

KISS BARNABÁS*

Az alkotmány, illetve az alaptörvény fogalma és viszonyának alakulása a magyar közjog történetében

1. Bevezetés

Magyarország „történelmi alkotmányát” 1949-ben „Alkotmány”, majd a 2012 január 1-től a jelenleg is hatályos „Alaptörvény” váltotta fel. A társadalomtudományokban – sajnos – nem ritka jelenség, hogy a szakmai igényességet mellőzve, egy-egy politikai irányzat számára szolgálnak elméletinek tűnő megalapozással. Ez az „ideologizáló” törekvés a jogtudományokban, így az *alkotmányfogalmak* meghatározása területén is tetten érhető.

Az „ideologizálás” céljában három irány figyelhető meg. Az egyik lehetséges cél lehet, igazolni valaminek a létezését, ami valójában nincs is, de kívánatos lenne a fennállása. A másik irány annak a bizonygatása, hogy a vizsgált jelenség, állapot „minden világok legjobbika”, az egyetlen igazi, eredeti megoldás. A harmadik gyakran tapasztalható törekvés annak az ideológiai alátámasztása, hogy a definíció tárgya gyökeresen eltér a korábbi állapottól, „forradalmi” változás mutatható ki rajta. Nem ritka persze az sem, hogy a politika kiszolgálása iránti buzgóság ezeket az „ideológiai alapokat” kombinálva jeleníti meg.

Jelen tanulmány célja, hogy a magyar közjog, állam- illetve alkotmányjog történetének legjelentősebb művei és szerzői álláspontja alapján vázoljuk azokat az irányokat, amelyek a különböző *alkotmányfogalmak* meghatározása kapcsán kimutathatók az elmúlt korszakoktól napjainkig Magyarországon.

1. Az alkotmányfogalom különböző típusai és azok megjelenése a magyar közjogban¹

A mai értelemben vett *alkotmány* gondolata törvényhozási szinten először az 1790–91. évi törvényekben jelent meg hazánkban. A X. törvénycikk leszögezte, hogy Magyaror-

* egyetemi docens, SZTE Állam- és Jogtudományi Kar, Közjogi Intézet.

¹ A fejezet alapjául szolgáló munkák: KOVÁCS ISTVÁN: *Alkotmány*. In: Szabó Imre (főszerk.): Állam- és jogtudományi enciklopédia. Akadémiai Kiadó. Budapest 1980. 7–43. pp. és KOVÁCS ISTVÁN: *Magyar alkotmányjog I.* JATE Kiadó. Szeged, 1990. 240–254. pp.

szág független, „*saját állami léttel és alkotmánnyal bíró*” ország, amely „tulajdon törvényei és szokásai szerint” kormányozandó. A *közjog tudományában* azonban csak jóval később, a szabadságharc bukását követően, a Habsburg abszolútizmus éveiben jelent meg az *alkotmányfogalmak tipizálására* irányuló törekvés.

A magyar jogtudomány az osztrák jogirodalomból vette át „ideologizált” alkotmányfogalomként elsőként a „*tágabb*”, majd ezt követően a „*szűkebb*” értelemben vett *alkotmány* fogalmát. Az időzítés – a fogalmak tartalmából következően – nem volt véletlen.

A *tágabb értelemben vett alkotmányt* a szerzők lényegében az *államszervezettel* azonosították, aminek következtében ilyen alkotmánya minden államnak van, tehát annak léte a feudális államban és az önkényuralom időszakában is igazolható. Ezt a fogalmat a „*constitutio*” legáltalánosabb jelentéséből vezették le, azt vetítették át az államra. A szó számos jelentéssel bír a különböző tudományokban, mint valaminek a felépítése, állapota, belső szervezete, berendezkedése stb. Előfordul a kifejezés továbbá a rendelkezés, rendelet, intézkedés szinonimájaként is. Ebben a széles értelemben olvasható aztán a *constitutio* (*alkotmány*) szó több alkalommal a XVIII. század politikai irodalmában a társadalom illetve az állam felépítésének, belső szervezetének a definiálására.

