

SZENTPÉTERI ISTVÁN

Legitimitás, jog és alkotmány viszonya Bibó István nézetrendszerében¹

1. Bibó István nem tartotta magát alkotmányjogásznak. Élete végén munkásságát összefoglaló emlékiratában a következőket írja: "Eredeti szakmám az állam- és jogelmélet mellett magyar történelem, európai történelem, kultúrtörténet, még pár apró irodalmi téma is van ezek között az írnivalók között, van köztük friss gondolat, van 30 évesnél régiebb kézirat. Az államelméleti és szociológiai témák, ha nem is jelentőségben, de mennyiségben kisebbségben vannak közöttük".²

Valahányszor Bibó szembekerült a párt-államiság hivatalos hatalmával szelídebb vagy nyersebb formában megpróbálták elterelni azoktól a tudományoktól, amelyeket legszívesebben művelt, illetve művelni szeretett volna. Már 1947-ben nem kívánatos álláspontokat képviselt mint politikai közíró és mint egyetemi tanár is. Nem tudjuk pontosan, milyen szerv tette az ajánlatot, de saját maga írja, hogy megpróbálták már ekkor munkájogra áttérlni, amelyet az akkori egyetemi vezetés is valami ártatlan szakmának tekintett.³

Bibó életének másik "konzolidációs szakaszában" ismét tanúi lehetünk annak, hogy miként próbálták "semleges", ideológiailag és politológiailag kevésbé érzékeny területre terelni írói munkásságát, mert a rendszer "okosabb személyiségei" nem hitték, hogy Bibót az elméleti tevékenységtől tökéletesen el lehet szigetelni. Erdei Ferenc és Ortutay Gyula kezdeményezésére 1963. május 26-án került Kállai Gyula intézkedésével a KSH könyvtárába. Dányi Dezső, bizonyára Bibó iránt egyébként jóindulattal levő személyek inspirálásával, azt javasolta Bibónak, hogy fordítsa figyelmét a "már rendkívül szélesben kiterjedt modern nemzetközi szervezéstudomány szépségei iránt".⁴

¹ A JATE Állam- és Jogtudományi Karának Bibó-emlékülésén elhangzott előadás bővített változata.

² Bibó István: Különbség, Bp. 1990., 160. p.

³ I.m. 150. p. Lásd továbbá: Ruszoly József: Bibó István a szegedi karon. Jogtudományi Közlöny 1992. ápr. 101. p. – Csupán érdekességként említem meg, hogy az Egri Katolikus Jogakadémiáról Szegedre kerülő Perbíró Józsefet később hasonló módon terelték el az "ártatlan szakmára", nevezetesen a munkájogra, illetőleg a gazdasági jogra. A régi értelmiségnek különösen a kereszténydemokrata és a keresztényszocialista nézeteket valló személyiségeit az egyetem újbóloldali urai már a fordulat éveiben is csak úgy tűrték el katedrán előadónak.

⁴ I.m. 150. p.

Bibó nem tudott azonosulni ezekkel az ajánlásokkal, mert noha a könyvtárban lévő bőséges modern szervezéstudományi irodalmat olvasva felfedezte, hogy pl. az úgynevezett "szükséges legrövidebb út"⁵ módszert az 1945. évi választás megszervezésénél "felfedezte és ösztönösen követte," de maga a szervezéstudomány társadalmiságtól megfosztott irányát magától idegennek érezte. — "Különösen idegenkedtem minden olyan, akár tudomány, akár technika formájában megjelenő dologtól, amelyek lényege a célmegvalósítás elméletének és eszközeinek taglalása, tekintet nélkül a célra magára".⁶

Max Weber szociológiájából ismert a célracionális és az értékrationális cselekvési motívumnak megkülönböztetése. Kis egyszerűsítéssel azt mondhatjuk, hogy Bibó, mint a szociológusok többsége is, az emberi magatartások tudományos megközelítésében az értékrationalitást tartotta kiindulópontnak.⁷

2. Bibónak az alkotmányosságra vonatkozó nézeteit társadalmi strukturális (szociológiai) fejtegetések előzik meg, és ezt a kiindulást a politikaelméleti és a politikai rendszerre vonatkozó következtetései közvetítik a jog felé. Noha, mint láttuk, Bibó nem tartotta magát alkotmányjogásznak, mégis eljutott a pozitív értelemben vett alkotmányjogig is, és ezért bármelyik alkotmányjogi tankönyvben is tárgyalni lehetene ezeket a fejtegetéseket.⁸

