

elemekre (pl. az alanyi jogok és kötelezettségek korrelatív voltára) vonatkozólag teljesen új álláspont kialakításával járhat együtt. Mindezek alapján talán nem lesz túlzás, ha megállapítjuk, hogy legalábbis kétségek merülhetnek fel az egységes, minden jogágazat területén alkalmazható jogviszonyelmélet kidolgozásának sikere iránt.

A jogviszonyelmélet rendkívüli probléma-gazdagsága, amelyre egy rövid ismeretetés keretében inkább csak utalhattunk, nehéz, de hálás feladattá teszi e probléma teljes feltárását. Peschka Vilmos könyvének nagy érdeme, hogy a magyar jogtudomány történetében elsőnek, úttörő módon vállalkozott a szocialista jogviszonyelmélet alapjainak lefektetésére. Feladatát logikus okfejtéssel, világosan áttekinthető rendszerben igyekezett megoldani, műve ezért minden bizonnyal értékes hozzájárulást jelent a szocialista jogtudományban e kérdések körül folyó vita anyagához. A jogviszonyok problematikája természetesen sokkal bonyolultabb annál, hogysem egyetlen — viszonylag kis terjedelmű — munka valamennyi kérdés megoldásának igényével léphetne fel, Peschka Vilmos könyve azonban hasznos segítséget és jó kiindulást jelent a szocialista jogviszonyelmélet kérdéseinek — a szerző által későbbre ígért — teljes feltárásához.

Beér—Kovács—Szamel: Magyar államjog.*

HALÁSZ JÓZSEF — SCHIMDT PÉTER

Az elmúlt évben az államjogi egyetemi oktatás, de a magyar marxista—leninista államjogtudomány szempontjából is jelentős munka jelent meg a „Magyar államjog” c. egyetemi tankönyv kiadásával. A tankönyvek átfogó mondanivalójukkal is szükség-szerűen tükrözik a vonatkozó tudományág helyzetét, művelésének színvonalát, fejlődésének irányait stb. A „Magyar államjog” c. egyetemi tankönyv (melyet dr. Beér János, dr. Kovács István és dr. Szamel Lajos egyetemi tanárok írtak) szintén hű tükörképe államjogtudományunk színvonalának.

Bár a szerzők munkájukat az egyetemek joghallgatói részére, mint tankönyvet indították útnak, azzal az elsődleges feladattal, hogy elvileg megalapozottan, történelmi szemlélettel, és a fejlődésre is figyelmet fordítva ismertesse a Magyar Népköztársaság államszervezetét, feltárja állami intézményeinek alapjait, működési formáit, fejlődésének irányát; az ismertetett munka ezt a célkitűzést nemcsak teljesíti, hanem ezen túlmenően is elmélyült, sokoldalú államjogi tudomány ismereteket tartalmaz. Ezt már csak azért is érdemes hangsúlyoznunk, mivel a tankönyv szerzői előtt a könyv megírásakor nemcsak az oktatás követelményei lebegtek, hanem ezen túlmenően a magyar államjog kézikönyvszerű feldolgozását is igyekeztek az érdeklődő közönség kezébe adni. Nem egyszerűen a hatályos joganyagot ismertető munka, hanem egészében is, egyes fejezeteiben is olyan tudományos igényű feldolgozás, amely amellet, hogy lehetővé teszi a tárgyalt anyag alapos, sokoldalú elsajátítását, azoknak az igényét is kielégíti, akik fokozottabb érdeklődéssel kívánnak foglalkozni a szocialista államjogtudomány problémáival, alaposabban meg akarják ismerni népi államunk felépítésének és tevékenységének fontosabb kérdéseit.

Jól hasznosítja a munka a korszerű szocialista jogtudomány eredményeit, az egyes intézmények elemzésének keretében sokoldalúan feltárja a szocialista állami intézmények általános és sajátos vonásait, az első szocialista állam: a Szovjetunió államépítési tapasztalatainak történelmi jelentőségét, s a baráti népi demokratikus országok államszervezete fejlődésének lényegesebb vonatkozásait. Ugyanakkor megalapozott bírálatát adják a szerzők a burzsoá állami intézményeknek, a felszabadulás előtti magyar állami intézmények burzsoá osztálylényegének. Külön érdeme a munkának, hogy az 1919. évi Magyar Tanácsköztársaság állami szervei, mint az új típusú szocialista államszervezet építésével kapcsolatos első hazai tapasztalatok, az egyes intézmények feldolgozásába szervesen beépülnek.

Erős oldala a munkának, hogy megtartva a helyes arányokat és kielégítve az államjogi intézmények bemutatásának sajátos követelményeit, az egyes intézményeket a társadalmi és gazdasági viszonyokkal összefüggésben vetíti az olvasó elé.

Felvethető, hogy a tankönyv miért foglalkozik ilyen részletességgel és viszonylag nagy terjedelemben a tárgyalt anyaggal, miért nem csak az alkotmány hatályos intézményeit tárgyalja? Véleményünk szerint helyes és szükséges is volt a szocialista fejlődés általános és sajátos vonásait, az államjogi intézmények hazai fejlődését összefoglalóan

* Egyetemi tankönyv. Bp. Tankönyvkiadó, 1960. 556 p.

elemezni, ez megkönnyíti a ma kialakult formák tanulmányozását is. Egyes intézményekkel összefüggésben gyakran nemcsak két, hanem néha több vélemény is van, a szerzők ezeket a nézeteket feldolgozzák, ugyanakkor maguk is állást foglalnak és tudományosan indokolják álláspontjukat.

