alapvetően a hatalom gyakorlásának módjáról, a megfelelő politikai rendszer kialakításáról szólt. A polgár mint „bourgeois” a politikai rendszert a saját képére igyekezett formálni, amelynek a 19. századi végkifejlete a „liberális jogállam” létrejötté. Az állam e „típusának” eszméje a biztonság és a szabadság két pillérén mint „boltozaton” nyugodott.³⁷⁷ Ezzel szemben a modern etatizmus – megállapítása szerint – feláldozza a szabadságot a biztonság oltárán.

³⁷² Uo. 29–30. o.

³⁷³ Életéről és munkásságáról lásd Szabadfalvi József: *Egy konzervatív állam- és politikatudós: Ottlik László (1895–1945)*. Dialóg Campus – Debreceni Egyetemi Kiadó, Budapest–Debrecen, 2019.

³⁷⁴ Ottlik László: *Machiavelli és a Führer-elv. Magyar Szemle*, XXIV. köt. (1935) 3. (95.) sz. 201–208. o.

³⁷⁵ Uo. 207. o.

³⁷⁶ Ottlik László: *A politikai rendszerek története. Középkor és újkor a világháborúig*. Magyar Szemle Társaság, Budapest, 1940.

³⁷⁷ Uo. 4. o.

Ottlik az 1942-ben publikált *Bevezetés a politikába* című könyvében a „mai” politikai világrend kérdéseit tárgyalva árnyalja tovább a jogállamiságról vallott felfogását.³⁷⁸ A „jelenkori” politikai rendszerek kialakulása szempontjából a 19. századi liberális világnézet meghatározó hatását emeli ki. Az állam szerepe a polgári társadalmakban a jogrend megalkotására korlátozódik, amely „egyenlő elbánást” biztosít minden polgár számára. Ezt tekinti a „liberális jogállam” lényegi vonásának.³⁷⁹ A 19. század első felében az állam és társadalom, a közügy és magánügy szétválasztásának eszméje a „magánembert” helyezi előtérbe. Az általa „abszolút liberalizmus” szellemiségének nevezett korszakban a politika a „homo oeconomicus” szabad tevékenységének és biztonságának a garantálására redukálódott, és utat engedett a korlátlan szabad versenynek. A „gazdálkodó polgár” nem érezte szükségét, hogy az államügyek intézésébe közvetlenül belefolyjon, így az államvezetés Ottlik szerint maradt a fejedelmek, urak (gentry) és a bürokraták dolga. Ez a munkamegosztásnak nevezett „egyensúlyi” állapot azonban nem maradhatott fenn sokáig, hiszen a „kapitalista polgárság” számára a gazdasági hatalom mellett a politikai uralom megszerzése is fontossá vált. A politikai „reformok” így teremtették meg a „polgári demokráciát”, amelyben az állam vezetését immár maga a polgárság kívánta ellátni. A „polgári józan ész” és az értelemmel vezetett uralom gondolata megjelenik az alkotmányokban, illetve a törvényekben, és ezzel egyértelművé teszik a liberális jogállamon belüli viszonyokat: „A polgárt megvédi a törvény, a törvényt védi a hatalom és a hatalmat megtartja a pénz.”³⁸⁰

Ottlik szerint a nyugati társadalmakban működő polgári demokráciákkal szemben Közép- és Kelet-Európában az első világháború előtt túlnyomóan a „katonai autokráciák” uralkodtak, szoros „kompromisszumos” szövetségben a földbirtokos, hivatalnok és tőkés középosztályokkal, többé-kevésbé a liberális jogállam „külső formái” között.

³⁷⁸ Ottlik László: *Bevezetés a politikába*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, é. n. [1942] 99–100. o.

³⁷⁹ Uo. 99. o.

³⁸⁰ Uo. 102. o.

A háborús vereségek után, amely „összetörte a katonai monarchiák hatalmát, a polgári demokráciák nem léphettek simán a helyükbe, hiszen ezekben az államokban a háború elvesztése következtében nem csak az állam épülete omlott be, hanem összedőlt a kapitalista gazdálkodás finomművű szerkezete is”.³⁸¹ Vagyis továbbra sem működtek valódi jogállamként e régió országai.

A 20. századi totális államok kialakulása, mint láttuk, új helyzetet teremtett a jog-, állam- és politikatudományi gondolkodásban. Ennek hatásával szembesülhetünk Szontagh Vilmos,³⁸² a debreceni jogi kar közigazgatás és pénzügyi jog professzora második világháború kezdetén írt *Totális állam és jog* című rövid tanulmányában.³⁸³ Az 1940-ben megjelent mű a totális állam és a jogállam különbségeinek bemutatására vállalkozik. Az első világháborút követő idők radikális változásaként említi meg a totális állam típusának megjelenését, amely a jogállamhoz képest új korszakot jelent. Szontagh szerint mindez a jogról kialakult felfogásunk újragondolását is eredményezi. Véleménye szerint a jog hagyományos értelemben olyan emberi magatartásokat szabályozó társadalomrendező norma, mely a társadalom „legmagasabbrendű szervétől” származik.³⁸⁴ A jogállam hagyományosan lemondott az állami beavatkozásról a szabályozható életviszonyok egy része tekintetében. Mindez abból a politikai megfontolásból táplálkozik, hogy a nem szabályozott életviszonyok testesítik meg az „intézményes szabadság” szféráját. A jogállamban „az emberi magatartások az államhatalom részéről csak jogi norma alapján kerülhetnek konkrét megítélés alá. [...] Az államhatalom csak az önmaga által

³⁸¹ Uo. 104–105. o.

³⁸² Életéről és munkásságáról lásd Csűrös Gabriella: Iglói Szontagh Vilmos (1885–1962). In Szabó Béla (szerk.): „*Ernyedetlen szorgalommal...*” 553–562. o.

³⁸³ Szontagh Vilmos: *Totális állam és jog*. Miskolci Jogászélet, XVI. évf. (1940) 2. sz. 17–22. o.

³⁸⁴ „A jog [...] társadalomrendező szabály, mi alatt fogalmilag egy meghatározott társadalom legmagasabbrendű szervétől közvetlenül vagy közvetve eredő, de a létrehozó szervtől elvált olyan kinyilvánított akaratot értünk, mely a maga normatív érvényességével arra van hivatva, hogy kényszerrel is biztosított mértékül szolgáljon meghatározott emberi magatartásoknak.” Uo. 17. o.

előzetesen kitermelt jogi norma közvetítésével, [...] azok alapján, vagy azok keretei között nyúlhatott be rendezőleg a társadalmi életviszonyokba.”³⁸⁵

A jogi szabályozás szempontjából a jogállam és a totális állam közötti különbséget abban látta, hogy „a jogállamok szuverén megnyilatkozása csak a legmagasabbrendű jogi norma megalkotásában, – a totális államok szuverenitása azonban az ügyeknek konkrét intézésében is megnyilvánul”.³⁸⁶ Példaként említi a végrehajtó hatalmi szervek diszkrecionális jogkörgyakorlásának esetét. Míg a jogállamban a közigazgatás szervei ilyen esetben is „csak a meglévő jogi keretek között” mozoghatnak, addig a totális államokban e szervek tevékenysége „szuverénszerűleg szabad”, „tisztán politikai megítélés szerint igazodó”, azaz tevékenységük minden jogi korláttól mentes.³⁸⁷ Hasonlóan problematikus a hatalommegosztás tekintetében a törvényhozó és végrehajtó hatalom egymáshoz való viszonya. Úgy látja, hogy a totális államokban a törvényhozó hatalom elvesztette korábbi vezető szerepét, és a végrehajtó hatalom „érdemben szuverénné, törvényhozóvá is vált s ezzel megszűnt a jogszeme szempontjából szükséges államhatalmi szervezeti bifurkáció”.³⁸⁸ Ez a helyzet mélyreható különbséget eredményez a jogállam és a totális állam „jogélete” között. Szontagh szerint a jogszeme szempontjából az a lehetőség, hogy emberi magatartások közvetlenül a szuverén politikai megítélése alá esnek, nem fogadható el. Ezzel szemben „[a] totális állam az egyest a maga teljes egészében foglalja le az állam részére”, ami a szabadság felszámolását jelenti.³⁸⁹ Mindennek eredményeképpen „a totális államok életében a jog társadalomrendező szerepe elvesztette jogállamszerű, a jogsz-

³⁸⁵ Uo. 19. o.

³⁸⁶ Uo.

³⁸⁷ E kérdéskört már egy korábbi művében is érintette. Vö. Szontagh Vilmos: *A közigazgatás szabad belátása. (Diszkrecionális közigazgatás.) Közigazgatásjogi dogmatikai tanulmány.* Magyar Jövő Nyomdaüzem és Lapkiadóvállalat Részvénytársaság, Miskolc, 1928.

³⁸⁸ Szontagh Vilmos: *Totális állam és jog...* 21. o.

³⁸⁹ Uo. 20. o.

mének teljesen megfelelő helyzetét s konkurensévé lett az államhatalmi szubjektív parancs”.³⁹⁰

Az új tendenciákat látva megjegyzi: a jövő fogja eldönteni, hogy a tisztán jogi eszközök alkalmazásával szemben „korunk nagyszabású társadalmi kísérletének” – értve rajta a totális állam kiépülését – a „koreszmével összehangolt abszolutisztikus” szabályozási módszerei sikeresek lesznek-e. Szontágh szerint a magyarság „gondolatvilágában” a jogeszmé és annak fontos tartalmi kellékeként a jogállamiság mindig előkelő helyet foglalt el, és nemigen mutat hajlandóságot, hogy ezzel ellentétes kísérletekbe fogjon.

A későbbiekben a pécsi jogi kar társadalomtan-professzoraként tevékenykedő Weis István³⁹¹ 1939-ben megjelent, a művelt közönség számára írt *Államformák – kormányformák* című ismeretterjesztő munkájában meglehetősen negatív jelentéstartalommal definiálja a jogállamot.³⁹² Az eredetileg jogász végzettségű társadalomkutató a „túlhajtott” jogászai gondolkodás „veszélyei” kapcsán utal a jogállamra. Véleménye szerint a „logikai formális” megközelítéssel értelmezett állami jogrend „jogállami normákban merevedett” életviszonyokat eredményez, amely „idejét múlt békót” jelent a társadalom számára.³⁹³ Az állam- és kormányformák elemzése során kijelenti: „Nincs gyakorlati értéke a hatalmi (Machtstaat) és jogállam (Rechtstaat) megkülönböztetésnek sem, mert hatalom nélkül állam el sem képzelhető és viszont valamelyes jogrendet minden állam létesített és fenntart. A jogállami elv különben csak egyszerű visszahatása a fejlődési abszolutizmus kabinetigazságszolgáltatásának és népszerűségét, sőt sokáig egyedül üdvöztető hírét a XIX. század kritikáltságának és

³⁹⁰ Uo. 21.

³⁹¹ Életéről és munkásságáról lásd Petrás Éva: Weis István, „a javíthatatlan, semlegesíthetetlen, örök ellenség”. *Betekintő*, VII. évf. (2013) 3. sz. 1–11. o. (https://www.betekinto.hu/sites/default/files/betekinto-szamok/teljes_szamok/2013_3.pdf)

³⁹² Weis István: *Államformák – kormányformák*. Magyar Szemle Társaság, Budapest, 1939.

³⁹³ Uo. 7. o.

túlzott önbizalmának köszönheti.”³⁹⁴ Weis rövid és sommás megjegyzései nem irányultak a jogállam érdemi kritikai jellemzésére, rövid elemzése semmilyen tartalmi szempontot nem érintett.

Az állam és a jog viszonyrendszerében igyekszik meghatározni a jogállam lényeges vonását Pap József ügyvéd, az idő tájt a felsőház tagja, az 1940-ben megjelent *Bírói jogvédelem a közigazgatásban*³⁹⁵ című tanulmányában: „A jogállam és az abban megvalósítandó jogrend megkívánja, hogy a közigazgatás, amidőn közfeladatokat valósít, szintén alkalmazkodjék a jogszabályokhoz. A jognak a viszonya az államhatalomhoz egészen sajátos. Az állam szuverén, kétségtelen tehát, hogy a jog nem állhat az állam felett, hiszen bizonyítja ezt a jog keletkezése és változtathatása. Az állam szuverenitásától függ ugyanis, hogy mit tegyen joggá és hogy saját hatalomgyakorlását milyen jogi határok közé szorítsa. Amidőn azonban az állam már cselekszik, cselekvésében a jog által megkötött hatalom. [...] A jogállam és [...] abban a joguralom érvényesülése megköveteli, hogy a jogi határokon túlmenő állami tevékenység a jogi határok közé visszaszorítottassék.”³⁹⁶ Szükség esetén az államot jogszerű működésre a közigazgatási bíráskodás kényszeríti, amelynek legfontosabb eleme az „alanyi jogok bírói oltalma”. A közigazgatási eljárással szemben a bírói utat tekinti jogállami megoldásnak.³⁹⁷ Úgy véli, hogy a független bíróságok működése garantálja a valódi jogvédelmet és így a jogbiztonságot: „A vitás közigazgatási kérdéseknek független bíróságok általi eldöntése a jogál-

³⁹⁴ Uo. 19. o.

³⁹⁵ Pap József: *Bírói jogvédelem a közigazgatásban. Magyar Jogászegyleti Értekezések és Egyéb Tanulmányok*, VIII. évf. (1940) 3. sz. 143–159. o.

³⁹⁶ Uo. 145. o.

³⁹⁷ „A közigazgatási eljárás kevésbé képes az egyéni jogok tiszteletben tartásának biztosítékait nyújtani, mint a bírói eljárás. A közigazgatás természeténél fogva az általános érdekek szempontjából jár el és könnyen ki van téve annak, hogy az egyéni jogokat nem veszi kellő mértékben figyelembe, gyakran az érdekelt felek meghallgatása nélkül hozza meg határozatait. Ezzel szemben a bíróságok a bírói függetlenség attribútumaival felruházva hozzák meg döntéseiket a felek kölcsönös meghallgatása után (contradiktórius eljárás). A bírói eljárás tehát kétségtelenül több garanciát nyújt a vitás egyéni jogok megvédésére a közigazgatásban, mint a közigazgatási hatóságok.” Uo. 145–146. o.

lamnak elodázhatatlan feladata, mert jogállamban a jogsérelemnek orvoslást kell nyerni bírói úton, nemcsak akkor, mikor a jogsérelmeket egyes polgárok okozzák egymás ellenében fennálló magánjogi igényeik tekintetében, vagy midőn a büntető cselekmények megtorlandók, de ezen bíróságoknak kell eljárni akkor is, midőn a jogsérelem a közigazgatás körében eljáró hatóságok törvényellenes határozata által okoztatik. Ezt a jogbiztonság okvetlen kívánja, mert a jogbiztonságot veszélyezteti, ha a jogsérelmek felett ugyanazon hatóságok döntenek, melyeknek intézkedései idézték elő ezen jogsérelmeket.”³⁹⁸ Végül megállapítja, hogy az állam bár mindig rendelkezett polgárai joga felett, melynek terjedelme és mértéke időben változott, ugyanakkor „nincsen állami jogrend sem, mely az egyéni jogot el ne ismerné”.

Hasonlóan a joggyakorlat oldaláról közelít a jogállamiság kérdéséhez Puky Endre, aki a Közigazgatási Bíróság elnökeként *A jogérzet válsága és a közigazgatási bíráskodás* címen 1940-ben megjelent írásában³⁹⁹ az alsófokú közigazgatási bíróságok tervezett felállításának kapcsán megjegyezte, hogy „ezáltal a jogállam eszményét legjobban megközelítő [...] állapot tényleg érvényre jut”, és „az eddig a bírói jogvédelmet nélkülöző minél több vitás közigazgatási ügy bírói döntés alá bocsáttatik” – majd gondolatmenetét így folytatta: „Az alsófokú közigazgatási bíróságnak a – [...] – célja nem lehet más, mint hogy a közigazgatás körén belül a tárgyi jog uralmát biztosítsa, az alanyi jognak a közigazgatás közege által megsértését orvosolja, vagyis a jogsérelmek felett a tárgyi jog szabályai szerint ítélkezzék.”⁴⁰⁰ A felállítandó bíróság pedig véleménye szerint csak akkor tud mindennek eleget tenni, ha tagjai kiválasztásában egyedül a szakszerűség szempontjai jutnak érvényre, illetve a bírói függetlenség minden biztosítékával lesz ruházva.

³⁹⁸ Uo. 147. o.

³⁹⁹ Puky Endre: *A jogérzet válsága és a közigazgatási bíráskodás*. Magyar Szemle, XXXVIII. köt. (1940) 2. (150) sz. 113–121. o.

⁴⁰⁰ Uo. 119. o.

Végül Csizmadia Andor⁴⁰¹ neves jogtörténészünk Egyed István *A mi alkotmányunk* című művéről írt 1944-ben megjelent ismertetésére érdemes utalni.⁴⁰² Recenziójában a magyar alkotmányt alakító elvek közül kiemeli az állampolgári jogegyenlőséget, a nemzetiségi szabadságot, a magyar állam keresztény jellegét, illetve a vallásszabadságot. Megállapítja, hogy a magyar államot a szabadság és alkotmányosság jellemzi, amely „féltőn őrzi a jogállam tisztaságát”, ahol nem a hatóságok önkénye, hanem „kizárólag a törvényekben és más törvényes jogszabályokban kifejezett államakarat” érvényesül. A jogállam jövőbeni fejlődését a szociális állammal való összhangjában látja. Írásában az újfajta államfejlődési tendenciákról a következőket írja: „A jogállam fenntartása és további kiépítésének szükségessége mellett [...] szeretnénk arra is rámutatni, hogy a XX. század magyar felfogása a liberális gazdasági önzés túlkapásaival szemben – [...] – szükségesnek látja kidomborítani a szociális állam feladatkörét is, amely elv különben Magyarország alkotmányából sosem hiányzott s csupán az egyéniség szabad érvényesülését kidomborító negyvennyolcas törvényhozás homályosította el. E szociális állam feladatai a munka és a munkát végző munkás, nemkülönben a család jogainak megbecsülésében és tiszteletben tartásában nyilvánulnak meg s az állam segítő kezének erejét érezteti a gazdaságilag gyengébb, különösen a nemzet fennmaradása szempontjából értékes családokkal szemben.”⁴⁰³ Csizmadia felismerését az általa egyébként nagyra becsült Egyed csak a második világháborút követően tekintette a modern állam jellemzőjének.

⁴⁰¹ Életéről és munkásságáról lásd Kajtár István: Csizmadia Andor (1910–1985). In Hamza Gábor (szerk.): *Magyar jogtudósok*. 2. köt. Professzorok Háza, Budapest, 2001. 177–188. o.; Szekeres Róbert: Csizmadia Andor (1910–1985) In Kajtár István (szerk.): *Pécsi jogászprofesszorok emlékezete (1923–2008)*. Antológia. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 2008. 109–122. o.

⁴⁰² Csizmadia Andor: *A mi alkotmányunk*. Hítel. Nemzetpolitikai Szemle, IX. évf. (1944) 1. sz. 20–28. o.

⁴⁰³ Uo. 27. o.

3.5. JOGURALOM – PARANCSURALOM – JOGÁLLAM: HORVÁTH BARNÁ JOGURALOM-FELFOGÁSA

A magyar jogbölcseleti gondolkodásban az 1920-as évek végétől kezdődően Horváth Barna sajátos új szintet teremtett.⁴⁰⁴ 1929-ben – fél évi londoni tartózkodása során – közvetlenül ismerkedhetett meg a joguralom (rule of law) eszme szülőhazájában az állami, jogi és politikai életet alapvetően meghatározó teória kialakulásával és aktuális kérdéseivel. Angliából hazatérve több nagyobb lélegzetű tanulmányban adott számot az angol–amerikai jogelméleti gondolkodás eredményeiről, múltjáról és legújabb törekvéseiről.⁴⁰⁵ Az angliai élmények és benyomások arra az elhatározásra ösztönözték, hogy megírja az angol jogbölcseleti gondolkodás történetét. Ennek eredményeként született meg az *Angol jogelmélet* című több mint 650 oldalas monográfiája.⁴⁰⁶ Említésre érdemes, hogy a mű kéziratának elkészítése közben – az 1930-as évek folyamán – formálódott és látott nyomtatásban napvilágot saját jogelméleti rendszere, mely számos ponton támaszkodott

⁴⁰⁴ Életről és munkásságáról lásd H. Szilágyi István: Dráma és jogfilozófia Horváth Barna életművében. In Loss Sándor – Szabadfalvi József – Szabó Miklós – H. Szilágyi István – Zódi Zsolt: *Portrévázlatok a magyar jogbölcseleti gondolkodás történetéből...* 211–266. o.; Cs. Kiss Lajos: Szabadság és kényszer. Horváth Barna szellemi pályája. In Horváth Barna: *Angol jogelmélet*. Pallas Stúdió - Attraktor Kft., Budapest, 2001. 569–611. o.; Zsidai Ágnes: *A tiszta jogszociológia. Horváth Barna szinoptikus jogelmélete*. Szent István Társulat, Budapest, 2008; Szabadfalvi József: Kísérlet az „új magyar jogfilozófia” megteremtésére a 20. század első felében. Gondolat Kiadó, Budapest, 2014. 147–175. o.; Révész Béla (szerk.): *A szegedi jogbölcseleti iskola alapítója. Horváth Barna emlékkönyv*. Iurisperitus Kiadó, Szeged, 2017.

⁴⁰⁵ Vö. Horváth Barna: A Common Law ideológiája és a jogismeret ideológiája. *Társadalomtudomány*, X. évf. (1931) 1–3. sz. 87–115. o.; A jog racionalizálása. *Társadalomtudomány*, XIII. évf. (1933) 1–4. sz. 23–36. o.; Az utópia értelme. In *Emlékkönyv Kolozsváry Bálint dr. jogtanári működésének negyvenedik évfordulójára*. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1939. 211–223. o.

⁴⁰⁶ Horváth Barna: *Angol jogelmélet*. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1943.

az angol–amerikai jogelmélet eredményeire.⁴⁰⁷ A Magyar Tudományos Akadémia kiadásában 1943-ban közzétett művének „Az angol jogi kultúra és a Common Law szelleme” című első fejezetében megállapítja, hogy az angolszász jogi gondolkodásnak – azaz a „Common Law szellemének” – az egyik centrális fogalma a jog szupremáciája: „A jog szupremáciájáról szóló tétel, minden joguralmi elmélet alapja és az összes imperatív elméletek botrányköve, a középkori jogi műveltségnek az isteni és természeti jog eszméjéből is táplálkozó közkinccse és legbecsesebb kultúröröksége, az angol jogász szellemnek legsajátosabban továbbfejlesztett alkotása és a jogi kultúrának valóságos csúcspontja.”⁴⁰⁸ Monográfiájában az angol jogi kultúra és jogelmélet fejlődéstörténetét a joguralom és a szuverenitás ellentétes elméleteinek egymáshoz feszüléséből fakadó dinamikáján és dialektikáján keresztül mutatja be.

Horváth már jó tíz évvel korábban *A Common Law ideológiája és a jogismeret ideológiája* című terjedelmes tanulmányában foglalkozott az angolszász jogi gondolkodás jellemző vonásaival, a common law „építményének” meghatározó pilléreivel. Az 1931-ben megjelent munkájában ezek közül kiemelte a precedens doktrínát, a jury intézményét és a jog szupremáciáját. Utóbbiról megállapítja, hogy az a „jogbölcseleti racionalizmus” kifejeződése a common law „filozófiájában”. A joguralom szempontjából meghatározó jog szupremáciája – az imperatív jogszemlélettel szemben – hirdeti „a jog minden hatalom felett áll, tehát a hatalomból nem eredhet” tézisét.⁴⁰⁹

Két évvel később *A jog racionalizálása* című írásában a közigazgatási bírói jogvédelmet, a közigazgatás gyorsaságra, illetve eredményességre

⁴⁰⁷ Vö. Paczolay Péter: A jogállam káprázatától az angol jogelmélet valóságáig Horváth Barna írásaiban. *Jog – Állam – Politika. Jog- és Államtudományi folyóirat*, III. évf. (2011) 4. sz. 17. o.; Szabadfalvi József: Az angolszász társadalom- és jogelmélet recepciója Magyarországon a 20. század közepéig. *Jog – Állam – Politika. Jog- és politikatudományi folyóirat*, V. évf. (2013) 1. sz. 111–142. o. (Különösen: 125–131. o.)

⁴⁰⁸ Horváth Barna: *Angol jogelmélet...* 17. o.

⁴⁰⁹ Horváth Barna: *A Common Law ideológiája és a jogismeret ideológiája...* 101. o.

való törekvéséhez hasonlóan, racionalizálásnak tekinti. Míg a közigazgatási bírói jogvédelem a jogállam, addig a közigazgatás eredményessége („közigazgatási nagyüzem”) az állami gondoskodás eszmeköréből indul ki. A jogállam doktrínájaként megállapítja, hogy az nem más, mint „a jog szupremáciájának, általános szabályok uralmának, csakis vitás esetek utólagos orvoslásának [...] az eszköze”.⁴¹⁰ A jog racionalizálásának elemzése kapcsán szembeállítja egymással a bírói jogvédelem kiszélesítésével jellemzett jogállamot a jogorvoslati fórumok és eljárási biztosítékok csökkentésével, a jogalkotás és parlamenti eljárás „szakszerűsítésével” leírt, a tervgazdaság mintájára működő „terv-állam” perspektívájával.⁴¹¹

Nem sokkal később, az 1934-ben megjelent *Rechtssoziologie* című könyvében egy külön alfejezetben foglalkozik a jog szupremáciája (Suprematie des Rechts) és az állam viszonyának kérdésével.⁴¹² Élete fő művének tekinthető monográfiájában ezzel kapcsolatosan megjegyzi: „A jog szupremáciája voltaképpen az a doktrína, mely lényegében az általános rendes bíróságok által alkalmazandó szabályok uralmáról szóló tant fejt ki.” E helyen is az angolszász jogi gondolkodás paradigmátikus tételére utalva, illetve Dicey vonatkozó nézeteire hivatkozva megállapítja: „Nyilvánvaló, hogy a doktrínának ebben a történeti formájában a bíróságok uralmát az általános szabályok uralmának garanciája gyanánt, a törvényuralom eszközeként posztulálják.”⁴¹³ Horváth szerint a jogi kultúra talán „legérettebb gyümölcséről” van szó, amit összekapcsol az egyik legfontosabb jogelméleti tételével, amely szerint a jog a társadalmi normák közül a „legfejlettebb eljárási apparátussal” és legtagoltabb eljárászerkezettel rendelkezik. Ennek kapcsán arra a következtetésre jut, hogy a jog uralma, azaz a jog szupre-

⁴¹⁰ Horváth Barna: A jog racionalizálása... 28. o.

⁴¹¹ Uo. 31. o.

⁴¹² Horváth Barna: *Rechtssoziologie. Probleme des Gesellschaftslehre und der Geschichtslehre des Recht.* Verlag für Staatswissenschaften und Geschichte G. m. b. H., Berlin–Grunewald, 1934. 303–304. o. (Magyar nyelven: *Jogszociológia. A jog társadalom- és történelemelméletének problémái.* [Ford. Zsidai Ágnes.] Osiris Kiadó, Budapest, 1995. 358–359. o.)

⁴¹³ Horváth Barna: *Jogszociológia*... 358. o.

máciája nem más, mint a legalkalmasabb apparátusok közvetítésével érvényre juttatott általános szabályok uralma.⁴¹⁴

1936-ban a Mihelics Vid szerkesztette *Katolikus Szemlében* jelent meg a *Joguralom és parancsuralom* című tanulmánya, melyben átfogó képet nyújt a korszak megkerülhetetlen kérdéséről.⁴¹⁵ Írását a következő gondolattal kezdi: „Ahol törvények uralkodnak, nem pedig emberek, ott joguralom van. Ez a magva annak a sokféle változatban ismert és különböző intézményes keretekben testet öltött tannak, amely uralkodó nézetként vonult végig az ókor és középkor jog- és államelméleti irodalmán s uralkodó nézet maradt a természetjogi iskola hanyatlásáig.”⁴¹⁶ Utóbbi kapcsán megjegyzi, hogy a joguralom elve a „természetjog minimális követelménye”. Horváth szerint az érvényesülő szabályok „általánossága” már önmagában biztosítéka a helyességüknek, hiszen Arisztotelésztől tudjuk, hogy tartósan csakis helyes tételek érvényesülhetnek: „A törvények uralma ily feltevés mellett biztosítéka a változatlan, helyes, minden emberi jog forrását képező, annak derogáló és azt még helytelensége esetén is jogerőre emelni (ratihabeálni) képes természetjog uralmának. [...] Az ilyen feltétlenül érvényes jog eszméjének úgyszólván félúton elébemegy s ezzel a természetjog és a tételes jog viszonyát magyarázza a joguralom eszméje. A joguralom eszméje szerint ugyanis tételes jogról csak akkor

⁴¹⁴ Lényegében ugyanezt a gondolatot ismétli meg *A jogelmélet vázlata* című 1937-ben megjelent könyvében. A tankönyvként is használt munkájában a hatalom eljárási szerkezetté alakításának végpontjára a joguralom kialakulását teszi: „Ahol joguralom van, ott a hatalom a legfejlettebb eljárás szerkezeten keresztül az elvont szabályok, általános elvek, az elemi erkölcs és igazságosság, a közszabadság uralmává finomodott, és lényegült át” – majd hozzáteszi: „A hatalom és a jog közötti funkcionális összefüggés [...] dialektikus.” Horváth Barna: *A jogelmélet vázlata*. Városi Nyomda, Szeged, 1937. 27. o.

⁴¹⁵ Horváth Barna: *Joguralom és parancsuralom. Katolikus Szemle*, L. évf. (1936) 10. sz. 609–617. o. (Újabb közlés: *Jogállam*, 1993/1. sz. 71–78. o.) Horváth joguralom-értelmezéséről lásd Paczolay Péter: *Jogállam és diktatúra. A demokrácia nem valódi néphatalom. Magyar Nemzet*, 1994. március 17. 6. o.; *A jogállam káprázatától az angol jogelmélet valóságáig* Horváth Barna írásai-ban... (Különösen: 9–10. o.)

⁴¹⁶ Uo. 609. o.

lehet beszélni, amikor a törvények általánosságán keresztül a természetjog uralkodik.”⁴¹⁷

A joguralom elve intézményes történeti alakváltozásai közül a továbbiakban kiemeli a magyar Szent Korona-tant, az angol joguralmi doktrínát és végül a jogállam tanát. Míg a Szent Korona-tan a jog uralmát a király és a nép egyetértéséből alkotmányosan keletkezett intézményekben, addig az angol rule of law teória a joguralom elvét a bírói szupremácia érvényesülésében látja.⁴¹⁸ E lényeges különbség ellenére mindkét elméletben a joguralom doktrínája intézményes és a történeti kontextushoz alkalmazkodó módon jut érvényre. Nem kevés patetikussággal jelenti ki: „A magyar génusz azért helyezi a Szent Koronát király és nép, azaz minden emberi hatalom fölé s az angol azért követeli a közönséges független bíróság szupremáciáját, mert azt a követelményt, hogy ne emberek önkénye, hanem törvények uralkodjanak, az adott helyzetben így véli leginkább megvalósíthatni.”⁴¹⁹

Horváth szerint a jogállam fogalma, amely alapvetően a joguralom doktrínáján nyugszik, nem tekinthető a joguralom szinonim fogalmának. A joguralom nem csupán az állam, hanem a nemzetközi közösségben is érvényesülő jelenség. A joguralom és jogállam eltérő jelentéstartalmát a jogállam történeti típusának – melyet a rendőrállammal, a jóléti állammal, a hatalmi állammal és a totális állammal szokás szembeállítani – sajátos intézményes „szerkezete” bemutatásakor vizsgálja meg. Ezzel kapcsolatosan megállapítja, hogy a szakirodalomban különbséget szoktak tenni a jogállam tágabb és szűkebb, alaki és anyagi, illetve egyszerű és technikus fogalma között: „Mindен állam jogállam, ha az állam jogi közösség és ha jog uralma nélkül nincs jogközösség. De nem minden állam jogállam abban a technikus értelemben, hogy a jog uralmát különleges történeti intézmények-

⁴¹⁷ Uo. 610. o.

⁴¹⁸ „Az angol tant még általánosabban úgy fejezhetjük ki, hogy annak lényege a bírói és parlamenti szupremácia egyensúlya a végrehajtóhatalom számlájára. Az amerikai doktrína lényege ezzel szemben már a bírói szupremáciának érvényesítése a törvényhozással szemben is.” Uo. 611. o.

⁴¹⁹ Uo.

kel tartja csupán vagy leginkább biztosítottnak. Nem minden állam jogállam abban az értelemben, hogy a népképviselői törvényhozást, a miniszteri ellenjegyzést, a bírói függetlenséget, az állampolgári szabadságjogokat, a vallás- és sajtószabadságot, gondolat- és tanszabadságot és egyéb alapjogokat, a közigazgatási vagy éppen az alkotmánybíráskodás intézményét ismerné. [...] Nézetünk szerint a jogállamnak mint történeti típusnak szerkezetében a főhangsúly a végrehajtásnak egyrészt bírói ellenőrzés, másrészt a kormányzat parlamenti felelőssége által biztosított törvényszerűségén nyugszik, de a szabadságjogok független bírói jogvédelme és a népképviselői törvényhozás sem elhanyagolható szerkezeti elemei. Mindezekkel együttvéve kívánja a technikus jogállam a joguralmat, azaz általános törvények tartós uralmát – emberek önkényes uralma helyett – intézményesen biztosítani.”⁴²⁰

Ugyanakkor felveti, hogy a történelmi viszonyok változásával a joguralom elvének érvényesülése szempontjából nem válnak-e közömbössé a jogállam említett intézményes megoldásai: „Vajjon a jogállam maradandó, szükségképpen intézményes formája-e a joguralomnak vagy pedig csak mulandó sablon-e, amely talán egy ideig feltétele volt, de idővel egyenesen akadályává válik a jog uralmának? Nemcsak hatalmas eszmeáramlatok, hanem hatalmas birodalmak intézményei hirdetik már ma azt a tételt, hogy a jogállam halott szervezet, amelynek helyébe a parancsuralom elvére épített totális állam lépett” – majd így folytatja: „Kérdés, hogy parancsuralom és totális állam csakugyan elavulttá teszik-e a jogállamot s vele a joguralom elvét vagy pedig csak az elsőt küszöbölve ki, új és életképes tartalmat adnak az utóbbinak?”⁴²¹

A parancsuralom kapcsán kijelenti, hogy a történelem során számos alakban öltött testet, így többek között autokrácia, abszolutizmus, diktatúra, zsarnokság formájában. Ugyanakkor ahol a joguralom „kétségtelen”, ott nem lehet parancsuralomról beszélni, mivel az általános törvények uralmának az érvényességi alapja – szemben az emberek uralmával – nem az önkényes akarat, hanem az észsze-

⁴²⁰ Uo. 612. o.