Mi a következőkben, a Bibó-i módszerhez ragaszkodva, először érintőlegesen azokat a társadalmi feltételeket tárgyaljuk, amelyek a politikai érdekviszonyokat alapvetően motiválják, és amelyek végül, mint "felületen", az alkotmányjog világában megjelennek. Rövidítve: *szociológiai, politikatudományi és alkotmányjogi* vetület az a háromszög, amelyik analitikusan elválasztható ugyan, de végül is együttesen magyarázza a Bibó-i alkotmányértelmezés lényegét.

Témánkat szűken értelmezzük és nem térünk ki azokra a Bibó-i fejtegetésekre, amelyekben Bibó az egyetemes alkotmányfejlődés néhány kérdését veszi vizsgálat alá. Ettől csak akkor tekintünk el, amikor a történeti és összehasonlító, nemzetközi szemlélet közvetlenül kapcsolható a magyar alkotmányos problematika tárgyalásához.

3. A magyar alkotmányosságnak — de általában mindenfajta alkotmányosságnak — egyik legfontosabb eleme a *legitimitásnak*, vagyis az intézmény társadalmi elfogadottságának, törvényesnek tartottságának a kérdése. Bibó munkásságában a jog, s közte az alkotmányjog, legitim rendszerként való felfogása döntő mozzanat volt és maradt is. Minél későbbi munkájáról van szó,

⁵ A módszer lényegéről lásd *Ladó* László: *Szervezélmélet és módszertan*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1979.

⁶ I.m. 150. p.

⁷ I.m. 150. p.

⁸ Találkozunk Bibónál az alkotmányosság olyan tág értelmezésével, amelyik a görög városállamok szerkezetét is az alkotmányi rendszerek forrásainak tekinti. "A görög kísérlet eredetisége abban állott, hogy a görögök voltak az elsők, akik rájöttek arra, hogy az alkotmányokat lehet szerkeszteni, azok emberi művek." L.: *Ludassy* Mária: *Bibó István és Félícité Lammencius*. Magyar Tudomány 1993. 1. sz. 66. p.

annál inkább kiforrottabban és elméletileg megalapozottabban jelentkezik a legitimitációs elv kérdése.

"A nemzetközi államközösség bénultsága és annak orvosságai" című utolsó nagy munkája előtt összefoglalja azokat a forrásokat, amelyek idevonatkozó gondolataira nagy hatással voltak. Először Guglielmo Ferrero olasz egyetemes történész nevét említi, aki a XVII. századtól az I. világháborúig végigvezeti a legitimitási elv európai monarchikus államrendszerekben való megjelenésének és változásainak történetét. Másodikként Horváth Barnára hivatkozik, kinek a tanítványának tekintette magát, és aki különösen azzal volt rá nagy hatással, hogy a természetjog *igazoló és forradalmasító* funkcióját feltárta. Ezek után a hatalom humanizálására irányuló koncepciók szerzőit ismertette, akik közül én legjelentősebbnek Max Weber tartom. Ő maga írja: "... több helyen utalok Max Webernek arra az álláspontjára, mely a hatalom korlátozására és moralizálására irányuló sikeres erőfeszítéseket elsősorban az európai és a Kelet-ázsiai kultúrkörök sajátjának tekinti".⁹

Bibónak a legitimitásra vonatkozó nézetei fő vonalaiban már a 40-es évek közepén kialakultak. A Szegedi Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán 1947/48 tanév második félévében "*Legitimitás*" címen studiumot hirdetett. Ezen előadások jegyzeteit áttekintve úgy vélem, hogy az alapvető tézisek és a dokumentáló eljárások a legitimitás problematikában már ekkor döntően megformulálódtak. Csak érdekességként jegyzem meg, hogy a Bibóval szembeni *kommunista fenntartások Szegeden talán ezzel kapcsolatban kaptak először nagyobb nyilvánosságot*. A helyi sajtóban ugyanis megjelent egy olyan kemény, durva hangú támadás, amelyik a polgári állásponton maradékkal szemben akkor már egyre gyakoribb lett. A cikk írója Bibót konzervatívnak, sőt kifejezetten reakciónak minősíti, mert amikor a népi demokratikus forradalom van napirenden, akkor olyan idejét múlt elméleteket tárgyal, mint a legitimitás. A szerző ugyanis a legitimitást úgy értelmezi, hogy ilyen eszméket azok vallanak, akik "a Habsburgokat akarják ismét a magyar nép nyakára ültetni." A "kis csúsztatás" csak annyi, hogy egyenlőségjelet tesz történelmileg alakuló hatalomkorlátozó politikai elmélet és azok között a politikai mozgalmak között, amelyek magukat legitimitáknak, vagyis Habsburgpártiaknak nevezték.