A tárgyalt munka jellegéből és tartalmából következik viszonylag nagy terjedelme (50 nyomdai ív), és az anyag feldolgozása során az egyes intézmények kialakulásának, helyzetének egységes elemzésén belül különböző igényeket és szükségleteket figyelembevevő beosztás (amit a különböző betűtípussal nyomott szövegrészek fejeznek ki). A szerzők így választották el az egyetemi tananyagot a könyv azon részeitől, amelyek kiegészítő magyarázatokat, összehasonlító ismereteket, vagy a tárgyalt jogintézmény részletes történeti elemzését nyújtják.

A könyv didaktikai érdemei is jelentősek. Jól tagolt, világos szerkezete megkönnyíti a tanulást, a legfontosabb állami intézményekkel kapcsolatos ismeretek elsajátítását. Gördülékeny stílusa pedig a könnyebb érthetőséget segíti elő. Külön meg kell említeni a könyv gondosan összeállított irodalomjegyzékét, amely jól rendszerezetten, széles áttekintést nyújt a feldolgozott témákkal kapcsolatos szocialista és burzsoá forrásmunkákról (522—540. p.).

A tankönyv nagyjában-egészében a magyar alkotmány egyes fejezeteinek megfelelő rendszerben igyekszik az államjog anyagát elhelyezni. A könyv 11 részre és a részekben belül 68 fejezetre oszlik.

Az I. Rész az alapfogalmakkal foglalkozik, amelyben az államjog tárgyát és fogalmát, az államjogi jogviszonyok meghatározását, az államjogtudomány helyét, szerepét, feladatait, rendszerét és végül az államjogi studiumnak a magyar államjoghoz mint jogágazathoz és az államjogtudományhoz való viszonyát határozza meg (5—23. p.).

Ebben a részben különösen az államjogi jogviszonyokkal foglalkozó fejezetre érdemes a figyelmet felhívni. A szerzők e részben új módon közelítik meg e sokat vitatott — a jogágazatok csoportosításának kérdésével összefüggő — témát, amikor az államjogi jogviszony két alaptípusát különböztetik meg; az ún. „tisztu” államjogi jogviszonyokat és a „vegyes” államjogi jogviszonyokat. A témára az ismertetés keretében még visszatérünk.

A tankönyv II. Része az alkotmány fogalmával, a burzsoá alkotmányosság kialakulásával, a burzsoá alkotmányfejlődéssel, a szocialista alkotmányok történeti kialakulásával és alapelveivel, a felszabadulás előtti alkotmányfejlődéssel és a Magyar Népköztársaság alkotmányának létrejöttével, sajátosságaival, és rendszerével foglalkozik (25—80. p.). E fejezet foglalkozik az alkotmányok osztályozásával. Az osztályozás alapkategóriáit a burzsoá jogtudományból meríti (történeti- kartális alkotmányok, rugalmas és nem rugalmas alkotmányok stb.), és ennek keretében adja kritikáit is. Kár, hogy a szerzők — bár erre vannak már bizonyos lehetőségek, és a tankönyvben is tükröződnek — nem törekedtek új, a szocialista felfogásnak megfelelőbb osztályozási rendszer kialakítására.

A III. Rész a jogforrások fogalmával, a Magyar Népköztársaság jogforrásaival, a jogalkotás törvényességének biztosítékaival és végül a szokásjog problémáival foglalkozik (82—111. p.).

E résznek fő érdeme, hogy szakít a burzsoá jogtudomány által kialakított és jogtudományunkban — ha megváltozott tartalommal is, de még mindig meglevő külső és belső jogforrások megkülönböztetésével. Kiemelkedik e részben a szokásjognak új alapokon történő megoldása, miután a szerző szétválasztja a burzsoá jogtudomány frázisait a szokásjog tartalmi lényegétől és rámutat arra, hogy itt az állami szervek által kialakított gyakorlatról van szó, és ilyen értelemben tárgyalja a „szokásjog” állami szerveink működése során felmerülő problémáit is. E fejezetben van először rendszerbe foglalva a miniszteri utasítás lényege is, megmutatva annak speciális, más jogforrásoktól elütő vonásait.

A IV. Rész a társadalmi rend kérdéseit öleli fel. (Tulajdoni viszonyok, tervguzdálkodás, a társadalom osztályszerkezete, az állam politikai alapja: az állam osztálytartalma és uralmi viszonyai.) (113—161. p.)

E rész előlírásban a társadalmi rend fogalmát elemzi, majd a téma elhatárolása után azt mutatja meg, hogy a társadalmi rend mennyiben és milyen oldalról államjogi kategória.

A könyv e részének elsődleges jelentősége és újszerűsége abban van, hogy az államjogi irodalomban először igyekszik e témán belül az államjog tárgyát meghatározni és a jogtudomány egyéb ágaitól és más társadalomtudományoktól elhatárolni.

Az V. Rész a „Magyar Népköztársaság államszervezeté”-vel foglalkozik. Ezen belül helyezi el a szuverénitás fogalmát (állami, nemzeti és „népszuverénitás”), a fide-

ratív állam államjogi vonatkozásait, a Magyar Népköztársaság területét és igazgatási beosztását, az állampolgárságot, végül a címerre, zászlóra, fővárosra vonatkozó rendelkezéseket. A fejezet problémáira még visszatérünk. (163—198. p.)

A VI. Rész a Magyar Népköztársaság állami szerveinek rendszerét tartalmazza. (200—217 p.) Tudomásunk szerint a szocialista államjogi irodalomban először kísérlük meg e részben a különböző állami szervtípusok (államhatalmi, államigazgatási, bírói és ügyészi) közötti különbségeknek az egyes szervtípusok tevékenysége és munkamódszere alapján való meghatározását. E fő különbségeket külön össze is foglalják. Ezzel lépéseket tesznek a különböző szervtípusok szervezeti elválasztása okainak elvi megmagyarázása felé is.