⁴²¹ Uo.

rűség (ratio). A joguralmi tan szempontjából épp ezért kritizálható a korlátlan szuverenitás, illetve az imperatív jogelmélet, mert utóbbiak nem tudják megkülönböztetni a jogot a zsarnoki hatalomtól. Jogfilozófusi énje kerekedik felül, amikor a jogelméleti pozitivizmus szélsőséges megnyilvánulásáról, az imperatív szemléletről a következőket írja: „Az imperatív jogszemlélet naiv realizmusa szerint épp abban van a jog ereje, hogy félelemre támaszkodik, de maga nem fél és nem engedelmeskedik felsőbb hatalomnak. A jog azért érvényes, mert hatalmas. A joguralmi tan megfordítva vallja: a jog azért hatalmas, mert érvényes, helyes. Az imperatív szemlélet szerint a jog lényege végsősorban, a félelmen és az önkényen keresztül, anyagi, fizikai erő. A joguralmi tan szerint spirituális, eszmei tényező.”⁴²²

A parancsuralomtól megkülönbözteti a beavatkozás minden formájával élő „tervszerű irányítás” rendszerén alapuló totális államot. A gazdasági, társadalmi, állami, de a nemzetközi viszonyokban is tapasztalható tervszerűség eszméje Horváth szerint éppen, hogy nem ellentéte, hanem inkább „fokozása” a joguralom gondolatának, sőt – miként megállapítja – „a totális állam [...] eszméjét és lényegét tekintve, nem tagadása, hanem inkább túlfeszítése a joguralom eszméjének”.⁴²³ A legmeglepőbb dolognak tartja, hogy a totális állam mint a joguralom „hatványozott alakja”, a parancsuralom, a pártidiktatúra, a vezéri elv segítségével és a jogállam intézményeinek lebontásával igyekszik kiépíteni rendszerét. A „történeti végszükségben” keletkezett totális államok – véleménye szerint – a jogállamnál alkalmassabbakká váltak a kollektivizmus és magánkezdeményezés közötti kompromisszum kialakítására: „A »közvetlen akció« elve a tervszerű beavatkozás szinte korlátlan lehetőségeit nyújtja és szinte maguktól értetődő megoldásokat nyit meg a totális állam számára ott, ahol a jogállamnak a jog uralmát túlmereven, túlságos alakszerűséggel biztosító gépezete a »fiat justitia, pereat mundus« és a »summum ius summa injuria« paradoxonjaihoz vezet.”⁴²⁴ A jogállami formalizmus-

⁴²² Uo. 613–614. o.

⁴²³ Uo. 615. o.

⁴²⁴ Uo. 616. o.

sal szemben a tervszerű és közvetlen beavatkozás előnyei ez idő tájt vonzó perspektívának tűntek sokak számára. Horváth számos kortárs-
sa őszintén lelkesedett ekkoriban a jogállamot felváltó új államtípus megjelenéséért, amelyet különböző módon igyekeztek definiálni, így találkozunk a „cselekvő állam” kategóriával (Magyary) vagy a „tekintélyállam” (Csekey) fogalommal.

Tanulmánya végén némiképp visszakoza a modern állam ekkor formálódó sajátos típusa kapcsán megfogalmazódó idealizált előnyöktől, kritikus megjegyzést tesz a totális állam eszméjének kortárs képviselői – elsősorban Carl Schmitt – által vallott felfogásra: „[A] totális állam hívei még sohasem bizonyították, hogy ennek a nagy lehetőségnek a megvalósítását a totális állam szerkezete intézményesen csakugyan biztosítja is. A »mythos«, a terror, a vezéregyéniségek hőskultusza széles utat nyit a parancsuralomnak. A kritikával, a vallás, a gondolat, a sajtó szabadságával szemben tanúsított türelmetlenség ugyancsak súlyosan kockáztatja a joguralmat. Amíg a totális állam építői az ellenkezőt nem bizonyítják, azt kell mondanunk tehát, hogy a nagyobb közvetlenség, akcióképesség, esetleg népszerűség a totális államban csupán lehetőséget nyújt, de éppen nem biztosítékot a joguralom megvalósítására. Súlyos hiba, hogy [...] a totális állam elveti a jogállam intézményes biztosítékait anélkül, hogy helyükbe jobbakat állítana.”⁴²⁵ Végső konklúzióként kijelenti, hogy a totális „tervállam” pusztá eszméje „túlterhelése a joguralom gondolatának”. Túlterhelés, abban az értelemben, hogy nem számol az ember erkölcsi szabadságával, holott „[a]z egyén erkölcsi szabadsága a magja az alanyi jogok azon minimumának, amelyet a természetjog nem enged büntetlenül érinteni”.⁴²⁶ A joguralom ezeknek az alapjogoknak az „intézményes szerkezete”, amely határt szab az ezeket tagadó totális „államtervnek”.

⁴²⁵ Uo.

⁴²⁶ Uo. 617. o.

3.6. JOGÁLLAM VERSUS CSELEKVŐ ÁLLAM: MAGYARY ZOLTÁN JOGÁLLAMFELFOGÁSÁNAK REKONSTRUKCIÓJA

Magyary Zoltán a modern közigazgatás-tudomány és államelmélet nemzetközileg is ismert gondolkodója gyakorlati és tudományos tevékenysége során az állam eredményes működésének megvalósítását tekintette elsődleges jelentőségűnek.⁴²⁷ Közigazgatás-racionalizálási kormánybiztosként a hatékony állami cselekvés gyakorlati megoldásait kereste, a „steril” tudományosság képviselőjeként pedig ennek elméleti megalapozását kívánta elvégezni. Magyary szellemi-világnézeti értékrendjét jól példázza egyik korai írásában tett kijelentése, melyben a 19. század uralkodó felfogására, a liberalizmusra vezette vissza az állami működésben tapasztalható – elsősorban a politikai alapjogok kiszélesítéséből és a parlamentarizmus „tökéletlenségéből” adódó – diszfunkcionalitást. Véleménye szerint mindez veszélybe sodorja az állami célok megvalósítását, valamint az állam egységét: „A liberalizmus és a demokrácia az állampolgárok nagy tömegét juttatta politikai

⁴²⁷ Életéről és munkásságáról lásd Martonyi János: Új magyar közigazgatás felé. *Hitel. Nemzetpolitikai Szemle*, VIII. évf. (1943) 6. sz. 325–335. o.; Szamel Lajos: Magyary Zoltán és a közigazgatás-tudományi iskola. In Szamel Lajos: *A magyar közigazgatástudomány. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1977.* 161–265. o.; Szaniszló József: Magyary Zoltán. In Szaniszló József: *A közigazgatástudomány oktatásának és tanszékeinek története az ELTE Jog- és Államtudományi Karán 1777–1977 között.* II. köt. Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Államigazgatási Tanszék, Budapest, 1977. 281–299. o.; Saád József: A racionalizátor. In *Magyary Zoltán.* (Válogatta, sajtó alá rendezte, a bevezetést és a jegyzeteket írta: Saád József.) Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 2000. 7–62. o.; Szalai Miklós: Magyary Zoltán és a magyar alkotmányosság. *Történelmi Szemle*, LIV. évf. (2012) 1. sz. 83–101. o.; Verebélyi Imre: A közigazgatás és a kormányzás alapkérdései Magyary Zoltán életművében. *Jog – állam – politika. Jog- és politikatudományi folyóirat*, II. évf. (2010) 3. sz. 77–100. o.; Schweitzer Gábor: „Méltóságod neve ma már fogalom a Harmadik Birodalomban is, amely minden ajtót megnyit.” Magyary Zoltán tanítványai a náci Németországban (1933–1944). *Díké: A Márkus Dezső Összehasonlító Jogtörténeti Kutatócsoport folyóirata*, V. évf. (2021) 1. sz. 29–46. o.

jogokhoz. Ez azonban addig, amíg politikai jogaiknak az állam érdekében való használatát megtanulják, az államhatalomnak kiszélesítését jelentette ugyan, de egyúttal elernyedésére, felhígítására vezetett. Ez nem csak mérhetetlenül megnehezíti, hanem sokszor meg is hiúsítja a hivatottak által helyesnek fölismert cél irányában való vezetést és haladást. A nemzeti energia összefogása helyett annak elforgácsolása következik be. Hozzávéve a parlamentarizmus természetéből folyó [...] tökéletlenséget, ez arra vezet, hogy az összes nemzeti erők latba vetése döntő pillanatokban sem sikerül.”⁴²⁸

Magyary jogállamfelfogásának rekonstrukciójakor fontos rávilágítani az elméleti megközelítésében az idő múlásával bekövetkezett hangsúlyeltolódásokra. A kérdéskörben publikált fontosabb művei 1930 és 1944 között jelentek meg, így ezek alapján érdemes nézeteit bemutatni. A jogállamiságról vallott kiforrottnak tekinthető felfogását a múlt és jelen állameszményeiről 1939-ben tartott előadásában körvonalazta tömören. Az eseményről szóló lényegre törő összefoglaló *Két korszak mezsgyéjén: Jogállam – a cselekvő állam* címen olvasható.⁴²⁹ Magyary a 19. század állameszményének nevezi a jogállamot, ahol a jog uralma főképpen a közigazgatásban érvényesült.⁴³⁰ A 20. század államára az időközben bekövetkezett technikai, gazdasági, társadalmi fejlődés következtében egyre több feladat hárul, amelynek megoldásában „többé nem a jog, tehát nem az akarás, nem a »wollen«, hanem

⁴²⁸ Magyary Zoltán: Ludendorff és Rathenau szellemi műhelyéből. *Budapesti Szemle*, LII. évf. (1924) 195. köt. 562. sz. 137. o. A parlamentarizmus tökéletlensége (válsága) és az államegység problémája kérdésében vallott felfogás tekintetében Magyary és Carl Schmitt szemléletmódjának párhuzamaira hívja fel a figyelmet Pongrácz Alex. Vö. Pongrácz Alex: Az államelmélet válsága Carl Schmitt és Magyary Zoltán munkássága alapján. *Államtudományi Műhelytanulmányok*, 2017. évi 3. szám. (https://www.uni-nke.hu/document/uni-nke-hu/2017_-evi-3_-szam-az-allamelmelet-valsaga-carl-schmitt-es-magyary-zoltan-munkassaga-alapjan.original.pdf)

⁴²⁹ Magyary Zoltán: *Két korszak mezsgyéjén: jogállam – a cselekvő állam. Bányászati- és Kohászati Lapok*, LXXI. évf. (1939) 3. sz. 109–110. o.

⁴³⁰ „A közigazgatásnak arra kellett ügyelnie, hogy jogszabályt ne sértsen, de az odavezetett, hogy azt hitték, hogy ha a közigazgatás jogszabályt nem sért, akkor minden rendben van.” Uo. 110. o.

[a] hozzáértés, a szaktudás, a »könnyen« érvényesül”. A jogi szempont egyoldalúságát, illetve kizárólagosságát tarthatatlannak nevezi. Az állam és közigazgatás működésének mércéje immár nem kizárólagosan a jogszerűség, hanem a gyors és szakszerű cselekvés révén elért „teljesítmény” és „eredmény”. Ugyanakkor a két szempont egymással „könnyen” összhangba hozható, de ennek érdekében elengedhetetlen a 20. századi állam alkotmányos berendezkedésének átalakítása: „A XIX. századi alkotmányreformok a közszabadságok, a jogbiztonság stb. szempontjait tartották a legfontosabbaknak és a közigazgatás és az állami cselekvés lehetőségeire nem voltak kedvezőek. [...] A XX. századi állami berendezkedés mindenütt úgy alakul, hogy az államtól és főleg annak közigazgatásától megkövetelik az eredményességet, de egyúttal megadják számára az eredményes cselekvés legjobb feltételeit. Ezért ha az államot egy szóval akarjuk jellemezni, azt a cselekvés államának kell nevezni. [...] A főkérdés tehát nem az, hogy autoriter vagy demokratikus berendezkedés, hanem az állampolgárok boldogítására és a nemzetközi versenyben nagy határfokkal, vagy kis határfokkal dolgozó állam.”⁴³¹ Súlyos szavak ezek, pláne ha belegondolunk, hogy a 20. századi modern állam útkeresésének időszakában, illetve a második világháború kirobbanásának évében hangzottak el. Mindenképpen elgondolkodtató, hogy az egyéni szabadságjogok, azok érvényesítésének kérdése még az említés szintjén sem fogalmazódik meg.

Magyary a hazai államélet modernizálását elősegítő példákért és megoldásokért egyaránt tanulmányozta a korabeli angolszász, nyugat-európai, illetve német, olasz, sőt szovjet gyakorlatot, melyekben a politikai ideológiáktól független leghatékonyabb mintákat kereste.⁴³²

⁴³¹ Uo.

⁴³² Magyary szemléletmódjának és tájékozódásának tömör jellemzését adja Saád József: „Közigazgatás-tudománya [...] a harmincas évek kollektivista és diktatórikus államainak mindegyike felé nyitott volt. Alapját minisztériumi igazgatási tapasztalatai, rendszerré formálódását alapvetően a Hoover-adminisztráció mérnöki intervencionizmusa és aktivizmusa, a New Deal gazdasági diktatúrája és dirigista kampányszlogenjei ihlették. Kulcsfogalmait a tudományos üzemvezetésből s annak az általános igazgatásra értelmezett fayoli doktrínájából vette. Az európai kontinens »cselekvő államait« mintaszerűen megvalósító bol-

Álláspontja szerint a 19. század liberális jogállamát „erős exekutíva” kialakításával lehet meghaladni. Számára lényegtelen volt, hogy az általa szorgalmazott „etatista modernizáció” demokratikus vagy totalitárius, jobb- vagy baloldali formában megy-e végbe.⁴³³ 1942-ben megjelent fő művében Léon Duguit idézve írt a folyamatban lévő

sevik, fasiszta és nemzetiszocialista megoldásokban saját – alapvetően amerikai alapozottságú – államtudományi rendszere forradalmi kiteljesedését látta, s állította mintaképpül a modern tömegdemokráciák kihívásaival szemben tehetetlenségre, konzervatív-rendies terheltségekbe bonyolódott Magyarország elé.” Saád József: *A racionalizátor...* 12–13. o.

Lényegében hasonló véleményt fogalmaz meg Bibó István egykori visszaemlékezésében: „Magyary Zoltán nagy szervező volt, és egyik előfutára, magyarországi propagátora a modern nyugat-európai és amerikai vezetéstudománynak. Én nem szerettem őt, mert egy tisztán technokrata szemléletű ember volt, akinek számára a demokrácia és a mögötte lévő szabadságesszme és emberi méltóság közönyösök voltak, őt csak a nagyméretű szervezés érdekelt, tehát éppúgy csodálta Hitlert és a nemzetiszocialista államot, mint az amerikai, elnöközpontú, nagyméretű szervezést, és a szovjet hatalomkoncentrációt és központosított szervezést... Magyary mindezek ellenére egy jelentékeny kritikus elme volt, aki az egész Horthy-Magyarország közigazgatási anarchiáját, tehetetlenségét és önkényét pellengérré állította. [...] Magyary tehát bizonyos értelemben reformer és haladó ember volt, csak éppen a szabadság ügye iránt nem volt sok érzéke.” Huszár István: *Bibó István. Beszélgetések, politikai-életrajzi dokumentumok*. Kolonel Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 1989. 107–108. o.

⁴³³ Szalai Miklós szerint a parlamentáris demokráciát a „bürokratikus etatizmus” oldaláról meghaladó „autoriter forradalom” szükségszerűségét hirdette. Vö. Szalai Miklós: *Magyary Zoltán és a magyar alkotmányosság...* 100. o. Szalai markáns véleményt fogalmaz meg írásában Magyary reformprogramjáról: „Magyary, amikor tanulmányában [Államéletünk válsága – Sz. J.] a magyar állam antiparlamentáris átalakításának programját egyfelől a korporativista politikai katolicizmussal, másfelől a magyar történeti alkotmányfejlődés folytonosságával iparkodott összeegyeztetni, voltaképpen a magyar politikai elit szélsőjobboldalának, valamint a Teleki által képviselt, az »új koreszmét«, a fasiszmust gyanakvó konzervativizmussal szemlélő »centrumnak« a kompromisszumát kívánta eszmileg előkészíteni. Annak a történelmi lehetőségét és szükségszerűségét akarta Magyary megmutatni, hogy a magyar államot a történelmi tradíciók, az alkotmányosság és a kereszténység, tehát a történelmi magyar vezető réteg eszmei szempontjainak tiszteletben tartásával alakítsák át fasiszta jellegű rendszerré.” Uo. 95. o. Lásd erről még Szalai Miklós: *Újrendiség és korporativizmus a ma-*

változásokról: „Akár akarjuk, akár nem, minden jel arra vall, hogy azok az alapfogalmak, amelyek a múltban jogintézményeink alapjai voltak, szétesnek, és helyüket másoknak adják át, hogy a jogrendszer, amelyen modern társadalmunk élete eddig nyugodott, feloszlik, és új rendszer épül fel teljesen új eszmék alapján.”⁴³⁴ Folyamatos kritikák övezte tudományos és gyakorlati tevékenysége során a „cselekvő állam” megteremtésén munkálkodott, melyet megpróbált a jogállamiság klasszikus felfogásával összhangba hozni. Mindezt oly módon, hogy a kormányzat „erős exekutívája” lehetőség szerint csupán a legszükségesebb korlátok között folytassa tevékenységét. Szemléletmódját alapvetően meghatározta a közigazgatás-tudományi felfogásának két alappillére, az állam-üzem analógia és az általános igazgatás- (vezetés) tudományi érdeklődése.⁴³⁵

Magyary még kormánybiztosi kinevezése előtt tette közzé *A magyar közigazgatás racionalizálása* című – Bethlen István miniszterelnöknek ajánlott – művét.⁴³⁶ Az 1930-ban – két évtizednyi minisztériumi szolgálat után, egyetemi tanári kinevezésének évében – megjelent könyvében a modern állam megnövekedett feladatellátása során a működés eredményességét biztosító feltételrendszer kialakítására vonatkozó javaslatokat fogalmaz meg, mellyel a hivatalban lévő kormányfőt kívánta segíteni. Elméleti, történeti, összehasonlító elemzések és külföldi gyakorlati példák bemutatásakor a jogállamiság kérdése is szóba kerül: „Közigazgatásunk racionalizálásának programjában [...] talán első helyre kell tenni a közigazgatási eljárás és közigazgatási végrehajtás kodifikálását, ami a közigazgatás jogszerűségének fejlesztése és minden jogállamban elismert állampolgári jogok védelme szem-

gyar politikai gondolkodásban (1931–1944). *Múltunk*, XLVII. évf. (2001) 1. sz. 82–84. o.

⁴³⁴ Magyary Zoltán: *Magyar közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. sz. államban. A magyar közigazgatás szervezete működése és jogi rendje*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942. v. o.

⁴³⁵ Saád József: *A racionalizátor...* 17. o.

⁴³⁶ Magyary Zoltán: *A magyar közigazgatás racionalizálása. A m. kir. miniszterelnök úr elé terjesztett javaslat*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1930.

pontjából halaszthatatlan feladat.”⁴³⁷ A közigazgatás racionalizálása programjának fontos és sürgető elemeként említi a közigazgatási bíráskodás – mint jogállami követelmény – „fejlesztését”, összhangban a nemzetközi jogfejlődés tendenciáival. Külön kiemeli az alsófokú közigazgatási bíróság régóta megoldásra váró problémáját: „Mint ahogy pedig az évek multával egyre fontosabb és nem annyira közigazgatási, hanem mindinkább közjogi, pontosabban alkotmányjogi kérdések utaltattak a közigazgatási bíróság hatáskörébe, mindegyre élesebben jelentkezett annak a szükségessége, hogy egyes ügyköröktől ezt a magas bíróságot meg kell szabadítani. A modern állam, a jogállam eszméjének nem felelne meg az a retrográd megoldás, hogy ezek a csekélyebb jelentőségű, de azért tárgyuknál fogva bírói eljárásra alkalmas ügykörök a bírói védelem alól elvonassanak. A bírói jogvédelemnek a közigazgatási vitákban való korlátozása kiáltó ellentétben áll a modern alkotmányos állami berendezkedés alapelveivel és a fejlettebb jogérzékű állam polgárainak a független bírói intézmény kiépítése iránt megnyilvánuló akaratával és mindinkább szélesbedő bizalmával.”⁴³⁸ Véleménye szerint mindez az alsófokú közigazgatási bíróságok felállításával érhető el, ugyanakkor a hatáskörök megosztását illetően tisztázni kell a „közigazgatási (felső)bírósággal” való viszonyát. E munkájában alapvetően a liberális jogállami intézményrendszer keretei között értelmezhető racionalizálási javaslatok mentén vizsgálja a közigazgatás működésének eredményességi szempontjait.⁴³⁹

⁴³⁷ Uo. 149–150. o.

⁴³⁸ Uo. 155. o.

⁴³⁹ Két évvel később a racionalizálási program rövid, tézisszerű összefoglalását olvashatjuk Gömbös Gyula akkori miniszterelnök elé terjesztett elaborátumában. Vö. Magyar Zoltán: *A magyar közigazgatás racionalizálásának programja*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1932. Érdemes e helyen egy kiegészítő gondolatát idézni, amely összhangban van a korszak jogállamiság-eszméjével: „A fejlődés iránya kétségtelenül az, hogy amint minden magánjogi jogvitának eldöntésére hatáskörrel bír a rendes bíróság, hacsak az ügy külön bíróság elé nem tartozik, éppúgy a közigazgatási bíróságoknak is rendes bíróságokká kell fejlődniük, amelyek elé minden közigazgatási jogvita terjeszthető.” Uo. 7. o. Hasonló gondolatot fogalmazott meg egyik kedves tanítványa, Martonyi János 1932-ben írt tanulmánya elé írt előszavában: „A közigazgatási bíráskodás

Magyary 1932–1933 fordulóján az Egyesült Államokban tett négy hónapos tanulmányutat, mely jelentős változást hozott szemléletmódjában, így a jogállamiságról vallott felfogásában. A következő évben *Amerikai államélet* címen terjedelmes monográfiában tette közzé az Újvilágban szerzett tapasztalatait.⁴⁴⁰ Az amerikai állam és a közigazgatás fejlődéstörténetét beható vizsgálat alá tevő könyvének bevezetésében a kontinentális jogállameszmény vívmányainak fenntartása mellett először tesz említést annak továbbfejlesztéseként az eredményességi szempontok figyelembevételéről, illetve a jogállamisággal való összeegyeztetéséről: „A tudományos munkaszervezés és üzemvezetés (scientific management) szempontjainak a közigazgatásban való bevezetése és ahhoz való alkalmazása ugyanolyan jelentőségű új mozgalom, mint a múlt század folyamán Európában a jogállam kifejlesztése volt, amely a közigazgatást a rendőrállam önkényeskedése helyett a jog uralma alá hajtotta. A jogállam vívmányairól való lemondás visszaesés volna, de a közigazgatás gazdaságosságának (economy) és eredményességének (efficiency) fokozása, ami a tudományos üzemvezetés lényege, ezt nem is kívánja. Nincs sem elvi, sem gyakorlati akadálya annak, hogy a jövő közigazgatása magában mind a két szempontot egyesítse. Az Egyesült Államok közigazgatásának legújabb fejlődése azért vonja magára a világ figyelmét, mert az első nagyarányú, s ma már mondhatjuk, sikeres kísérlet a scientific managementnek a közigazgatásban való alkalmazására. Így megvalósítja a közigazgatásnak egy olyan új rendszerét s ebben a fejlődésben Anglia vele egy úton jár, amelynek eszméje a jogállam kontinentális eszméjével egyenlő értékű és ezért a közigazgatás jövő fejlődése nem a köztük való választásra, hanem a kettőnek harmonikus egybefo-

kiterjesztése a háború utáni alkotmányfejlődés Európa-szerte erős jellemvonása. A magyar közigazgatás korszerű reformja is elkerülhetetlenné teszi a magyar közigazgatási bíráskodás fejlesztését.” Magyary Zoltán: Előszó. In Martonyi János: *A közigazgatási bíráskodás és legújabbkori fejlődése*. Magyar Közigazgatástudományi Intézet 8. sz. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1932. 5. o.

⁴⁴⁰ Magyary Zoltán: *Amerikai államélet. A közigazgatás útja az Északamerikai Egyesült Államokban*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1934.

nására fog törekedni.”⁴⁴¹ A tudományos üzemvezetésre hagyatkozó közigazgatás híveként hazatérő tudóst minden tekintetben megerősítették a tapasztalatai. Magyary az amerikai prezidenciális rendszert a modern államfejlődés mintapéldájának tekintette. Az egyes hatalmi ágak következetes szétválasztásán alapuló alkotmányos rendszerben az eredményes működés a jogállami szempontok érvényesülése mellett azonos jelentőséggel bír. Az Egyesült Államok példáján keresztül kívánta bemutatni, hogy a hatékony és eredményes működés összeegyeztethető a tömegdemokrácia és a jogállamiság kívánalmával. Magyary az őt ért impulzusok következtében az amerikai modell feltétlen hívévé vált. A jövő fejlődését „egyrészt a jogszerűség, másrészt a gazdaságosság és eredményesség követelményeit egymással összeegyeztető” közigazgatás megteremtésében látja, mely az európai kontinentális és az amerikai modell szintéziseként is felfogható.⁴⁴² Az amerikai jogélet jellemzésekképpen a joguralom (rule of law), illetve a törvények felsőbbbsége (supremacy of law) érvényesülésének konkrét példaként említi meg azt a lehetőséget, hogy „a polgár a rendes bíróság előtt megtámadhatja a közigazgatási közegek bármely aktusának törvényességét”.⁴⁴³ Amiért a magyar közjogászok évtizedek óta küzdenek, vagyis a közigazgatási határozatok jogszerűségének bíróság előtti általános megtámadhatóságának opciója, az az Újvilág polgárai számára garantált jogi út.

Egyetemi professzori működése hozadékaként 1935-ben jelent meg *Közigazgatási jog* címmel előadásainak a hallgatók számára készített összeállítása.⁴⁴⁴ Magyary ebben is érinti a jogállam kérdéskörét, de az amerikai út hatása a tananyagban még nem érzékelhető. Az

⁴⁴¹ Uo. 10. o.

⁴⁴² Uo. 254. o.

⁴⁴³ Uo. 234. o.

⁴⁴⁴ *Közigazgatási jog*. [Magyary Zoltán előadásai alapján.] Összeállította: Alispán. „Kartárs” kiadás [Vörösvár], Budapest, 1935. Hét évvel később ugyanazon kiadó újabb egyetemi jegyzetét tette közzé, melyben a jogállamiság kérdésköre hasonlóan került bemutatásra. Vö. *Magyar közigazgatási jog*. Dr. Magyary Zoltán egy. ny. r. tanár úr előadásai alapján. (Összeállította: Székely Gyula.) Vörösvár, Budapest, 1942. 82, 83, 400, 402, 403. o.

egyetemi jegyzetében jogállamnak nevezi azt az államot, amelyben „a közigazgatás is a jog, esetleg külön közigazgatási jog alatt áll és ennek betartását független bíróság, esetleg külön közigazgatási bíróság és hatásköri bíróság garatálja”.⁴⁴⁵ Megállapítja, hogy a jogállam eltérő lehet a különböző országokban, melynek háromféle – angol (és „északamerikai”), francia és német – fejlődési típusát különbözteti meg. A jogállamban minden esetben „a jog szerint kell eljárni és még a jog magyarázatánál is a közig. bíróság objektív döntése lesz [...] irányadó”.⁴⁴⁶ A magyar közigazgatási bíróság kapcsán megjegyzi, hogy az ítékezés e független fórumának felállításával a közigazgatás működését is „jogi korlátokhoz kötötték”. A külön közigazgatási bírósághoz hazai továbbfejlesztése kapcsán kifejti, hogy a taxatív szabályozással szemben a „külföldi analógia” és a „jogállam eszméjének hatása” nyomán a jövőben a bíróság hatáskörének kiterjesztése várható.⁴⁴⁷

Ugyanazon év decemberében a Magyar Jogászegylet közgyűlésén tartott előadásáról a Magyar Közigazgatás folyóirat *Az államtudomány új problémái* címen tudósított.⁴⁴⁸ A „nagy érdeklődéssel” kísért előadás gondolatmenetét rekonstruálva az ismertetés bemutatja Magyary áttekintését az államok fejlődésében a 19. század vége óta bekövetkezett jelentős változásokról. Az előadó a liberalizmus korát és eszméit meghaladottnak tekinti, és a jelent „átmeneti” korszaknak nevezi: „Új követelményeket támaszt az élet a kormánnyal szemben is, megváltozik annak a hatásköre, a szervezete, s elégtelenek a közigazgatás ellenőrzésére rendelkezésére álló eszközei, amelyeket ki kell fejlesztenie. Az államfunkciók közt hatalmas eltolódás áll elő a közigazgatás javára, ami az állami funkciók szétválasztásának liberális elvét is sokfelé már megdöntötte.” Az alkotmányokban bekövetkezett változások – itt a szovjet, olasz, illetve német fejleményekre

⁴⁴⁵ Közigazgatási jog... [1935] 14. o.

⁴⁴⁶ Uo. 200. o.

⁴⁴⁷ Uo. 307. o.

⁴⁴⁸ Az államtudomány új problémái. [Ismertetés Magyary Zoltán 1935. december 14-én a Magyar Jogászegylet közgyűlésén tartott előadásáról.] Magyar Közigazgatás, LIII. évf. (1935) 51–52. sz. 1–2. o.

utal – ezt a tendenciát tükrözik, vagyis a végrehajtó hatalomnak a többi államhatalmi ággal, mindenekelőtt a törvényhozással szembeni túlsúlyát eredményezik, ami a jogállamiság egyik tartópillérét érinti. Sőt a 20. századi „alkotmányváltozások” értékelésében odáig megy, hogy az említett két hatami ág „egybeolvadását” mint tendenciát mutatja be: „Az egyetlen párt rendszere kétségtelen összefüggésben van a törvényhozásnak a közigazgatással való egybeolvasztásával. A pártoknak célja nem lehet többé a törvényhozásra való befolyás megszerzése, hanem az állami cselekvés irányítása.”⁴⁴⁹ Mindez a parlamentáris kormányrendszerek háttérbe szorítását, esetleg felszámolását jelenti, mely a jogállami működéssel szemben a hatalomkoncentráció előtt nyitja meg az utat. Magyary álláspontjának egyértelmű megfogalmazását látjuk itt, amely immár alapjaiban eltér a fél évtizeddel korábban hangoztatott állásponttól.

A harmincas évek közepétől rendszeresen részt vett nemzetközi szakmai rendezvényeken. A Varsóban 1936-ban rendezett közigazgatás-tudományi konferencián elhangzott fő referátumának könyvnyi terjedelmű változataként jelent meg *A közigazgatás legfőbb vezetése szervezési szempontból* című műve.⁴⁵⁰ Az írás elején a természetjogi szemléletmódban gyökerező hagyományos jog- és államfelfogásban a jogállam és a közigazgatás helyéről és szerepéről szól,⁴⁵¹ majd a jogállamiság aktuális kérdéseit taglalva megállapítja: „Jogállam azonban

⁴⁴⁹ Uo. 2. o.

⁴⁵⁰ Magyary Zoltán: *A közigazgatás legfőbb vezetése szervezési szempontból*. Statisztikai Közlemények, 80. köt. 1. sz. Székesfővárosi Statisztikai Hivatal, Budapest, 1936.

⁴⁵¹ „Az állam úgy jelentkezik, mint a politikai szükségszerűség, más szóval a hatalom és az önkény területe. A jog pedig, mint egy objektív, állam feletti adottság, amely a társadalomnak természetes, a magantulajdonra, szabadságra és biztonságra alapított rendjét védi az államnak mesterséges rendjével szemben. Ebből a széjjelválasztásból adódik a jognak az az igénye, hogy uralkodjék az állam felett és azt megkösse. Az állam nem ura többé a jognak, hanem annak alá van vetve. Az államot a jog tehát korlátozza s jogállamnak azt nevezzük, amikor a jognak ez az uralma a közigazgatásra is kiterjed. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy a jog eszköz a társadalom kezében, amellyel az akar az állam felett uralkodni.” Uo. 6. o.

több van, mert egyik állam sem hajlandó abban a színben feltűnni, hogy a jogállam megnevezésre nem volna méltó. Az eredmény az, hogy különböző jogállamok vannak, amelyeket egymástól meg kell különböztetni. Így azt a jogállamot, amelyet a harmadik német birodalom 1933. óta léptet fokozatosan az előző helyére, maga a német irodalom nevezi úgy, hogy »der Rechtsstaat Adolf Hitlers«. Az állam és gazdasági élet szétválasztása pedig az állam és társadalom szétválásából egyenesen következik, mert a társadalom gazdasági alapon áll. Mindezt kiegészíti az állam és egyén közti éles ellentét, amelyben az egyén föléje kerekedik az államnak. A liberális demokrata jogállamban az állam inferioritásában van az egyénnel szemben.”⁴⁵² Az idézet Magyary jogállamfelfogásának egyik nagyon fontos elemét tartalmazza. Vagyis a jogállam eszményéről a hatalom gyakorlói a politikai deklarációk szintjén nem mondanak le, még akkor sem, ha a kormányzati tevékenység során akadályt jelentenek a hatékony működésben. A jogállam valóságos oldalát tekintve Magyary a „passzivitásban” látja annak fő problémáját: „A jogszabályokhoz kötöttség, a legalitás elvének szilárd alkalmazása a hatalmas arányokban fejlődő közigazgatás terén jogszabály-inflációra kellett, hogy vezessen, amivel fordított arányban csökkent a közigazgatás szabad belátásának az érvényesülése.”⁴⁵³ Ezzel szemben a cselekvőképes igazgatásra, kormányzatra, vagyis a cselekvés államára van szükség, mely a 20. század új államtípusa, amit „postindustrialis államnak” nevez. Magyary szerint a jogállam minél inkább anakronisztikussá válik, a politikusok annál inkább ragaszkodnak hozzá, így egyaránt jogállam lehet a hitleri vezéri állam, az amerikai New Deal, a korporativista vagy éppen a szovjet állam. Legfeljebb jelzővel látják el. Jól jellemzi nézőpontját az az érvelés, amikor az új államformát teremtő sztalini proletárdiktatú-

⁴⁵² Uo. 6–7. o. Magyary által említett német irodalom valójában Carl Schmitt egyes műveit jelenti. Vö. Schmitt, Carl: Nationalsozialismus und Rechtsstaat. *Deutsche Verwaltung*, Jg. 11 (1934) Nr. 1–2. 35–42. o., illetve *Der Rechtsstaat*. In Hans Frank (Hrsg.): *Nationalsozialistisches Handbuch für Recht und Gesetzgebung*. Eher, München, 1935. 24–32. o.