Bibó István megkülönbözteti a *tartalmi* és a *formai legitimitást*, és ezeket hármas vonatkozásban értelmezi. A legitimitás kezdődik a társadalom által elfogadott alapvető rendező elvek tisztázásával, folytatódik ezen elveknek az egész jogrendszerre való kivetülésével, és végülis megjelenik magában az alkotmányban. Az alapvető rendező elvek kialakulása olyan történeti tény, amelyeket szociológiai tényezők határoztak meg. Bibó ehelyütt a görög-római, európai (keresztény) kultúrkörben kialakult rendező elveket tárgyalja. Megemlíti, hogy másutt is – nevezetesen Kínában és Kelet-Ázsiában – megtalálhatjuk

⁹ I.m. 181. p. Max Weber idevonatkozó alaplunkái ma már ismertek a magyar olvasók előtt. Különösen színvonalas tanulmányokat tartalmaz a Vatro Murar szerkesztette "Theory of liberty, legitimacy and power" c. kötet (Routledge and Kegan Paul 1985.) többek között legitimitási koncepciójáról is.

ezeket a rendező elveket, természetesen nem teljesen ugyanazon tartalommal, mint a keresztény kultúrkörben. (E kérdéskör bővebb tárgyalása Max Weber munkáiban található.)

A legitimitásra, a hatalom elfogadottságára igényt tartó társadalmakban a következő általános *rendező elvek* jelentkeztek: szabadság, emberi méltóság, kölcsönösség, méltányosság, hűség, hatalomkorlátozás, tolerancia stb.

E rendező elvek megjelentek a modernizálódó jogrendszerekben, s ez a jogfejlődés két ellentétesnek tűnő tendenciájában nyilvánult meg. A rendező elvek jogi kivételése egyik oldalon azt igényli, hogy a jog *ne változzon gyorsan*, vagyis maradjon folyamatos (jogfolytonosság). A rendező elvek jogrendszeren belüli mind teljesebb *részletbeli szabályozása és a társadalmi viszonyok átalakulása viszont aláassa a jog folyamatosságát* és a változó körülményekhez való viszonylag gyors *alkalmazkodás igényét veti fel*.

Az előbbiekből vezeti le Bibó a legitimitás tartalmi és formai elemeinek megkülönböztetését. "A közösségi rendnek az alapvető elvekkel való tényleges megegyezése jelenti annak tartalmi, érdemi, materiális legitimitását. A rendezett eljárás formájában kinyilvánított megegyezés pedig a külső, formai legitimitását. Sem egyik, sem másik nem elég magában, hanem a kettőnek, ha nem is mindig a teljességre igényt tartó, de legalábbis valamilyen változó egyensúlyára van szükség: az egyik oldalon: a formai szabályosság minimuma nélkül nem lehet garanciája a legitimitásnak a hatalomgyakorló, előírások, szabályok mégoly jósága sem — a másik oldalon teljes rosszaság és ésszerűtlenség mellett sem maradhat legitim egy — mégoly szabályosan létrejött hatalom sem.