A VII. Rész a tankönyv legterjedelmesebb része. (220—346 p.) E részben tárgyalják a kormányforma fogalmát; a burzsoá és szocialista kormányformák fő jellemvonásait és osztályozását, a Magyar Népköztársaság országgyűlését, elnöki tanácsát, minisztertanácsát.

A VII. Rész több jelentős és újszerű megoldást, kutatási eredményt tartalmaz. Ezek közül a kormányformával foglalkozó részeket szeretnénk kiemelni még akkor is, ha véleményünk szerint vitatható is a kormányforma kategóriájának szocialista körülmények közötti létjogosultsága. Annyi bizonyos, hogy a szerzők jelentősen elősegítették a burzsoá kormányformák osztályozását, amikor lényegileg kétféle típusú kormányformát különböztetnek meg; az államfői képviselői és a parlamentáris kormányformákat. Ezzel az osztályozással rámutattak arra, hogy a prezidenciális burzsoá köztársaságok, még ha államformájukat tekintve köztársaságok is, gyakorlatilag, állami berendezkedésüket tekintve, az állam fő szerveinek egymáshoz való viszonyát szemlélve az alkotmányos monarchiához hasonlíthatnak elsősorban. Így választ tudnak adni azokra a napjainkban meglevő burzsoá törekvésekre is, hogy a parlamentarizmus intézményeit miért igyekeznek a prezidenciális köztársaság intézményeivel, a burzsoá fejlődés első időszakát jelentő, lényegében a feudális és burzsoá osztály közötti kompromisszumot kifejező intézményekkel felváltani, és ezzel a végrehajtó szerveket a képviselői szervek fölé emelni.

A VIII. Rész az államhatalom helyi szerveiről szól. (347—384 p.) Ezen belül külön fejezetben foglalkoznak az állam területi beosztásával általában és a Magyar Népköztársaság államigazgatási területi beosztásával, folytatva ezzel a V. részben már elkezdett fejtegetéseket. Tartalmilag, mondanivalóját tekintve a két részt ugyan elválasztották egymástól, mégis bizonyos rendszerbeli átfedés keletkezik, amellyel az ismertetés keretében bővebben szeretnénk foglalkozni. E rész — tartalmát tekintve — bevezetőjében vizsgálja a burzsoá állam helyi szerveinek típusait, különösen a burzsoá önkormányzatokat, majd a tanácsok rendszerére, a tanácsokra mint államhatalmi szervekre vonatkozó rendelkezések elemzésére tér át. A XXXIII. fejezet fő pozitívumát abban kell látni, hogy a fejezet igyekszik világosan elhatárolni magát az államigazgatási jog általános részétől. Csak röviden foglalkoznak a szerzők a tanácsok végrehajtó-rendekező szerveivel (végrehajtó bizottságok, szakigazgatási szorvek) úgy, hogy azokat a tanácsokkal összefüggésben és államszervezetünkben elfoglalt helyük szempontjából vizsgálják. Ezzel elősegítették e sokat vitatott kérdés tisztázását is.

A IX. Rész a bíróság és ügyészség szervezeti felépítésével és működésük alapvető elveivel foglalkozik. (396—421 p.) E fejezet kevéssé van elhatárolva az egyetemi oktatásban legutóbb jelentkező „Törvénykezési jog” c. diszciplinától, amely az alkotmány e kérdéseit is felöleli.

A X. Rész az állampolgári alapjogokkal és alapkötelességekkel foglalkozik. (434—483 p.) E rész az előző tankönyvtől eltérően az állampolgári jogok kialakulásával és burzsoá gyakorlatának kritikájával egészült ki. A tankönyv e részének ez a fő erőssége, legértékesebb része.

A XI. Rész — a tankönyv befejező része — az államhatalmi — képviselői szervek választásának rendszerét öleli fel. (484—521 o.) A fejezet fogyatékoságaként az hozható fel, hogy nem mutat rá az állampolgári jogok és a választójogosultság közötti összefüggésre, ha már szervezetenként — az alkotmány rendelkezéseinek megfelelően — külön is választotta attól.

Végül a tankönyvet név- és tárgymutató egészíti ki.

A tankönyv szerkesztőinek ilyen áttekintése is mutatja, hogy az jelentős összefoglalója a szocialista államjogtudományi kutatás eddigi eredményeinek, de ezen túlmenően több vonatkozásban újszerűen veti fel a szocialista államjog problémáit, és jelentős új kutatási eredményeket is tartalmaz. Úgy gondoljuk, ismertetésünk eddigi részében erre sikerült rámutatnunk, és ezt kellően érzékeltetni tudtuk. A könyv materiája mennyiségileg is igen nagy, annak minden kérdésére kitérni egy ismertetés keretében nem is lehet. Ezért a tankönyv néhány jelentős megállapításával szeretnénk még foglal-

kozni, kiemelve azok eredményeit és rámutatva esetleges vitatható vagy további kutatást igénylő részeire.

1. A tankönyv I. részében a szerzők bőségesen foglalkoznak az államjog tárgyával, valamint az államjogi jogviszonyok jellegével. Az államjog tárgya, az államjogi jogviszonyok problémája szorosan kapcsolódik a legutóbbi időkben a jogágazatok elhatárolása körül lefolyt vitához. A vitának széles visszhangja volt az egész jogtudományban, bizonyos vonatkozásban minden jogterületet, minden jogágazatot érintett. Az állam- és jogelmélet területén a vita a jogágazatok elhatárolásának alapjai, elvi kérdései köré csoportosult. Természetesen e vita hullámai az államjogot is érintették, e területen is többféle nézet csapott össze elsősorban az államjog tárgyát illetően. Ez a körülmény a tankönyv szerzőit is álláspont kialakítására kötelezte még akkor is, ha a könyv tankönyv-jellege miatt a vita részleteibe nem is bocsátkozhatott. Az elfoglalt álláspontról kétségtelenül újszerű, új gondolatokkal járul hozzá a vitás kérdések tisztázásához.