⁴⁵³ Uo. 7. o.

rát a francia forradalom jelentőségéhez hasonlítja, amelynek előkészítésében Marx és Lenin „irodalmi munkásságát” Montesquieu hatásával állítja párhuzamba. De hasonlóan vélekedik az olasz és német „forradalmakról”, amelyek szintén a liberális-demokrata állam és a parlamentarizmus ellen irányultak. A valódi kérdés Magyary szerint az, hogy az állam „a technikai forradalom következményeit kielégítő berendezéshez vezető utat meg tudja-e tenni politikai forradalom nélkül is, evolúció útján”.⁴⁵⁴ A jogállam kifejlesztette a közigazgatás működésének független bíróság által jogi szempontból való ellenőrzését, de az eredményességet senki sem kéri rajta számon, hiszen az jogilag nehezen megfogható. Ugyanakkor pozitív példaként említi a francia Conseil d'État által újabban kifejlesztett, a közigazgatás működésének eredményességét ellenőrző megoldást.⁴⁵⁵

Az általa alapított Magyar Közigazgatástudományi Intézet kiadványsorozatában 1938-ban tette közzé *Közigazgatási vezérkar* címen három írását.⁴⁵⁶ Az előszóban röviden megismétli a jogállam és a

⁴⁵⁴ Uo. 31. o.

⁴⁵⁵ Uo. 56–57. o. A közigazgatás és a társadalom („közönség”) viszonyáról és ebben a jogállamiság szerepéről 1937-ben egy közigazgatási továbbképző tanfolyamon tartott előadásában áttekinti a már korábban részletezett gondolatait. (Vö. Magyary Zoltán előadása. – A közigazgatás és a közönség. A városi tisztviselők továbbképzése. *Városok Lapja*, XXXII. évf. [1937] 12. sz. 392–395. o.) Az „új idők” szükségleteként szemlélteti a bekövetkezett változásokat: „A XIX. század nagy teljesítménye volt a jogállamnak a megteremtése. A jogállam az egyénnek a védelmét jelenti a közigazgatással szemben, az egyén jogkörének a biztosítását és független bíróság által való védelmét. Ez nagy eredmény volt és értékes vívmány és arról többé nem mondunk le. De a postindusztriális államban az egyénnek nemcsak ez az érdeke többé, az emberek nemcsak azzal törődnek, hogy a közigazgatás jogaikat ne sértse, tőlük törvénytelen ne kívánjon és velük egyenlően bánjon, hanem érdekük az is, hogy a közigazgatás teljesítményeket produkáljon, jól működjék.” Uo. 394. o. Megállapítása szerint a jogállam klaszikus modelljének mindegyike nem volt „programja”. Így az új időknek csak akkor felel meg a jogállam, ha a közigazgatás az „eredményesség” tekintetében is képes kielégíteni a társadalom igényeit.

⁴⁵⁶ Magyary Zoltán: *Közigazgatási vezérkar*. Magyar Közigazgatástudományi Intézet 25. köt. Dunántúli Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda Rt., Budapest, 1938.

„cselekvés állama” viszonyára vonatkozó téziseit. Magyary szerint a francia forradalom óta az alkotmány eszménye a három állami „fő-funkció” szétválasztását és a törvényhozás „kiemelését” eredményezte. Talán nem meglepő módon, nem beszél hatalmi ágakról és azok megosztásának eredeti lényegéről, csupán arról, hogy mindez az abszolutizmus elleni reakció következményeképpen a szabadság biztosítására koncentrált. A törvényhozás „előtérbe tolása” volt a legmegfelelőbb eszköz a népképviselői rendszer bevezetése révén a társadalom („nemzet”) egészének a legközvetlenebb hatalomgyakorlására. Ezért rendelték a végrehajtó hatalmat a törvényhozás alá, így az „executíva szempontjai” nem érvényesültek. Ugyanakkor a „nagy technikai és gazdasági haladás” a 19. századi alkotmányok megalkotása után következett be, ami közvetlen kihatással volt a közigazgatás, így a végrehajtó hatalom egyre szélesedő feladatkörére. Mindez odavezetett, hogy „ma, a világháború után, az állam három fő funkciójának egyensúlyáról, a törvényhozó hatalom vezető szerepéről, már szó sem lehet, hanem kétségtelen a végrehajtó hatalom túlsúlya”.⁴⁵⁷ Míg Magyarországon a hangsúlyeltolódás az „ún. rendeleti kormányzásban” jutott kifejezésre, addig az olasz és német „forradalom” – írja 1938-ban – a „valódi erőviszonyoknak megfelelő átalakítást nyíltan megvalósította”.⁴⁵⁸ Vagyis megszüntették azt a helyzetet, hogy a cselekvésre „alkalmatlan” törvényhozó testület „ellenőre és gyámja” legyen a végrehajtó hatalomnak. A legfőbb szempont a végrehajtó hatalom eredményes cselekvésének a biztosítása. Mindehhez a vezetés – így elsősorban a kormány szervezetének és a „közigazgatási vezérkarnak” az – átalakítására és „tökéletesítésére” van szükség. Magyary szerint az „erős executíva irányába való átalakulás” Magyarország számára is elkerülhetetlen.

⁴⁵⁷ Uo. 3. o.

⁴⁵⁸ „A két autoritár államnak a bel- és külpolitikai cselekvés terén azóta elért eredményei igazolják a változtatást, amit a nemzetek annál könnyebben vállaltak, mert hivatásbeli szervek útján maguk is aktíve bekapcsolódtak a közigazgatásba és a végrehajtó hatalomra való befolyásnak új eszközét nyerték.” Uo. 4. o.

A füzet egyik tanulmánya kifejezetten a magyar közigazgatási vezérkar kialakításának és működtetésének vázlatos tervét mutatja be.⁴⁵⁹ Ennek során szóba kerül a jogállamiság kérdése, amikor a közigazgatás eredményességének 20. századi kihívásaival szemben megemlíti, hogy „[a] jogállam által nemcsak előtérbe tolt, hanem egyetlen szempontként érvényesített jogszerűség mellett az eredményesség egyenlő fontosságú. A jog nem végcél, hanem eszköz és forma.”⁴⁶⁰ Mindemellett új szempontként említi meg a közigazgatás eredményes működése feltételrendszerének a megteremtését, illetve az eredményesség általa egyre inkább szorgalmazott „állandó és összehasonlító” vizsgálata, mérése és ellenőrzése legjobb gyakorlatának az átvételét.

Egy évvel később Kiss Istvánnal, a Magyar-iskola meghatározó tagjával közösen írt terjedelmes – a tatai járás közigazgatásáról szóló – esettanulmányt jelentetett meg.⁴⁶¹ A *Közigazgatás és az emberek* című munka bevezető- és zárótanulmányát jegyző „mester” a jogállamiság kérdését olyan kontextusban említi, ahol a jogszerűség kizárólagos eluralkodásával a közigazgatás „formasággá” lett, és elvált, sőt szembe került az élet valóságával. Megjegyzi, hogy az életnek ugyanakkor vannak más szempontjai is, amelyeknek a „jogosultságát” a jogállam nem pótolhatja. A közigazgatás a 20. században olyan fejlődésen ment keresztül, amely egyértelművé tette a jogállamiság egyoldalúságának tarthatatlanságát. A közigazgatásban a jogállamiság szempontrendszere bár „[n]em vált érvénytelenné, csak monopóliuma tarthatatlanná”.⁴⁶² A jogállam az angolszász országokban a kontinentálishoz hasonló egyoldalú szerepet soha sem játszott, amit mi sem bizonyít jobban Magyar szerint, mint hogy a „Rechtsstaat” kifejezésnek nincs angol megfelelője, illetve a közigazgatás eredményességének szempontjai a „jogi” mellett mindig érvényesültek: „Az eredményesség

⁴⁵⁹ Magyar Zoltán: A közigazgatási vezérkar terve. In Magyar Zoltán: *Közigazgatási vezérkar...* 37–41. o.

⁴⁶⁰ Uo. 39. o.

⁴⁶¹ Magyar Zoltán – Kiss István: *A közigazgatás és az emberek. Ténymegállapító tanulmány a tatai járás közigazgatásáról*. Magyar Közigazgatástudományi Intézet 30. köt. Dunántúli Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda Rt., Budapest, 1939.

⁴⁶² Uo. 22. o.

szempontjának [...] felismerése és keresése, az angolszász államokból indult ki és a kontinensen a közigazgatás racionalizálásának kifejezése alatt vált ismeretessé. A racionalizálásnak helyes értelmet azonban a közigazgatás és a magyar közfelfogás még nem tette magáévá.” Az eredményesség nem alternatívája a jogszerűségnek – erősíti meg ismételten –, és nem zárja ki a jogállam „vívmányainak” megtartását: „A jog eszköz, a cél a szükségletkielégítés. A jog forma és keret, a tartalom a teljesítmény, az eredmény. Nekünk tehát a jogállam vívmányait nem eldobnunk kell, hanem azokon túl kell mennünk és a jogállam eszközeivel, a jogszabályok betartásán felül az eredményre is törekednünk.”⁴⁶³ Magyary szerint a valódi cél a jogszerűség egyoldalsága helyett a jogszerűség és eredményesség szintézisének a megvalósítása.

1939 júniusában jelent meg az *Egyedül Vagyunk* hasábjain az *Államéletünk válsága* című tanulmánya.⁴⁶⁴ A folyóirat borítólapján ennél jóval markánsabb megfogalmazású cím („A XIX. századi liberális államrend bukása”) olvasható. Érdekes itt megjegyezni, hogy szűk öt évvel később 1944. április 23-i keltezéssel a német megszállást követő hetekben készült *Emlékirat államéletünk válságáról* című gépiratos formában fennmaradt írás szövegszerűen is jórészt megismétli az e tanulmányában olvasható gondolatokat.⁴⁶⁵ Mindkét művében a bő egy évtizeddel korábban már kifejtett államelméleti és közigazgatástudományi tételeit foglalja össze pontokba szedve, bemutatva a 19. századi liberális állam, mint jogállam „válságának”, illetve „bukásának” következményeit. Álláspontja szerint a liberális kor jogállama oly módon lett kitalálva, hogy „a közigazgatás jogszerűségét tekintse

⁴⁶³ Uo. 23. o.

⁴⁶⁴ Magyary Zoltán: *Államéletünk válsága. Egyedül Vagyunk*, II. évf. (1939) 6. sz. 3–7. o. (A hivatkozások forrása: Magyary Zoltán: *Államéletünk válsága*. Klny. az 1939. „*Egyedül Vagyunk*” 6. számából. Budapest, [1939])

⁴⁶⁵ Magyary Zoltán: *Emlékirat államéletünk válságáról* [1944. április 23.] MTA Kézirattár Ms 10.731/18. Kéziratában korábban nem használt megfogalmazásokkal találkozunk, így az állam- és közigazgatás-reformok sikeressége kapcsán említi a Kárpát-medencei „magyar fölény” (15. o.), illetve a Duna-medencei magyarság „felsőbbrendűségének” (20. o.) gondolatát.

legfőbb szempontnak”.⁴⁶⁶ Mindezzel szembeállítja az angolszász államokban, főképpen az Egyesült Államokban az utóbbi évtizedekben bekövetkezett változásokat, melyek magukkal hozták a közigazgatás „posztindusztriális” típusának kialakítását, ahol a „gazdaságosság és eredményesség (economy and efficiency)” követelményei váltak meghatározóvá. Ugyanakkor a közigazgatás jogszerűsége, valamint a közigazgatás gazdaságossága és eredményessége egyaránt jogos követelmények, amelyeket nem szabad egymás alternatívájaként szemlélni. Szintén szóba kerül az állami „főfunkciók” egyensúlyának megbomlása és a végrehajtó hatalom vezető szerepbe kerülése, az „erős exekutíva (strong executive) rendszerének” a kialakulása.⁴⁶⁷ A „korunkbeli” állami átalakulások lényegét ekképp foglalja össze: „[a] fővonás, amellyel a XX. századi állam a XIX. századitól különbözik, az, hogy a XX. századi államban a legislatívának az exekutívához való viszonya fordított, mint volt, eddig a legislatíva volt, most az exekutíva lett az erősebb.”⁴⁶⁸ Az új állam kialakulása még folyamatban van és a fő kérdés nem az, hogy „demokrácia vagy autoritaire rendszer, hanem az, hogy a végrehajtó hatalom, amely az állam legfontosabb funkciója, megkapja eredményesebb működésének feltételeit. [...] A XX. század államának fő jellemvonása az erős exekutíva.”⁴⁶⁹

Három évvel később az akkor németek által megszállt Hollandiában „Európa megújulása” nevű konferenciasorozat keretében A *mai közigazgatás lényege és feladatköre* címmel tartott előadást, amelyben

⁴⁶⁶ Magyary Zoltán: *Államéletünk válsága...* 4. o.; *Emlékirat...* 4. o.

⁴⁶⁷ Magyary Zoltán: *Államéletünk válsága...* 7. o.; *Emlékirat...* 7. o. Érdemes itt megemlíteni, hogy a korábban már példaként emlegetett európai (orosz, német, olasz), „forradalmak” hatására bekövetkezett változások mellett „a Kemal-féle török, a Salazar-féle portugál, az 1935. évi lengyel és a Franco-féle spanyol alkotmány” eredményezte új tendenciákra hívja fel a figyelmet. Vö. Magyary Zoltán: *Államéletünk válsága...* 7–8. o.; *Emlékirat...* 7. o.

⁴⁶⁸ Magyary Zoltán: *Államéletünk válsága...* 10. o.; *Emlékirat...* 7–8. o.

⁴⁶⁹ Magyary Zoltán: *Államéletünk válsága...* 15. o.; *Emlékirat...* 12–13. o. Hasonló helyzetértékelést olvashatunk a személyes hangvételű, pályaképét és szakmai törekvéseit összegző kéziratban hátramaradt írásának első részében. Vö. Magyary Zoltán: *Küzdelem a haladásért* [1944. november 9.] MTA Kézirattár Ms 10.731/18.

a korábbiakhoz hasonlóan tesz említést a liberális jogállam történeti szerepéről és a 20. században bekövetkezett fejleményekről, így „a mai államban az exekutiva kimagasló helyzetéről”, a „preindusztriális” állam posztindusztriálissá válásának folyamatáról.⁴⁷⁰ Hivatkozásaiban a korabeli német közjogtudomány képviselői közül a Schmitt-tanítvány Ernst Rudolf Huber és Ernst Forsthoff műveire hivatkozva állapítja meg, hogy „[m]a már nem normák végrehajtása többé, hanem az élet minden területén a nemzeti közösség rendjének konkrét megvalósítása” a közigazgatás feladata.⁴⁷¹ Az „új állam” a „liberális” társadalom ellenállásából származó akadályokat leküzdve a közigazgatás számára a „minőségi kiterjeszkedés” korlátlan lehetőségét biztosította.

A közigazgatás és a jog viszonyának átalakulása kapcsán megjegyzi, hogy a jogállam „teljesítményekért felelős állammá fejlődött”, ahol elsőrendűen a gazdaságosság és eredményesség szempontjai érvényesülnek. A közigazgatás jogszerűsége és a jogbiztonság, amelyet a jogállam egykor előtérbe állított, bár továbbra is fontos, de nem az egyedi szempont maradt. Az eredményesség vele egyenrangú ismérve a modern államnak.⁴⁷² Noha az előadás a jogállam fenntartása mellett foglalt állást, az állam eredményes működését immár elengedhetetlennek tekinti. A jogállam lényegi ismérveiről az előadás keveset szól, e helyett a posztindusztriális állam fő jellemvonásával, a parlamenti kormányzattal ellenkező elveken alapuló „erős exekutiva” rendszerének működési elveivel és jelentőségével foglalkozik, amely meggyőződése szerint egy új államtípusban fog „nyugvópontra” lelni.⁴⁷³

⁴⁷⁰ Magyary Zoltán: A mai közigazgatás lényege és feladatköre. *Közigazgatástudomány*, V. évf. (1942) 9. sz. 289–301. o.

⁴⁷¹ Uo. 290. o.

⁴⁷² Uo. 292–293. o.

⁴⁷³ „Az új állam azonban sehol sem kész, kialakulása még sehol sem jutott nyugvópontra. Még kevésbé állítható, hogy máris egy általánosan elismert típus állana előttünk oly sok rokonmegoldással, mint a liberális állam a múlt század végén. Mégis kétségtelen, hogy valamennyi államban, egységesben és szövetségesben, monarchikusban és köztársaságiban, tekintélyiben és demokratikusban, kis államok egész sorában és – ami a fő – a nagyhatalmak többségében, hasonló irányú változás megy végbe, ami mással nem magyarázható, mint az ok

A második világháború közepén, 1942-ben jelent meg Magyaray fő művének számító majd 700 oldalas *Magyar közigazgatás* című munkája,⁴⁷⁴ melyet a „cselekvés állama”, vagy másképpen a „posztindusztriális állam” kézikönyvének is neveznek.⁴⁷⁵ A könyvben ötvenhét helyen kerül megemlíítésre a jogállam terminus. A szövegben a korábbiakhoz képest alapvetően új gondolattal nem találkozunk. Valójában az előzőekben már számos alkalommal kifejtett gondolatok összegzésére kerül sor a monográfiában.⁴⁷⁶

Magyarország német megszállását követően Magyaray nem tudta érdemben folytatni szakmai munkáját, így a cselekvő állam – jogállam polémia továbbgondolását. Tragikus halála megakadályozta abban, hogy egy remélt új világban hasznosítsa szakmai tapasztalatát, felhalmozott tudományos eredményeit. Összegzésképpen megállapítható, hogy Magyaray természetesen kardinálisnak tekintette a jogállamiság értékeit, de fellépett a jogi formalizmus okozta anomáliákkal szemben. Fontosnak tartotta védeni az alapvető jogokat, így a közigazgatási határozatok teljes körű bírósági felülvizsgálatát szorgalmazta. Ugyanakkor prioritás volt számára a közigazgatás, végső soron a végrehajtó hatalom hatékony és eredményes működése, melyet a hazai viszonyok között a közigazgatás „racionalizálásával” kívánt a gyakorlatban megvalósítani. A jogállamiság, jogszerűség kritériumait és a

azonosságával, a fejlődés kényszerű voltával, ami azt mutatja, hogy az átalakulás mindenütt elkerülhetetlen.” Uo. 296. o.

⁴⁷⁴ Magyaray Zoltán: *Magyar közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. század államában. A magyar közigazgatás szervezete, működése és jogi rendje*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942.

⁴⁷⁵ Saád József: *A racionalizátor...* 61. o.

⁴⁷⁶ Magyaray Zoltán: *Magyar közigazgatás...* 50–51, 71–81, 637–640. o. A háború kellős közepén az olasz fasiszta állam „jogállameszményét” kritikusan jellemezte: „Mivel a fasizmus, ellentétben a nemzeti szocializmussal, az államot tartja a jog és a politika alapjának, a liberális jogállammal szemben kritikus álláspontra helyezkedik. Nem tekinti a jogot állam fölötti szuverénnek, hanem számára az állam az átfogó és a szuverén, a jog pedig az államon belül a közigazgatási tevékenység alapja. Így a fasizmus jogállameszméje olyan alakot ölt, amelynek a célja többé nem az egyéni szabadságok és alanyi jogok liberális védelme, hanem a tárgyi jogrend biztosítása.” Uo. 92. o.

hatékony, eredményes működés érintkezési pontjait műveiben nem tisztázta teljes körűen, így az utókor számára mind a mai napig különböző interpretációs lehetőségek adódnak „valódi” szemléletmódja feltárása során.⁴⁷⁷ Ennek következtében találkozhatunk olyan értékelésekkel, amelyek korszakos zsenit látnak benne, és messzemenő tisztelettel viszonyulnak az életműhöz, illetve szembesülhetünk olyan kritikákkal, amelyek személyében a totális hatalmi rendszer magyarországi kiépítésének legfőbb ideológusát vélik fölfedezni. Nyilvánvalóan e szélsőségek között kell keresni Magyary tudományos érdemeit és jelentőségét. Természetesen azzal is számolnunk kell, hogy az egyes műveiben kifejtett gondolatai az évek múlásával az újabb kutatások fényében újraértelmezést nyernek.

3.7. JOGSZERŰSÉG VERSUS EREDMÉNYESSÉG – JOGÁLLAMISÁG A MÉRLEGEN: EGYED ISTVÁN, SZONTAGH VILMOS, BIBÓ ISTVÁN ÉS MAGYARY ZOLTÁN VITÁJA

Magyary fő művének megjelenése élénk szakmai visszhangot váltott ki a hazai közjogászok között. A számos méltató, dicséző recenzió⁴⁷⁸ mellett kritikus vélemények is napvilágot láttak, melyek a szerző jogállamiságról vallott nézeteit közvetlenül érintették. A jogszerű-

⁴⁷⁷ Szalai Miklós korábbiakban bemutatott sommás értékelése mellett mindenképpen utalni kell Verebélyi Imre árnyalt megállapítására: „Magyary Zoltán természetesen nem tagadta a jogállamiság és benne a jogszerűség jelentőségét. Az viszont igaz, hogy a közszervezés gazdaságosságának és eredményességének irányába való elmozdulást kissé eltúlozta, módszeresen nem kereste az új közigazgatási szervezési módozatoknak keretet adó és azokat korlátozó jogállami garanciák továbbfejlesztésének lehetőségeit.” Verebélyi Imre: A közigazgatás és a kormányzás alapkérdései... 81. o. Majd később így folytatja: „Magyary Zoltán érdeméül azt lehet felhozni, hogy az igazgatástudomány értékeit valamint a jogállami értékeket nem egymással szembenálló alternatívaként fogta fel, hanem az igazgatástudomány oldaláról közelítve ezen két értékcsoporthoz valódi szintézist kívánta.” Uo. 82. o.

⁴⁷⁸ A méltató recenziók közül kiemelésre érdemes Márffy Ede Magyar Közigazgatásban megjelent részletes ismertetése, melyet a közigazgatási jog „kiváló

ség versus eredményesség (célszerűség, hatékonyság) kérdésében kialakult vita Magyary és elsősorban Szontagh Vilmos között folyt, de említést kell tenni Egyed István kritikai észrevételeket tartalmazó írásáról is. Magyary nézeteit áttekintő, értékelő és részben továbbgondoló tanulmányával a fiatal Bibó István is részesévé vált a disputának. A polémia résztvevői sok tekintetben nem ugyanazt a „nyelvet” beszélték, más-más elképzelést vallottak tudományszakuk kardinálisnak tűnő kérdéseiben, így a közigazgatási jog és a közigazgatástan viszonyáról, a modern állam szerepéről, funkcióiról, a jogállamiság kérdéséről. A vita szereplői alkalmanként akarva-akaratlanul kölcsönösen félreértették, illetve félremagyarázták egymást.⁴⁷⁹ E helyütt a vita azon elemeit érintjük, amelyek a jogállamiság kérdéskörével közvetlenül érintkeznek.

Időben az első „kritikus” írás Egyed tollából született meg a *Magyar Szemle* 1943. évi februári számában.⁴⁸⁰ Egyed a közigazgatás-tudomány „új szintézisének” megvalósítására törekvő Magyary-monográfiáról írt szemlecikében megjegyzi, hogy nem lehet – miként sokan teszik – a jogállam korszakának végéről beszélni; sőt „nálunk még nem is jutott teljes kifejléséhez”, hiszen még ma is van mit tenni ezen a téren. Kijelenti, hogy amíg a kormányprogram részeként a közigazgatási bíráskodás kiépítése és az alsóbb fokú bíróságok felállítása napirenden van, addig legfeljebb arról lehet szó, hogy „a jogállam teljes kiépü-

professzora” legújabb könyvéről írt. Ebben részletesen bemutatja Magyary jogállam-konceptiójának lényegét. Vö. Márfy Ede: Magyary Zoltán könyve a mai közigazgatásról. *Magyar Közigazgatás*, LXI. évf. (1943) 11. sz. 81–84. o. Ugyancsak figyelemre méltó egyik kedves tanítványa, Martonyi János a kolozsvári *Hitel*ben megjelent tanulmánya, mely nem csupán a nagy opusz és azon belül Magyary jogállamfelfogását érinti, hanem a mester addigi munkásságának rövid összefoglalására is vállalkozik. Vö. Martonyi János: Új magyar közigazgatás felé. *Hitel. Nemzetpolitikai Szemle*, VIII. évf. (1943) 6. sz. 325–335. o.

⁴⁷⁹ A vita vázlatos ismertetését lásd Jakab András: A közigazgatási jog tudománya és oktatása Magyarországon. In Jakab András – Menyhárd Attila (szerk.): *A jog tudománya. Tudománytörténeti és tudományelméleti írások, gyakorlati tanácsokkal...* 200–201. o.

⁴⁸⁰ Egyed István: Magyar közigazgatás. *Magyar Szemle*, XLIV. köt. (1943) 2. (186.) sz. 70–75. o.

lését a válságos események megakasztották”. A jogok védelme és a jogbiztonság fenntartása mint a jogállamiság pillérei véleménye szerint örök eszmények maradnak. Magyary nézeteire utalva saját álláspontjának lényegét összefoglalva megállapítja: „Ez az eszmény nem lehet gátja a közigazgatás eredményességének, hiszen a jognak kell a közérdek és egyéni érdek összhangját biztosítani és a jogsértő eljárás eredményessége magasabb szempontból mindig kétséges.”⁴⁸¹ Egyed egy másik – nem előzmények nélküli – jelenséget is megemlít, amely a „liberális jogállam” eszméjével és gyakorlatával ellentétes következményekkel jár. A szóba hozott tünet nem más, mint a jogszabályok „túlzott elszaporodása”, konkrétan a rendeleti jogalkotás anomáliája. A 19. században még csak nagyon szűk körben alkalmazott megoldás a 20. századra és még inkább az „utóbbi években” – írja 1943-ban – elterjedt eszközzé vált. A jogalkotás terén így előálló jogszabályi „inflációt”, amely a szabályok áttekinthetetlenségében és „ellentéteiben” mutatkozik meg, az állam mindenhatóságának elve és a kormány rendeletalkotó hatalmának kiterjesztése tette lehetővé. Egyed ebben a kérdésben közvetlen kritikát fogalmaz meg Magyary végrehajtó hatalmat és így a hatékony államirányítást preferáló felfogásával szemben, továbbá a parlamentáris kormányrendszer lényegét Magyaryval ellentétben a végrehajtó hatalom és a törvényhozás egyensúlyában, illetve összhangjában látja.

Ezt követően jelent meg a *Magyar Jogi Szemle* 1943. évi júliusi számában Szontagh terjedelmes recenziója Magyary művéről,⁴⁸² melyben a szerző jogállamiság-felfogását a következőképpen foglal-

⁴⁸¹ Uo. 74. o.

⁴⁸² Szontagh Vilmos: Magyary Zoltán: Magyar közigazgatás. *Magyar Jogi Szemle*, XXIV. évf. (1943) 13. sz. 422–429. o. Szontagh és Magyary közötti szakmai polémia nem előzmény nélküli. Vö. Szontagh Vilmos: *A közigazgatás racionalizálása jogelméleti lényege szerint*. Ludvig István Könyvnyomdája, Miskolc, 1937. Szontagh e terjedelmes tanulmányában Magyary közigazgatási racionalizálási programját vette górcső alá, melynek során főképpen a gazdaságossági szempontok érvényesítésének problematikusságát emelte ki. Ennek kapcsán arra utalt: „A közigazgatási tevékenységet a gazdaságossági szempontokon kívüli alkotmányi, jogi, közgazdasági, kulturális, szociális stb. szempontok irányíthatják, melyek

ja össze: „A jogállam [...] a közigazgatást csak jogi oldaláról nézte s ezen egyoldalú szemlélet eredményeképpen a jogszerűség szempontja egyeduralmú lett s a közigazgatástani szempontok, melyek az eredményességben foglalhatók össze, teljesen el lettek hanyagolva.”⁴⁸³ Szontagh nem osztja azt az álláspontot, hogy a jogállam a jogszerűség követelményének felállításával kedvezőtlenül befolyásolta volna a közigazgatás eredményességét. Az eredményességnek a jogszerűséggel való ilyen szembeállítását szerinte elhibázott, és „elhomályosítja úgy a jogszerűség, mint az eredményesség lényegszerűségét”. A recensens úgy véli, Magyary szerint a jogállam egymagában a jogszerűséggel nem képes elérni az eredményességet, melyet csak a jogon kívüli eszközökkel lehet biztosítani, amit a közigazgatásban prezentál számára. Alapvető hibának tartja Szontagh, hogy Magyary a jogszerűséget és az eredményességet mint egyforma jelentőségű és értelmű dolgot „egy nevezőre hozza”, holott „két különböző síkba” tartozó követelményről van szó. A jogszerűség valójában az eredményesség előfeltétele a jogalkalmazásban. A jogállam nem tesz Szontagh szerint egyebet, mint igyekszik érvényre juttatni a jogszabályok feltétlen érvényesülését: „Ha a jogi szabályozás [...] megfelelő és a végrehajtás is jogszerű, úgy az eredményesség szerintünk nem maradhat el [...] magunk részéről tehát az eredményességet nem a jogszerűség mellett keressük, hanem a jogszerűség által, mert azok az ok és okozat viszonyában állanak egymáshoz.”⁴⁸⁴ A bíráló ugyanakkor azzal sem ért egyet, hogy az eredményesség szempontjának a számonkérése csak most kezdődne: „A közigazgatás minden időben eredményre törekedett, de természetesen a mindenkori állameszmének megfelelő eredményre. Eredményre tört a rendőrállam közigazgatása és eredményre a liberális állam [jogállam – Sz. J.] közigazgatása is. Ez nem változott ma sem, de változott az eredményességről való és vallott felfogásunk. A rendőrállam kifelé jogilag kötetlen boldogító közigazgatását ma

mellett több-kevesebb súllyal jelentkezhetik a gazdaságosság szempontja.” Uo. 24. o.

⁴⁸³ Szontagh Vilmos: Magyary Zoltán: Magyar közigazgatás... 423. o.

⁴⁸⁴ Uo. 425. o.

nem kívánjuk és nem elégszünk meg a liberális eszmének megfelelő, a gazdasági erők szabad versenyét szolgáló közigazgatással sem, hanem szociális tartalmú s a társadalmi egyensúlyt ezzel biztosító közigazgatást kívánunk. Eredményt kíván tehát mindhárom közigazgatás, de más és más eredményt. Az eredményt a rendőrállam közigazgatása külső vonatkozású jogi kötetlenséggel igyekezett elérni, a liberális állam viszont jogi kötöttséggel s kérdés, hogy a szociális eredményességet milyen úton remélhetjük a legjobban elérni, a rendőrállam vagy a jogállam módján? A kérdés az államvezetés politikai problémái közé tartozik, de ma még semmi jel sem mutat arra, hogy letérnénk a jogállam közigazgatási rendszeréről.”⁴⁸⁵

A *Magyar Jogi Szemle* ugyanazon évi szeptemberi számában Magyar Válasz a »Magyar közigazgatás« bírálóinak címmel megjelent írásában visszautasította Szontagh megállapításait.⁴⁸⁶ Tagadta, hogy szembeállította volna a közigazgatás eredményességét a jogszerűséggel, vagyis azt, hogy a jog nem az eredményességet szolgálja, és azt csak a jogon kívüli eszközökkel lehetne elérni. Megismétli a könyvében tett kijelentését, mely szerint „az eredményesség követelményének megfelelő közigazgatás nem a jogállam eszményének feláldozását, hanem kiegészítését jelenti egy további szemponttal”. És ez a szempont nem más, mint a jogállami kritériumok megtartása mellett „a jog keretében és a jog eszközeivel az eredményt keressük és akarjuk”.⁴⁸⁷ Megerősíti, hogy a jogszerűséget és az eredményességet nem tekinti alternatív fogalmaknak. Emellett ismételten felhívja a figyelmet arra, hogy „az államok nagy része, köztük főleg a nagyhatalmak, nemcsak elméletben, hanem a gyakorlatban is levonták az exekutíva bekövetkezett túlsúlyának következményeit és az »erős exekutíva« megvalósításával a XX. századi állam feladatainak megoldására legalkalmasabb szervezetet” valósítottak meg.⁴⁸⁸ Míg a 19. század domináló berendezkedése a parlamentarizmus

⁴⁸⁵ Uo. 427. o.

⁴⁸⁶ Magyar Válasz a »Magyar közigazgatás« bírálóinak. *Magyar Jogi Szemle*, XXIV. évf. (1943) 16. sz. 459–468. o.

⁴⁸⁷ Uo. 461. o.

⁴⁸⁸ Uo. 464. o.

rendszere volt, addig a 20. század államának domináló rendszere az erős végrehajtó hatalmon fog nyugodni – állapítja meg.