A tartalmi és formai legitimitás e feszültségének feloldására az európai és újvilági politikai kultúrában kialakult a szabályozásnak és értékelésnek egy bizonyos módszere. Ennek lényege az, hogy a különböző szabályok, parancsok és aktusok az alapvető rendező elvekhez való közelségük szerint kapcsolódjanak a fontosság és időbeli érvényesség síkján. Vagyis a közösségi rend az általa szabályozott emberi viszonylatok bizonyos részénél, rendszerint a nagyobb részénél helyet enged a vitának, erők játékának, változtatásának, szabálmódosításának; bizonyos, rendszerint kisebb számú, de fontosabb szabályt viszont elvileg nem változtatandónak, mindenki által tiszteletben tartandónak, ellentételen, pártharcokon és vitákon felül állónak kíván tekinteni. Az államokon belüli jogrendben ezeket a szabályokat szokták az alkotmány vagy alaptörvények neve alatt összefoglalni. Bár politikai mellékszempont és jogászai tudálékosság az úgynevezett alkotmányba sok mindent beletesz, mely nyugodtan változtatható, és sok mindent kihagy, ami nagyon is igényli az állandóságot."¹⁰

Az alkotmányjogi szabályozás nagy kérdése, hogy hogyan tudja "az állandónak szánt dolgok változtatásának szabályozását megoldani: hogyan tudja a szükségessé váló kivételes változtatásokat végrehajtani azokon az alapvető jogi helyzeteken, amelyeket mint a közösségi rend alapjait általában nem óhajt megváltoztatni. Ahol ez a szabályozás laza, ahol az állandónak szánt szabályok változtatása túl könnyen megy, ott a közösségi rend folyékonyvá, anarchikussá, s

¹⁰ I.m. 192. p.

ezért labilissá válik: ahol viszont ez a szabályozás merev, ahol az állandónak szánt dolgok megváltoztatása szentségtörésnek van nyilvánítva vagy megváltoztatásukra semmiféle eljárás nem létezik, ott a közösségi rend robbanékonnyá, törekennyé, s ezért ugyancsak labilissá válik.¹¹ Bibó előbbi sorainak fényében rádöbbenhetünk arra, hogy mennyire nem mutatja az alkotmány lényegének kifejezését az annyira szokásos *íratlan és írott alkotmány* megkülönböztetése. A magyar alkotmánytörténet számtalan esetben tanúsította, hogy az állandónak szánt szabályok túl gyors megváltoztatásával anarchikus, labilis, közösségi állapotok keletkeztek. Ha arra voltunk büszkék, hogy nem voltak merev alkotmányi normáink, akkor ez csak azt tanúsítja, hogy nem voltak tartós közmegegyezéseink. Ha viszont azt kérdezzük, hogy olyan írott alkotmányos normáink, mint például az 1919-es tanácsköztársasági alkotmány, valamint az 1949. évi XX. törvény alkotmánynak tekinthetők-e, akkor azt is fel kell ismernünk, hogy ezek a törvények sem tükrözték azt, hogy társadalmi közmegegyezésen alapulnak. Merev alkotmányozási normáinkat éppen olyan anarchikus, labilis állapotok követték, esetenként mint amikor az íratlan alkotmányozás hosszú évei álltak fenn.

Az alkotmány szerves fejlődésének nagy problémája, hogy a változó társadalmi viszonyok folyamatos szabályozása mellett is egyre pontosabbá kell tenni a közmegegyződés változatlanul fennálló, élő alkotmányos elveit. Bibó ennél is nehezebb feladatnak tartja azt, hogy hogyan kell a tartósnak szánt szabályozást hozzáigazítani a változóban levő közmegegyződéshez. "A változás ritkán történik kisebb-nagyobb megrázkódtatások nélkül", ha a legitimitás végső kérdései válnak vitássá. Alkotmánytörténetünkben – sajnos – számos esetben dokumentálható e Bibó-i tétel igazsága.

4. Bibó alkotmányunk múltjára vonatkozó nézetei különösen a XIX. századi közjogi fejlődésünkkel kapcsolatos eseményekre koncentráltak. A legitimitáció hazai történeti, alakulásának bemutatása elsősorban 1848/49, valamint a kiegyezés eseményeinek értékelésével kerül nála napirendre. Az 1848/49-es szabadságharcot és forradalmat olyan fordulópontnak tekintette, amelyben egy modern alkotmányos rendszer elemei megjelentek. Ilyen volt a népképviselő intézményének létrejötte, a felelős magyar kormányzati rendszer kialakítása, néhány alapvető jog, mint például a sajtószabadság megformálódása és élővé válása. A szabadságharc leverésével ez az alkotmányozási folyamat megszakadt.