A tankönyv abból az általánosan elfogadott álláspontból indul ki, hogy „... a jogági elkülönülés alapja elsősorban a szabályozás tárgya (vagyis: a tényleges társadalmi viszonyok), ami mellett kiegészítő eszközként érvényesül a szabályozás módszere”. (7. p.) Ezután az államjog tárgyát közelíti meg, hangsúlyozva, hogy a nagyszámú jogviszony közül különböző történeti viszonyok között más-más jogviszonyok válhatnak alapvetővé, és ezek meghatározóivá válnak a jogrendszer egészének. Hangsúlyozza, hogy lehetnek olyan társadalmi viszonyok is, amelyek meghatározott körülmények között alapvető jogviszonyokká válnak; más körülmények között viszont jogviszony jellegüket el is veszítik, az állam a jog erejével nem is rendezi azokat. Majd így folytatja: „Vannak azonban olyan jogviszonyok, amelyeknek mikénti rendezettsége alapjaiban határozza meg az emberek helyzetét a társadalom államilag szervezett életében, amelyeken keresztül tehát az uralkodó osztály (osztályok) politikai alapelvei az állami politika alapelveivé válnak, s amelyeket ezért alapvető jogi viszonyoknak kell minősíteni.” (7. p.) Ilyeneknek minősíti a tankönyv a tulajdoni viszonyokat, az osztályerők helyzetét kifejező politikai viszonyokat, a legfontosabb állami szervek felépítésére és az állampolgárokhoz való viszonyára vonatkozó szabályokat stb. Ezután alakítja ki az államjog tárgyára vonatkozó álláspontját, amely szerint a fenti alapvető jogviszonyok „... államjogi jogviszonyok, az őket kifejező-rendező jogi normák: az államjog szabályai. Ennek megfelelően az államjog szabályai által kifejezett és rendezett társadalmi viszonyok köre jellegében is szélesebb, mint a szocialista jogrendszer más jogágazataié.” (7. p.) Az államjog tárgyát, normáit közelebbről vizsgálva a szerző megállapítja, hogy ezek a normák két nagy csoportba sorolhatók. a) Az ún. „áttételes államjogi normák” vagy „áttételes államjogi jogviszonyok”, amelyek kettős arculatúak; az egyik oldalról — az alaptétel felől — államjogiak, a másik oldalról — megvalósulásukat tekintve — más jogágazatok szabályai. b) Az államjogi normák második csoportját azok a szabályok alkotják, amelyek az állam politikai-hatalmi rendjéhez, a szuverenitás gyakorlásához közvetlenül kapcsolódnak — ezek az ún. „tisztá államjogi normák” vagy „tisztá államjogi jogviszonyok”. (8. p.)

Az utóbbi felismerés ahhoz a valóságos vizsgálati tényhez tapad, hogy az alkotmány szabályai, abból a szempontból, hogy azok konkrét végrehajtásának minden szabálya az államjog tárgyát vagy más jogágazat tárgyát alkotja, kétségtelenül két ilyen alapvető kategóriába sorolhatók. A szerzők ezt a gondolatmenetet ugyan tagadják azzal, hogy az államjog tárgyát nem az alkotmány tétéles rendelkezéseiből vezetik le, hanem a mindenkor politikai-hatalmi viszonyok szempontjából alapvető normákat sorolják az államjog tárgyai közé. Természetesen azonban, ha egy intézményt — mert az a politikai-hatalmi viszonyok szempontjából alapvető — az államjog tárgyához kell sorolni, azt alkotmányba is kell foglalni. Az államjognak vagy az államjog tudományának ebből következően csak az lehet a feladata, hogy ezeket feltárja és alkotmányos rendezésükre lépéseket tegyen. Ha tehát nem is lehet azt állítani, hogy az államjog egyenlő az alkotmányban foglalt intézmények és rendelkezések összességével, hiszen ez túlságosan leegyszerűsíti a kérdést, végsősoron a kettő közötti szoros összefüggés kétségtelen. Ilyen utalások a tankönyvben többször előfordulnak. Így pl. egyes fejezetekben a tárgynak az államjogba való sorolását azzal indokolják, hogy azok „alkotmányos jelentőségűek”. (I.d. pl. 82. p.) Ebből a tényből következik az is, hogy az államjogot szükségszerűen másként, más módszerekkel, más szempontokat, tényezőket figyelembe véve lehet elhatárolni a többi jogágtól. Elhatárolási probléma minden jogágnál felmerül, az államjog azonban éppen „áttételes” normáinál fogva — ezeket a normákat akár az alkotmányból, akár egyéb tényezőkből vezetjük le — úgyszólván minden jogágazattal szoros kapcsolatban áll. Ebből a tényből folyóan van szükség arra a megállapításra is, hogy „az államjog ... a jogrendszer alapvető ágazata, melyre jogrendszerünk felépül”. (14. p.) Ezt tükrözi az a tézis is, hogy a tisztá államjogi jogviszonyokat tekintve az államjog „szakjogág”.