A *szűkebb értelemben vett alkotmányon* általánosságban az *állami főhatalom gyakorlását szabályozó és korlátozó jogszabályok összességét* értették. Ily módon ez a fogalom már *feltételezte* az államhatalmat gyakorló szervek tevékenységének *jogi szabályozottságát* és ezáltal *jogi korlátozottságát* is. Nyilvánvaló azonban, hogy ez a definíció sem utal az alkotmány egyetlen lényeges elemére sem, megelégszik általánosságban a jogi szabályozottság pusztá tényével. A *szűkebb értelemben vett alkotmány* fogalma akkor jelent meg a magyar jogirodalomban, amikor a császári udvar elkezdte az önkényuralom felszámolását, és óvatos lépéseket tett a két ország viszonyának jogi rendezése érdekében. A *tágabb és szűkebb értelemben vett alkotmány szembeállítására Pauler Tivadar* (1816–1886) későbbi igazságügyi miniszter által írt jogtudományi enciklopédia második kiadásához köthető. Az *Enciklopédia negyedik kiadásában* (1871)² már a következő meghatározásokkal találkozhatunk:

- „*Alkotmány* alatt *tágabb értelemben* az *államszerkezet*³ meghatározását értjük ...”
- „*Alkotmány* alatt *szorosabb értelemben* a főhatalom gyakorlását szabályozó és korlátozó jogtételek foglalatát értjük, és ez értelemben a *korlátozott (alkotmányos)* kormányidomot megkülönböztetik a korlátlan vagy nem alkotmányostól.”

Figyelemre méltó, hogy 1871-ben, tehát a Kiegyezés után a szorosabb értelemben vett alkotmány fogalmában *Pauler* a *jogilag korlátozott főhatalom* igényét már összekapcsolta az „*alkotmányosság*” követelményével, és ezzel komoly lépést tett lényegében a formális értelemben vett „*jogállamiság*” felé.

A *tágabb és szűkebb értelemben alkotmány* fogalmi kettőse a *II. Világháború végéig* meghatározta a *magyar közjogi irodalom* szemléletét. Mielőtt ezt részletesebben is bemu-

² PAULER TIVADAR: *Jog- és államtudományok encyclopaediája*. Pest, „Atheneum” 1871. 233–234. pp.

³ A szerző az „*államszerkezet*” kifejezést vélhetően az „*államszervezet*” fogalmával azonosította. Az „*államszerkezet*” az alkotmányjogban speciális tartalommal bír, az államhatalom vertikális tagozódását (unitárius, föderális állam stb.) jelenti.

atnánk a történeti korszakok sorrendjében, feltétlen kiemelés igényel egy másik tipizálási mód, az *anyagi és formai értelemben vett alkotmány szembeállítás*. Ez utóbbi azért is elkerülhetetlen, mert ez a fogalompár főbb elemeiben szintén megjelent a kor állam- illetve alkotmányjogi munkáiban.

Szakmai szempontból egyszerűbb feladatnak minősül az *alaki, vagy formális értelemben vett alkotmány* definiálása. A XVIII. század végétől kibontakozó *polgári alkotmányozási folyamat* alapján nem volt nehéz az alaptörvények *külső, formai ismertetőjegyeit* meghatározni. *Formális értelemben vett alkotmánynak* tekintették és tekintik ma is az alkotmányjogászok azokat a törvényeket, amelyeket egyes államok kifejezetten alkotmánynak nyilvánítanak, illetve amelyek elfogadását (és módosítását) különleges eljárás-hoz kötik s ezzel a jogforrások hierarchiájában a közönséges törvények fölé helyeznek.⁴ A *magyar közjogi munkákban* – mint majd külön is szemléltetni fogjuk – az volt a legjellemzőbb, hogy a formai értelemben vett alkotmányt ún. *kartális alkotmány* elnevezéssel állították szembe hazánk történeti alkotmányával.