Szontagh a *Magyar Jogi Szemle* 1944. évi februári számában *Eredményesség és jogszerűség a közigazgatásban* címmel válogatott cikket közölt.⁴⁸⁹ Ebben új érv, új elem már nem merült föl. Valójában itt az előzőleg kifejtett gondolatok reprodukálása, némileg árnyalása olvasható. A bíráló írásában ismételten megerősíti korábbi véleményét Magyary szerint helytelen megközelítéséről: „Magyary egymással konkurensnek látja az eredményességet és a jogszerűséget s szerinte volt idő – a jogállam ideje –, amikor a jogszerűség teljesen elnyomta, háttérbe szorította az eredményességet, amely viszont a jogállam előtt domináló szempont volt. Hogy Magyary kitételével éljünk, a jogállamot megelőző időben (rendőrállam) az eredményesség volt a közigazgatás egyetlen szempontja, – »a« szempont, a jogállam idejében a jogszerűség volt a közigazgatás egyetlen szempontja, – »a« szempont s most a racionalizálással megindult legújabb korban ez a két szempont együttesen, egymás mellett fognak majd érvényesülni. Magunk részéről ezt a szemléletet jogászilag nem tudjuk honorálni. A mi meglátásunk szerint a jogállam közigazgatása sem volt eredményesség híján.”⁴⁹⁰

Bár Magyary egy igen rövid – személyeskedést sem nélkülöző – „zárszóban”⁴⁹¹ a további vitát „céltalannak” nevezte, a *Magyar közigazgatás* gerjesztette szakmai polémia tovább folytatódott, melynek fontos elemeként kell utalni Bibó István⁴⁹² *Jogszerű közigazgatás, ered-*

⁴⁸⁹ Szontagh Vilmos: *Eredményesség és jogszerűség a közigazgatásban*. *Magyar Jogi Szemle*, XXV. évf. (1944) 3. sz. 72–81. o.

⁴⁹⁰ Uo. 75. o.

⁴⁹¹ Magyary Zoltán: *Zárszó a „Magyar közigazgatás” vitájához*. *Magyar Jogi Szemle*, XXV. évf. (1944) 3. sz. 81. o.

⁴⁹² Életről és vonatkozó munkásságáról lásd Litván György – S. Varga Katalin (szerk.): *Bibó István (1911–1979). Életút dokumentumokban*. (A dokumentumokat válogatta, a kötetet összeállította: Huszár Tibor.) 1956-os Intézet – Osiris-Századvég, Budapest, 1995; H. Szilágyi István: *Etika, jog, politika*. Bibó István (1911–1979). In Loss Sándor – Szabadfalvi József – Szabó Miklós – H. Szilágyi István – Zódi Zsolt: *Portrévázlatok a magyar jogbölcseleti gondolkodás történetéből...* 267–310. o.; Zsidai Ágnes: *Jogbölcseleti torzó*. Bibó István jogelméletének rekonstrukciója. Szent István Társulat, Budapest, 2008; Révész Béla: Bibó István

ményes közigazgatás, erős végrehajtó hatalom című 1944-ben megjelent írására.⁴⁹³ Bibó tanulmánya elején sommásan összefoglalta Magyary művében kifejtett felfogását: „Azt hisszük, Magyary Zoltán álláspontjának az a lényege, hogy a mai posztindusztriális államban, mely az államra és a közigazgatásra széleskörű gazdaságszervezési feladatokat ró, a közigazgatás nagyüzemszerű eredményessége az uralkodó követelmény, szemben az azt megelőző indusztriális-liberális korszakkal, amely a »jogállam« gondolatának jegyében a közigazgatással szemben elsősorban a jogszerűség követelményét támasztotta. [...] A XIX. század indusztriális-liberális állama a jogszerűség gyakorlati biztosításának, a XX. század posztindusztriális állama pedig az eredményesség gyakorlati biztosításának fejlesztette ki a jellegzetes technikai megoldásait.”⁴⁹⁴ E felfogás Bibó szerint ugyanakkor nem kívánja elvetni a

(1911–1979). In A Szegedi Tudományegyetem jogász professzorai I. FORVM *Acta Juridica et Politica*, X. évf. (2020) 1. sz. 47–76. o.

⁴⁹³ Bibó István: Jogszerű közigazgatás, eredményes közigazgatás, erős végrehajtó hatalom. *Társadalomtudomány*, XXIV. évf. (1944) 1–3. sz. 36–56. o. Bibó részvételéről a vitában lásd Kukorelli István: A közigazgatás alkotmányossága és demokratizmusa (A Bibó–Magyary-vita). In Fazekas Marianna (szerk.): *A közigazgatás tudományos vizsgálata egykor és ma. 80. éve jött létre a budapesti jogi karon a Magyar Közigazgatástudományi Intézet*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2011. 79–81. o.

⁴⁹⁴ Bibó István: Jogszerű közigazgatás, eredményes közigazgatás, erős végrehajtó hatalom... 36–37. o. Bibó még egyetemi magántanárként 1941-ben *A bírói és közigazgatási funkció szociológiájához* című írásában a közigazgatási bíráskodás hazai reformja kapcsán utalt a jogállamiság szempontjainak fontosságára. Vö. Bibó István: *A bírói és közigazgatási funkció szociológiájához. Társadalomtudomány*, XXI. évf. (1941) 1. sz. 136–143. o. Az alsóbb fokú közigazgatási bíráskodás bevezetésének régóta dédelgetett terve kapcsán kijelenti, hogy nemcsak szervezeti reformra van szükség, hanem a közigazgatási bíráskodás „kiterjesztése” is aktuális. Ez utóbbi megvalósítása ugyanakkor kellő elméleti megalapozást kíván: „A közigazgatási bíráskodás kiterjesztésének útjában [...] olyan akadályok vannak, melyek nem annyira technikai, hanem inkább ideológiai természetűek. Ilyen mindenekelőtt az a közhit, hogy a közigazgatási bíráskodás létrejöttelére és kiterjesztésére irányuló tendencia szoros kapcsolatban van az alanyi jogok mindenekfeletti védelmére törekvő jogállam liberális eszmekörével. Valójában a jogállam ideológiája nem annyira a közigazgatási bíráskodás kiterjesztésére, mint inkább a közigazgatás működésének a polgári bíróságok ellenőrzése alá

jogállam vívmányait, hanem azon „felül” az eredményesség követelményét is kitűzi, melyet a modern állam az erős végrehajtó hatalom révén, annak túlsúlyával képes hatékonyan biztosítani.

Bibó a jogszerűség kontra eredményesség vitába – elsősorban Magyar álláspontjára reflektálva – állam- és társadalomelméleti kontextusba ágyazott érveléssel kívánt bekapcsolódni, melynek során saját nézeteit is kifejtette. Álláspontja szerint a közigazgatás jogszerűsége „ősrégi” követelmény, melyen a hatalom birtokosai igazságos hatalomgyakorlást értek. Az újkorban mindez a hatalommegosztás gondolatának következtében új értelmet nyert.⁴⁹⁵ Bibó szerint Európában a jogállam gondolata ott érvényesül, ahol a végrehajtó hatalom jogsértő aktusával szemben („közigazgatási jogvédelem”) lehetővé teszik pártatlan bírói fórumhoz való fordulást: „[A] jogállam gondolata [...] szerint a modern jogi állam nevét csak az olyan állam érdemli meg, mely a végrehajtó hatalom bármiféle jogsértő aktusával szemben lehetővé teszi a pártatlan fórumhoz való fordulást. [...] A jogállam [...] végeredményben annyit jelent, hogy az eddig izoláltan különválasztott bíráskodó hatalmat organikus egyensúlyozó tényezőként építi bele a törvényhozó és végrehajtó hatalom egymás közötti harcába.”⁴⁹⁶ A 20. században a jogállam-koncepcióban a ko-

való vonására irányult. Ezt az irányzatot a kontinentális jogfejlődés általában elutasította, s helyette inkább a külön közigazgatási bíráskodást szervezte meg.” Uo. 141–142. o.

⁴⁹⁵ John Locke kapcsán említi meg az „embernek nem emberek, hanem a törvény uralma alatt kell állnia” elvet, illetve Montesquieu esetében a bírói hatalom „beiktatásával” megvalósuló „hatalmak elválasztásának taná”-t. (Bibó István: Jogszerű közigazgatás, eredményes közigazgatás, erős végrehajtó hatalom... 40. o.) Ugyanezt a gondolatot fejti ki néhány évvel később az 1947-es akadémiai székfoglaló előadásában (Vö. Bibó István: *Az államhatalmak elválasztása egykor és most*. Akadémiai székfoglaló 1947. január 13-án. MTAK Kéziratár Ms 10588. Nyomtatásban: Bibó István: *Válogatott tanulmányok 1945–1979*. II. köt. Magvető Kiadó, Budapest, 1986. 367–397. o.), ahol Arisztotelészig vezeti vissza magát a problémafölvetést, azazhogy „mi jobb: emberek uralma vagy a törvény uralma alatt állni”.

⁴⁹⁶ Bibó István: Jogszerű közigazgatás, eredményes közigazgatás, erős végrehajtó hatalom... 41. o.

rábbi alanyi jogvédelem előtérbe helyezésével szemben bizonyos fokú változás következett be: „[A] a közigazgatási jogszerűségnek egy szűk, merőben az egyén oldaláról való szemlélete helyébe egy általánosabb és elmélyültebb szemlélet lép, mely a közigazgatás jogszerűségét nemcsak az egyének, hanem az egész közösség érdekének és ügyének tekintti.”⁴⁹⁷

A történeti kontextus vizsgálatának tanulságaiból azt vonja le, hogy a hatalomgyakorlás jogszerűségének követelménye csupán egyik aspektusa a hatalom „megnemesítésére”, másképpen „spiritualizálására” irányuló évszázados fejlődési tendenciának. Az évszázadok óta tartó fejlődési trendnek a hatalommegosztás, a parlamentáris kormányrendszer, a jogállam csak különböző megjelenési formái. A teljesebb jogszerűségekre való törekvés nem tekinthető befejezettnek. Bibó szerint a hatalomkoncentráció minden újabb jelensége azt a feladatot állítja elének, hogy újabb „találmányokkal” biztosítsuk a hatalom új megjelenési formáinak az igazságosság garanciái alá való helyezését. S e téren a hatalomkoncentráció új jelenségeként utal az „irányított gazdálkodás és a nagyméretű társadalmi szervezés” új technikai megoldásaira.

Bibó érvelésében itt találkozunk a jogszerűség mellett az eredményesség mint „ősrégi” követelményére való utalással, amit helyesebbnek tart a modern korban „szolgáltatászerűségnek” nevezni.⁴⁹⁸ Vagyis az ebben az értelemben vett eredményesség nem tekinthető a 20. századi „posztindusztriális-etatista” fejlődés következményének. A kétségtelenül bekövetkezett változásokat mégsem tekinti a jogszerűségtől az eredményesség irányába való hangsúlyeltolódásnak. A posztindusztriális korszak valóban szakít a gazdasági szabadversennyel, a „laissez faire liberalizmussal”, de a jogállam „ideológiája” – megállapítása sze-

⁴⁹⁷ Uo. 42. o.

⁴⁹⁸ „Eredményesség alatt [...] szociológiai vonatkozásban nemcsak konkrét eredményekre való beállítottságot s nemcsak a közigazgatás szolgáltatászerű felfogását érthetjük, hanem vizsgálhatjuk az egész közigazgatásnak az egész társadalmi materiára való hatását s itt is kereshetjük az eredményesség speciális, modern értelmét.” Uo. 44. o.

rint – nincs szerves kapcsolatban a gazdasági liberalizmussal. A jogállam „mint eszmei program többet és hosszabb lejárátú valamit jelent, mint gyakorlati instrumentum pedig éppen úgy állhat a gazdasági liberalizmus szolgálatában, mint az irányított gazdaság szolgálatában”.⁴⁹⁹ A közigazgatási jogvédelem modern, közösségi formája nem jelenti az alanyi jogok védelmének megszűntét, hiszen az alanyi jogvédelem az egyén oldaláról nézve a közigazgatás megbízhatóságát jelenti, amit a posztindusztriális állam éppúgy nem nélkülözhet, mint a liberális. Mindebből azt a következtetést vonja le, hogy „[j]ogszerűség és eredményesség e síkon is csak a szolgálatserűségnek és tárgyi céloknak való alárendelődésnek a különböző megjelenési formái. A mai állam nemcsak a jogállam [...] eredményei mellett állítja fel az eredményesség új követelményét, hanem az eredményességgel teljesen egy síkon és egyforma erővel kívánja a közigazgatás jogszerűségének a legnagyobb mértékű erősítését is, mert hiszen a jogszerűség a szolgálatserűségnek, a szakszerűségnek, a megbízhatóságnak az egyik leglényegesebb tényezője.”⁵⁰⁰

Bibó szerint az erős végrehajtó hatalom nem jelenti feltétlenül az eredményességet, szakszerűséget. Ennek kapcsán Magyary erős végrehajtó hatalomról kifejtett álláspontjára reflektálva kijelenti: „Ha [...] erős közigazgatási végrehajtó hatalom alatt csakis a modern értelemben vett, szolgálatserűsége és szakszerűsége alapuló eredményességet értjük, akkor nem érthetünk egyet azzal a véleménnyel, hogy a modern, eredményes közigazgatásnak elengedhetetlen feltétele a végrehajtó hatalomnak a többi államhatalmi ággal, mindenekelőtt a törvényhozással szemben való túlsúlya, mely esetleg egészen a törvényhozás és közigazgatás teljes egybeolvadásáig mehet, s egyáltalán a modern, eredményes közigazgatásnak mindenekelőtt mélyreható al-

⁴⁹⁹ Uo. 47. o.

⁵⁰⁰ Uo. 47–48. o. Az eredményesség jelentését a következőképpen határozza meg: „Az az eredményesség, melyre a modern posztindusztriális államnak szüksége van, elsősorban nem huszáros lendületet, hanem nagyon sok megbízhatóságot, átgondoltságot, szolgálatserűséget, összefüggést, egyenletességet és folyamatos készenlétet kíván, s ötletességnek csak nagyon határozott közösségi közreműködés mellett veheti hasznát.” Uo. 48. o.

kormányjogi változások, főleg a parlamentáris kormányrendszer megszüntetése az előfeltételei. A modern közigazgatást nem az érdekli, hogy a végrehajtó hatalom túlsúlyban van-e a törvényhozó hatalom felett s hogy a parlament buktathat-e kormányt vagy sem, hanem az, hogy az összes alkotmányos tényezők keretein belül érvényesülni tud-e a szolgálszerűség és szakszerűség szelleme.”⁵⁰¹ Ugyanakkor megjegyzi, hogy a közigazgatás eredményessége érdekében nem a végrehajtó hatalmat kell erősíteni, hanem, amint azt Magyary is hangsúlyozza, a „politikum behatását” kell csökkenteni a szakszerű igazgatással szemben, úgy, hogy „a szolgálszerűségnek, szakszerűségnek és jogszerűségnek az egész közigazgatást átható és a politikai tényezőket visszavonulásra késztető szelleme” érvényesüljön.⁵⁰² A Magyary által hirdetett racionalizálási program ebben az értelemben Bibó szerint a „hatalom racionalizálásának” a programja, aminek mind a mai napig – írja 1944-ben – a „hatalmak megosztásának az elve” és a hatalom „közösségi és bírói ellenőrzés alá való vonása”, vagyis a jogállamiság érvényesülése a legsikeresebb formája. A modern tömegtársadalmak szükségleteit csakis egy kiszámítható „szolgálszerű” hatalomgyakorlás tudja kielégíteni. Végso konklúzióként kijelenti: „A modern államfejlődés belső szükségletei [...] nem a hatalomkoncentráció felé, hanem a hatalom szolgálszerűsége, racionalizálása felé s ennek érdekében az államhatalmak megosztásának új formái felé mutatnak. Az eredményes közigazgatás hatásterületének a kiterjedésével párhuzamos a jogszerűség garanciáinak a növekvő szükséglete s a végrehajtó hatalom behatási lehetőségének a meggyarapodásával párhuzamosan fellép az a tendencia, mely a közvélemény szerveinek, az általános szabályalkotás szerveinek és az értékszabályozás szerveinek hatékonyabb kiépülését és a végrehajtó hatalomnak az e szervek által képviselt értékszempontok alá való rendelését kívánja.”⁵⁰³ E korszak – de

⁵⁰¹ Uo. 52. o.

⁵⁰² Uo. 53. o.

⁵⁰³ Uo. 56. o. Bibó egy 1947-ben írt tanulmányában ismételt hivatkozik a jogszerűség és eredményesség összeegyeztetéséről szóló Magyary-féle koncepcióra: „[A] közigazgatással szemben két alapvető követelmény áll fenn: a jog-

elmondható a következő évtizedekre is – történései és társadalmi-politikai kontextusa nem kedvezett a Bibó által fontosnak tartott morális-értékelő szempontok érvényesülésének.

3.8. MAGYARY-TANÍTVÁNYOK A JOGÁLLAMISÁGRÓL: MARTONYI JÁNOS ÉS KISS ISTVÁN

A két világháború közötti időszakban a „Magyary-iskola”⁵⁰⁴ – így a Magyar Közigazgatástudományi Intézet – tagjait sem hagyta érintetlenül mesterük jogállamiság kérdésében kifejtett álláspontja, aminek kapcsán saját nézeteiket is megfogalmazták. A legjelentősebb észrevételek a tanítványok közül Martonyi János, a hazai közjogtudomány

szerűség és az eredményesség, és a probléma ezek megfelelő egyeztetése; néhai Magyary Zoltánnak és iskolájának a felfogásában különös hangsúly van azon, hogy bizonyos korszakokban, pl. a 19. század liberális jogállamában a jogszerűség, máskor, pl. napjainkban az eredményesség követelménye van előtérben. Ebbe az elgondolásba belejátszik a közérdek-magánérdek szembeállítás is, mert általános feltételezés szerint a jogszerűség követelménye elsősorban a magánember védelmét jelenti a közérdek eredményes érvényesítése során őt érő esetleges érdeksérelmekkel szemben.” Bibó István: *A magyar közigazgatásról. Elvi állásfoglalás és történeti áttekintés. Városi Szemle, XXXIII. évf. (1947) 5–6. sz. 286. o.* Említésre érdemes, hogy Bibó 1946/47-ben a szegedi jogi karon „Bevezetés a politikatudományba” című kurzusának előadásanyagában egy helyen találunk utalást a Gneist-féle jogállamfelfogásra. Vö. Dénes Iván Zoltán (szerk.): *Bibó István egyetemi előadásai 1942–1949.* (Sajtó alá rendezte, a szöveget gondozta: Balogh Iván – Tóth László Dávid.) Debreceni Egyetem Kossuth Egyetemi Kiadója, Debrecen, 2004. 126–127. o. A német jogállamról a következőket írja: „Németországban [...] az államhatalmak elválasztása helyett kis abszolutizmusok léteztek, tehát azt a tagolt és fejlett közigazgatási védelmet, amelyet a német társadalom polgári fejlettsége megkövetelt, valamiképpen a politikai szabadság eszméjétől függetlenül kellett bevezetni, s ezt jelentette a jogállam eszméje. A német jogállam értelmében a régi rendőrállam helyett jogállamnak kellett következnie, amely jogvédelmet nyújt az egyénnek közigazgatási bíraskodás útján. A német rendszerben taxatív fel vannak sorakoztatva azok az ügyek, amelyekben van közigazgatási bíraskodás.” Uo. 127. o.

⁵⁰⁴ Saád József: *A racionalizátor...* 51–53. o.; Koi Gyula: *A közigazgatás-tudományi nézetek fejlődése...* 293–333. o.

későbbi jeles alakja nevéhez kötődnek.⁵⁰⁵ 1932-ben – 22 éves korában – jelent meg *A közigazgatási bíráskodás és legújabbkori fejlődése* című műve, melyben a modern alkotmányos állam meghatározó intézményének szerepét és működési kereteit mutatta be.⁵⁰⁶ Írásában szó esik a jogállamiság szempontjából meghatározó viszonyokról, így a végrehajtó hatalom túlkapaszaival és visszaéléseivel szembeni bírói jogvédelemről. A könyv előszavát jegyző Magyary szerint a közigazgatási bíráskodás kiterjesztése a háború utáni alkotmányfejlődés Európa-szerte „erős jellemvonása”, ezért a „magyar közigazgatás korszerű reformja is elkerülhetetlenné teszi a magyar közigazgatási bíráskodás fejlesztését”.⁵⁰⁷ Martonyi megállapítása szerint – és ezzel szorosan kapcsolódik mestere felfogásához – a közigazgatási bíráskodás napjaink jogállamának „egyik legerősebb bástyája”, sőt – Tomcsányi Móric fogalmát citálva – a „legnagyobb hatású alkotmánybiztosíték”.⁵⁰⁸

A még joghallgató szerző munkájában a liberális jogállam eszményét vallva a hatalmi ágak szétválasztásának elvét és a köztük való egyensúly megvalósítását hirdette, melynek elengedhetetlen feltétele az „állami szervek cselekményeivel” – így elsősorban a törvényhozással és főleg a közigazgatással – szembeni bírói jogvédelem. Martonyi ezt tekintette a legfőbb alkotmányos kritériumnak és jogállami feltételnek: „[K]orunk alkotmányos állama, amely a három fő államhatalom között a lehetőség szerint tökéletes egyensúlyt kíván létrehoz-

⁵⁰⁵ Életről és munkásságáról lásd Szűcs István: *A közigazgatási bíráskodás témájának magyar kutatója*. In *Emlékkönyv Martonyi János egyetemi tanár oktatói működésének 40. és születésének 70. évfordulójára*. Universitatis Szegediensis de Attila József Nominatae: Acta Juridica et Politica, Tom. XXVII. Fasc. 18. József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged, 1980. 373–386. o.; Siket Judit: *Martonyi János (1910–1981)*. In *A Szegedi Tudományegyetem jogász professzorai I. FORVM Acta Juridica et Politica*, X. évf. (2020) 1. sz. 477–491. o.

⁵⁰⁶ Martonyi János: *A közigazgatási bíráskodás és legújabbkori fejlődése*. Magyar Közigazgatástudományi Intézet 8. sz. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1932.

⁵⁰⁷ Magyary Zoltán: *Előszó*. In Martonyi János: *A közigazgatási bíráskodás és legújabbkori fejlődése...* 5. o.

⁵⁰⁸ Martonyi János: *A közigazgatási bíráskodás és legújabbkori fejlődése...* 68. o.

ni, a bírói jogvédelmet az állami szervek cselekményeivel szemben is elismerte. Az ezen principium előtti meghódolás adja a jogállam fogalmának lényegét és amellet az állami szuverénitást semmiképpen sem sérti. Állam és állami orgánumok ugyanis különböző fogalmak, és így a szuverenitáson nem esik csorba, ha az alkotmány az állampolgároknak jogot ad arra, hogy a közigazgatási szervek jogellenes cselekményei ellen bírói orvoslást kérjenek. Az állam belső berendezésének illetén szemlélete parancsolóan követeli meg azt, hogy közorgánumok és magánosok egyaránt teljes mértékben alá legyenek vetve a jog, a törvény uralmának és hogy a vitás kérdések eldöntésére, a jogsértések jóvátételére a köz- és magánélet egész mezején szolgáljon valaminő bírói tevékenység, az érdekelt közigazgatási hatóság döntése helyett. Így jött létre a polgári és a büntető bírászkodás, mint rendes bírói működés mellett a közigazgatási peres ügyek területén a közigazgatási bírászkodás fogalma.”⁵⁰⁹

Martonyi művében a különálló közigazgatási bíróságok működése mellett foglal állást. Véleménye szerint „a modern állam konstrukciójának leginkább egy különálló, a rendes bíróságoktól, de a cselekvő közigazgatási szervektől is elválasztott közigazgatási bíróság felel meg”.⁵¹⁰ Ugyanakkor biztosítani kell, hogy a kétféle bírósági fórumrendszer, illetve az „aktív közigazgatási funkcionáriusok” jogköri összeütközését kezelni tudja a jogrendszer, ezért a jogállam „betetőzésének” tekinti a hatásköri bírászkodás intézményének a bevezetését. Végső konklúzióként megállapítja: „A jog uralmának az állam életében való feltétlen érvényrejuttatása fogalmi szükségképséggel követeli meg a közigazgatási bírászkodás intézményének minél teljesebb kifejlesztését.”⁵¹¹

Tanulmányában felhívja a figyelmet a jogállamiság szempontjából fontos fejleményre, az 1920-ban Ausztriában alapított „alkotmányi bíróság (Verfassungsgerichtshof)” felállítására, mely „az alkotmányjogi jelentőségű ügyeket leveszi az általános közigazgatási bírászkodás

⁵⁰⁹ Uo. 10. o.

⁵¹⁰ Uo. 19. o.

⁵¹¹ Uo. 68–69. o.

válláról”.⁵¹² A mű záró fejezetében részletesen szól a bíráskodás e formájáról, sőt fölveti az „alkotmányi bíráskodás” hazai bevezetésének a szükségességét.⁵¹³ Szerinte a „legújabbkori fejlődés eredményei szerint a közigazgatási bíráskodást általában ellátó, vagy esetleg külön szervek már nem csupán a szoros értelemben vett közigazgatási aktusok felülbírálatával foglalkoznak, hanem tevékenységük körét a régebben szigorúan külön tartott, minden bírói ellenőrzés elől elzárt kormányzati aktusokra és az állami szuverénitást gyakorló legfőbb szerveknek az alkotmány funkcionálásához tartozó cselekményeire is kiterjesztették”. Lényegében ezzel indokolható, hogy a közigazgatási bíráskodásnak egy egészen új, rendkívüli jelentőségű fóruma jött létre, az ún. alkotmányjogi vagy alkotmányi bíráskodás: „Alkotmányi bíráskodásnak éppen azért kell neveznünk, mert ez a bírói fórum az állami szuverénitás működését közvetlenül érinti és mint ilyen, feltétlenül az alkotmányjog körébe vág. Ha pedig a közönséges közhatósági cselekmények és az alkotmányjogi vitás esetek feletti bíráskodás tendőit valamely átfogó megjelölés köpönyege alá akarjuk vonni, úgy általában közjogi bíráskodásról kell a jövőben szólnunk.”⁵¹⁴ Martonyi az igazságszolgáltatás „új ágazatának” tekintett intézmény politikai fontosságára utal, amely az államélet egészére kiható jelentőséggel bír. A „politikai irányítással kapcsolatos közérdekű cselekmények” jogszerűség szempontjából való megítélését csak egy független bírói testület tudja megítélni, szemben azzal a gyakorlattal, mely a törvényhozás kompetenciájába helyezi az ilyen ügyek elbírálását. Ez felel meg szerinte az államhatalmak elválasztása elvének. Martonyi végül megemlíti az „alkotmányi bíráskodás” egyes ágait, „főbb bíráskodási csoportjait”. Nemzetközi példákra utalva ezek a választójogi bíráskodás, a magas rangú közfunkcionáriusok alkotmányjogi felelősségre vonása és a törvényhozók összeférhetlensége fölötti ítélkezés esetei.

⁵¹² Uo. 24–25. o.

⁵¹³ Uo. 65–68. o.

⁵¹⁴ Uo. 65. o.

Néhány évvel később, 1939-ben jelent meg *A közigazgatás jogszerűsége a mai államban* című könyve, amelyben részletesen foglalkozik az államhatalmi ágak „szétválasztásának” a 18. század vége óta meghatározó hatást gyakorló doktrínájával, illetve a francia forradalomból mint „szellemi kútforrásból”⁵¹⁵ eredeztethető liberális vagy – miként nevezi – „alkotmányos jogállammal”.⁵¹⁶ A klasszikus eszme gyakorlati megvalósulásában végbement változások kapcsán megjegyzi, hogy a közigazgatás feladatainak megnövekedése folytán a végrehajtó hatalom túlsúlya alakult ki. A három hatalmi ág közötti határvonalak „elmosódni” látszanak, mivel az egyes államhatalmi szervek több hatalmi ágba tartozó funkciót látnak el. Utóbbi fejlemények magyarázatként jelentek meg az állami hatalom egységét hirdető elméletek. Martonyi e folyamat lényegét mesteréhez hasonló módon ítéli meg, amikor így fogalmaz: „[A]z erős exekutiva mai államára mindenekelőtt a törvényhozó szerv hatáskörének szűkítését tartjuk jellemzőnek.”⁵¹⁷ Ugyancsak terítékre kerül az 1930-as évek állam-, politika- és közjogtudományát élénken izgató „új alkotmányformák” kérdése. Martonyi itt az „autoriter vagy tekintélyuralmi állam”,⁵¹⁸ a „diktatúra”,⁵¹⁹ a

⁵¹⁵ Martonyi János: *A közigazgatás jogszerűsége a mai államban*. Magyar Közigazgatástudományi Intézet 29. sz. Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó, Budapest, 1939. 69. o.

⁵¹⁶ Uo. 153. o.

⁵¹⁷ Uo. 32. o.

⁵¹⁸ „A »tekintélyuralom« vagy »autoriter állam« kifejezés nézetünk szerint elsősorban arra utal, hogy az állam vezetését a lefolyt forradalmi átalakulás végrehajtója, illetőleg ennek utódai a nemzet előtti tekintélyükön alapuló messzeemenő hatalommal, a liberális állam politikai ellenőrzési módszereinek kiküszöbölésével végzi.” Uo. 39. o.

⁵¹⁹ „A »diktatúra« szó használatának annyiban van létjogosultsága a mai államalakulatokra (főleg Németországra) nézve, mert a törvényhozó és végrehajtó hatalom egy kézben való egyesítése, az állam érdekében rendkívüli intézkedések megtételére való jogosultság és az emberi szabadságjogoknak csak feltételes elismerése ezekben az országokban messzeemenően megtalálható.” Uo.

„totális állam”⁵²⁰ és a „rendi felépítésű korporatív állam”⁵²¹ fogalmait használva beszél a 19. századi liberális jogállam meghaladásaként az új fejleményekről, melyek álláspontja szerint az elkövetkezendő évtizedek államfejlődésében meghatározó hatást gyakorolnak. Általános fejlődési irányként Magyaryra utalva megállapítja: „[N]emcsak az ú. n. diktatúrákban, hanem a parlamentáris államokban megfigyelhető jelenségek is alátámasztják, hogy a XX. századbeli fejlődés az erős végrehajtó hatalom (Strong Executive) kialakulása felé halad. Amíg a XIX. században a törvényhozó hatalom dominált, addig ma a végrehajtás lett a szuverenitás legerősebb ága.”⁵²²

Könyvében Martonyi a jogállamiság másik nagyon fontos kérdéskörét, az egyéni emberi, vagy másképpen alapjogok értelmét és érvényesülését is érinti. Nem tárgyalva behatóan a szerző e téren kifejtett álláspontját, fontos megemlíteni, hogy viszonylag részletesen foglalkozik a német nemzetiszocialista irodalom és más „autoriter államok” vonatkozó álláspontjának bemutatásával. A 19. századi liberális állam- és jogrenddel, mint a jogállamiság klasszikus felfogásával szemben a korabeli német uralkodó szemléletet úgy jellemzi, hogy abban az alapjogok biztosítása immár nem szerepel „alkotmányjogi alapelvként”, illetve a szabadságjogok nem gyakorolhatók a közösség „kárára”, sőt az egyéni cselekvéseknek az „összességet” kell szolgálnia.⁵²³ Az olasz fasiszta világnézet sajátosságát pedig abban véli fölfedezni, hogy

⁵²⁰ „A »totális állam« megjelölés [...] azt jelenti, hogy az állami tevékenység – amelyet meghatározott és egyedül irányadó világnézet, doktrína irányít – az emberi élet minden területén, a köz- és magánélet síkján egyaránt korlátlanul érvényesülhet. Ez a totalitárius állami tevékenység a német elgondolás szerint a legfőbb alpnak és célnak vallott népközösséget, a fajt szolgálja, amellyel a kormánzatnak mindig kapcsolatot kell tartania.” Uo. 40. o.

⁵²¹ „A »rendi« vagy »korporatív állam«-ban (Olaszország, Portugália) inkább a társadalmi és gazdasági életnek különleges szervezési módja forog fenn, amely az egyéneket foglalkozásuk szerint kötelezően összefogja és az így létrejött hivatási területeknek közjogi szerepet ad.” Uo.

⁵²² Uo.

⁵²³ Uo. 51–52. o.

az egyén helyzetét nem az állammal szembeni jogok érvényesülése, hanem az állam iránt vállalt felelősség és „odaadás” határozza meg.⁵²⁴

Martonyi e művében külön fejezetben foglalkozik a jogállam múltjával és korabeli jelenével.⁵²⁵ A 19. századi jogállam lényegét a törvényeknek alárendelt állami működésben látja, mely fogalom és teória Mohnak köszönhetően fejlődött ki és terjedt el az 1830-as évek elejétől. Martonyi katalógusszerűen, röviden fölvezet a klasszikus jogállam „intézményi” jellemzőit. Így a jogállam két legfontosabb fogalmi jegyének a „jogszabályoknak az államban való feltétlen, a közigazgatást is maguk alá szorító uralmát”, illetve „a jog e hegemoniájának biztosítására a bíróság által függetlenül gyakorolt, az állam intézkedéseivel és cselekedeteivel szemben is érvényesülő jogvédelmi tevékenységét” nevezi.⁵²⁶ További – főképpen a közigazgatás jogszerű működésével kapcsolatos – ismervként említi a „magasabb közigazgatási orgánumhoz való fordulás lehetőségét” („közigazgatási fellebbezést”), a „közigazgatási eljárás elveinek, formáinak [...] megállapítását” (közigazgatási szervek hatáskörének szabályozása), az „általános jellegű vagy konkrét közigazgatási rendelkezéseknek az ú. n. államtanácsok [...], illetve speciális szaktanácsok véleményezése alá való bocsátását”, a közigazgatási szervek feletti „hierarchikus felügyeletet”, a felsőbb hatóságok ellenőrző tevékenységeként megvalósuló „fegyelmi eljárást”, továbbá a közhivatali cselekményekkel összefüggésben indított „bűnvádi eljárást”, a „magánosoknak okozott károkért az államot, vagy magát az eljáró tisztviselőt terhelő magánjogi kártérítési felelősséget”. Martonyi szerint mindezeket kiegészíti a már több államban is kialakult gyakorlat, mely a tekintetben teszi a törvényeket vizsgálat tárgyává, hogy ütközik-e az alkotmány tételeivel, vagy „íratlan alapelveivel”. A jogállamiság szempontjából igen fontos intézmény jellemzéseként megállapítja: „A törvényeknek ezt az alkotmányszerűség szempontjából való felülvizsgálatát (mellőzésük kimondását vagy megsemmisítésüket) vagy bármely bíróság, vagy csak az állam legfőbb

⁵²⁴ Uo. 53. o.