Az előbbiekhöz viszonyítva sokkal bővebben foglalkozott a *kiegyezés* politikai és alkotmányjogi következményeivel. Ady, Németh László vonalát követve,¹² újkori történetünk egyik legsúlyosabb következményekkel járó aktusának minősítette a kiegyezést. Állami fejlődésünk többször is tragédiákba vezető fejleménye volt, egy alapvetően *hazugságra épített politika* "eredményként" való feltüntetése. Nem volt igaz az, hogy a kiegyezéssel megújultak, érvénybe léptek mindazok az alkotmányos szabályok, amelyeket a

¹¹ I.m. 193-199. p.

¹² I.m. 158. p.

nemzet 1848/49-ben kivívott magának. A kiegyezés elleplezte azt a tényt, hogy a magyarság nem vált igazán függetlenné és bizonyos "engedmények fejében" egy hamis, dualista látszat-egyenjogúságon alapuló állapotot elfogadott. Nemcsak arról van szó, hogy a kiegyezés útját állta a nemzetiségekkel való hosszú távú együttműködésének, hanem a belső társadalmi miliőt végzetesen eltorzította. *Stabilizálta azokat a tradicionális, konzervatív erőket, amelyek a társadalmi baladás minden kezdeményezését a jog területén is leblokkolták.*

"Egymás után létesültek olyan intézmények, amelyek papírformájuk szerint a modern európai államberendezés idevonatkozó szabályainak megfelelően a demokratikus államépítést és a hatalmi pozíciók demokratikus elosztását szolgálták, ugyanakkor azonban tartalmaztak valamilyen eldugott klauzulát, amelynek révén a kiegyezést haszonélvező és a demokratikus önkormányzat játékszabályaitól idegen tényezők a maguk helyzetét biztosíthatták. Kifelé és hangsúlyozottan rendszerint a nemzetiségi veszéllyel és a magyarság szupremációjának biztosításával igazolták ezeket a lényegében meghamisító jellegű intézkedéseket. Ezek azonban nemcsak a nemzetiségi, hanem a magyar tömegekkel szemben is alkalmasak voltak arra, hogy a birtokló rétegek fölényét minden vonatkozásban biztosítsák és a politikai fejlődést az európai szabású polgári önkormányzat útjától távoldtartsák."¹³ Németh Lászlóval együtt vallja, hogy a kiegyezés káros hatása nem tűnt el az első világháború végével sem, mert ezután is ugyanolyan reakciós konzervatív erők stabilizálódtak, amelyek a XIX. századi társadalmi fejlődés problémáit kielélték. "Ugyanez az őszinteséghiány jellemezte az 1918. és 1919. évi forradalmak után uralomra került ellenforradalmi kormányzatot s annak közigazgatását is. Ennek a karakterét egyrészt egy újbóli berendezkedő, de régi fölényes biztonságát elvesztett és a forradalmak sokkját felejtetni nem tudó vezető réteg, másrészt egy, a történelmi ország szétesésének megrázkódtatása folytán teljességgel a múlt felé fordult értelmiség adta meg. Egy felületi konszolidációnak kellett elpalástolnia a politikai erkölcsnek az előző korszakhoz képest is feltűnő elvadulását és lesüllyedését; egy korlátozott alkotmányosságnak kellett elpalástolnia a vezető réteg mindenre elszánt hatalomörzését; tünetető, de szűk körű jóléti intézkedéseknek kellett elpalástolnia a tömegeknek a politikai érvényesülés lehetőségéből való kizártságát."¹⁴

A kiegyezés kérdésében elfoglalt álláspontja hátrányos következményekkel járt rá nézve még az 1970-es években is. Németh Lászlónak Szegfű Gyulával folytatott vitája után ő a Németh László-i oldalon foglalt állást, mint már korábban is. A Habsburg államot nem fogadhatta el, mint a magyar állam modernizációjának mintáját. Amikor 1977-ben Illyés Gyula felkérte Bibó Istvánt, hogy egy tervezett rádiószorozatban foglaljon állást a Németh László és Szegfű Gyula közötti vitáról, véleménye egyáltalán nem nyerte meg a korabeli rádiószervezők tetszését. "Közölték, hogy illetékes történészekkel konzultálták az írást, akik megállapították, hogy az nagymértékben szubjektív Szegfű Gyulával

¹³ l.m. 55. p.