Szintén a szűkebb értelemben vett alkotmányból fejlődtek ki az *anyagi értelemben vett alkotmány* fogalmának különböző változatai. Az anyagi és formai értelemben vett alkotmány szembeállításra azon alapul, hogy a kétféle alkotmány általában *nem fedi egymást*. Gyakran kimarad a formális alkotmányból az a tárgykör, ami anyagi értelemben véve az alkotmányhoz tartozik, illetve a formális alkotmány tartalmazhat olyan szabályokat is, amelyek nem részei az anyagi értelemben vett alkotmánynak.

Az anyagi értelemben vett alkotmány fogalmának legáltalánosabb meghatározását *Georg Jellinek* (1851–1911) nevéhez kapcsolják a jogirodalomban. „Az alkotmány szabályként azokat a jogtételeket foglalja össze, amelyek az állam legfelsőbb szerveire vonatkoznak, rögzítik azok egymáshoz való kapcsolatát és működési körét, valamint az egyén alapvető viszonyát az államhatalomhoz.”⁵ A definíció annyival *megy túl a szűkebb értelemben vett alkotmány fogalmán*, hogy *kiegészíti* a jogtételek tartalmát az államszervezeti kérdéseken túl az *egyén és az állam* viszonyára, vagyis az *egyén jogaira* vonatkozó szabályokkal.

Jellinek meghatározását követően a XX. század során az anyagi értelemben vett alkotmány *számos változata* jelent meg a jogirodalomban, amelyek lényegében az ő fogalmának különböző *elemeit variálják*.⁶ Ennek kapcsán külön figyelmet igényel az a tény, hogy számos szerző *elhagyta* az anyagi definíciójából az *állampolgárok jogira*, az *állam és polgárai viszonyára* vonatkozó szabályokat. Ez *nem jelentette* feltétlenül a *szabadságjogok* fontosságának *figyelmen kívül hagyását*. Az *elméleti alapvetésük* sok esetben az volt, hogy a *szabadságjogokat jogon kívüli szférának* tekintették, amelyek ily módon külön normatív szabályozást nem igényelnek. Az alapvető jogokat az állam csak akkor korlátozhatja, ha erre az alkotmány illetve a törvények felhatalmazzák. Az ún. *reflexjogi szemlélet* például ez alapján azt hirdette, hogy az állami szervek szervezetét és hatáskörét szabályozó normák „*(negatív formában) automatikusan garantálják az állampolgári alapjogokat, illetve szabadságjogokat is.*”⁷

⁴ KOVÁCS 1980, 9. p.

⁵ GEORG JELLINEK: *Allgemeine Staatslehre*. Berlin, 1900. 461. p. – Idézi: KOVÁCS 1980, 9. p.

⁶ L. erről KOVÁCS 1980, 9. p.

⁷ KOVÁCS 1980, 9. p.

2. Az alkotmányfogalmak előfordulása 1945-ig a magyar közjog egyes történeti korszakaiban

A történelmi viszonyok, vagyis az önálló, független államiság hiánya, sem 1848–49 előtt, sem azt követően nem kedveztek a magyar közjogi irodalom kibontakozásának.⁸ A kül- és belpolitikai helyzet hatására a bécsi udvar az *önkényuralom második időszakában* (1859–67) kényszerült arra, hogy keresse a Magyarországgal való megbékélést, és elfogadja az *alkotmányos reformok szükségességét*.

A hazai közjog fejlődésének némi lökést adott, hogy az „októberi diploma” (1860) eredményeként 1861-től *elindult* a pesti egyetemen *magyar nyelven a jogi oktatás* is. Az első tankönyvek azonban a bizonytalan alkotmányjogi helyzetre tekintettel kevés újdonságot tartalmaztak, leginkább a korábbi *latin nyelvű munkák fordításai* vagy *rövidített változatai* voltak.⁹

Ebbe a sorba illeszkedik a *Kiegészést megelőző korszakból* az általunk bemutatott első mű, *Suhayda János*: „Magyarország közjoga, tekintettel annak történeti kifejlődésére és az 1848-ki törvényekre” című írása.¹⁰ A szerző már a címlapon jelzi, hogy munkája *Czirák Antalnak* a Magyar Királyság közjogáról írt, végül csak 1851-ben kiadott könyvének rendszerét követi, vagyis annak rövidített átdolgozása.¹¹

Mint már korábban jeleztük, a *tágabb és szűkebb értelemben alkotmány szembeállítása* 1862-ben, *Pauler Tivadar* jogi enciklopédiájában jelent meg először fogalmi szinten a jogirodalomban. *Suhajda* 1861-es közjogi munkájában nem adott besorolást a definíciójának az alkotmányt illetően, de egyértelmű a meghatározásából, hogy a *szűkebb értelemben alkotmány* fogalmat fogadta el.