Kétségtelen tény, hogy a történelem meghatározott korszaka, mégpedig a polgári forradalmak korszaka, megteremtette az alkotmány fogalmát és intézményét, amelyben mindazokat a társadalmi viszonyokat jogviszonyokká, sőt alapvető jogviszonyokká változtatta, amelyek a társadalmi-politikai berendezkedés szempontjából alapvetőek voltak. Ez a tény, az alkotmányok létrejötte teremtette meg az „alkotmányjogot” mint külön jogágazatot.

Milyen következtetéseket lehetne levonni e feltétlenül érdekes gondolatmenetből? Az kétségtelen, hogy az állam- és jogelmélet alapvető tétele — hogy a jogrendszer a valóságos társadalmi viszonyok alapján bomlik elsődlegesen jogágazatokra — legalábbis nem teljes mértékben érvényesül az államjog tárgyának fenti meghatározásánál. Az államjog tárgyánál ugyanis — a fenti fejtegetésnek megfelelően — nem maga a társadalmi viszony a lényeges, hanem a társadalmi viszony jellege, vagyis az, hogy a társadalmi viszony, illetőleg az erre épülő jogviszony adott időszakban, adott történeti körülmények között „alapvető jelentőségűnek” minősíthető-e. Eza „minősítés” viszont sok szubjektív elemet tartalmazhat.

A fenti ellentmondást két irányba lehet feloldani:

a) Az állam- és jogelmélet fenti — a tankönyv által is citált — tétele további kiegészítésre szorul, hiszen kétségtelen, hogy a marxista állam- és jogelmélet még nem adott végleges választ az olyan kérdésekre, mint a szabályozás módszere, amely pedig tézisei szerint közrejátszhat a jogszabályok jogágazatokba való sorolásánál.

b) A másik megoldás, hogy az államjog tárgyát kizárólag az ún. „tisztá államjogi jogviszonyokra” szorítjuk, és az alkotmányban szereplő egyéb normákat más jogágazatok körébe tesszük át. Kétségtelenül megáll azonban az az érv is, hogy ezeknek a normáknak az államjogtól való elszakítása az alkotmányos jelentőségű rendelkezések szétszakítását eredményezi, és a jogágakban, de különösen a jogtudomány egyes ágaiban meglevő szemléleti, módszerbeli különbségek az alkotmányos rendelkezések megítélését is felbontják. Így világosan más perspektívába, szemléletbe kerül a tulajdoni viszonyok megítélése, ha az államjog keretében tárgyaljuk, mintha a polgári jog sajátos rendszerébe helyeznénk a rávonatkozó alkotmányos tételeket.

E témánál a tankönyv jelentősége abban van, hogy a maga valóságában veti fel az államjognak a többi jogághoz képest speciális helyzetét, és ez elősegítheti a kérdés további elemzését és elvi megoldását. Úgy hisszük, állam- és jogelméletünknek a jogrendszer jogágazatokra történő bontásánál, illetőleg tudományos alapjainak elemzésénél ezekre a tényekre is figyelemmel kell lennie.

2. Az államszerkezettel foglalkozó V. résszel kapcsolatban a tankönyv néhány szerkezeti kérdését szeretnénk felvetni.

A rész szerzője maga is abból a tényből indul ki, hogy az államszerkezetet mint gyűjtőfogalmat a Szovjetunió 1936-os alkotmánya előtt a szovjet jogtudomány teremtette meg, és mindazokat az alkotmányos kérdéseket ide sorolta, amelyek a Szovjetunió és a szövetséges köztársaságok egymáshoz való viszonyát, az autonóm egységek jogi helyzetét, hatáskörét szabályozzák. A szovjet jogtudomány az alkotmány e rendelkezéseit tovább általánosítva és az államszerkezet fogalmát kimunkálva a föderáció kérdésein túl e fogalomba sorolta a szuverenitás kérdését általában, az államterület kérdéseit (ezzel összefüggésben a területi-igazgatási beosztást), az állampolgárságot, az államjelvényeit és fővárosát. (163—164. p.)

Lényegében ilyen elvi kiinduló pont után a tárgyalt tankönyv is ezeket a kérdéseket sorolta az V. részben az államszerkezet fogalma alá.

A Szovjetunió körülményei között szükségszerűen alakult tehát ki — az állam föderatív voltánál fogva — az államszerkezet jogi és tudományos fogalma. Ennek ellenére megkísérelhetjük tagadni azt, hogy egyszerű szocialista állam esetében szükség lenne e fogalom alkalmazására. Az egyszerű (tehát nem összetett) szocialista államban is felerősülnek az állami szuverenitás, az államterület (a területi-igazgatási beosztás), az állampolgárság stb. kérdései, de hiányzik e kérdések minősítő eleme: az állam föderatív felépítése. A szovjet jogtudományban nem azért sorolják e kérdéseket egy fogalomba, mintha ezek minden körülmények között összetartozó fogalmak lennének, hanem azért, mert mindezen kérdések középpontja, mindezen kérdések „közös nevezője” a föderáció, a szövetséges államok önállósága. Az állam területi beosztása azért került e valóban gyűjtő-fogalomba, mert ez szorosán összefügg a szövetséges köztársaságok szuverenitásával. Az állampolgárságot azért kellett ide sorolni, mert a föderatív állami berendezkedés szükségképpen létrehozta a kettős, az Unió és a szövetséges köztársasági állampolgárságot. Az államszerkezet döntő eleme — az összetett államiság — hiányzik államszerkezeti beosztásunkból, és így elesik az államszerkezet fogalma alkalmazásának szükségessége is. Ezt a szerzők is érzik, hiszen — amint az előzőkben már utaltunk rá — az

államterületi beosztás tartalmi kérdését helyesen a VIII. részben, az államhatalom helyi szerveivel kapcsolatban tárgyalják.