¹⁴ l.m. 55. p.

szemben és a valóságnak meg nem felelő állításokat tartalmaz. Az utóbbi kitétel különösen goromba volt, mert hiszen az írás nem tényállításokat, hanem értékítéleteket tartalmazott, melyekben vitán kívül azonosítottam magam Németh László értékítéleteivel. Az ügy hátterét ma sem ismerem: lehet, hogy Szegfű Gyula csontkeze nyúlt ki sírjából egy mérges tanítványon keresztül, aki nem akarta túrni a halott mester leértékelését, de valószínű, hogy ugyanakkor a rádió valamelyik intézője jobbnak látta megelőzni a megszólaltatásom nyomán esetleg feltámadó kifogást vagy vitát, s ezen a közvetett úton elejét venni minden problémának".¹⁵

* * *

Külön tanulmányt érdemelne annak kifejtése, hogy a rendszerváltás utáni 2-3 éves alkotmányfejlődésünket hogyan lehetne értelmezni és értékelni a fent ismertetett Bibó-i modell alapján. Ennek kifejtésére most nincs tér és idő. Mindenesetre ijesztően hasonlít alkotmányos helyzetünk jelen állapota a korábbi zsákutcákhoz. A rendkívül gyors és jórésben eredményes alkotmányi szabályozás mellett is blokkolódni látszanak azok a társadalmi erők, amelyek engedték vagy támogatták az eddigi eredmények születését. A korábbi konszenzus széttöredezik, s inkább szétporlanak, mintsem szilárdulnak azoknak a rendező elveknek a hatásai, amelyek az organikus alkotmányfejlődéshez szükségesek. Úgy tűnik, a rendszerváltás idején túl sok állandósító elem épült az alkotmányosság programjába, s ezek — bibói kifejezéssel — túlmerevítették, s ezáltal törekenység veszélyének tették ki az alkotmányt. Nem kell még beszélnünk alkotmányválságról, de az alkotmány továbbfejlesztésének organikus folyamatában mind több akadály kontúrjai jelentkeznek.

¹⁵ l.m. 158. p.

DAS VERHÄLTNISS ZWISCHEN LEGITIMITÄT, RECHT UND
VERFASSUNG IM SYSTEM VON ISTVÁN BIBÓ

(Zusammenfassung)

István Bibó hat sich nicht für einen Verfassungsrechtler gehalten, wie auch er selbst schreibt: "Mein originaler Beruf ist neben der Staat- und Rechtstheorie die ungarische Geschichte, die europäische Geschichte und die Kulturgeschichte... Die Themen der Rechtstheorie und Soziologie sind, wenn nicht von der Bedeutung her, aber doch von der Quantität her unter ihnen in der Minderheit" (Bibó, I.: Különbség. Bp. 1990, S. 160).

Trotzdem schuf er sehr originelle und bedeutende Thesen über die Zusammenhänge zwischen Gesellschaft, Recht und Verfassungsmäßigkeit.

Das im Titel genannte Thema behandelt er aus den Aspekten der Soziologie, Politikwissenschaft und des Verfassungsrechts. Als Ausgangspunkt gilt bei der Bewertung der ungarischen Verfassungsmäßigkeit Bibós Konzeption von Legitimität.

Es ist die Grundfrage der Akzeptanz der Macht, daß in der Gesellschaft ein *consensus* über solche allgemeine Richtlinien wie Freiheit, Menschenwürde, Gegenseitigkeit, Billigkeit, Treue, Machtbeschränkung, Toleranz usw. zustande kommen soll.

Die juristische Ausprägung dieser Richtlinien ist unentbehrlich in den sich modernisierenden Gesellschaften. Die Verfassungsmäßigkeit bietet das wichtigste System, diese Grundprinzipien durchzusetzen. Bibó stellt ausführlicher die Zusammenhänge zwischen den stabilen und sich ändernden Elementen der Verfassung dar, und zeigt aus der ungarischen Verfassungsgeschichte der letzten zwei Jahrhunderten die Gefahren, wenn unsere Verfassung einmal zu starr geworden ist, einmal die Möglichkeit einer zu schnellen Änderung bot und damit die Chancen der organischen Entwicklung verlor.