⁵²⁵ Uo. 55–68. o.

⁵²⁶ Uo. 56. o.

bírósga eszközölheti, vagy ez a jog külön ú. n. alkotmánybírósg hátskörébe tartozik.” A jogvédelem további eszközékként nevesíti azt a szintén intézményes megoldást, amelyben a bíróságok – elsősorban a közigazgatási bírászkodás „szervei” – felhatalmazást kapnak a kormány és általában a közigazgatási szervek által kibocsátott rendeletek „törvénszerúségének” megvizsgálására. Végül utolsókként szól a „minisztereknek (demokratikus köztársaságokban a köztársasági elnöknek is) a parlament által emelt vád alapján való jogi felelősségrevonásáról”, amelyet egyes államokban a parlament felsőháza, másokban a legfőbb bíróság, megint más országokban az alkotmánybírósg bírál el.⁵²⁷ A klasszikus jogállamfelfogás szempontjából mindezek közül – végső megállapítása szerint – a közigazgatás aktusaival szemben érvényesülő „pártatlan bírói funkció” a leghatékonyabb eszköz.

Martonyi kitér a nemzetiszocialista nézetek jogállammal kapcsolatos megállapításaira. A korabeli német szakirodalomban megjelenő álláspontokat „újszerű szintézisre való törekvésnek” nevezi, melyek jó része nem kiforrott, „eredetieskedő” szemléletmódot képvisel. A legmerészebb megközelítések a jogállam gondolatát teljes mértékben elvetik (Günter Krauss) azzal az indokkal, hogy a jog nem független sem az államtól, sem pedig a hatalomtól. Martonyi szerint a jogállam teljes tagadását jelentő felfogással szemben többségben vannak azok a „mérésékeltbb” megközelítések, amelyek meg akarják tartani a jogállam fogalmát, annak új tartalmat, értelmet adva. Többek mellett Carl Schmitt képviselte azt az álláspontot, amely szerint a „nemzeti szocialista jogállam” ismérvei között megtalálhatók a jogbiztonság, a törvények érvényesülése, a független bírói jogvédelem. Ezek értelmét és tartalmát ugyanakkor a nemzetiszocializmus világnézete átformálta. Schmitt kijelentését citálva említi: a nemzetiszocializmus megakadályozta, hogy a jogállam eszméjét a liberalizmus kisajátítsa. E felfogás szerint a liberális állam valójában „Gesetzesstaat”, amelyben a norma (törvény) uralkodik, és aminek egyetlen korlátja az egyéni szabadság. A „széthúzó törekvéssel aláaknázott” liberális jogállammal szemben a nemzetiszocialista államot tekinti valódi jogállamnak, ahol a köz- és

⁵²⁷ Uo. 56–58. o.

magánélet jogszerű rendjét az erős „Führerstaat” biztosítja. A nemzetiszocialista jogállamban a jogot és az államot egy közös forrásra, a „népközösségre” vezetik vissza.

Összehasonlítva a liberális és hitleri jogállamot, a két megközelítés között elsősorban a jogrend „alapeszelmében” véli fölfedezni az eltérést. A liberális felfogás az egyén egzisztenciájának és tevékenységének védelmét, a nemzetiszocializmus a népközösség szolgálatát és erősítését tekinti alapeszelmének: „A mai német eszmék szerint csak a politikai akarattal bíró, a közösséggel szemben felelősséget érző egyének [...] valamint a nemzeti kollektivitás fejlesztését céljukul kitűző csoportok, testületek lehetnek a jogállam hordozói.”⁵²⁸ Ugyancsak lényegbe vágó különbség a két koncepció között, hogy míg a liberális jogállam a „törvényyszerűség” (legalitás) elvének feltétlen betartását, addig a „nemzeti szocialista jogállam” a „népi közösség rendjéhez” való alkalmazkodást hirdeti. A legalitás elve ebben a kontextusban azt jelenti, hogy minden életviszony törvényben való szabályozására törekednek, és a parlamenten kívül más szerv csak törvényes felhatalmazás alapján gyakorolhat jogalkotó hatalmat, továbbá a közigazgatásnak végre kell hajtani a törvényben előírt cselekményeket, melyeket „opportunitásból” csak kivételesen mellőzhet. A „közösség jogi rendje” pedig a parlament által alkotott törvényekkel szemben a „Führer akaratnyilvánításain” nyugvó, a „nemzeti szocialista világnézeten alapuló, jogszabályokba nem foglalt tételek” eredményeként létrejövő állapot.⁵²⁹ Martonyi summázata szerint „[a] liberális és hitleri jogállam közötti különbséget [...] abban lehet meghatározni, hogy az előbbi [...] kívánatosnak tartotta az írásos, elsősorban törvényi jogalkotást, míg az utóbbi az általános, formális szabályokba nem mindig öntött, jogérzethez való alkalmazkodást helyezte előtérbe”.⁵³⁰

⁵²⁸ Uo. 62–63. o.

⁵²⁹ Uo. 64. o.

⁵³⁰ Uo. Martonyi művében egy rövid utalás erejéig kitér az „olasz fascista irodalom” 1930-as évekbeli jogállamfelfogására, mely eltérő jellegzetességekkel bír a korabeli német megközelítésekhez képest. Az olasz szerzők többsége fontosnak vélte, hogy az állam tevékenysége jogilag szabályozva legyen, de az egyéni jogok-

Így jut el Martonyi saját álláspontjának bemutatásához, melyet – Magyarytól eredeztethető szempontok alapján – a „jogszerűség és az eredményesség szintézisének” nevez. Kiindulópontként megállapítja, hogy „az autoriter államoknak nincs semmi okuk arra, hogy a jogállam két legfőbb jegyét: nevezetesen a tételes, vagy íratlan jogszabályok betartásának kötelezettségét és az ezt szentesítő független bírói jogvédelmet elvesse”.⁵³¹ A 20. századi fejlemények másik következményeként a jogállam „átértékelt” felfogását említi, amelyben a jogi szempontok elvesztették az állami cselekvés megítélése szempontjából élvezett kizárólagosságukat, vagyis a jogszerűség „túlsúlyos” szempontjainak meghatározó szerepét. A közigazgatással szembeni elvárásként – mesterére hivatkozva – a feladatok célszerű és gazdaságos elvégzése, vagyis az eredményesség kritériumai kerültek előtérbe a klasszikusnak tekinthető jogállami követelményekkel szemben: „[N]apjaink állama nem kizárólag jogállam, hanem e mellett cselekvő állam is. A jogállam és a cselekvő állam fogalmainak ilyen elválasztásával nem akarjuk azt mondani, hogy a XIX. század liberális állama egyáltalán nem cselekedett, hanem csak a mai autoriter állam cselekszik. Azt azonban kétségtelennek tartjuk, hogy míg a múlt században eszményül szolgált államszerkezetben a hangsúly a jogszabályok nyújtotta kereteken volt, addig a mai állam – legyen az akár ú. n. diktatúra, akár ú. n. demokrácia – az államhatalmi ágak viszonyának megváltozása és a végrehajtási tevékenység célszerű megszervezése által az eredményes cselekvés jobb feltételeit igyekszik magának elsősorban biztosítani.”⁵³² Mindez nem jelenti Martonyi szerint, hogy a jogállam vívmányait feleslegesnek kellene minősíteni. A 19. században kialakult „jogállam-forma” olyan újításokat eredményezett, amelyről többé nem szabad „lemondani”. Sőt úgy véli, hogy a két cél szorosan összefügg egymással: „[A]z egyéni jogok elismerése és független bíróság által való oltalmazása egyik legfontosabb eszköze az állami műkö-

kal szemben a „közösség rendjének” szabályozását tartották elsődlegesnek. Vö. uo. 65–66. o.

⁵³¹ Uo. 66. o.

⁵³² Uo. 67. o.

dés eredményességének és a közérdekű állami célok minél teljesebb megvalósításának. A közigazgatás tényeivel szemben is érvényesülő bírói jogvédelem növeli a polgárok bizalmát az államhatalom iránt és fontos tényezője az objektív jogbiztonságnak is, amely két körülmény minden szervezett cselekvés sikerének feltétele.”⁵³³ Ezzel az érveléssel indokolja a közigazgatás „cselekményeinek” jogi szempontból való „ellenőrzését”, azaz a közigazgatási bíráskodás intézményének fontosságát. A jogvédelem terén ugyanakkor az „objektivistá” nézetnek nevezett felfogással azonosulva vallja, hogy az egyéni alanyi jogok védelmének elsőségével szemben a kollektív szempontokat megtestesítő „tárgyi jog” érvényesülését kell a közigazgatási bíróságoknak szolgálni.⁵³⁴ Annak részletezésére ugyanakkor nem tér ki, hogy az alanyi jogokat miként különbözteti meg a tárgyi jogtól.

Végző konklúzióként megállapítja, hogy a modern „közigazgatási tudomány” akkor tölti be a hivatását, és szolgálja az alkotmányos jogállam eszméjét, ha ötvözi „az erős közhatalom és az emberi méltóság, az állami akarat érvényesülése és a szabad magántevékenység, a kollektivitás szempontja és az egyéni érdek, a hatósági tekintély és az alanyi jog, az eredményesség és a jogszerűség elemeit”. Az „új ötvözetnek” nevezett felfogásban „időtálló szintézisben olvad össze” a jogszerűség és eredményesség szempontrendszer.⁵³⁵

Martonyi a későbbiekben kisebb terjedelmű írásokban érintette még a jogállamiság és a jogvédelem kérdéskörét. A *közigazgatási bíráskodás a nemzeti szocialista Németországban* című 1939-ben megjelent tanulmányában⁵³⁶ a nemzetiszocialista jogirodalom elemző áttekintése kapcsán megállapítja, hogy a „liberális jogállam zászlóvivőinek és

⁵³³ Uo. 68. o.

⁵³⁴ „A mai »cselekvő állam« lényegének, a közigazgatás egységes egészként való szemléletének és a jogszabályok e tevékenységet keretező jellegének határozottan az a tétel felel meg, amely a közigazgatási bíróságok munkájának céljául a megsértett tárgyi jogrend – és csak ezen keresztül az érintett személyi jogok – helyreállítását tűzi ki.” Uo. 112. o.

⁵³⁵ Uo. 154. o.

⁵³⁶ Martonyi János: A közigazgatási bíráskodás a nemzeti szocialista Németországban. *Közigazgatástudomány*, II. évf. (1939) 2. sz. 103–119. o.

a nemzeti szocializmus irányadó tényezőinek felfogása ezekről a kérdésekről áthidalhatatlan ellentétben áll egymással”.⁵³⁷ A közigazgatás bírói úton való jogi „ellenőrzését” – miként fogalmaz – a „hitlerista írók” többsége mint „sajátszerű” liberális intézményt egészében megszüntetendőnek ítélte, ugyanakkor az újabb fejlemények eredményeképpen a közigazgatási bíráskodás a nemzetiszocialista állameszme közjogi rendszerében „új megvilágítást” nyert. Az állami főhatalom „egységét” szolgáló funkció potenciális ellátását látják a működésében.⁵³⁸ Martonyi megállapítja, hogy „a nemzeti szocialista jogász közvélemény a Führerprinzip-en felépülő, cselekvő állam céljainak akadálytalan elérését a közigazgatási bíróságok szervezetének megfelelő módosítása és hatáskörének szűkítése útján óhajtja elérni, amivel szemben az állampolgárok részére a megfelelő eljárási szabályok jelenlenének továbbra is biztosítékot”.⁵³⁹ E nem túl meggyőző érvelés során nem foglalt állást abban, hogy a liberális jogállamiságnak mi a viszonya ehhez a formálódó gyakorlathoz.⁵⁴⁰

Egy évvel később *A közigazgatás szerepe az angol államelméletben* című írásában a jogállamiság angol változatáról értekezik.⁵⁴¹ Az 1940-

⁵³⁷ Uo. 105. o.

⁵³⁸ „A közigazgatási jogszolgáltatás alapját ugyanis nem az államhatalmak elválasztásának és egyensúlyának tana képezi többé, hanem éppen ellenkezőleg az állami főhatalom egységnek való tekintése. A közigazgatási bíráskodás tehát nem a végrehajtó hatalomnak bírói ellenőrzés alá helyezését, a bíráskodásnak a közigazgatás fölötti uralmát fogja jelenteni, hanem itt pusztán a jogalkalmazásnak kétféle, egymást kiegészítő módjáról van szó. A nemzeti szocialista írók másik kardinális tétele az, hogy a közigazgatási bíráskodás nem az egyének jogainak az államhatalommal szemben való védelmét szolgálja, nem a liberális jogászok által kitalált »közjogi alanyi jogok« felett dönt, hanem [...] »a népi közösség életrendjét« kívánja biztosítani. A harmadik birodalom közigazgatási bíráskodása tehát ezen a két új, a liberalizmus eszmevilágában ismeretlen elvi pilléren épül fel.” Uo. 106. o.

⁵³⁹ Uo. 119. o.

⁵⁴⁰ „A közigazgatás hatalmának a parlament és az igazságszolgáltatás rovására való megnövekedése ellen a rendes bíróságok és az ú. n. common law-jogászok máig is erős küzdelmet folytatnak és azt lehetőleg ignorálják.” Uo. 173. o.

⁵⁴¹ Martonyi János: *A közigazgatás szerepe az angol államelméletben. Közigazgatástudomány*, III. évf. (1940) 3. sz. 158–184. o.

ben publikált művében az angol alkotmány egyik „alappillérenek” nevezi az államhatalmi ágak megkülönböztetése mellett a jog uralmának elvét: „A rule of law elve [...] a jogállam kontinentális gondolatának angol fogalmazását jelenti, vagyis egészen általánosságban szólva az összes állami szerveknek és minden egyénnek a jogszabályokhoz való feltétlen alkalmazkodási köteleességét.”⁵⁴² A rule of law lényegét Dicey sokat hivatkozott gondolatai alapján mutatja be, majd megállapítja, hogy „[a] bíróságok által kifejtett jogelvek [...] uralmához való ragaszkodás vonta maga után azt, hogy Angliában nincs külön közigazgatási bíráskodás”.⁵⁴³ Mindennek eredményeként „a rule of law-nak és a jog egységének ez az eszméje tökéletesebb védelmet nyújt az egyéni szabadságok számára, mint Európa bármely más államának jogintézményei”.⁵⁴⁴ Valójában ez a különlegessége az angol-szász joguralom teóriának. Ugyanakkor megemlíti – egykori mesteréhez csatlakozva –, hogy a végrehajtó hatalom (exekutiva) 20. század eleji erősödésével némi törést szenvedett a joguralom eszméje, melyet a modern államban tapasztalható civilizációs fejlődés elkerülhetetlen következményének nevez.

Ugyanebben az évben Magyar egyetemi tanári kinevezésének és tudományos intézete alapításának 10. évfordulójára megjelentetett tanulmánykötetben Martonyi megállapítja, hogy a közigazgatási bíráskodás kiterjesztése Európában a háború utáni alkotmányfejlődés fontos jellemzője, ezért a hazai közigazgatási reformok elkerülhetetlen kellékévé vált a bíráskodás e fajtájának továbbfejlesztése. A közigazgatási bírói felülvizsgálatot rendkívüli jelentőségűnek tartja az egyes állampolgári jogok védelme, illetve az újabb tekintélyuralmi elméletekben meghatározóvá váló kötelezettségek egyenlő elosztása vonatkozásában.⁵⁴⁵

⁵⁴² Uo. 160. o.

⁵⁴³ Uo. 169–170. o.

⁵⁴⁴ Uo. 170. o.

⁵⁴⁵ Martonyi János: A közigazgatás reformja és a közigazgatási bíróságok. In *Dolgozatok a közigazgatási reform köréből. Magyar Zoltán egyetemi tanársága és a Magyar Közigazgatástudományi Intézet alapítása tíz éves évfordulója*. Budapest, 1940. 146. o.

Két évvel később *Közigazgatásunk reformja* című 1942-ben megjelent tanulmányában megállapítja, hogy a közigazgatás funkcióinak tapasztalható „kiszélesülése” – ha nem is egyenlő mértékben, de – egyaránt megfigyelhető a liberális demokráciákban és a tekintélyuralmi államokban.⁵⁴⁶ A jogállamiság szempontjából megkerülhetetlen kérdés vizsgálata kapcsán megjegyzi: „A két világnézeti és politikai tábor magatartása ezzel az adottsággal szemben csak ott mutat lényeges eltérést, hogy a XIX. század gondolataihoz ragaszkodó népek az állami beavatkozás növekedését megpróbálják összeegyeztetni a parlamentáris ellenőrzéssel és az egyéni szabadságjogok elvi érintetlenségével; viszont a tekintélyuralmi vagy – ha tetszik – totális államok a közületi cselekvés eredményességének feltétlen biztosításában ilyen korlátokat nem ismernek el és a közigazgatás legfőbb kötelességévé az uralkodó mozgalom szellemiségének odaadó szolgálatát teszik.”⁵⁴⁷

A vizsgált időszakban Martonyi az alkotmányos állam, közjogi jogvédelem és jogállam liberális interpretációjából kiinduló felfogását az 1930-as évekre az európai államfejlődésben tapasztalható tendenciák, így az autoriter, tekintélyuralmi, illetve totális államok gyakorlati működése, az erős végrehajtó hatalom kialakulása, a hatékony és cselekvő közigazgatás iránti fokozódó igények jelentős mértékben befolyásolták. A jogszerűség és eredményesség új szintézisének megfogalmazásában mestere hatása egyértelműen tetten érhető.

A szintén Magyar-tanítvány Kiss István a Magyar Közigazgatástudományi Intézet munkatársaként tartott előadást *Az állam élete* címmel az 1943. évi balatonszárszói Magyar Élet-táborban.⁵⁴⁸ A később nyomtatásban is megjelent változatban az állam kialakulásának körülményeivel, a társadalom életében játszott szerepével foglalkozik egészen a modern „cselekvés államának” megje-

⁵⁴⁶ Martonyi János: *Közigazgatásunk reformja*. *Hitel. Nemzetpolitikai Szemle*, VII. évf. (1942) 2. sz. 100–115. o.

⁵⁴⁷ Uo. 100–101. o.

⁵⁴⁸ Életéről és munkásságáról lásd Szűrös Éva – Miklóssy Endre – Kemény Bertalan – Simon Tamás (szerk.): *„A cselekvés állama”*. Dr. Kiss István emlékkötet. Agroinform Kiadó, Budapest, 2006.

lenéséig.⁵⁴⁹ Ennek során szó esik a 18–19. század államáról, a „parlamentáris kabinetrendszer” megvalósító jogállamról, amelyben „a végrehajtó hatalom célját a jog eszméjének megvalósulásában” látták. Kiss kategorikusan megállapítja, hogy ez a rendszer nem vált be, mert vagy csak „cégérnek tartották”, és valójában visszaéltek vele, vagy bár komolyan vették a működési elveit, de a gyakorlatban mégsem funkcionált, hiszen a végrehajtó hatalom nem csupán a törvényt hajtja végre, hanem jelenti magát az államot is, mint „cselekvést”. Az európai és így a magyar közfelfogás alapvetően a jogállami működést preferálta, melynek eszméje idővel kizárólagos szemponttá vált, vagy miként fogalmaz, „dogmatizálódott”.⁵⁵⁰

Ezzel szemben az ipari forradalomtól kezdődően az államra rótt feladatok köre fokozatosan növekedett, mely az első világháborút követő „európai forradalom” után államok sokaságát a megfelelő konzekvenciák levonására sarkallták. Kiss hangsúlyozza, hogy nem világnézeti, hanem új szervezeti megoldásokkal szembesülhetünk a két világháború közötti korszakban. A fejleményeket Magyary tézisei alapján foglalja össze, akiről kijelenti, hogy mindezeket a helyszínen, így az Egyesült Államokban, illetve a Szovjetunióban tanulmányozta. Mesterének tételeit megismételve értekezik a törvényhozó hatalomtól független erős végrehajtó hatalom („strong executiva”) szükségszerű kialakulásáról, amely a közigazgatási jogszabályok „túltengéséből” adódó problémákkal szemben a „közigazgatási vezérkar” irányította szakszerű cselekvést valósítja meg. A „nagyüzemként” működő „állam iránya és célja, valamint a megfelelőbb közösségi élet kiépítésének a megvalósítása nem ötletszerűen, nem össze-vissza, hanem egységesen kidolgozott és az élettel állandóan számoló tervek alapján céltudatosan történik, ami a jogállamban, illetve a parlamentáris kabinetrendszerben nincs meg”.⁵⁵¹

⁵⁴⁹ Kiss István: Az állam élete. In Szárszó. Az 1943. évi balatonszárszói Magyar Élet-tábor előadás- és megbeszéléssorozata. Olvasó 1–4. szám. Magyar Élet, Budapest, 1943. 147–167. o.

⁵⁵⁰ Uo. 160. o.

⁵⁵¹ Uo. 166. o.

Befejezésül megállapítja, hogy „a jogállamiság, mint a jog tisztetén keresztül az állampolgárok biztosítéka minden önkényeskedő ellen” kétségkívül kiemelkedő vívmánya az állam- és jogfejlődésnek, amelyről nem mondhatunk le. A „ma” államának kiépítésekor a jogállamiság értékeire támaszkodni kell, ugyanakkor nem tekinthetők egyedüli építőköveknek. Az eredményesség szempontjából fontos szervezeti megoldások megvalósítása immár elengedhetetlen követelmény.

4. Gondolatok a jogállamról 1945 után a „fordulat évéig”

A második világháború vége sok szempontból egy új korszak nyitányát jelentette. A történelmi tapasztalatok korábbi meggyőződések újragondolását és újraértékelését indukálták. A demokratikus politikai és jogi berendezkedés megteremtése pezsgő viták tárgyává vált a háború utáni hónapokban. A hazai politikai és tudományos elit aktív részvétele mellett zajlott folyamatban fontos szerepe volt az 1945 nyarán a Pázmány Péter Tudományegyetem Bölcsészettudományi Karán rendezett, később „demokrácia-vitának” elkeresztelt konferenciának. A rendezvénysorozaton Horváth Barna meghívott előadóként vett részt, ahol *Demokrácia és jog* címen ismertette gondolatait.⁵⁵² Az előadásában kifejtett politikaelméleti felfogását át- meg átszövik a jogrendszer mint komplex képződmény eszközként való felhasználására vonatkozó megállapítások, melyek az ideális hatalomgyakorlási modellek kialakításához szükségesek.

Horváth a jog fogalmának meghatározása kapcsán tesz említést a joguralomról, mint meghatározott eszmék jogban érvényesülő uralmáról. Jellemző példaként említi – a korábbi írásaiban már részletesen elemzett – angol joguralmi felfogást, amelyben az alkotmány rendelkezéseit is konkrét bírói ítéletekkel eldöntött jogesetekből alapítják meg. A második világháború után Horváth az első között szorgalmazta kartális alkotmány hazai elfogadását és az azt védő alkotmánybíróság felállítását. Lényegében szembefordulva a korábban

⁵⁵² Horváth Barna: *Demokrácia és jog*. In *Demokrácia*. [A Pázmány Péter Tudományegyetem Bölcsészettudományi Karának kiadása.] Egyetemi Nyomda, Budapest, 1945. 43–67. o.

sok szempontból példának tekintett angol, illetve magyar történelmi alkotmány eszméjével, az írott alkotmány megalkotásában látta a demokratikus berendezkedés hazai kialakításának útját. Mindehhez pedig szervesen illeszkedik a jogállamiság szempontjából alapvető intézményként az alkotmánybíróság megteremtése, amelynek tevékenysége „logikusan folyik az alaki értelemben vett alkotmány fennállásából, mert a törvények alkotmányszerűségét csak bírói felülvizsgálat döntheti el, e nélkül pedig az alkotmány érvényesülése nincs biztosítva”.⁵⁵³ Végső konklúzióként megállapítja, hogy „a demokrácia csakis a jog módszereivel valósulhat meg, mert a joguralom követelményeit nem lehet büntetlenül elhanyagolni”.⁵⁵⁴

1945 nyarán a társadalom többsége számára még reális alternatívának tűnt Magyarországon a jogállami elveken nyugvó polgári demokrácia kiépítése. Alig több mint három év múltán a politikai helyzet oly mértékben megváltozott, hogy a korábban joguralomról, jogállamról, demokráciáról gondolkozó és vitatkozó Horváth hazájának elhagyásával élete végéig tartó emigrációba kényszerült.

A „demokrácia-vitán” ugyancsak részt vevő Mezey István *Szovjet-Oroszország magánjogi rendszere* címen tartott előadást, melyben az orosz polgári törvénykönyvet és igazságszolgáltatási rendszert mutatta be. A szokatlanul új hangvételű felszólalást a következő gondolatokkal kezdte: „A demokrácia: a jog uralma. Egyforma jog mindenki számára. Demokráciát jog nélkül, – vagy jogrendet demokrácia nélkül elképzelni sem lehet. Szovjet-Oroszországot már csak azért is demokratikus jogállamnak kell tekinteni, mert a szovjet magánjoga nemcsak hogy nem áll egyetlen európai állam jogrendszere mögött, hanem mint ezt az alábbiakban látjuk, sok tekintetben fejlettebb, rugékonnyabb, modernebb a legtöbb európai állam jogrendszerénél.”⁵⁵⁵ Mezey egyoldalú és elfogult véleményét a szovjet demokratikus jogállamról 1945 nyarán még nem kísérte osztatlan elismerés a szakmai

⁵⁵³ Uo. 56. o.

⁵⁵⁴ Uo. 63. o.

⁵⁵⁵ Mezey István: Szovjet-Oroszország magánjogi rendszere. In *Demokrácia...* 81. o.

körökben. Néhány évvel később ez a fajta hangnem és érvelés vált uralkodóvá.

A két világháború közötti időszak jogfilozófus-doyenjének tekinthető Moór Gyula ebben az időszakban több írásában is foglalkozott a demokrácia kérdéskörével, korabeli hazai megvalósításának lehetőségeivel.⁵⁵⁶ Ezzel összefüggésben vizsgálta a jog szerepét, illetve jövőbeni fejlődési tendenciáit. Az 1945 őszén a Kúrián tartott előadása alapján írt *Demokrácia és világnézet* című írása érdemel e helyen említést.⁵⁵⁷ Tanulmánya végén a demokrácia és jog viszonyáról szólva kijelenti, hogy a „demokratikus gondolatnak” szüksége van a jogra, majd így folytatja: „Igaz, hogy nem minden jog demokratikus. Azonban már maga az a körülmény, hogy mindenkit egyenlően kötelező jog létezik – még a legtökéletlenebb jogi tartalom mellett is –, a demokráciának egy minimális megvalósulása.” A francia forradalom következményeként állapítja meg, hogy kísérletet tett az embernek ember felett gyakorolt személyes uralma megszüntetésére. Az egyik legfőbb célként fogalmazta meg, hogy a „szabad állampolgárok felett csupán egy úr legyen: a törvény”. Moór véleménye szerint a jog és demokrácia születésének pillanata valójában egybeesik, mert „a demokratikus gondolat testet öltésének folyamata éppen a jog uralmának elismerésével kezdődik”. Az igazi demokrácia megvalósulásának a jog uralma – mindamelllett, hogy elengedhetetlen – mégiscsak minimális feltétele. Valójában ez csak a jog formai, külső karakterére koncentrálni, kényszerhatalom jellegét hangsúlyozza. Egy valódi demokratikus rendszerben nem lehet eltekinteni a jog tartalmi oldalától sem: „[A] demokrácia nem egyszerű közjogi kategória, hanem a jog egész területére alkalmazható világfelfogás, erkölcsi mérték.”⁵⁵⁸ Ezért a jog tartalmának is demokratikusnak kell lennie; vagyis a jogalkotás során

⁵⁵⁶ Életéről és munkásságáról lásd Szabadfalvi József: Moór Gyula. *Egy XX. századi magyar jogfilozófus pályaképe*. Osiris-Századvég Kiadó, Budapest, 1994; Kísérlet az „új magyar jogfilozófia” megteremtésére a 20. század első felében... 103–147, 204–207. o.

⁵⁵⁷ Moór Gyula: Demokrácia és világnézet. *Jogtudományi Közlöny*, Új folyam I. (1946) 1–2. sz. 5–10. o.

⁵⁵⁸ Uo. 10. o.

minden jogágban a demokratikus világnézetet visszatükröző jogtartalomnak kell megjelenennie – állapítja meg Moór.

Szintén 1945 őszén Csorba János,⁵⁵⁹ a Közigazgatási Bíróság akkori elnöke *A Közigazgatási Bíróság mint alkotmányvédő bíróság* címen tartott székfoglaló előadásában kifejezésre juttatta, hogy sok szempontból a közjogi bíráskodás e formája szolgálja leginkább a jogállami működést.⁵⁶⁰ Nem rejtette véka alá az 1930-as évektől bekövetkező változások negatívumait sem, így a végrehajtó hatalom „egészségtelen” túlsúlyba kerülését, aminek egyik következményeként a „közjogi bírói fórum” nem volt egyenrangú partnere a végrehajtó hatalomnak, és nem tudott örködni annak törvényes működése felett.⁵⁶¹ A jövőbeni változtatásokra vonatkozóan a két világháború között már többek által részletesen vizsgált és elemzett megoldási módokat sorolja fel, amelyek az új demokratikus Magyarország megteremtésében fontos szerepet tölthetnek be. Így szóvá teszi a Közigazgatási Bíróság jogkörének kiterjesztését, illetve a jogbiztonság megteremtése érdekében kifejtett tevékenységét.⁵⁶² Utóbbi megteremtése az emberek legfőbb óhaja, hiszen ez képezheti gátját a „leplezett” diktatúrának: „Ha a reakciónak, a diktatúrának a kifejlődését egyszer s mindenkorra lehetetlenné akarjuk tenni, meg kell szüntetni azokat az okokat, amelyek a múltban a diktatúra kifejlődését lehetővé tették” – majd a jogállami alkotmányos rend kialakításának megoldásaként megállapítja: „A Közigazgatási Bíróságnak közjogi bírósággá kell válnia, hatáskörét

⁵⁵⁹ Életről és munkásságáról lásd Palasik Mária: A „szeretetteljes köszönet”. Csorba Jánosnak, Budapest 1945 utáni első polgármesterének története. *Betekintő*, VII. évf. (2013) 1. sz. 1–17. o. (https://www.betekinto.hu/sites/default/files/betekinto-szamok/teljes_szamok/2013_1.pdf)

⁵⁶⁰ Csorba János: *A Közigazgatási Bíróság mint alkotmányvédő bíróság. A Közigazgatási Bíróság elnökének elnöki székfoglalója*. (Elmondta 1945 június hó 18. napján a Közigazgatási Bíróságnak a Képviselőház üléstermében tartott teljes ülésén.) Officina Nyomda és Kiadóvállalat, Budapest, 1945.

⁵⁶¹ Uo. 6. o.

⁵⁶² „Meg kell adni a Közigazgatási Bíróságnak azt a jogot, hogy a végrehajtó hatalomnak a ténykedéseit, rendelkezéseit és rendeleteit általában, minden konkrét panasz nélkül is figyelemmel kísérhesse és ha jogsérelmet lát fennforogni, annak elbírálását hatáskörébe vonhassa.” Uo. 13. o.

nem taxációkkal kell meghatározni, hanem törvényben kimondani, hogy az alkotmányjog, közjog és a közigazgatás terén felmerülő minden vitás ügyben végső fokon a Közigazgatási Bíróság dönt s pedig nemcsak konkrét panasz alapján, hanem ha szükségesnek látja, a közszabadságok, valamint államérdek szempontjából, úgy a vitás kérdéseket panasz nélkül is hatáskörébe vonhatja és elbírállhatja.”⁵⁶³

A magyar közjogi berendezkedés számára ismeretlen, kuriózumnak tűnő alkotmányos intézményről is említést tesz előadásában a hivataltban lévő főbíró. A svéd alkotmány „igazságügyi megbízott”, azaz ombudsman tisztség létrehozásával „kiemelkedően demokratikus és az egyéni szabadság biztosítását alkotmányrendszere tengelyébe állító intézményt” teremtett meg. A parlament által választott köztisztviselő legfőbb feladata, hogy megvizsgálja „vajon működésük során az összes államszervek tiszteletben tartják-e az alkotmányt, a törvények és egyéb jogszabályok rendelkezéseit”.⁵⁶⁴ A szöveggörnyezetből egyértelműen kiderül, hogy mindenképpen elgondolkodtatónak vélte a jogállami működés sajátos svéd intézményének az esetleges bevezetését hazánkban.

Az eredetileg Moór-tanítvány, de később Horváth Barna szegedi iskolájához kötődő Szabó József⁵⁶⁵ *Demokrácia és közjogi bíráskodás* című művében monografikus módon dolgozza fel a bíráskodás e formájának a demokratikus társadalmi berendezkedés kialakításában és működtetésében betöltött szerepét.⁵⁶⁶ Az 1946-ban megjelent könyvében a „jogállam-gondolat” gyakorlati megvalósulását a közjogi bíráskodás német rendszerének kiépülése kapcsán mutatja be. A 19.

⁵⁶³ Uo. 14. o.

⁵⁶⁴ Uo. 11. o.

⁵⁶⁵ Életről és munkássáról lásd Szabadfalvi József: Egy derékba tört életmű margójára: Szabó József jogbölcseleti munkássága. *Jogtudományi Közöny*, LIII. évf. (1998) 12. sz. 493–504. o.; Révész Béla (szerk.): „Most megint Európában vagyunk...” *Szabó József emlékkönyv*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2014; Badó Attila: Szabó József (1909–1992). In *A Szegedi Tudományegyetem jogász professzorai I. FORVM Acta Juridica et Politica*, X. évf. (2020) 1. sz. 667–685. o.