A mi körülményeink között az államszerkezet fogalma alkalmazásának tagadása esetén az e részben tárgyalt joganyag szerkezeti elhelyezése okozhat csak gondot. Feltételezhetően a tankönyv szerzőit is többek között ez vezethette e rész és fogalom felvételében. Ez a szerkesztési probléma azonban nem indokolhatja olyan fogalom alkalmazását államunk felépítésében, amelytől e felépítés teljesen idegen.

Az e részben tárgyalt joganyag szerkezeti elhelyezésére többféle megoldás lehetséges. Helyesnek tartottuk volna, ha a szuverenitás kérdései az állam politikai alapjának tárgyalása során kerültek volna megvilágításra. Az állam politikai alapjának problémaköréhez szervesen tartoznak hozzá a szocialista képviselőlet általános elvei is, hiszen ezek szorosan kapcsolódnak az államhatalom gyakorlásának módjához; alkotmányunk is az I. fejezetben említi őket.

Az államterület itt tárgyalt kérdéseit a VIII. részbe lehetne elhelyezni az állam területi-igazgatási beosztásával együtt még akkor is, ha bizonyos vonatkozások túlmutatnak az ott tárgyalt témakörön. Elképzelhető az is, hogy a terület itt említett vonatkozásait a szuverenitáshoz kapcsolódóan az előbb említett módon tárgyaljuk.

Az állampolgárság tételesjogi szabályai sokkal inkább kapcsolódnak az állampolgári jogokhoz és köteleességekhez — mint a jogok és köteleességek személyi hatálya —, az itt tárgyalt problémákhoz. A címer, zászló, főváros — az alkotmány felépítésének megfelelően — a tankönyv utolsó fejezetét alkothatná.

Az államszerkezet fogalma terminológiájának alkalmazása ellen tehát nemcsak elvileg lehet kifogást emelni, de azt szerkezeti, didaktikai okok sem teszik szükségessé.

3. Elméleti vonatkozásban különösen fontos részei a munkának a társadalmi rendről írt fejezetek; ezek foglalkoznak ugyanis a tulajdoni viszonyok, osztályviszonyok és a kapcsolatos alkotmányi szabályozás feldolgozásával.

Jelentőségének megfelelően kerül itt sor a politikai alap problémáinak elemzésére, ezen belül is az uralmi viszonyok társadalmi-szervezeti formáinak vizsgálatára. A szocialista államiság fejlődésével a társadalmi tevékenység jelentősen kiszélesedik, ezért különösen nagy a jelentősége a különböző szervezeti formáknak. A munka — helyesen — rámutat azoknak a társadalmi és tömegszervezeteknek kiemelkedő jelentőségére, amelyeknek az államhatalomhoz kapcsolódó politikai funkcióik vannak. A proletárdiktatúra rendszerében az első helyet foglalja el a párt mint az élcsoport szervezeti formája, az egész állami és társadalmi tevékenység vezető ereje. A munka elemzi a párt vezető szerepének alkotmányos kifejeződését. A társadalmi szervezetek szerepének elemzésére a munka később többször is visszatér. A társadalmi szervezetek a meggyőzés módszereivel mozgósítanak az állami szervekre háruló feladatok megoldásában való részvételre, közreműködnek az államszervezet különböző egységeinek a lakosság által történő elemzésében, javaslatokkal, kezdeményezésekkel támogatják az állami szervek munkáját stb.

A munka hangsúlyozza, hogy a társadalmi szervezetek fokozódó szerepét mutatja a szocialista társadalmi politikai rendszerében, hogy a szocialista építésben való előrehaladással egyes, meghatározott — korábban állami szervek által ellátott — feladatok közvetlen teljesítését társadalmi szervezetekre bízák. E feladatok körében a társadalmi szervezetek hatósági jogkört is kaphatnak, azaz az állam közhatalmának gyakorlóit is lehetnek. (206. p.)

A munkának ez a helyes és a népi demokratikus állam fejlődésének fő irányát rögzítő megállapítása konkrétabb érzékeltetése érdekében, az egyes állami intézmények elemzésével összefüggésben helyes lett volna bővebben utalni azokra a társadalmi jellegű elemekre, amelyek ezt a fejlődést mutatják. Gondolunk itt részben a különböző társadalmi szervezetekre, valamint a népi demokratikus állam különböző szervei mellett, illetve a különböző feladatok megoldására kialakított testületi-társadalmi szervekre, az állami szervekben a társadalmi jellegű elemek (bizottságok stb.) kialakítására és fejlődésére.

4. A munka jelentőségének megfelelően foglalkozik az államhatalom legfelsőbb szerve: az országgyűlés szervezete, tevékenysége és más szervekhez való kapcsolata kérdéseivel. Helyesen mutat rá, hogy az országgyűlés hatáskörét nem lehet kimerítő felsorolással meghatározni: az országgyűlés bármilyen állami kérdésben határozhat. Ugyanitt mint alapvető fontosságú kérdést elemzi az országgyűlés fenntartott hatáskörét, vagyis azokat a felhatalmazásokat, amelyek kizárólag a legfelsőbb államhatalmi szervek hatáskörébe tartoznak, amelyekben tehát más állami szerv nem hozhat érvényes döntést (257. p.). Ismeretes, hogy az 1958. évi új francia alkotmány éppen ellenkező céllal határozta meg pontosan a Nemzetgyűlés hatáskörét, hogy ezzel körülhatárolja és korlá-

tozza a legfelsőbb képviselői szerv szerepét a minisztertanáccsal szemben. A szerzők rámutatnak, hogy a mi fejlődésünk jelenlegi szakaszában a hatáskörök szétválasztása — helyesebben — az országgyűlés számára fenntartott hatáskörnek a megállapítása azért okoz nagyobb nehézséget, mert az alkotmány 20. §-ának (4) bekezdése kimondja, hogy amennyiben az országgyűlés nem ülészik, jogkörét a Népköztársaság Elnöki Tanácsa gyakorolja azzal a kivétellel, hogy az alkotmányt nem változtathatja meg. Ez a rendelkezés a NET-et az országgyűlés általános helyettesévé teszi, kiemelve természetesen azt az alapvető tételt, hogy a NET az országgyűlésnek felelős, alárendelt szerv. A szerzők helyesen utalnak arra, hogy a forradalmi átalakulások kezdeti időszakában, nálunk is, másutt is, szükséges volt, hogy a legfelsőbb népképviselői szervet igen széles terjedelmű jogokkal helyettesítse a belőle alakult kisebb testület, bár általában ebben az időszakban is több ügyet fenntartanak a legfelsőbb népképviselőnek. A szerzők a Szovjetunió és a népi demokratikus országok alkotmányainak és állami gyakorlatának tapasztalataira, valamint a nálunk is mutatózó fejlődésre utalva, arra az álláspontra helyezkednek, hogy több fontos kérdés eldöntését nálunk is az országgyűlés kizárólagos jogává indokolt tenni (303. p.), s ezzel a NET helyettesítő hatáskörét szűkebbre kell vonni.

5. Külön érdemes kitérni a könyvnek az államhatalom helyi szerveit tárgyaló fejezeteire, ahol a tanácsi szervezet kialakulásával, a tanácsok tevékenységének és fejlesztésének kérdéseivel összefüggésben a munka több olyan általános jelentőségű problémát is felvet, amelyeknek elméleti megválaszolása tekintetében több álláspont van, s amelyekben a szerzők, véleményünk szerint helyes, a népi demokratikus államépítés egyes problémáit elősegítő módon foglalnak állást. Az egyik ilyen probléma az államigazgatási területi beosztás és a gazdasági alap összefüggése. A szerzők helyesen tárják fel a burzsoá szervezéstudomány hibáit, amely szerint az ún. „objektív” terület-szervezési tényezők: domborzati viszonyok, az egyes lakott helyek között kialakult termelési kapcsolatok, a közlekedési hálózat már kialakult rendszere, az igazgatási apparátus célszerű, gazdaságos működésének követelményei stb. — teljes kizárólagossággal meghatározzák egy-egy állam területi beosztását. A szerzők, elismerve e tényezők nagy fontosságát, ugyanakkor helyesen rámutatnak és tényekkel bizonyítják, hogy nem ezek, hanem a társadalom gazdasági alapja, a termelési viszonyok és ezzel összefüggésben az adott állam osztálytartalma határozzák meg elsődlegesen az állam területi beosztásának jellegét is.

6. Értékes része a munkának a demokratikus centralizmus és jogi biztosítóinak elemzése a tanácsi szervezet felépítésében és működésében. A szerzők arra törekcsenek, hogy kimunkálják és rendszerbe foglalják a demokratikus centralizmus érvényesítésének jogi biztosítóit. Ezt a vizsgálódást kiterjesztik a kettős alárendeltségnek — mint a tanácsi igazgatási szervezetben a helyi önállóság és a központi irányítás együttes érvényesítése sajátos biztosítóinak — a tanulmányozására is. Helyesen állapítják meg, hogy a kettős alárendeltség érvényesítésének formái és módszerei nem szükségszerűen ugyanazok a különböző szakigazgatási ágazatokban, hanem az igazgatási terület sajátosságának megfelelően változnak. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy a szocialista építésben való előrehaladással a demokratikus centralizmus érvényesítésének formái és módszerei is fejlődnek, az államszervezet igazgatása a szocialista demokrácia mind szélesebb kibontakozására épül. Ez természetesen a kettős alárendeltségben levő igazgatási szervek vonatkozásában is jelentkezik. Változik az alárendeltség aránya és foka: a központi irányítás formáinak és módszereinek fejlődésével egyidejűleg növekszik a helyi tanácsok szerepe az igazgatási tevékenység irányításában.

Mint probléma itt ugyancsak felvethető, hogy a demokratikus centralizmus elvének részletes kifejtését helyes volt-e a tanácsi szervezet felépítésére és működésére szűkíteni. Bár a szerzők az államhatalom gyakorlásának általános alapelvei között röviden utalnak a demokratikus centralizmus általános tartalmára, ez azonban — véleményünk szerint — nem elegendő. Írható a szerzők aggodalma, amikor nem akarták a könyvben pusztán a demokratikus centralizmus általában ismert és gyakran ismételt kifejtésére szorítkozni, hanem konkrétan akarták azt kifejteni, amire kétségtelenül a legalkalmasabb lehetőséget az államhatalom helyi szerveinek tárgyalása nyújtja. Ez a megoldás ugyanakkor azzal járt, hogy a demokratikus centralizmus bizonyos vonatkozásait a helyi szervekre való alkalmazás előtt, általános igénnyel is ki kellett fejteniük. Ez is azt mutatja, hogy a demokratikus centralizmus elvét — mint amelyre a szocialista állam szervezete és egész tevékenysége támaszkodik — szükséges lett volna szélesebben elemezni: megmutatni azokat a fő, általános vonásokat, amelyek valamennyi állami szerv felépítését és tevékenységét, ugyanakkor a demokratikus centralizmus sajátos kifejeződését és érvényesítésének szervezeti-jogi biztosítóit jellemzik a különböző intézményekben.