⁵⁶⁶ Vö. Szabó József: *Demokrácia és közjogi bíráskodás*. Hernádi Könyvkiadó Vállalat, Budapest, 1946. 114–130. o.

század második felében zajló „elméleti harcok” során a független bíróságok általános hatáskörének kialakítása teremtette meg Szabó szerint a jogállam („Justizstaat”) fogalmát, amit Otto Bähr és Lorenz von Stein felfogása alapozott meg. Ugyanakkor a kormányzati abszolutizmus irányzatát kiszolgálva uralkodó felfogássá vált a közigazgatási szakbíróságok rendszere mellett lándzsát törő Rudolf Gneist felfogása.⁵⁶⁷ A szakbíróságoknak ez a rendszere a jog formái mögé bújó államhatalomnak kedvez, amely akaratát minden politikai kérdésben érvényre tudja juttatni: „A német jogászat [...] a »jog szupremáciájának« angolszász elgondolásával szemben megkonstruálta a »jogállam« (»Rechtsstaat«) új ideológiáját, a rendes bíróságok federális hatáskörével szemben a szűkre szabott hatáskörű közigazgatási szakbíróságokat, s azt hitte, hogy ezzel a demokrácia követelményeinek éppúgy, sőt jobban eleget tett, mint az emberi kultúra fáklafényét tartó Nyugat. És sajnos, ennek a téves felfogásnak a magvait sikerült elültetnie az évezredes germán kultúrbefolyásnak kitett délkeleteurópai szomszédainál, nem utolsósorban nálunk is.”⁵⁶⁸

Szabó a szakbíróságok és különösen a közjogi (közigazgatási) bíróságok létrehozását alapvetően hibás elgondolásnak tekintette, amelyek a rendes bíróságok rendszerét feleslegesen szétzilálják. Véleménye szerint a különálló szakbíróságok megtörik a bíraskodás és ezen keresztül a jogrend egységét: „A külön szakbíróság felállítása [...] a jogrendszer egységét veszélyezteti, s ezen át komoly fenyegetést jelent a jogi államfogalom számára, amely – időnkinti visszazuhanásoktól eltekintve, amelyben ma is élünk – az ősember hatalmi államát mindinkább felváltani látszik. Egyszóval ellentétben áll azzal az eszmével, amelyet az angolok »rule of law«-nak, az amerikaiak »supremacy of law«-nak, a németek »Rechtsstaat«-nak neveznek.”⁵⁶⁹ Szabó 1946-ban a korabeli magyar közjogi viszonyok között az angolszász szervezeti minta követését tartotta a magyar jogi kultúra és hagyomány

⁵⁶⁷ Uo. 115. o.

⁵⁶⁸ Uo. 124. o.

⁵⁶⁹ Uo. 211–212. o.

viszonyai között a leggyümölcsözőbbnek.⁵⁷⁰ Vallotta, hogy „[a]z angol joguralom gondolata nem valami speciális képződmény, hanem megvolt Európa államaiban is, míg itt a diktatúra fejét föl nem ütötte, s nem teremtett magának egy szolgálóosztályt parancsai gerinctelen végrehajtására, s a nép félrevezetésével látszatbíróságokat és nagyon is nem-látszat csendőri hatalmat, a demokrácia minden megmozdulásának csírájában való elfojtására. Különösen megvolt ez a gondolat nálunk, Magyarországon, ahol 1848-ig senkinek nem jutott eszébe sem a közügyeknek bírói oltalom alól kivétele, sem privilegiált közalkalmazotti osztály létrehozása.”⁵⁷¹

A második világháború végét követően egy reménybeli polgári demokrácia megteremtésének rövid korszakában több jogtudós kortársához hasonlóan Egyed István is aktív közéleti tevékenységet vállalt. Ennek részeként 1945 és 1947 között rendszeres szerzője, vezércikkírója volt az *Új Ember* katolikus hetilapnak, s publicisztikáiban gyakran foglalkozott a jogállamiság kérdésével. A lap 1945. november 25-i számában *Közjogi kibontakozás* címen megjelent írásában a magyar demokráciára a háborút követően váró feladatokat veszi számba.⁵⁷² A demokráciában a közjogi alapok megteremtésével látja megvalósíthatónak a jog uralmát: „A diktatúra alapelve a parancsuralom, az önkény, – a demokrácia azonban alkotmányjog, azaz közjogi biztosítékok nélkül meg nem lehet. A demokrácia épp a közjogi jogszabályok által védekezik az államhatalom önkényes gyakorlása, a polgári alapjogok lábbal tiprása ellen. A demokrácia és alkotmány [...] egymástól elválaszthatatlan fogalmak.”⁵⁷³ A magyar demokrácia „alkotmányát”, az államhatalom működését az „alkotmányos szabadság” szellemében kialakított „jogi formák” keretei között tartja meg-

⁵⁷⁰ „Az angol joguralom gondolata, a birodalom egységes jogrendje és csodálatos harmóniában összeműködő bírói szervezete szinte csábít a követésre.” Uo. 34. o. Lásd erről bővebben Stipta István: A közigazgatási bíráskodás történeti modelljei. *Jogtörténeti Szemle*, XVII. évf. (2015) 3. sz. 41. o.

⁵⁷¹ Szabó József: *Demokrácia és közjogi bíráskodás...* 35. o.

⁵⁷² Egyed István: *Közjogi kibontakozás. Új Ember*, I. évf. (1945. november 25.) 16. sz. 1–2. o.

⁵⁷³ Uo. 1. o.

valósíthatónak. Ugyanebben a gondolatkörben fogant a pár héttel később, szintén az *Új Emberben* A *demokrácia két arca* címmel megjelent cikke.⁵⁷⁴ A demokrácia és jogállamiság fontos alapelveként említi, hogy a „demokrácia törvényeinek legjobb végrehajtását pártatlan közigazgatással, teljesen független bírósággal, politikamentes rendőrséggel és hadsereggel lehet elérni; a végrehajtó hatalomnak csakis ilyen megszervezése biztosítja a törvényeknek szabatos és tökéletes végrehajtását”.⁵⁷⁵

1946 elején a *Városi Szemlében* jelent meg a *Demokrácia és közigazgatás* című írása, melyben az „utóbbi idők” diktatúráinak jogalkotási gyakorlatát vizsgálva, a demokráciát ért támadások kapcsán említi meg a jogállamiság kérdését.⁵⁷⁶ Tanulmányában többek között a kivételes helyzetekben a végrehajtó hatalomnak adott felhatalmazás alapján működő rendeleti jogalkotás korábban is elemzett anomáliáit mutatja be. Demokráciában a felhatalmazásnak „elsősorban is csak átmeneti jellegűnek szabad lennie; másodsorban a legfontosabb, így nevezetesen a közjogi kérdések szabályozását a parlament részére fenn kell tartania; harmadszor biztosítania kell a parlament részéről való hatályos ellenőrzést és lehetőséget a kormány feleletre vonására”. A rendeleti jogalkotás körének nagymértékű kiterjesztése „egészségtelen”, és vigyázni kell arra, hogy „a beteges állapot ne váljék megszokottá vagy egyenesen eszménnyé (tekintélyi kormányzat); hogy a közvélemény ne veszítse el hitét az alkotmányosság visszaállításában és a jogállamiság győzelmében; ez ugyanis a demokrácia teljes aláaknázását jelentené”.⁵⁷⁷

⁵⁷⁴ Egyed István: A demokrácia két arca. *Új Ember*, I. évf. (1945. december 16.) 18. sz. 1–2. o.

⁵⁷⁵ Uo. 2. o.

⁵⁷⁶ Egyed István: Demokrácia és közigazgatás. *Városi Szemle*, XXXII. évf. (1946) 1. sz. 1–16. o.

⁵⁷⁷ Uo. 7. o. Az *Új Ember* hetilap 1947. szeptember 21-i számában megjelent írásában ugyancsak szóvá tette a rendeleti jogalkotás anomáliáit. Az akkor összeülő új parlament egyik legfontosabb feladatának nevezte mindennek a megszüntetését. Az alkotmányossággal és a jogállamisággal kevésbé összeegyeztethető, csupán kivételes és átmeneti jelleggel alkalmazható rendeleti kormányzással

Az *Új Ember* 1946. február 10-i számában XII. Pius pápa a jog uralmáért címmel megjelent írásában az egyházfő 1942 karácsonyi „rádiósorozatában” elhangzott gondolatok időszerűségére hivatkozik.⁵⁷⁸ Egyed szerint a nevezetes nyilatkozat utat mutat a háború utáni „világválság” idején a jogrend újjáépítésében. A pápa intelmei egyaránt vonatkoznak a pozitivistá jogszemlélet hatásaként megrendült jogrend tiszteletének a helyreállítására, illetve az „emberi személy méltóságának és jogainak” helyreállítására. Végző konklúzióként megállapítja: „Illetékesebb helyről és meggyőzőbben nem hirdették meg a jognak ezt a felmagasztalását. [...] Ha nem alacsonyítjuk le a jogot önkényes, az erkölcsi alapelveket sértő rendszerek eszközévé, ismét el fogja nyerni az emberi társadalomban azt a tekintélyt, amely alkalmassá teszi nagy, nemes feladatainak betöltésére. A jogrend, a jogállamiság és az alkotmány fogalmai ismét visszanyerik vonzó erőiket és így ismét teljesíteni tudják az igazság, az egyéni jólét és az emberi haladás érdekében nélkülözhetetlen hivatásukat.”⁵⁷⁹

Két héttel később, az *Új Ember* 1946. február 24-i számában *Jogállam – szociális állam? (A jövő: a szociális jogállam kiteljesítése)* címmel közölt cikket.⁵⁸⁰ A hetilap olvasóközönségének szánt írás az „államtípusok” kategóriáinak rövid ismertetésével kezdődik, melynek kapcsán szóba kerül a jogállam lényegének meghatározása. Egyed itt is a Magyary-féle felfogás kritikái értékeléséből indul ki. Az ekkor már nem élő, tragikus körülmények között elhunyt kolléga nevével fémjelzett álláspont a jogállamban egy meghaladott államtípust látott, melynek tevékenysége kimerült a jogrend fenntartásában, illetve az

szemben szükségesnek tartja „visszaállítani a törvények uralmát és ezzel érvényre emelni az igazi népakaratot.” Vö. Egyed István: Parlamentarizmus és rendeleti kormányzás. *Új Ember*, III. évf. (1947. szeptember 21.) 38. sz. 1. o.

⁵⁷⁸ Egyed István: XII. Pius pápa a jog uralmáért. *Új Ember*, II. évf. (1946. február 10.) 6. sz. 1–2. o.

⁵⁷⁹ Uo. 2. o. Az egyházfő beszédének magyar nyelvű fordítását Egyed részleteken ismerteti egy másik cikkében. Vö. Egyed István: Pápaság és demokrácia. *Új Ember*, II. évf. (1946. április 28.) 17. sz. 1–2. o.

⁵⁸⁰ Egyed István: Jogállam – szociális állam? (A jövő: a szociális jogállam kiteljesítése). *Új Ember*, II. évf. (1946. február 24.) 8. sz. 3. o.

egyéni jogok védelmében. Az állam e felfogás szerint „passzív” jellemű tevékenységet folytat, szemben a 20. század „gondolatvilágával”, amelynek a „tevékeny, sikereket felmutató, szociális reformokat megvalósító állam felel meg”. Magyary szerint az állam ilyen dinamikus működését és a „jó” közigazgatást jogszabályok sokasága akadályozza. A fő szempont a közigazgatásban hagyományosan a jogszerűség, amely háttérbe szorította az eredményességet. A jogállam Magyary felfogásában a helyes célok elérésének „kerékkötőjévé” válik. Az 1940-es évek elejétől folytatott polémia néhány fontos pontjának megismétlése után Egyed Mihelics Vid, a korszak neves keresztényszocialista gondolkodójának másfél évtizeddel korábban megjelent, *Az új szociális állam*⁵⁸¹ című művében kifejtett álláspontjával száll vitába. Véleménye szerint Mihelics a jogállamot úgy állítja be, mint „a polgári osztály államideálját”, amellyel a 20. század alkotmányai csaknem kivétel nélkül szakítottak, és helyébe „a társadalmi kiegyenlítés és közösségeszme szociális államát ültetik”. Míg a jogállam csak „rendezett” állapotokat teremt, addig az új szociális állam „irányítani akar”, aktív módon tesz a szociális célokért.

Egyed az ilyen és hasonló fejtegetésekről azt vallja, hogy „félre ismerik” a jogállamiság tulajdonképpeni jelentőségét, és figyelmen kívül hagyják, hogy a jogállam és a szociális állam nem egymás ellentétei, hiszen „a jogállam a rendőrállammal, a szociális állam pedig a liberális állammal szemben képvisel további fejlődési fokot”. A rendőrállam lényegi vonásaként említi, hogy a kormányzati hatalom magának vindikálja a közérdek képviselőt és érvényre juttatását, ami korlátlan állami beavatkozást és az egyéni szabadságjogok megnyirbálását, esetleg elvonását eredményezi.⁵⁸² A jogállam lényegét – a

⁵⁸¹ Mihelics Vid: *Az új szociális állam. Társadalompolitikai és gazdasági rendelkezések Európa legújabb alkotmányában*. Szent István-Társulat, Budapest, 1931.

⁵⁸² „A rendőrállam felfogása erősen érvényesült úgy Franciaországban (az úgynevezett ancien régime alatt), mint Németországban; míg azonban a franciák e felfogással szemben a szabadságok megállapítására helyezték csupán a súlyt (Rousseau), addig a németek a jogok védelmét tartották fontosnak s a múlt század első felében kidolgozták a jogállam elméletét.” Egyed István: *Jogállam – szociális állam?* 3. o.

közérthetőség szempontjait szem előtt tartva – a következőképpen foglalja össze: „A jogállam lényege az egyén és állam viszonyának szabályozottsága és az egyéni jogok védelme. A jogállamban jogrend van, azaz az egyéni és hatósági jogkörök pontosan meg vannak állapítva, ami a polgároknak a biztonság érzetét adja. A hatóság az egyéni jogkörbe csak törvény alapján avatkozhatik s ha túllépné jogkörét, az egyén felszólalhat és védelmet kereshet a bíróságnál. Ez a védelem a magánjogokról fokozatosan kiterjesztést nyert a közigazgatási és közjogi természetű jogosítványokra is. A bírászkodás szervezetileg el van különítve a közigazgatástól és minden utasítástól függetlenül van.” Megállapítja, hogy a jogállam eszméjének érvényesülése időben egybeesik a liberalizmus térhódításával. Ugyanakkor a 19. század végén az individuális szabadságeszme kénytelen volt a „közérdekűség kívánalmaival” szemben bizonyos engedmények megtételére, ami Egyed szerint a jogállamiság eszméjének látszólagos bukását eredményezte.

„Korszerűtlen-e a jogállam?” – teszi föl a kérdést. Álláspontja szerint a jogállamnak nem lehet az egyedüli funkciója a jogrend biztosítása. Ha csupán ez lenne a „feladata”, akkor régen elvesztette volna a jogosultságát. A jogállamiság nem az állam célját és tartalmát jelöli, hanem az állam „működési módját”, azt az állapotot, amelyben „a jog uralma áthatja az államélet minden ágazatát, minden államcél szolgálatát, amely [...] kizár minden jogtalanságot és önkényt”. Majd így folytatja: „[É]pp az állami célok megsokasodása fokozott mértékben teszi szükségessé az egyéni érdekek biztosítását és egyéni jogok védelmét; és ez a védelem nemcsak a régi polgári osztály érdekeit szolgálja, hanem a jogokban egyenrangúvá vált alsóbb osztályokét is, tehát épp a jogegyenlőséget biztosítja. A jogállamiság eszméje tehát sohasem válhat korszerűtlenné, hanem ellenkezőleg: folyton nyerni fog vonzó erejében.”⁵⁸³ De csak akkor beszélhetünk véleménye szerint „igazi” jogállamról, ha a „benne uralkodó jog összhangban van az ember eszméjével, ha szabályaiban a jog etikai fogalma tükröződik és a szociális igazság elve érvényesül”. Vagyis a jövő államában a szociális és jogállami szempontok és kritériumok egymást erősítve

⁵⁸³ Uo.

kell, hogy érvényesüljenek. Egyed a katolikus egyház tanításaiban látja azt a szemléletet, amelyben a szociális állam és a jogállam szempontrendszere összeegyeztethető. A legismertebb pápai enciklikák (*Rerum Novarum*, *Quadragesimo anno*) mindig is síkra szálltak a szociális eszme, a társadalmi szolidaritás elve mellett, illetve az egyházfők gyakorta szót emeltek az egyéni jogok biztosításáért és védelméért. Egyed végső megállapítása szerint a „magyar államnak sem lehet más fejlődési iránya, mint a szociális jogállam kiteljesítése”. Így nyer nála értelmet a szociális jogállam kifejezés, mely a második világháborút követően a nyugati társadalmakban elfogadott kategóriává vált.

Magyarország államformájáról szóló – a háború utáni közjogi rendszert megújító – 1946. évi I. törvénycikk bevezető részében az állampolgárok „természetes és elidegeníthetetlen jogairól” tesz említést. A jogszabály kihirdetésének apropójából az *Új Ember* 1946. március 24-i számában *Az emberi alapjogok* címmel megjelent írásában a szabadságjogok törvénytelen megsértésének esetére vonatkozó intézményes védelem kérdésével mint a jogállamiság fontos elemével foglalkozik.⁵⁸⁴ Egyed a „legteljesebb bírói védelem” szükségességét, különösen a közigazgatási bíróságok hatáskörének bővítését hangsúlyozza. Úgy véli, „elvi alapon” minden közigazgatási jogsértés esetére ki kell terjeszteni a bírói jogvédelmet: „Csakis e biztosítékok birtoában beszélhetünk komolyan az állampolgárok elidegeníthetetlen, azaz el nem vonható és meg nem sérthető alapjogairól. Az új demokrácia egyik legszebb hivatása e biztosítékok mielőbbi rendszeres kiépítése.”⁵⁸⁵

A jogállamiság egyes vonatkozásainak kérdése köszön vissza az *Új Ember* 1946. június 16-i számában közzétett *Jog és demokrácia* című publicisztikájában.⁵⁸⁶ A jog mint az állami élet alapja tételből kiindulva leszögezi, hogy modern viszonyaink között az élet minden terüle-

⁵⁸⁴ Egyed István: Az emberi alapjogok. *Új Ember*, II. évf. (1946. március 24.) 12. sz. 1–2. o.

⁵⁸⁵ Uo. 2. o.

⁵⁸⁶ Egyed István: Jog és demokrácia. *Új Ember*, II. évf. (1946. június 16.) 24. sz. 1–2. o.

tén „mindenhatóvá” válik a jog. Ugyanakkor a jogi norma egymással ellentétes célokra is felhasználható: „A jog irányítja magatartásunkat, parancsol és tilt, előmozdít és akadályoz, tehát megadja az élet zsinórmértékét. A jogszabályok mindenre kiterjedő és mindenható uralma az életet széppé és jóvá teheti, de éppúgy elviselhetetlenné is tudja tenni. [...] Mert a jogszabályalkotás lehetősége rendelkezésre áll a csak fizikai erőre támaszkodó hatalom részére is és így a jogszabály nemcsak a közösségi akarat nyilvánulása lehet, hanem a zsarnokságé is.” Vagyis a joggal vissza lehet élni, amit véleménye szerint az elmúlt időszak történései igazolnak. A jogot Európa számos államában „eszközzül” használták fel az önkényes hatalom gyakorlására. Felszámolták az emberi szabadságjogokat, és megsértették az állampolgári jogegyenlőség elvét, továbbá a jog fölé helyeztek bizonyos „vezéreszméket”, mint például a hasznosság szempontjait: „Ezzel lehetővé tették a szabályok uralma helyett a személyek uralmát, a jogrend helyett a bizonytalanságot és az önkényt. Nyíltan hirdették, hogy a jogállam korszaka véget ért és a tények megítélésénél kizárólag a hasznosság és a siker lehet irányadó.”⁵⁸⁷ Nem csoda – állapítja meg –, hogy a jog eszközzé, pillanatnyi érdekek kiszolgálójává válásával elvesztette tekintélyét; és mivel a demokrácia csak a jogon épülhet fel, elsőrendű feladat a jog tekintélyének a helyreállítása.⁵⁸⁸

1946 késő őszen a Magyar Jogászegylet közigazgatási szakosztályának szervezésében a Közigazgatási Bíróság felállításának fél évszázados évfordulója alkalmából előadás-sorozatot szerveztek.⁵⁸⁹ A felszólalók

⁵⁸⁷ Uo. 1. o.

⁵⁸⁸ Az *Új Ember* című lapban 1946 nyaráig közzétett írásainak összefoglalásaként jelent meg 1947-ben *A jog szerepe a társadalomban* című tanulmánya, melyben a jogállam kérdéskörére is kitér. Vö. Egyed István: *A jog szerepe a társadalomban*. Új Ember kiskönyvtára. Korda R. T., Budapest, 1947. 4–5, 10–11. o.

⁵⁸⁹ A Közigazgatási Bíróság reformja (A Magyar Jogászegylet közigazgatási szakosztályában tartott előadások és hozzászólások). *Jogászegyleti Szemle*, I. évf. (1947) 2. sz. 1–78. o. (Az előadók és hozzászólók névsora: Harrer Ferenc, Mártonffy Károly, Csorba János, Egyed István, Borsos Endre, Bíró Balázs, Kerekess István, Beér János, Vincenti Gusztáv, Oppler Emil, Glücksthal Andor, Nemes László, Nagy Dezső Bálint, Martonyi János, Szabó József, Szokolay Leó,

sorában találjuk Egyedet is, aki előadása elején visszautal *A jogeszme alkonya* című három évvel korábbi előadására, amikor annak a meggyőződésének adott hangot, hogy „a jogbiztonságra való törekvés a háború befejezésével elemi erővel fog érvényesülni és az erőszak és önkény korszaka után az emberi jogok eszméje új fényben fog felragyogni”.⁵⁹⁰ Hozzászólásában megismétli azt a régebbi kijelentését, hogy a közigazgatási bírászkodás a közigazgatásban a jogeszme érvényesülését jelenti, mely a jogállam teljes kiépülését szolgálja. Mindennek a második világháborút követően ismételten aktualitása van, pláne annak fényében, hogy „a háború eldöntésének egyenesen az adta meg az erkölcsi alapját, hogy a diktatúrák berendezésű államokkal szemben a demokratikus államok győztek, tehát az önkény és erőszak világával szemben az emberi jogok eszméje jutott diadalra”.⁵⁹¹ Álláspontja szerint a közigazgatási bírászkodás mellett az „alkotmányjogi bírászkodás” kiépítése a demokrácia és jogállam természetes követelménye, továbbá kifejtette a korábbi és mindaddig még nem beteljesült óhaját, mely szerint szükség van az alsófokú közigazgatási bírósági szervezetrendszer kialakítására.

Az időközben rohamléptekkel változó, baljós árnyakat előrevetítő belpolitikai helyzettel dacolva 1947. május 4-én az *Új Ember* vezércikként jelent meg az *Alkotmányjogi bírászkodást!* című írása, mely a demokrácia teljes kiépítésének feltételeként az egyéni alapjogok szabatos törvényi előírását és bírói védelmét jelöli meg.⁵⁹² Egyed a Magyar Közösség-ügy gerjesztette történések időszakában a fiatal magyar demokráciát közvetlenül fenyegető események közepette fejtette ki gondolatait. Az 1946. évi I. törvénycikk bevezetésében nevesített egyéni alapjogok felsorolása mellett szükségesnek érzi a részletszabályok kidolgozását és védelmük intézményes garantálását:

Homolyai Rezső, Domokos László, Márfy Albin, Altorjay Sándor, Farkas Mihály. Egyed felszólalása: 20–25. o.)

⁵⁹⁰ Uo. 20. o.

⁵⁹¹ Uo. 21. o.

⁵⁹² Egyed István: Alkotmányjogi bírászkodást! *Új Ember*, III. évf. (1947. május 4.) 18. sz. 1–2. o.

„A demokratikus államot az különbözteti meg a totálistól, hogy nem igényli magának a mindenhatóság korlátlanságát, hanem elismeri az egyeseknek azokat a »természetes és elidegeníthetetlen« alapjogait, amelyeket az állam sem vehet el.” Az emberi alapjogok törvény által meghatározott mértékét „mindennemű megsértés” esetén jogállami viszonyok között csak a bíróság képes megvédeni: „A demokrácia teljes kiépítéséhez [...] a rendes bíráskodással azonos módon kiépített közigazgatási és közjogi bíráskodás elválaszthatatlanul hozzátartozik. A közjogi vagy alkotmányjogi bíráskodás a demokrácia érvényesülésének és fennmaradásának leghatályosabb biztosítója, egyúttal betetőzése.”⁵⁹³

Az alkotmányjogi bíráskodásra vonatkozó gondolatait néhány héttel később, az *Új Ember* 1947. június 15-i számában megjelent írásában fejtegette tovább.⁵⁹⁴ Az *emberi alapjogok biztosítása* című cikkében kiemeli, hogy „a jogállam gondolata” a korlátlan szabadsággal szemben az alapjogok törvényekbe foglalt „szabatos határainak” megvonása mellett magában foglalja a támadással szembeni védelem garanciáit. Egyed felhívja a figyelmet, hogy a közigazgatási bíráskodásra vonatkozó hatályos jogi szabályozás német mintára az orvosolható jogsértéseket egyenként határozza meg, így az egyéni jogsérelmek „túlnyomó része” kiesik a jogvédelemből. Álláspontja szerint immár számos pozitív külföldi példa van, ami követésre érdemes. Ugyanakkor pontokba szedve, a vezércikk terjedelmi korlátaira tekintettel sommásan meghatározza az „alkotmánybíráskodás” hazai megvalósításának feltételeit: „1. a közigazgatási bíráskodásnak minden emberi alapjogot sértő közigazgatási határozatra való kiterjesztése, 2. a törvénytelen rendelkezések ellen való panaszjog [bíróság előtti megtámadhatóság] általánosítása és 3. az egyéni alapjogokat érintő törvények népszavazás alá bocsátásának lehetővé tétele. [...] Így épülne ki hazánkban az alkotmánybíráskodás és lenne a demokrácia leghatásosabb oszlopa.”⁵⁹⁵ Az

⁵⁹³ Uo. 1. o.

⁵⁹⁴ Egyed István: Az emberi alapjogok biztosítása. *Új Ember*, III. évf. (1947. június 15.) 24. sz. 1–2. o.

⁵⁹⁵ Uo. 2. o.

egyszerűség kedvéért alkotmánybíráskodásnak nevezett közjogi jogvédelem megvalósítása a demokratikus hagyományokban szűkölködő hazai jogállami intézményi keretek jelentős modernizálását jelentette volna. A korabeli bel- és külpolitikai fejlemények nem tették lehetővé, hogy a későbbiekben érdemi szakmai-politikai polémia folyjék mindezekről. Valójában ezt az írást tekinthetjük az utolsó nyomtatásban megjelent olyan publikációjának, amelyben a jogállamiság kérdése terítékre került.

Egyed az egykori bíró, majd kodifikátor, végül egyetemi tanár „közjogi íróként” hosszú évtizedeken keresztül a jogállamiság kérdését vizsgálva, annak hazai intézményes megvalósulását szorgalmazva folytatta publikációs tevékenységét. Könyveiben, tanulmányaiban, publicisztikáiban síkra szállt az egyéni alapjogok védelme és a közjogi bíráskodás kiterjesztése mellett, melyeket a jogállamiság megkerülhetetlen pilléreinek tekintett. Nem állt távol tőle a modern értelemben vett alkotmánybíráskodás gyakorlati megvalósításának gondolata sem. Ha az utókor mérlegre teszi az életművet, egyértelműen kijelenthető, hogy az e tárgykörben kifejtett tézisei maradandó értékkel bírnak.

Ugyancsak érdemes utalni Perneczky Béla⁵⁹⁶ – a koncepciók perek sorába illeszkedő 1948-as ún. FM-per elsőrendű vádlottjának – *A korszerű demokrácia* című 1946-ban megjelent írására, melyben a liberális demokrácia fő jellemzőjeként tesz említést a jogállamról, amelyben a szabadságjogok védik az egyént az állammal szemben.⁵⁹⁷ Az individuális jogvédelem kettős céljáról a következőket írja: „Egyrészt bizonyos körben a perszonalizmust szolgálja: megtámadhatatlan tért alkot az egyéni érvényesülés, az emberi személyiség tökéletesedése és fejlődése számára, ahová nem hatolhat be a népakarat sem. Ebből a szempontból

⁵⁹⁶ Életéről és munkásságáról lásd Berke Gyula: Perneczky Béla, a munkajogász. In Bankó Zoltán – Berke Gyula – Pál Lajos – Petrovics Zoltán (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Lőrincz György 70. születésnapja tiszteletére*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2019. 30–52. o.

⁵⁹⁷ Perneczky Béla: *A korszerű demokrácia. In Kereszténység és demokrácia*. Szent István-Társulat, Budapest, 1946. 11–40. o.

legjelentősebb a személyes szabadság, a vallásszabadság, a nevelés szabadsága, a gazdasági szabadság. Mindezek a szabadságjogok megadják az állam polgárainak jogbiztonságát, amely felett a jogállam őröködik. Másrészt a szabadságjogok nyújtotta védelem, a jogrend a demokratikus intézmények jó működését is biztosítja: elhárítja a politikai jogok gyakorlásának befolyásolására irányuló illetéktelen törekvéseket.”⁵⁹⁸ Perneczky a korszerű demokráciát a demokrácia különböző „válfajainak” a katolikus társadalombölcselet elvein alapuló szintéziseként fogta fel, amelynek fundamentális alkotórészei a liberális demokráciától „átvett” politikai egyenlőség elve, a képviseleti jelleg, illetve a szabadságjogok biztosítása, vagyis a jogállamiság fontos jellemzői. Ugyanakkor álláspontja szerint a korszerű demokrácia megkívánja az állami beavatkozás, az „erős végrehajtóhatalom” és általában az „erős állam” jelenlétét. Mindezt a következtetését a két világháború között tapasztalt államfejlődési tendenciákból vonja le.⁵⁹⁹

Végül említésre méltó Martonyi János a Közigazgatási Bíróság ötvenéves fennállásáról megemlékező 1947-ben megjelent tanulmányában írt gondolata, mely szerint „az autoriter államrendszerek fénykorában is állandóan hangoztattuk azt, hogy a jog uralma terjedjen ki változatlanul a közigazgatásra is és mindenkor tartsuk fenn a közigazgatás cselekményeinek jogi szempontjából való ellenőrzését, a független bírói jogvédelmet, mint bármely más módszernél hatékonyabb jogvédő eszközt”.⁶⁰⁰ A második világháború után a hazai jogállami intézményrendszer még működő egyik utolsó bástyájának jubileumán egyértelmű elhatárolódást fogalmaz meg a másfél évtizeddel korábban a kortársak jelentős része által is az államfejlődés lehetséges modern formájának tekintett és megértéssel elemzett autoriter rendszerekkel szemben. A fordulat évét követően az új korszak politikai-ideológiai elvárásai Martonyi mellett többeket készítetett korábbi téziseik „újragondolására”.

⁵⁹⁸ Uo. 14. o.

⁵⁹⁹ Uo. 32–33. o.

⁶⁰⁰ Martonyi János: Az ötvenéves Közigazgatási Bíróság. *Városi Szemle*, XXXIII. évf. (1947) 3–4 sz. 198. o.

5. Epilógus

Felvetődhet a kérdés, valóban sikerült-e úgy áttekinteni a jogállam-felfogásokat, -interpretációkat, hogy a tanulmány végére érve árnyaltabb képünk legyen e komplex jelenségről. A mű megírásának kezdetén az elsődleges célom az volt, hogy megfelelő módon ábrázoljam a jogállamiság gondolatának megjelenését és az alkotmányos állam hazai megteremtésében játszott szerepét. A történeti áttekintés a 19. század közepétől, nagyjából száz év szakirodalmának vizsgálatán, az e tárgykörben publikáló szerzők írásainak elemzésén, gondolatainak rekonstrukcióján alapszik. A jogállameszme és -fogalom megjelenése, majd szervesülése a magyar jog-, állam- és politikatudományi irodalomban megteremtette ebben az időszakban az elmélet és gyakorlat termékeny egymásra hatását. A teoretikus gondolkodók, illetve a gyakorló jogászok, politikusok egyaránt fontos szerepet játszottak abban, hogy a korabeli európai tendenciákat követve, azokra reflektálva, konkrét közjogi minták átvételét javasolva, vagy akár új, originálisan „magyar” megoldásokat teremtve elmélkedjenek a jogállam és joguralom kérdéséről.

Fölvethető a kérdés, hogy mindezt miért van szükségünk? Miért érdekes ez számunkra a 21. század harmadik évtizedének az elején? Van-e relevanciája az itt bemutatott elméleti alapvetéseknek a jogállamiságról napjainkban folyó polémiaiban? Úgy gondolom, hogy igen! Hiszen a vizsgált időszakban felmerülő szempontokról, intézményes megoldásokról ma sem gondolkodunk alapvetően másként. A történeti kontextus nyilván változott, különösen ha figyelembe vesszük az 1989/90-es alkotmányos rendszerváltást megelőző négy évtized közjogi-politikai viszonyait, az 1970-es évektől megjelenő „szocialista

jogállam” koncepcióját, mely hasonlóan a második világháború előtti autoriter és totális államok jogállam-illúzióját keltő törekvéseihez, gátját képezte a jogállam, mint alkotmányos állam eszméje és gyakorlata organikus fejlődésének. Csupán bő három évtizede adatott meg az a lehetőség, hogy a megszakadt fejlődési folyamat újból meginduljon, és az alkotmányos jogállam formai és tartalmi kritériumairól folyó diskurzus érdemben tovább folytatódjon. Úgy vélem, hogy e könyvben számba vett gondolatok, elméleti alapvetések és gyakorlati javaslatok megalapozzák mindazt, amit manapság jogállamról, joguralomról gondolunk. Ma sem vélekedünk másképp a törvények uralmáról, elsőbbségéről és alkotmányosságáról, a jogbiztonság elvéről, az állami cselekvés kiszámíthatóságáról, mint bő száz évvel ezelőtt. És hasonlóan gondolkodunk az alapjogok elismeréséről és garantálásáról, a hatalmi ágak megosztásának jogállami viszonyok közötti érvényesüléséről, a törvényhozás és a közigazgatás döntéseinek bírói felülvizsgálhatóságáról, az alkotmány- és közigazgatási bírásokról, a bírói függetlenség elvéről, illetve a bírák törvényhez kötöttségének fontosságáról, a jogorvoslati jogosultság elvéről, a visszaható hatály tilalmáról, jogkorlátozások indokoltságának és arányosságának elvéről és a sort tovább lehetne folytatni. Mindezekből egyértelműen kiderül, hogy a magyar jog-, állam és politikatudományi irodalom – zömmel jogász végzettségű – képviselői a jogállamiság fogalmának normatív tartalmat tulajdonítottak, és benne a modern magyar állam megteremtésének politikai eszményét látták.