7. Az ismertetett munka sokoldalúan foglalkozik az államhatalom helyi szerveinek kérdéseivel. Ezzel összefüggésben olyan problémákat is felvet, amelyek hosszabb idő óta vita tárgyát képezik, és megoldásuk tekintetében több álláspont alakult ki. Ilyen kérdés pl. a tanácsok megerősítését és hatáskörüik fejlesztését elősegítő jogi szabályozás formája és módszerei. A szerzők — helyesen — arra az álláspontra helyezkednek, hogy a fejlődés következtében jelentkező új feladatokkal változik, fejlődik a tanácsok hatásköre, ezért nem lehetséges a tanácsi hatáskörök *egészének* egységes magasfokú jogszabályban való rögzítése. Hangsúlyozzák, hogy ugyanakkor szükséges a tanácsok kizárólagos hatáskörét rögzíteni, amelyben a tanács mint testület dönthet, amely a különböző fokozatú tanácsoknál azonos. Az egyéb tanácsi hatáskörök szervezeti szabályzatokban való rögzítését vetik fel, mint a probléma megoldását.

Egyetértve a fenti állásponttal, szükségesnek tartjuk megjegyezni, hogy a tanácsok kizárólagos hatáskörének magasfokú jogszabályban való rögzítését nemcsak különböző szintű tanácsok *azonos* feladataira, hanem a különböző fokozatú tanácsok helyével és jellegével összefüggő legjelentősebb *sajátos* feladatokra is helyes és szükséges lenne kiterjeszteni. Ez jelentősen hozzájárulna mind a tanácsok önállóságának erősítéséhez, mind szerepük további növeléséhez. A helyi szervek szerepének növekedése és hatáskörük jogi szabályozásának fejlődése a baráti szocialista országokban szintén ebbe az irányba mutat. A különböző fokozatú tanácsok *azonos* hatáskörének megállapítása — mint arra a szerzők helyesen utalnak — a VB és az osztlályok felé jelent hatáskör-elhatárolást, a hatalmi-képviselői szerv kizárólagos hatáskörét; ezt azonban ki kell egészíteni a tanácsfokozatnak megfelelő *sajátos* hatáskörök rögzítésével, amely a különböző fokozatú tanácsok helyének és szerepének kifejezője az államhatalmi szervek egységes rendszerében. Véleményünk szerint az olyan azonos jellegű szerveknél, amelyek egységes rendszert alkotnak, amelyben az egyik alá van rendelve a másiknak, rögzíteni kell az olyan hatásköröket is, amelyek csak a meghatározott fokozatú tanácsokat illetik és más szerveket nem. A hatásköröknek csak az ilyen jellegű elhatárolása esetén lehet kialakítani, illetve fejleszteni a különböző szintű tanácsok mint államhatalmi-képviselői szervek szerepét a gazdasági és kulturális tevékenység szervezésében és vezetésében.

8. Értékes a munkának az állampolgárok alapjogaival és köteleiségeivel foglalkozó része, amely elméleti igényvel, az állampolgári alapjogokra vonatkozó burzsoá felfogások marxista bírálatával elemzi a szocialista államjogtudományban elméletileg kevésbé feldolgozott témát. Különösen érdekes és értékes „Az állampolgári szabadságjogok elmélete és gyakorlata” c. fejezet, ahol a szerzők elemzik a szabadságjogok tartalmának történelmi alakulását, osztályjellegét, és marxista bírálatát adják a szabadságjogokkal kapcsolatos burzsoá politikai és jogi nézeteknek. Ezzel összefüggésben is és egyébként is helyes és szükséges lett volna utalni az 1958. évi új francia alkotmányra, amely a korábbi szabályozással szemben kiiktatott olyan fontos állampolgári jogokat, amelyeket a korábbi, 1946. évi alkotmány tartalmazott, ugyanakkor a parlament hatáskörének korlátozásával formálissá tette az alapjogok megvalósításának amúgy is korlátozott biztosítékait.

A munka a különböző intézmények elemzése kapcsán feldolgozza a különböző nézeteket, történelmi elemzést nyújt az egyes intézményeknek a különböző társadalmi rendszerekben való helyzetéről. Értékes részét képezik a munkának az egy-egy intézmény történelmi alakulásával, különböző társadalmi rendszerekben való helyzetével foglalkozó elemzések. Különösen vonatkozik ez az 1919. évi Magyar Tanácsköztársaság állami intézményeinek elemzésére. Hasonlóan értékesek azok a részek is, amelyek a felszabadulás utáni népi demokratikus államiség kialakulásának kezdeteivel foglalkoznak.

Éppen ezért hiányoljuk, hogy az államhatalom helyi szerveiről megírt tartalmas fejezet nem tér ki az 1919. évi Magyar Tanácsköztársaság helyi szerveinek hasonló jellegű áttekintő feldolgozására. Igaz, hogy erre bizonyos utalás van a Magyar Tanácsköztársaság alkotmányának ismertetésénél (66—67. p.), véleményünk szerint azonban a helyi szervekről szóló fejezet a kérdéssel bővebben foglalkozhatott volna. Ugyancsak itt kell megjegyeznünk, hogy a tanácsok mentelmi jogával kapcsolatos megállapítás, miszerint a tanácsokat általában nem illeti meg mentelmi jog, nem pontos. Ugyanis 1957-ben a Szovjetunióban, az egyes szövetséges és autonóm köztársaságokban a helyi szovjetekről elfogadott szabályzatok pl. kimondják, hogy a szovjetek tagjait mentelmi jog illeti meg.

*

A „Magyar államjog” értékes tudományos munka, jelentős eredménye jogtudományunknak. Nemcsak a jogászok államjogi ismeretei gyarapítását, hanem a szocialista államszervezet megismerése iránt megnövekedett igények kielégítését is elősegíti.