Irodalom

- A közigazgatás reformja. *Magyar Közigazgatás*, VIII. évf. (1890) 42. sz. 1. o. (1. rész); 43. sz. 1–2. o. (2. rész); 44. sz. 1–3. o. (3. rész); 45. sz. 1–3. o. (4. rész); 46. sz. 1–2. o. (5. rész); 48. sz. 1–2. o. (6. rész).
- A Közigazgatási Bíróság reformja (A Magyar Jogászegylet közigazgatási szakosztályában tartott előadások és hozzászólások). *Jogászegyleti Szemle*, I. évf. (1947) 2. sz. 1–78. o.
- A *Pallas nagy lexikona*. IX. köt. Pallas Irodalmi és Nyomdai Részvénytársaság, Budapest, 1895. (<https://www.arcanum.hu/hu/online-kiadvanyok/Lexikonok-a-pallas-nagy-lexikona-2/j-DA39/jogallam-DE1C/>)
- Antal Tamás – Ruzsoly József: Csekey István (1889–1963). In A Szegedi Tudományegyetem jogász professzorai I. *FORVM Acta Juridica et Politica*, X. évf. (2020) 1. sz. 154–168. o.
- Arczt Ilona: A „Politika tudományok” oktatása a Budapesti Egyetem (ELTE) Jogi Karán és elődöntézményeiben. (A „Politico-cameralis” –, a „Politikai tudományok” – és a „Politikai” [Alkotmányi és közigazgatási] Tanszékek története 1769–1948.) Rejtjel Kiadó, Budapest, 2004.
- Arczt Ilona: Concha Győző. In Pesti Sándor – Szabó Máté (szerk.): „Jöjj el szabadság!” Bihari Mihály egyetemi tanár 60. születésnapjára készült ünnepelő kötet. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2003. 93–112. o.
- Ádám Antal – Bihari Ottó: Az államtudományok. A közjog – alkotmányjog – államjog. In Csizmadia Andor (szerk.): *Fejezetek a Pécsi Egyetem történetéből*. Pécs, 1980. 134–145. o.
- Badó Attila: Szabó József (1909–1992). In A Szegedi Tudományegyetem jogász professzorai I. *FORVM Acta Juridica et Politica*, X. évf. (2020) 1. sz. 667–685. o.
- Balogh Arthur: *A törvényhozó hatalom*. Politzer Zsigmond, Budapest, 1899.
- Balogh Arthur: *A magyar államjog alaptanai*. Franklin Társulat, Budapest, 1901.
- Balogh Arthur: *Alkotmánytan*. Stampfel-féle tudományos zsebkönyvtár. 138. Stampfel, Pozsony–Budapest, 1903.
- Balogh Arthur: *Politikai jegyzetek*. Balogh Arthur egyetemi tanár egyetemi előadásai. Kézirat gyanánt. Politzer-féle Könyvkiadó-vállalt, Budapest, 1905.

- Balogh Arthur: *Az állam tudománya (politika)*. I. Alkotmánytan. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1909.
- Balogh Arthur: *Politika*. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1910.
- Balogh Arthur: *Közigazgatástan*. Stampfel-féle tudományos zseb-könyvtár 151. Stampfel, Pozsony–Budapest, 1903.
- Balogh Arthur: *A politika adatai*. 1. rész. Lepage Lajos Egyetemi Könyvkereskedése, Kolozsvár, [1910].
- Balogh Artur: *Jogállam*. *Jogállam*, XIII. évf. (1914) 2. sz. 81–92. o.
- Balogh Arthur: *Jogállam*. Székfoglaló értekezés. (Értekezések a társadalmi tudományok köréből XIV. köt. 8. sz.) Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1914.
- Balogh Artúr: Előadás az 1914-es Magyar Jogászegyleti vitán. In *A közigazgatás reformja. Magyar Jogászegyleti Értekezések*, új folyam, VIII. köt. 57. füz. Franklin-Társulat, Budapest, 1914. 15–33. o.
- Balogh Arthur: *Constant Benjámint és az alkotmányos állam tana*. Értekezések a philosophiai és társadalmi tudományok köréből. I. köt. 4. sz. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1915.
- Balogh Arthur: *A kisebbségek nemzetközi védelme. A kisebbségi szerződések és a békeszerződések alapján*. Ludwig Vögel Verlag, Berlin, 1928.
- Balogh Artúr: *Jogállam és kisebbség*. (A kötetet összeállította és a bevezetőt írta Fábian Ernő.) Kriterion Könyvkiadó, Bukarest–Kolozsvár, 1997.
- Balogh Elemér: Bónis György (1914–1985). In *A Szegedi Tudományegyetem jogász professzorai I. FORVM Acta Juridica et Politica*, X. évf. (2020) 1. sz. 107–124. o.
- Balogh István: Concha Győző és a magyar politikatudomány születése. In Glatz Ferenc (szerk.): *Közygyűlési előadások*. 2000. Az MTA 175 éve. II. köt. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 2002. 515–530. o.
- Bähr, Otto: *Der Rechtsstaat. Eine publicistische Skizze*. Georg Wigand, Kassel und Göttingen, 1864.
- Bekker Zsuzsa: Kautz Gyula élete és munkássága. *Hitelintézeti Szemle*, III. évf. (2004) 5. sz. 83–91. o.
- Bekcsics Gusztáv: *Közigazgatásunk reformja és nemzeti politikánk*. Grill Károly Cs. és Kir. Udvari Könyvkereskedése, Budapest, 1891.
- Berke Gyula: *Perneczky Béla, a munkajogász*. In Bankó Zoltán – Berke Gyula – Pál Lajos – Petrovics Zoltán (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Lőrincz György 70. születésnapja tiszteletére*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2019. 30–52. o.
- Bibó István: A bírói és közigazgatási funkció szociológiájához. *Társadalomtudomány*, XXI. évf. (1941) 1. sz. 136–143. o.
- Bibó István: *Jogszerű közigazgatás, eredményes közigazgatás, erős végrehajtó hatalom*. *Társadalomtudomány*, XXIV. évf. (1944) 1–3. sz. 36–56. o.

- Bibó István: *Az államhatalmak elválasztása egykor és most*. Akadémiai székfoglaló 1947. január 13-án. MTAK Kéziratár Ms 10588. (Nyomtatásban: Bibó István: *Válogatott tanulmányok 1945–1979*. II. köt. Magvető Kiadó, Budapest, 1986. 367–397. o.)
- Bibó István: A magyar közigazgatásról. Elvi állásfoglalás és történeti áttekintés. *Városi Szemle*, XXXIII. évf. (1947) 5–6. sz. 285–294. o.
- Bluntschli, Johann Caspar: *Az általános államjog és a politika története a tizenhatodik század óta a jelenkorig*. II. köt. (Ford. Acsády Ignác.) Magyar Tudományos Akadémia Könyvkiadó-Hivatala, Budapest, 1876.
- Boér Elek: *A közigazgatási bíráskodás céljáról, tárgyköréről és szervezetéről. Tanulmány a közigazgatási jog köréből*. Politzer, Budapest, 1903.
- Boér Elek: *Közigazgatási bíráskodás. Tanulmány a közigazgatási jog köréből*. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1907.
- Bódiné Beliznai Kinga: Egyed István (1886–1966). In Kis Norbert – Peres Zsuzsanna (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor oktatói pályafutásának 50. jubileumára*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017. 109–121. o.
- Bónis György hozzászólása Csekey István előadásához. In Csekey István: *Tehet-e közigazgatási intézkedéssel kivételt a miniszter saját rendelete alól? Az Erdélyi Múzeum-Egyesület Jog-, Közgazdaság és Társadalomtudományi Szakosztályának Értekezései I.* Kolozsvár, 1943. 15–16. o.
- Buza László: A nyolcvanéves Balogh Artúr. *Erdélyi Múzeum*, 51. köt. (1946) 1–4. füz. 96–99. o.
- Chronowski Nóra: Jogállamiság – gondolatok a magyar és az európai uniós jogfejlődésről. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, IV. évf. (2016) 4. sz. 32–42. o.
- Concha Győző: *Der Rechtsstaat. Eine publicistische Skizze von Dr. O. Bähr. Jog- és Államtudományi Folyóirat*, I. évf. (1871) 1. sz. 373–398. o.
- Concha Győző: *A közigazgatási bíráskodás az alkotmányosság és az egyéni jogokhoz való viszonyában*. Athenaeum R.-Társulat, Budapest, 1877.
- Concha Győző: *Az államhatalmak megoszlásának elvei*. Magyar Jogászegyleti Értekezések. VIII. köt. 2. füz. Franklin-Társulat, Budapest, 1892.
- Concha Győző: *Politika*. I. köt. *Alkotmánytan*. Eggenberger-féle Könyvkereskedés, Budapest, 1895.
- Concha Győző: *Politika*. I. köt. *Alkotmánytan*. Második kiadás. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1907.
- Concha Győző: *Báró Eötvös József állambölcsélete és a külföldi kritika*. Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat, Budapest, 1908.
- Concha Győző bizottsági elnöki záróbeszéde. In *A Magyar Jogászegylet Közjogi és Közigazgatási Jogi Bizottságában 1914. évi január és február havában tartott előadás-sorozat. Magyar Jogászegyleti Értekezések*,

- VIII. köt. (1914) 57. füz. 172–188. o. Ugyanaz: Concha Győző: Közigazgatásunk reformja. *Jogállam*, XIII. évf. (1914) 3. füz. 161–170. o.
- Czuczor Gergely – Fogarasi János: *A magyar nyelv szótára*. III. köt. Emich G., Pest, 1865.
- Cs. Kiss Lajos: Szabadság és kényszer. Horváth Barna szellemi pályája. In Horváth Barna: *Angol jogelmélet*. Pallas Stúdió - Attraktor Kft., Budapest, 2001. 569–611. o.
- Csekey István: A választási bíráskodás szervezéséhez. *Magyar Társadalomtudományi Szemle*, IV. évf. (1911) 8. sz. 617–634. o.
- Csekey István: Közigazgatási reform és alkotmánybiztosíték. *Magyar Társadalomtudományi Szemle*, VII. évf. (1913) 1. sz. 18–38. o.
- Csekey István: *A szovjet államszemlélete*. Részlet a szerzőnek a szegedi egyetemen tartott székfoglaló előadásából (1931. október 12.). Szeged Városi Nyomda és Könyvkiadó Rt., Szeged, 1932.
- Csekey István: *Tehet-e közigazgatási intézkedéssel kivételt a miniszter saját rendelete alól?* Az Erdélyi Múzeum-Egyesület Jog-, Közgazdaság és Társadalomtudományi Szakosztályának Értekezései I. Kolozsvár, 1943.
- Csekey István: *Magyarország alkotmánya*. Renaissance Könyvkiadó, Budapest, 1943.
- Csekey István: Alkotmány és alkotmányfejlesztés. *Hitel. Nemzetpolitikai Szemle*, VIII. évf. (1943) 5. sz. 257–266. o.
- Csekey István: *A német vezéri állam*. A M. Kir. Ferencz József Tudományegyetem Barátai Egyesületének Jog- és Államtudományi Szakosztályában tartott előadások. 22. Szeged Városi Nyomda és Könyvkiadó Rt., Szeged, 1936.
- Csekey István: *A Harmadik Birodalom alkotmánya*. *Magyar Szemle*, XXVII. köt. (1936) 2. (106.) sz. 116–127. o.
- Csekey István: A tekintélyállam és a magyar alkotmány / Der autoritäre Staat und die ungarische Verfassung. (A tallini V. Finnugor Kultúrkongresszus jogi szakosztályában 1936. június 27-én tartott előadás.) *Jog. Elméleti és gyakorlati folyóirat*, III. évf. (1936) 2. sz. 76–88. o.
- Csemegi Károly: A büntető törvények és a bíróság. [Eredetileg megjelent: *Magyarország*, 1861. évi december 6., 7. és 8. számaiban.] In Csemegi Károly *művei*. I. köt. I. Közjogi és publicisztikai dolgozatok. II. Jogászegyleti beszédek. (Sajtó alá rendezték: Edvi Illés Károly és Gyomai Zsigmond) Franklin-Társulat, Budapest, 1904. 58–81. o.
- Csemegi Károly: Közigazgatás és törvénykezés [1862]. In Csemegi Károly *művei*. I. köt. 82–100. o.
- Csemegi Károly: A hatalom – jog? [Eredetileg megjelent: *Törvénytésziki Csarnok* 1866. évi 42. számában.] In Csemegi Károly *művei*. I. köt. 158–196. o.
- Csemegi Károly: A jogászat és a jogszok helyzete hazánkban. [Eredetileg megjelent: *Jog* 1885. évi 1. számában.] In Csemegi Károly *művei*. I. köt. 267–290. o.

- Csizmadia Andor: A mi alkotmányunk. *Hitel. Nemzetpolitikai Szemle*, IX. évf. (1944) 1. sz. 20–28. o.
- Csizmadia Ervin: A két háború közötti magyar politikatudomány diszkurzív tematikái. Dékány István, Ottlik László és Makkai János munkásságáról. In Szabó Máté (szerk.): *Beszélő politika. A diszkurzív politikatudomány teoretikus környezete*. József Műhely Kiadó, Budapest, 2000.
- Csorba János: A Közigazgatási Bíróság mint alkotmányvédő bíróság. A Közigazgatási Bíróság elnökének elnöki székfoglalója. (Elmondta 1945. június hó 18. napján a Közigazgatási Bíróságnak a Képviselőház üléstermében tartott teljes ülésén.) Officina Nyomda és Kiadványallat, Budapest, 1945.
- Csűrös Gabriella: Iglói Szontagh Vilmos (1885–1962). In Szabó Béla (szerk.): *„Ernyedetlen szorgalommal...” A Debreceni Tudományegyetem jogász professzorai (1914–1949)*. Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Debrecen, 2014. 553–562. o.
- Dell’Adami Rezső: *Igazságszolgáltatásunk és közigazgatásunk reformja az államhatalmak megosztása szempontjából*. Magyar Jogászegyleti Értekezések. I. Athenaeum R. Társ. Könyvnyomdája, Budapest, 1880.
- Dénes Iván Zoltán (szerk.): *Bibó István egyetemi előadásai 1942–1949*. (Sajtó alá rendezte, a szöveget gondozta: Balogh Iván – Tóth László Dávid.) Debreceni Egyetem Kossuth Egyetemi Kiadója, Debrecen, 2004.
- Denke Gergely: Mocsáry Lajos emlékezete. *Honismeret*, XXIX. évf. (2001) 6. sz. 12–17. o.
- Dicey, A[ibert]. V[enn]: *Bevezetés az angol alkotmányjogba*. (Ford.: Tarnai János.) Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1902.
- Edvi Illés Károly: Jogállam. *Jogállam*, I. évf. (1902) 1. füz. 1–8. o.
- Egresi Katalin: Concha Győző konzervatív állameszménye. *Jog – Állam – Politika. Jog- és politikatudományi folyóirat*, I. évf. (2009) 1. sz. 77–107. o.
- Egresi Katalin: Pulszky Ágost és Concha Győző vitája az államról. *Jog – Állam – Politika. Jog- és politikatudományi folyóirat*, III. évf. (2011) különszám, 225–239. o.
- Egyed István: A közigazgatás, mint alkotmánybiztosíték. *Jogtudományi Közlöny*, LXIX. évf. (1914) 4. sz. 35–36. o.
- Egyed István: Az alsó fokú közigazgatási bírászkodás. *Városi Szemle*, IX. évf. (1916) 5–6. sz. 188–221. o.
- Egyed István: Jogállam. *Jogállam*, XXVIII. évf. (1929) 4–5. sz. 149–156. o.
- Egyed István: Totális közjog és magyar alkotmány. *Magyar Szemle*, XII. évf. (1939) 3. (143.) sz. 201–209. o.
- Egyed István: *Magyar jellem és magyar alkotmány*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1941.
- Egyed István: *A mi alkotmányunk*. Magyar Szemle Társaság, Budapest, 1943. (Reprint kiadás: Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2016.)

- Egyed István: A jogeszmé alkonya? *Társadalomtudomány*, XXIII. évf. (1943) 4–5. sz. 365–380. o.
- Egyed István: Magyar közigazgatás. *Magyar Szemle*, XLIV. köt. (1943) 2. (186.) sz. 70–75. o.
- Egyed István: Közjogi kibontakozás. *Új Ember*, I. évf. (1945. november 25.) 16. sz. 1–2. o.
- Egyed István: A demokrácia két arca. *Új Ember*, I. évf. (1945. december 16.) 18. sz. 1–2. o.
- Egyed István: Demokrácia és közigazgatás. *Városi Szemle*, XXXII. évf. (1946) 1. sz. 1–16. o.
- Egyed István: XII. Pius pápa a jog uralmáért. *Új Ember*, II. évf. (1946. február 10.) 6. sz. 1–2. o.
- Egyed István: Pápaság és demokrácia. *Új Ember*, II. évf. (1946. április 28.) 17. sz. 1–2. o.
- Egyed István: Jogállam – szociális állam? (A jövő: a szociális jogállam kiteljesítése). *Új Ember*, II. évf. (1946. február 24.) 8. sz. 3. o.
- Egyed István: Az emberi alapjogok. *Új Ember*, II. évf. (1946. március 24.) 12. sz. 1–2. o.
- Egyed István: Jog és demokrácia. *Új Ember*, II. évf. (1946. június 16.) 24. sz. 1–2. o.
- Egyed István: *A jog szerepe a társadalomban*. Új Ember kiskönyvtára. Korda Rt., Budapest, 1947.
- Egyed István: *A mi alkotmányunk*. Magyar Szemle Társaság, Budapest, 1947.
- Egyed István: Alkotmányjogi bíraskodást! *Új Ember*, III. évf. (1947. május 4.) 18. sz. 1–2. o.
- Egyed István: Az emberi alapjogok biztosítása. *Új Ember*, III. évf. (1947. június 15.) 24. sz. 1–2. o.
- Egyed István: Parlamentarizmus és rendeleti kormányzás. *Új Ember*, III. évf. (1947. szeptember 21.) 38. sz. 1. o.
- Erekly István: Emlékbeszéd Concha Győző ig. és t. t.-ről. In *Concha Győző ig. és t. tag emlékezete*. A Magyar Tudományos Akadémia elhunyt tagjai fölött tartott emlékbeszédek. XXII. köt. 10. sz. Budapest, 1935. 1–74. o.
- Eötvös József: *A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az álladalomra*. II. köt. Emich, Pest, 1854.
- Ferenczy Árpád: *A politika rendszere. Alkotmány- és közigazgatástan*. Politzer-féle Könyvkiadó-vállalat Kiadása, Budapest, 1905.
- Finkey Ferenc: *A tételes jog alapelvei és vezéreszméi*. I. köt. Bevezetés és a jogbólcsészet kifejlődésének története. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1908.
- Frenyó Zoltán: *Egy magyar katolikus gondolkodó. Mihelics Vid életműve*. Magyar Egyháztörténeti Enciklopédia Munkaközösség, Budapest, 2002.

- Frenyó Zoltán: Mihelics Vid, a katolikus gondolkodó, közíró és politikus jelentősége. In Frenyó Zoltán (szerk.): *Eszmék és tények. A Mihelics Vid halálának 50. évfordulójára rendezett emlékkonferencia előadásai & Mihelics Vid írásai*. Barankovics István Alapítvány – MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont – Gondolat Kiadó, Budapest, 2020. 11–40. o.
- Gángor Gábor: *Eötvös József uralkodó eszméi*. Argumentum Kiadó – Bibó István Szellemi Műhely, Budapest, 2006.
- Gneist, Rudolf von: *Der Rechtsstaat*. Springer, Berlin, 1872.
- Gneist Rudolf: *A jogi állam*. (A Magyar Tudományos Akadémia Könyvkiadó-Bizottságának megbízásából fordította: dr. Takács Lajos.) Magyar Tudományos Akadémia Könyvkiadó-Hivatala, Budapest, 1875.
- Gratz Gusztáv: *Alkotmánypolitika*. Stampfel-féle tudományos zsebkönyvtár. 56. Stampfel Károly, Pozsony, 1900.
- Gruber Lajos: *A közigazgatási bíráskodás eszméje, kellékei és alakzatai Európában, különös tekintettel Magyarországra és e kérdés parlamentáris sorsának történetére hazánkban*. Athenaeum, Budapest, 1877.
- Grünwald Béla: *Közigazgatásunk és a szabadság*. Ráth, Budapest, 1876.
- H. Szilágyi István: Dráma és jogfilozófia Horváth Barna életművében. In Loss Sándor – Szabadfalvi József – Szabó Miklós – H. Szilágyi István – Zödi Zsolt: *Portrévázlatok a magyar jogbölcséleti gondolkodás történetéből*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 1995. 211–266. o.
- H. Szilágyi István: Etika, jog, politika. Bibó István (1911–1979). In Loss Sándor – Szabadfalvi József – Szabó Miklós – H. Szilágyi István – Zödi Zsolt: *Portrévázlatok a magyar jogbölcséleti gondolkodás történetéből...* 267–310. o.
- Horváth Barna: *Rechtssoziologie. Probleme des Gesellschaftslehre und der Geschichtslehre des Recht*. Verlag für Staatswissenschaften und Geschichte G. m. b. H., Berlin–Grunewald, 1934. Magyar nyelven: *Jogszociológia. A jog társadalom- és történelemelméletének problémái*. (Ford.: Zsidai Ágnes.) Osiris Kiadó, Budapest, 1995.
- Horváth Barna: Joguralom és parancsuralom. *Katolikus Szemle*, L. évf. (1936) 10. sz. 609–617. o. Újabb közlés: *Jogállam*, 1993/1. sz. 71–78. o.
- Horváth Barna: A Common Law ideológiája és a jogismeret ideológiája. *Társadalomtudomány*, X. évf. (1931) 1–3. sz. 87–115. o.
- Horváth Barna: A jog racionalizálása. *Társadalomtudomány*, XIII. évf. (1933) 1–4. sz. 23–36. o.
- Horváth Barna: *A jogelmélet vázlata*. Városi Nyomda, Szeged, 1937.
- Horváth Barna: Az utópia értelme. In *Emlékkönyv Kolozsváry Bálint dr. jogtanári működésének negyvenedik évfordulójára*. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1939. 211–223. o.
- Horváth Barna: *Angol jogelmélet*. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1943.

- Horváth Barna: Demokrácia és jog. In *Demokrácia*. [A Pázmány Péter Tudományegyetem Bölcsészettudományi Karának kiadása] Egyetemi Nyomda, Budapest, 1945. 43–67. o.
- Horváth Emil: Alkotmánybiztosítékok hazánkban és Angliában. *Jogállam*, IV. évf. (1905) 5. füz. 325–342. o. (1. rész); 6. füz. 452–466. o. (2. rész)
- Horváth Emil: *A politikai tudomány fejlődése. Tanulmány az államtan köréből*. Franklin-Társulat, Budapest, 1912.
- Huszár István: *Bibó István. Beszélgetések, politikai-életrajzi dokumentumok*. Kolonell Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 1989.
- Iván Dániel: Schvarcz Gyula – közjog és komparatiztika egy történész szemével. *Pro Publico Bono. Magyar Közigazgatás*, III. évf. (2015) 3. sz. 173–188. o.
- Jakab András: A magyar alkotmányjog-tudomány története és jelenlegi helyzete. In Jakab András – Menyhárd Attila (szerk.): *A jog tudománya. Tudománytörténeti és tudományelméleti írások, gyakorlati tanácsokkal*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2015. 159–192. o.
- Jakab András: A közigazgatási jog tudománya és oktatása Magyarországon. In Jakab András – Menyhárd Attila (szerk.): *A jog tudománya. Tudománytörténeti és tudományelméleti írások, gyakorlati tanácsokkal*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2015. 193–217. o.
- Jedlicska Pál: *Társadalmi testvérharc a modern s a kath. egyház között*. Buzárovits Gusztáv, Esztergom, 1879.
- Kajtár István: Csizmadia Andor (1910–1985). In Hamza Gábor (szerk.): *Magyar jogtudósok*. 2. köt. Professzorok Háza, Budapest, 2001. 177–188. o.
- Karvasy Ágost: *A közrendészeti tudomány*. Emich, Pest, 1862.
- Karvasy Ágost: *A közrendészeti tudomány*. (Második tökéletesbített és bővített kiadás.) Emich, Pest, 1866.
- Kautz Gyula: *Politika vagy Országásztan, tekintettel a két művelt világgrész államin-tézményeire és törvényhozására*. Rendszeres tan- és kézikönyvvil. Heckenast, Pest, 1862.
- Kautz Gyula: *A politikatudomány kézikönyve*. Második, teljesen átdolgozott kiadás. Franklin-Társulat, Budapest, 1876.
- Kautz Gyula: *A politikai tudomány kézikönyve*. Harmadik, újjólág átnézett és jav. kiadás. Franklin-Társulat, Budapest, 1877.
- Käfer István: Lexikonok békességszolgálati lehetősége. Magyar–szlovák jegyzetek Beke Margit kézikönyvéhez kitekintéssel a szlovák katolikus lexikonra. *Magyar Sion*, Új évfolyam IX/LI. évf. (2015) 1. sz. 49–74. o.
- Kelsen, Hans: *Hauptprobleme der Staatsrechtslehre entwickelt aus der Lehre vom Rechtssatze*. J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1911.
- Kelsen, Hans: Über Staatsunrecht. Zugleich ein Beitrag zur Frage der Deliktstfähigkeit juristischer Personen und zur Lehre vom fehlerhaften Staatsakt.

- Zeitschrift für das Privat- und Öffentliche Recht der Gegenwart*, Bd. 40 (1913) H. 1. 1–114. o.
- Kiss István: Az állam élete. In Szárszó. Az 1943. évi balatonszárszói Magyar Élettábor előadás- és megbeszéléssorozata. Olvasó 1–4. szám. Magyar Élet, Budapest, 1943. 147–167. o.
- Kmety Károly: A közigazgatási bíróságok hatáskörének szabályozásáról. Magyar Jogszegyleti Értekezések. VII. köt. 1. füz. Franklin-Társulat, Budapest, 1891.
- Kmety Károly: A magyar közjog tankönyve. II. javított kiadás. Politzer Zsigmond és Fiai, Budapest, 1902.
- Kmety Károly: A magyar közigazgatási jog kézikönyve. Politzer Zsigmond Könyvkereskedő, Budapest, 1897.
- Kogler Nepomuk János: Általános vagy elméleti államtan. Heckenast, Pest, 1868.
- Koi Gyula: A közigazgatás-tudományi nézetek fejlődése. Külföldi hatások a magyar közigazgatási jog és közigazgatástan művelésében a kameralisztika időszakától a Magyar-iskola koráig. Nemzeti Közszerzői – Tankönyv Kiadó Zrt., Budapest, 2014.
- Koi Gyula: Egyed István és a magyar közigazgatási jogtudomány. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, V. évf. (2017) 4. sz. 206–221. o.
- Koi Gyula: „Országglás és szabadság egy”. Bevezető tanulmány Concha Győző államtudományi munkája, a Politika című könyv alkotmánytani kötetéhez. In Concha Győző: *Politika. Első kötet: Alkotmánytan*. Államtudományi klasszikusok 7. Dialóg Campus – Nordex Kiadó Kft. Budapest, 2019. IV–XLIV. o.
- Koi Gyula: *Évszázadok mezején*. Négy magyar közigazgatás-tudós útkeresése és életpéldája. Zsoldos Ignác (1803–1885), Récsi Emil (1822–1864), Concha Győző (1846–1933), Magyary Zoltán (1888–1945). Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó Zrt., Budapest, 2013.
- Krammer György: Az államról és az államhatalomról. (Felolvasatott az Aquinói-Szent-Tamás-Társaság 1896. február 13-án tartott ülésében.) *Bölcséleti Folyóirat*, XI. évf. (1896) 412–435. o.
- Krisztics Sándor: *Nemzet és állam a keletkezés, fejlődés, viszony szempontjaiból*. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1914.
- Krisztics Sándor: *Politika*. I. köt. *Alapvetés – Társadalomtan*. Államtan – Alkotmánytan. Franklin Társulat, Budapest, 1931.
- Krisztics Sándor: A nyugati civilizáció válságának sodrában. *Katolikus Szemle*, LIV. évf. (1940) 5. sz. 193–196. o.
- Krisztics Sándor: *Nép, nemzet, állam viszonya korunkban*. Szociográfiai Értekezések Tára 3. sz. Magyar Szociográfiai Intézet, Budapest, 1941.
- Krisztics Sándor: A jog mint társadalmi irányeszme. *Pannónia*, VII. évf. (1941/42) 1–2. sz. 1–15. o.

- Kukorelli István: A közigazgatás alkotmányossága és demokratizmusa (A Bibó–Magyary-vita). In Fazekas Marianna (szerk.): *A közigazgatás tudományos vizsgálata egykor és ma. 80. éve jött létre a budapesti jogi karon a Magyar Közigazgatástudományi Intézet*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2011. 76–85. o.
- Kukorelli István: Egyed István közjogi publicisztikája. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, IV. évf. (2016) 4. sz. 18–23. o.
- Kuncz Ignác: Az államcél gyakorlati jelentősége. *Jogtudományi Közlöny*, XII. évf. (1877) 8. sz. 57–60. o. (1. rész); 9. sz. 65–66. o. (2. rész); 10. sz. 73–75. o. (3. rész)
- Kuncz Ignác: A közigazgatási bíraskodás. *Jogtudományi Közlöny*, XIII. évf. (1878) 21. sz. 169–171. o. (1. rész); 26. sz. 210–211. o. (2. rész); 28. sz. 228–229. o. (3. rész); 29. sz. 233–235. o. (4. rész); 30. sz. 241–242. o. (5. rész); 31. sz. 249–250. o. (6. rész); 32. sz. 257–258. o. (7. rész); 33. sz. 265–268. o. (8. rész); 34. sz. 274–278. o. (9. rész); 35. sz. 282–286. o. (10. rész); 36. sz. 289–290. o. (11. rész); 37. sz. 298–300. o. (12. rész); 38. sz. 306–308. o. (13. rész); 39. sz. 314–317. o. (14. rész); 45. sz. 363–366. o. (15. rész); 46. sz. 370–373. o. (16. rész)
- Kuncz Ignác: A közigazgatás függetlensége a közigazgatási bíraskodásban. *Jogtudományi Közlöny*, XIX. évf. (1884) 7. sz. 49–50. o.
- Kuncz Ignác: A közjogi s különösen a közigazgatási bíraskodás philosophiája. *Magyar Philosophiai Szemle*, VI. évf. (1887) 5–6. füz. 374–401. o.
- Kuncz Ignác: *A nemzetállam tankönyve*. Drodteleff, Pozsony, 1888.
- Kuncz Ignác: *A nemzetállam tankönyve*. Második, bővített kiadás. Stein János M. Kir. Egyetemi Könyvkereskedése, Kolozsvár, 1900. Harmadik, bővített kiadás: 1902.
- Kupa László: *Pulszky Ágost bölcselete*. Seneca Kiadó, Budapest, 1996.
- Kupa László: Bevezetés. In *Pulszky Ágost*. (Válogatta, sajtó alá rendezte, a bevezetést és a jegyzeteket írta: Kupa László.) Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 1999. 7–58. o.
- Kupa László: *A polícia alkonyától a szociológia hajnaláig. A magyar szociológiai gondolkodás kialakulása a reformkortól a századfordulóig*. Kronosz Kiadó, Pécs, 2012.
- Lánczi András: A politika mint tradíció. *Politikatudományi Szemle*, III. évf. (1994) 2. sz. 92–108. o.
- Lánczy Gyula: A közigazgatási bíraskodás szervezéséről Magyarországon. *Magyar Igazságszolgáltatás*, XIX. köt. (1883) 1. sz. 27–49. o.
- Lánczy Gyula: A közigazgatási bíraskodás szervezéséről Magyarországon. *Közjogi tanulmány*. Zilahy Sámuel Bizománya, Budapest, 1883.
- Litván György – S. Varga Katalin (szerk.): *Bibó István (1911–1979). Életút dokumentumokban*. (A dokumentumokat válogatta, a kötetet összeállította: Huszár Tibor.) 1956-os Intézet – Osiris-Századvég, Budapest, 1995.
- Magyary Zoltán: Ludendorff és Rathenau szellemi műhelyéből. *Budapesti Szemle*, LII. évf. (1924) 195. köt. 562. sz. 108–137. o.

- Magyary Zoltán: *A magyar közigazgatás racionalizálása. A m. kir. miniszterelnök úr elé terjesztett javaslat.* Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1930.
- Magyary Zoltán: *A magyar közigazgatás racionalizálásának programja.* Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1932.
- Magyary Zoltán: Előszó. In Martonyi János: *A közigazgatási bíráskodás és legújabbkori fejlődése.* Magyar Közigazgatástudományi Intézet 8. sz. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1932. 5. o.
- Magyary Zoltán: *Amerikai államélet. A közigazgatás útja az Északamerikai Egyesült Államokban.* Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1934.
- Magyary Zoltán: *Közigazgatási jog.* [Magyary Zoltán előadásai alapján.] Összeállította: Alispán. „Kartárs” kiadás [Vörösváry], Budapest, 1935.
- Magyary Zoltán: Az államtudomány új problémái. [Ismeretetés Magyary Zoltán 1935. december 14-én a Magyar Jogászegylet közgyűlésén tartott előadásáról.] *Magyar Közigazgatás*, LIII. évf. (1935) 51–52. sz. 1–2. o.
- Magyary Zoltán: *A közigazgatás legfőbb vezetése szervezési szempontból.* Statisztikai Közlemények, 80. köt. 1. sz. Székesfővárosi Statisztikai Hivatal, Budapest, 1936.
- Magyary Zoltán előadása. – A közigazgatás és a közönség. A városi tisztviselők továbbképzése. *Városok Lapja*, XXXII. évf. (1937) 12. sz. 392–395. o.
- Magyary Zoltán: *Közigazgatási vezérkar.* Magyar Közigazgatástudományi Intézet 25. köt. Dunántúli Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda Rt., Budapest, 1938.
- Magyary Zoltán – Kiss István: *A közigazgatás és az emberek. Ténymegállapító tanulmány a tatai járás közigazgatásáról.* Magyar Közigazgatástudományi Intézet 30. köt. Dunántúli Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda Rt., Budapest, 1939.
- Magyary Zoltán: Két korszak mezsgyéjén: jogállam – a cselekvő állam. *Bányászati és Kohászati Lapok*, LXXII. évf. (1939) 3. sz. 109–110. o.
- Magyary Zoltán: Államéletünk válsága. *Egyedül Vagyunk*, II. évf. (1939) 6. sz. 3–7. o.
- Magyary Zoltán: A mai közigazgatás lényege és feladatköre. *Közigazgatástudomány*, V. évf. (1942) 9. sz. 289–301. o.
- Magyary Zoltán: *Magyar közigazgatási jog.* Dr. Magyary Zoltán egy. ny. r. tanár úr előadásai alapján. (Összeállította: Székely Gyula.) Vörösváry, Budapest, 1942.
- Magyary Zoltán: *Magyar közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. század államában. A magyar közigazgatás szervezete, működése és jogi rendje.* Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942.
- Magyary Zoltán: Válasz a „Magyar közigazgatás” bírálóinak. *Magyar Jogi Szemle*, XXIV. évf. (1943) 16. sz. 459–468. o.

- Magyary Zoltán: Zárszó a „Magyar közigazgatás” vitájához. *Magyar Jogi Szemle*, XXV. évf. (1944) 3. sz. 81. o.
- Magyary Zoltán: *Emlékirat államéletünk válságáról*. [1944. április 23.] MTA Kéziratár Ms 10.731/18.
- Magyary Zoltán: *Küzdelem a haladásért*. [1944. november 9.] MTA Kéziratár Ms 10.731/18.
- Martonyi János: *A közigazgatási bíráskodás és legújabbkori fejlődése*. Magyar Közigazgatástudományi Intézet 8. sz. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1932.
- Martonyi János: *A közigazgatás jogszerűsége a mai államban*. Magyar Közigazgatástudományi Intézet 29. sz. Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó, Budapest, 1939.
- Martonyi János: *A közigazgatási bíráskodás a nemzeti szocialista Németországban*. *Közigazgatástudomány*, II. évf. (1939) 2. sz. 103–119. o.
- Martonyi János: *A közigazgatás szerepe az angol államelméletben*. *Közigazgatástudomány*, III. évf. (1940) 3. sz. 158–184. o.
- Martonyi János: *A közigazgatás reformja és a közigazgatási bíróságok*. In *Dolgozatok a közigazgatási reform köréből*. Magyary Zoltán egyetemi tanársága és a Magyar Közigazgatástudományi Intézet alapítása tíz éves évfordulója. Budapest, 1940. 143–160. o.
- Martonyi János: *Közigazgatásunk reformja*. *Hitel. Nemzetpolitikai Szemle*, VII. évf. (1942) 2. sz. 100–115. o.
- Martonyi János: *Új magyar közigazgatás felé*. *Hitel. Nemzetpolitikai Szemle*, VIII. évf. (1943) 6. sz. 325–335. o.
- Martonyi János: *Az ötvenéves Közigazgatási Bíróság*. *Városi Szemle*, XXXIII. évf. (1947) 3–4. sz. 187–201. o.
- Márffy Ede: *Magyary Zoltán könyve a mai közigazgatásról*. *Magyar Közigazgatás*, LXI. évf. (1943) 11. sz. 81–84. o.
- Márffy Ede: *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog*. I. köt. Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat, Budapest, 1925.
- Márffy Ede: *A magyar pénzügyi jog kézikönyve*. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1930.
- Márkus Dezső (szerk.): *Magyar Jogi Lexikon*. IV. köt. Pallas Irodalmi és Nyomdai Rt., Budapest, 1903.
- Mezey Barna: *Egy jogászkarrier a 19. században*. Csemegi Károly (1826–1899). In *A praxistól a kodifikációig*. *Csemegi Károly emlékére* (1826–1899). Osiris Kiadó, Budapest, 2001. 9–23. o.
- Mezey István: *Szovjet-Oroszország magánjogi rendszere*. In *Demokrácia*. [A Pázmány Péter Tudományegyetem Bölcsészettudományi Karának kiadása] Egyetemi Nyomda, Budapest, 1945. 81–95. o.

- Mihelics Vid: *Az új szociális állam. Társadalompolitikai és gazdasági rendelkezések Európa legújabb alkotmányában.* Szent István-Társulat, Budapest, 1931.
- Mihelics Vid: *Keresztényszocializmus.* Magyar Szemle Társaság, Budapest, 1933.
- Mikszáth Kálmán (ifj.): *A kötelesség állama felé. Politikai tanulmány.* Franklin-Társulat, Budapest, (é. n.) [1926]
- Miru György: *Polgárosodás és alkotmányos átalakulás Schvarcz Gyula politikai gondolkodásában.* Kandidátusi értekezés. (Kézirat.) Debrecen, 1997.
- Miru György: Kísérlet az állam körül. Schvarcz Gyula reformtervei a dualizmus kori alkotmányosság továbbfejlesztésére. *Aetas*, XIV. évf. (1999) 1–2. sz. 86–111. o.
- Miru György: Bevezetés. In *Schvarcz Gyula.* (Válogatta, sajtó alá rendezte, a bevezetést és a jegyzeteket írta: Miru György.) Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 2000. 7–61. o.
- Mocsáry Lajos: *Állami közigazgatás.* Singer és Wolfner, Budapest, 1890.
- Mohl, Robert von: *Die Polizei-Wissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates.* I–II. Bd. Laupp, Tübingen, 1832–1833.
- Mohl, Robert von: *Encyclopädie der Staatswissenschaften.* Laupp, Tübingen, 1859.
- Mohl Robert: *Az államtudományok encyclopaediája.* (Ford.: Löw Tóbiás.) Heckenast, Pest, 1866. (2. kiadás: 1871)
- Moór Gyula: *Demokrácia és világnézet. Jogtudományi Közlöny, új folyam I.* (1946) 1–2. sz. 5–10. o. Újból megjelent: Moór Gyula: *Tegnap és holnap között.* Révai, Budapest, 1947. 23–33. o.
- Móro Mária Anna: Krisztics Sándor. *Pécsi Könyv- és Infotár*, I. évf. (1996) 4. sz. 12–18. o.
- Nagy J. Endre: A magyar államélet a XIX. században II. Európai perspektíva a forradalom után: Eötvös József (1813–1871). *Jogtörténeti Szemle*, XVII. évf. (2019) 2. sz. 65–72. o.
- Nagy Péter: A közigazgatási bíráskodásról szóló szakirodalom 1945-ig. *Glossa Iuridica*, IV. évf. (2018) 3–4. 282–296. o.
- Nagy Péter: A közigazgatási bíráskodásról szóló szakirodalom 1945 után. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, VI. évf. (2018) 3. sz. 188–215. o.
- Nagy Péter: *A közigazgatási bíráskodás annotált bibliográfiája.* Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatási Továbbképzési Intézet, Budapest, 2018. (file:///C:/Users/User/Downloads/Nagy_Peter_A_kozigazgatasi_biraskodas_an.pdf)
- Ottlik László: Machiavelli és a Führer-elv. *Magyar Szemle*, XXIV. köt. (1935) 3. sz. (95.) 201–208. o.
- Ottlik László: *A politikai rendszerek története. Középkor és újkor a világháborúig.* Magyar Szemle Társaság, Budapest, 1940.
- Ottlik László *Bevezetés a politikába.* Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, é. n. [1942]
- Öreg János: *A jog- és állambölcselet kézikönyve.* Debrecen, 1897.

- Paczolay Péter: Jogállam és diktatúra. A demokrácia nem valódi néphatalom. *Magyar Nemzet*, 1994. március 17. 6. o.
- Paczolay Péter: A jogállam káprázatától az angol jogelmélet valóságáig Horváth Barna írásában. *Jog – Állam – Politika. Jog- és Államtudományi folyóirat*, III. évf. (2011) 4. sz. 3–19. o.
- Palasik Mária: A „szeretetteljes köszönet”. Csorba Jánosnak, Budapest 1945 utáni első polgármesterének története. *Betekintő*, VII. évf. (2013) 1. sz. 1–17. o. (https://www.betekinto.hu/sites/default/files/betekinto-szamok/teljes_szamok/2013_1.pdf)
- Pap József: Bírói jogvédelem a közigazgatásban. *Magyar Jogászegyleti Értekezések és Egyéb Tanulmányok*, VIII. évf. (1940) 3. sz. 143–159. o.
- Pauler Tivadar: *Észjogi alaptan*. Emich, Pest, 1854.
- Pauler Tivadar: *Jog és államtudományok encyclopaediája*. Második, javított és bővített kiadás. Emich, Pest, 1862.
- Pauler Tivadar: *Jog és államtudományok encyclopaediája*. Harmadik, javított és bővített kiadás. Emich, Pest, 1865.
- Pauler Tivadar: *Jog és államtudományok encyclopaediája*. Negyedik javított és bővített kiadás. Athenaeum, Pest, 1871.
- Pauler Tivadar: *Észjogi előtan*. Athenaeum, Budapest, 1873.
- Patyi András – Koi Gyula: „Becsületes törekvéssel, lelkiismeretesen és szeretettel írtam.” Bevezető tanulmány Tomcsányi Móric közigazgatási jogtudományi alapmunkájának reprint kiadásához. In Tomcsányi Móric: *A magyar közigazgatási jog alapintézményei*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017. i–xxii. o.
- Perneczky Béla: A korszerű demokrácia. In *Kereszténység és demokrácia*. Szent István-Társulat, Budapest, 1946. 11–40. o.
- Petrás Éva: Weis István, „a javíthatatlan, semlegesíthetetlen, örök ellenség”. *Betekintő*, VII. évf. (2013) 3. sz. 1–11. o. (https://www.betekinto.hu/sites/default/files/betekinto-szamok/teljes_szamok/2013_3.pdf)
- Pisztóry Mór: *Állampolitika és történeti fejlődés*. I. köt. *Államismeretten és alkotmányi politika*. Pesti Könyvnyomda-Részvény-Társulat, Pest, 1872.
- Pisztóry Mór: *Bevezetés az államtudományokba*. Eggenberger-féle Könyvkereskedés, Budapest, 1876.
- Pollák Illés: Az ügyvédség a jogállamban. *Jogállam*, 1. évf. (1902) 1. füz. 47–57. o.
- Pongrácz Alex: Az államelmélet válsága Carl Schmitt és Magyary Zoltán munkássága alapján. *Államtudományi Műhelytanulmányok*, 2017. évi 3. sz. (https://www.uni-nke.hu/document/uni-nke-hu/2017_evi-3_-szam-az-allamelmelet-valsaga-carl-schmitt-es-magyary-zoltan-munkassaga-alapjan.original.pdf)
- Puky Endre: A jogérzet válsága és a közigazgatási bíráskodás. *Magyar Szemle*, XXXVIII. köt. (1940) 2. (150.) sz. 113–121. o.

- Pulszky Ágost: Concha Győző: A közigazgatási bíráskodás az alkotmányosság és az egyéni joghoz való viszonyában. *Jogtudományi Közlöny*, XII. évf. (1877) 17. sz. 135–136. o.
- Pulszky Ágost: *A jog és állambölcsészet alaptanai*. Eggenberger-féle Könyvkereskedés, Budapest, 1885.
- Révai Nagy Lexikona. XI. köt. Révai Testvérek Irodalmi Intézet Részvénytársaság, Budapest, 1914.
- Révész Béla (szerk.): *A szegedi jogbölcseleti iskola alapítója*. Horváth Barna emlékkönyv. Iurisperitus Kiadó, Szeged, 2017.
- Révész Béla (szerk.): „Most megint Európában vagyunk...” Szabó József emlékkönyv. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2014.
- Révész Béla: Bibó István (1911–1979). In *A Szegedi Tudományegyetem jogász professzorai I.* FORVM Acta Juridica et Politica, X. évf. (2020) 1. sz. 47–76. o.
- Révész Béla: Szandtner Pál (1884–1963). FORVM Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica et Politica, X. évf. (2020) 1. sz. 687–704. o.
- Rotteck, Carl von – Welcker, Carl Theodor (Hrsg.): *Das Staats-Lexikon. Encyclopädie der sämmtlichen Staatswissenschaften für alle Stände*. 1–15. Bd. Hammerich, Altona, 1834–1843.
- Saad József: A racionalizátor. In *Magyar Zoltán*. (Válogatta, sajtó alá rendezte, a bevezetést és a jegyzeteket írta: Saad József.) Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 2000. 7–62. o.
- Schlett István: *Eötvös József*. Gondolat Kiadó, Budapest, 1987.
- Schmitt, Carl: Nationalsozialismus und Rechtsstaat. *Deutsche Verwaltung*, Jg. 11 (1934) Nr. 1–2. 35–42. o.
- Schmitt, Carl: *Der Rechtsstaat*. In Hans Frank (Hrsg.): *Nationalsozialistisches Handbuch für Recht und Gesetzgebung*. Eher, München, 1935. 24–32. o.
- Schvarcz Gyula: *Államintézményeink és a kor igényei*. I. füzet. Aigner, Pest, 1871.
- Schvarcz Gyula: *Schvarcz Gyula programja*. Aigner, Pest, 1872.
- Schvarcz Gyula: *A politika elemei*. I–III. köt. (1–5. füzet.) Aigner, Budapest, 1881–1883.
- Schvarcz Gyula: *A két utóbbi évtized államformatani irodalmának kritikai méltatásához*. Értekezések a társadalmi tudományok köréből. VIII. kötet. IX. szám. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1887.
- Schvarcz Gyula: *Elemente der Politik. Versuch einer Staatslehre auf Grundlage der vergleichenden Staatsrechtswissenschaft und Culturgeschichte*. Berlin, 1895.
- Schweitzer Gábor: Közigazgatás – igazságszolgáltatás – jogállamiság, avagy a közigazgatási bíráskodás kezdetei Magyarországon. *Állam- és Jogtudomány*, XXXVIII. évf. (1996–1997) 1–2. sz. 21–35. o.
- Schweitzer Gábor: Közjogi provizórium, jogfolytonosság, új közjogi irány. Az 1919/1920–1944 közötti magyarországi alkotmányjog-tudomány vázlatja. (2. rész.) *Közjogi Szemle*, VII. évf. (2014) 2. sz. 9–20. o.

- Schweitzer Gábor: Az alkotmányjog-tudomány képviselőinek reflexiói az ún. zsidótörvényekre 1938–1943 között. *Állam- és Jogtudomány*, LV. évf. (2014) 4. sz. 77–96. o.
- Schweitzer Gábor: „Méltóságod neve ma már fogalom a Harmadik Birodalomban is, amely minden ajtót megnyit.” Magyary Zoltán tanítványai a náci Németországban (1933–1944). *Diké: A Márkus Dezső Összehasonlító Jogtörténeti Kutatócsoport folyóirata*, V. évf. (2021) 1. sz. 29–46. o.
- Schweitzer Gábor: A mafla Kmety, a körülreklámozott Pikler és a fölényeskedő Csarada. Budapesti jogászprofesszorok emlékezete a személyes történelem forrásaiban. In Peres Zsuzsanna – Bathó Gábor (szerk.): *Ünnepi tanulmányok a 80 éves Máthé Gábor tiszteletére. Labor est etiam ipse voluptas*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021. 955–970. o.
- Sebestyén István: Csemegi Károly (1826–1899). In Hamza Gábor (szerk.) – Siklósi Iván (társszerk.): *Magyar jogtudósok*. 3. köt. ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2006. 41–58. o.
- Siket Judit: Martonyi János (1910–1981). In A Szegedi Tudományegyetem jogász professorai I. *FORVM Acta Juridica et Politica*, X. évf. (2020) 1. sz. 477–491. o.
- Siket Judit: Boér Elek (1872–1952). *FORVM Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica et Politica*, X. évf. (2020) 1. sz. 91–106. o.
- Somlyódy István: *A magyar bírói függetlenség mint egyik alkotmánybiztosíték kiépítéséről*. Wesselényi Ny., Szeged, 1906.
- Stein, Lorenz von: *Die Verwaltungslehre*. Bd. 1–7. Cotta, Stuttgart, 1865–68.
- Stipta István: A közigazgatási bíráskodás történeti modelljei. *Jogtörténeti Szemle*, XVII. évf. (2015) 3. sz. 40–45. o.
- Stipta István: Dell’Adami Rezső és az ügyvédi hivatás. In Homicskó Árpád Olivér – Szuchy Róbert (szerk.): *60 Studia in honorem Péter Miskolczi-Bodnár*. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2017. 475–487. o.
- Stipta István: A történelmi alkotmány és a közigazgatási bíráskodás. *FORVM Acta Juridica et Politica*, VIII. évf. (2018) 1. sz. 305–329. o.
- Stipta István: *A magyar történelmi alkotmány és a hazai közjogi-közigazgatási jogvédelem*. (Jogtörténeti értekezések 44.) Gondolat Kiadó, Budapest, 2020.
- Szabadfalvi József: Moór Gyula. Egy XX. századi magyar jogfilozófus pályaképe. Osiris-Századvég Kiadó, Budapest, 1994.
- Szabadfalvi József: A jogpozitivizmus diadala. Pulszky Ágost élete és munkássága. In Loss Sándor – Szabadfalvi József – Szabó Miklós – H. Szilágyi István – Zódi Zolt: *Portrévázlatok a magyar jogbölcséleti gondolkodás történetéből...* 21–44. o.
- Szabadfalvi József: Egy derékba tört életmű margójára: Szabó József jogbölcséleti munkássága. *Jogtudományi Közlöny*, LIII. évf. (1998) 12. sz. 493–504. o.

- Szabadfalvi József: *A magyar jogbölcseleti gondolkodás kezdetei. Werbőczy Istvántól Somló Bódogig.* Gondolat Kiadó, Budapest, 2011.
- Szabadfalvi József: Az angolszász társadalom- és jogelmélet recepciója Magyarországon a 20. század közepéig. *Jog – Állam – Politika. Jog- és politikatudományi folyóirat*, V. évf. (2013) 1. sz. 111–142. o.
- Szabadfalvi József: *Kísérlet az „új magyar jogfilozófia” megteremtésére a 20. század első felében.* Gondolat Kiadó, Budapest, 2014.
- Szabadfalvi József: A józan ész „természetszülte szózata”. Pauler Tivadar szerepe a magyar jogbölcseleti gondolkodásban. In Zsidai Ágnes – Nagypál Szabolcs (szerk.): *Sapere aude. Ünnepi kötet Szilágyi Péter hetvenedik születésnapja tiszteletére.* ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2017. 239–246. o.
- Szabadfalvi József: *Egy konzervatív állam- és politikatudós: Otlík László (1895–1945).* Dialóg Campus – Debreceni Egyetemi Kiadó, Budapest–Debrecen, 2019.
- Szabadfalvi József: „A jogállam a jogeszmé megvalósítását célzó intézmény” – Adalékok a magyar jogállam-fogalom kialakulásához. *Jog – Állam – Politika. Jog- és politikatudományi folyóirat*, XII. évf. (2020) 4. sz. 39–58. o.
- Szabadfalvi József: „A jogállam a jog egyeduralma”. Kautz Gyula a „jog- és kultúrállamról”. In Peres Szusanna – Pál Gábor (szerk.): *Ünnepi tanulmányok a 80 éves Tamás András tiszteletére. Semper ad perfectum.* Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021. 615–623. o.
- Szabadfalvi József: Jogfenntartó állam – alkotmányos állam – jogállam. Balogh Arthur jogállam eszményének rekonstrukciója. *Iustum – Aequum – Salutare*, XVII. évf. (2021) 2. sz. 69–84. o.
- Szabadfalvi József: Egy erdélyi jogtudós – Balogh Arthur pályaképe. *Debreceni Szemle*, XXIX. évf. (2021) 3. sz. 279–286. o.
- Szabadfalvi József: Jogállamiság – jogérvényesítés – jogvédelem – közjogi bíráskodás összefüggései a dualizmus kori magyar jog- és államtudományi irodalomban. *FORVM Acta Juridica et Politica*, XI. évf. (2021) 1. sz. 113–130. o.
- Szabadfalvi József: „Hosszú az út az önkényuralomtól a joguralomig...” Egyed István a jogállamiságról. *Közjogi Szemle*, XIV. évf. (2021) 2. sz. 19–26. o.
- Szabó Anita – P. Szabó Béla: Szentkirály-szabadjai Márfy Ede (1881–1947). In P. Szabó Béla (szerk.): *„Ernyedetlen szorgalommal...” A Debreceni Tudományegyetem jogász professzorai (1914–1949).* Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Debrecen, 2014. 297–315. o.
- Szabó József: *Demokrácia és közjogi bíráskodás.* Hernádi Könyvkiadó Vállalat, Budapest, 1946.
- Szabó Zsannett: Schvarcz Gyula (1838–1900) államfelfogása. *Joghistoria*, XXIV. évf. (2019) 1. sz. 26–31. o.
- Szalai Miklós: Újrendiség és korporativizmus a magyar politikai gondolkodásban (1931–1944). *Múltunk*, XLVII. évf. (2001) 1. sz. 52–106. o.

- Szalai Miklós: Magyary Zoltán és a magyar alkotmányosság. *Történelmi Szemle*, LIV. évf. (2012) 1. sz. 83–101. o.
- Szamel Lajos: Magyary Zoltán és a közigazgatás-tudományi iskola. In Szamel Lajos: *A magyar közigazgatástudomány*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1977. 161–265. o.
- Szandtner Pál: *Az alattvalói engedelmesség problémája. Tanulmány a politikából*. Láng József Könyvnyomdája, Nagyvárad, 1914.
- Szaniszló József: Magyary Zoltán. In Szaniszló József: *A közigazgatás-tudomány oktatásának és tanszékeinek története az ELTE Jog- és Államtudományi Karán 1777–1977 között*. II. köt. Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Államigazgatási Tanszék, Budapest, 1977. 281–299. o.
- Szekeres Róbert: Csizmadia Andor (1910–1985). In Kajtár István (szerk.): *Pécsi jogászprofesszorok emlékezete (1923–2008)*. Antológia. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 2008. 109–122. o.
- Szekely László: Jogállam (1902–1938). *Jogállam. Budapesti Jogi és Politikai Szemle*, 1993/1. sz. 87–107. o.
- Szekely Tamás: „Az állam maga a nemzet”. Kuncz Ignác nemzetállami koncepciója. *Aetas*, XXV. évf. (2010) 4. sz. 131–155. o.
- Szinay Ildikó: Ferenczy Árpád és az összehasonlító modern államtudomány. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, III. évf. (2015) 3. sz. 217–223. o.
- Szontagh Vilmos: Totális állam és jog. *Miskolci Jogászélet*, XVI. évf. (1940) 2. sz. 17–22. o.
- Szontagh Vilmos: Magyary Zoltán: Magyar közigazgatás. *Magyar Jogi Szemle*, XXIV. évf. (1943) 13. sz. 422–429. o.
- Szontagh Vilmos: Eredményesség és jogszerűség a közigazgatásban. *Magyar Jogi Szemle*, XXV. évf. (1944) 3. sz. 72–81. o.
- Szontagh Vilmos: *A közigazgatás szabad belátása. (Diszkrecionális közigazgatás.) Közigazgatásjogi dogmatikai tanulmány*. Magyar Jövő Nyomdaüzem és Lapkiadóvállalat Részvénytársaság, Miskolc, 1928.
- Szotáczy Mihály: Az elméleti tárgyak: politika, jogelmélet, bevezetés az állam- és jogtudományokba és nemzetközi jog. In Csizmadia Andor (szerk.): *Fejezetek a Pécsi Egyetem történetéből*. Pécs, 1980. 107–133. o.
- Szűcs István: A közigazgatási bírászkodás témájának magyar kutatója. In *Emlékkönyv Martonyi János egyetemi tanár oktatói működésének 40. és születésének 70. évfordulójára*. Universitatis Szegediensis de Attila József Nominatae: Acta Juridica et Politica, Tom. XXVII. Fasc. 18. József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged, 1980. 373–386. o.
- Szűrös Éva – Miklóssy Endre – Kemény Bertalan – Simon Tamás (szerk.): *„A cselekvés állama”*. Dr. Kiss István emlékkötet. Agroinform Kiadó, Budapest, 2006.
- Takács Péter (szerk.): *Joguralom és jogállam. Antológia a Rule of Law és a Rechtsstaat irodalmának köréből*. Budapest, 1995.

- Tomcsányi Móric: *Rendészet – közigazgatás – bírói jogvédelem*. Székfoglaló értekezés. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1929.
- Tomcsányi Móric: *Magyarország közbjoga*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1932.
- Vargyai Gyula: Jog és szellemi élet a két világháború közötti Magyarországon. *Állam- és Jogtudomány*, XXXVII. évf. (1995) 1–2. sz. 43–89. o.
- Verebélyi Imre: A közigazgatás és a kormányzás alapkérdései Magyar Zoltán életművében. *Jog – állam – politika. Jog- és politikatudományi folyóirat*, II. évf. (2010) 3. sz. 77–100. o.
- Weis István: *Államformák – kormányformák*. Magyar Szemle Társaság, Budapest, 1939.
- Welcker, Carl Theodor: *Die letzten Gründe von Recht, Staat und Strafe*. Heyer, Giessen, 1813.
- Zsidai Ágnes: *A tiszta jogszociológia. Horváth Barna szinoptikus jogelmélete*. Szent István Társulat, Budapest, 2008.
- Zsidai Ágnes: *Jogbölcséleti torzó. Bibó István jogelméletének rekonstrukciója*. Szent István Társulat, Budapest, 2008.

Névmutató

- Acsády Ignác 13
Ádám Antal 73, 203
Altorjay Sándor 196
Antal Tamás 97, 203
Arczt Ilona 20, 21, 28, 30, 37, 42, 65,
66, 116, 118, 203
- Badó Attila 187, 203
Balogh Arthur (Artur, Artúr) 8,
66–83, 97, 203–204
Balogh Elemér 104, 204
Balogh István 30, 204
Baumgarten Nándor 58
Bähr, Otto 30, 35, 36, 44, 62, 76,
188, 204
Beck Hugó 58
Beér János 195
Bekker Zsuzsa 21, 204
Beksics Gusztáv 38–39, 204
Berinkey Dénes 60
Berke Gyula 198, 204
Bethlen István 88, 141
Bibó István 93, 140, 156, 160–166,
204–205
Bihari Ottó 97, 203
Bíró Balázs 195
Bluntschli, Johann Caspar 13, 205
Borsos Endre 195
Boér Elek 62–63, 205
Bódiné Beliznai Kinga 85, 205
Bónis György 104–105
- Bölöny József 85
Buza László 66, 205
- Chronowski Nóra 95, 205
Concha Győző 16, 20, 30–34, 40, 66,
70, 76, 77, 80, 83, 107, 205–206
Constant, Benjamin 72, 81
Czuczor Gergely 14, 206
- Cs. Kiss Lajos 129, 206
Csekey István 85, 87, 97–107, 136, 206
Csemegi Károly 17–20, 76, 83, 206
Csizmadia Andor 128, 207
Csizmadia Ervin 22, 128, 207
Csorba János 186–187, 195, 207
Csűrös Gabriella 123, 207
- Dahlmann, Christoph 82
Darmstädter, Friedrich 108
Deák Ferenc 102
Dell'Adami Rezső 39–40, 207
Denke Gergely 51, 207
Dicey, Albert Venn 14, 15, 73, 131,
207
Domokos László 196
Duguit, Léon 140
- Edvi Illés Károly 59, 207
Egresi Katalin 30, 40, 207
Egyed István 85–96, 156–157,
189–198, 207–208

- Erekly István 30, 80, 208
 Eötvös József (báró) 16–17, 35, 208
- Fábián Ernő 66
 Farkas Mihály 196
 Ferenczy Árpád 61–61, 208
 Feuerbach, Ludwig 71
 Fichte, Johann Gottlieb 71
 Finkey Ferenc 13, 16, 30, 41, 208
 Fogarasi János 14, 206
 Forsthoff, Ernst 153
 Franco, Francisco 152
 Frenyó Zoltán 118, 208–209
- Gángó Gábor 16, 209
 Glückthal Andor 195
 Gneist, Rudolf von 12, 13, 62, 65, 75, 76, 188, 209
 Gömbös Gyula 142
 Gratz Gusztáv 60, 61, 209
 Gruber Lajos 36–37, 209
 Grünwald Béla 35–36, 209
- Gyomai Zsigmond 58
- H. Szilágyi István 129, 160, 209
 Hamvas Béla 93
 Harrer Ferenc 195
 Hegedüs József 93
 Heil Fausztin 57
 Hitler, Adolf 102, 147
 Homolyai Rezső 196
 Horváth Barna 129–136, 183–184, 187, 209–210
 Horváth Emil (báró) 24, 63–64, 73, 210
 Huber, Ernst Rudolf 153
 Humboldt, Alexander von 55, 71
 Huszár István 140, 210
- Irányi Dániel 76
 Iván Dániel 28, 210
- Jakab András 95, 156, 210
 Jászi Oszkár 60
 Jedlicska Pál 51–55, 210
 Jellinek, Georg 97, 102
- Kajtár István 128, 210
 Kant, Immanuel 13, 27, 61, 71
 Karvasy Ágost(on) 13, 20–21, 76, 210
 Kautz Gyula 14, 21–27, 35, 76, 83, 210
 Käfer István 51, 210
 Kelsen, Hans 79, 80, 101, 102, 210–211
 Kemal, Mustafa 152
 Kerekess István 195
 Kiss István 150, 179–181, 211
 Kmety Károly 47–48, 80, 211
 Kogler Nepomuk János 27–28, 35, 76, 211
 Koi Gyula 21, 30, 85, 117, 166, 211, 216
 Krammer György 55–56, 211
 Krauss Günter 173
 Krisztics Sándor 94, 107–113, 211
 Kukorelli István 85, 86, 161, 212
 Kuncz Ignác 7, 41–47, 76, 212
 Kupa László 21, 40, 212
- Laband, Paul 97, 102
 Láncki András 22, 212
 Láncki Gyula 37, 212
 Lassalle, Ferdinand 56
 Lenin, Vlagyimir Iljics 148
 Litván György 160, 212
 Locke, John 71, 72, 74, 162
 Lőw Tóbiás 11

- Magyary Zoltán 93, 103, 136,
137–166, 178, 192, 212–214
Martonyi János 137, 166–181, 195,
214
Marx, Karl 148
Márffy Albin 196
Márffy Ede 114–115, 155–156, 214
Márkus Dezső 58, 214
Mártonffy Károly 195
Mayer Otto 34
Mezey Barna 17, 214
Mezey István 184–185, 215
Mihelics Vid 118–121, 132, 192, 215
Mikszáth Kálmán (ifj.) 115–116, 215
Miru György 28, 29, 215
Mocsáry Lajos 51, 215
Mohl, Robert von 11, 12, 13, 21, 32,
215
Molnár Kálmán 85
Montesquieu, Charles de 39, 72, 74,
148, 162
Moór Gyula 185–186, 187, 215
Móro Mária Anna 108, 215
Mussolini, Benito 102

Nagy Ernő 97
Nagy J. Endre 17, 215
Nagy Dezső Bálint 195
Nagy Péter 32, 215
Nemes László 195

Nyáry Pál 76

Oppler Emil 195
Ottlik László 121–123, 215

Öreg János 41, 216

P. Szabó Béla 114, 219
Paczolay Péter 130, 132, 216
Palasik Mária 186, 216

Pap József 126–127, 216
Pauler Tivadar 14, 15–16, 35, 216
Patyi András 117, 216
Perneczky Béla 198–199, 216
Petrás Éva 125, 216
Pisztóry Mór 14, 34–35, 76, 216
Pollák Illés 59–60, 216
Pongrácz Alex 138, 216
Puky Endre 127, 216
Pulszky Ágost 32, 40–41, 217

Révész Béla 65, 160, 217
Rosenberg, Alfred 110
Rotteck, Carl von 11, 81, 217
Rousseau, Jean-Jacques 55, 192
Ruszoly József 97, 203

S. Varga Katalin 160, 212
Saád József 137, 140, 141, 166, 217
Salazar, António de Oliveira 152
Schlett István 16, 217
Schlözer, August Ludwig 71
Schmalz, Theodor 71
Schmerling, Anton von 18
Schmitt, Carl 101, 110, 136, 138,
147, 153, 173, 217
Schvarcz Gyula 28–30, 91, 217
Schweitzer Gábor 18, 47, 85, 86, 96,
107, 137, 217–218
Sebestyén István 17, 218
Siket Judit 62, 167, 218
Somló Bódog 60, 97
Somlyódy István 87, 218
Spencer, Herbert 55, 71
Stahl, Friedrich Julius 12, 34, 73
Stein, Lorenz von 33, 76, 188, 218
Stipta István 18, 39, 77, 87, 189, 218

Szabadfalvi József 8, 15, 40, 41,
59, 66, 121, 129, 130, 185, 187,
218–219

- Szabó Anita 114, 219
Szabó Ervin 60
Szabó Imre 93
Szabó József 187–189, 195, 219
Szabó Zsanett 29, 219
Szalai Miklós 137, 140, 155, 219–220
Szamel Lajos 137, 220
Szandtner Pál 65, 220
Szaniszló József 137, 220
Szekeres Róbert 128, 220
Székely László 58, 220
Székely Tamás 47, 220
Szilágyi Dezső 102
Szinay Ildikó 61, 220
Szokolay Leó 195
Szontagh Vilmos 93, 123–125, 156, 157–160, 220
Sztóráczky Mihály 108, 220
Szűcs István 167, 220
- Takács Lajos 13
Takács Péter 12, 220
Tarnai János 14
Teleki Pál 140
Tisza Kálmán 76
Tomcsányi Mór 85, 117–118, 167, 221
- Vargha Ferenc 58
Vargyai Gyula 85, 221
Vámbéry Rusztem 60
Vavrik Béla 58
Verebélyi Imre 137, 155, 221
Vincenti Gusztáv 195
- Weis István 125–126, 221
Welcker, Carl Theodor 11, 13, 82, 221
Werbőczy István 102
- Zsidai Ágnes 129, 160, 221