A bevezetőben a szerző a *közjog* („*jus publicum*”) szabályait két részre osztotta. Az egyik az „*ország-alkotmány*” („*constitutio*”) szabályozása, a másikba pedig a *kormányzat* („*administratio*”) jogviszonyai tartoznak.¹² Ezt követően, az *alkotmány (constitutio) fogalmát* azon „*törvényes elvek és szabályok*” összességeként határozta meg, „melyek által az államban a *főhatalom gyakorlásának módja, terjedelme és határa*” állapíthatnak meg.¹³ Majd az ún. „*saját kútforrások*” között sorolta fel azokat az ún. *alaptörvényeket* amelyekből a magyar közjog elvei származnak, az Aranybullától (1222) az 1791-es törvényekig.¹⁴

A magyar közjog aktuális elméleti problémái természetesen nem juthattak napvilágra a cenzúrának alárendelt hivatalos közjogi irodalomban. Ezek a valóságos szakmai kérdések csak az *1861. évi országgyűlés előkészítése és tárgyalásai* során kerültek nyíltan előtérbe. Ebben a folyamatban kiemelkedő jelentőségre tett szert *Deák Ferenc* (1803–1876) munkássága. A „haza bölcse” a Magyarországot érintő ügyekben az *alkotmányosságot* és

⁸ L. erről részletesebben: KOVÁCS ISTVÁN: *Magyar államjog II.* JATE Kiadó Szeged, 1989. 122–165. pp.

⁹ KOVÁCS 1989, 168. p.

¹⁰ SUHAYDA JÁNOS: *Magyarország közjoga, tekintettel annak történeti fejlődésére és az 1848-ki törvényekre.* Pest, 1861.

¹¹ Czirák Antal (1772–1852) közjogi műve „hányatott sorsáról”, a cenzúrázásával folytatott küzdelméről: I. KOVÁCS 1989. 132. p.

¹² SUHAYDA 1861, 1. p.

¹³ SUHAYDA 1861, 2. p.

¹⁴ SUHAYDA 1861, 4–7. p.

törvényességet hangsúlyozta, tehát jellemzően nem politikai, hanem kifejezetten *közjogi* illetve *alkotmányjogi összefüggéseket* tartott a szeme előtt.¹⁵

A következőkben *Deák alkotmánnyal, és alkotmányossággal* kapcsolatos írásai közül az „*Adalék a magyar közjoghoz*” (Pest, 1865) című könyvéből idézünk néhány gondolatot.¹⁶ A mű már a címlapján közli az olvasóval, hogy észrevételeket tartalmaz „*Lustkandl Venczel* munkájára: „Das ungarisch – österreichische staatsrecht” a magyar közjog történelmének szempontjából.” *Lustkandl* (1832–1906) magyar – osztrák államjogot tárgyaló könyve 1863-ban jelent meg Bécsben. A szerző nem hagyott kétséget afelől, hogy az *osztrák – magyar viszony közjogi alapjait az osztrák államjog* részeként, vagyis az *egyes birodalom* szemszögéből vizsgálta.

Deák Ferenc „*Adalék*”-a *Lustkandl* nézeteivel vitatkozva, lényegében az *1861. évi országgyűlésen elfogadott felirati javaslatok* tételeit fejtette ki részletesebben, a közjogtudomány érveivel alátámasztva és igazolva azokat. (Ez a gondolatmenete még ugyanebben az évben hangot kapott a Pesti Naplóban április 16-án megjelent ún. *Húsvéti cikkében* is.)

Deák a magyar közjog történetének kiemelkedő jelentőségű történetének kiemelkedő jelentőségű törvényei alapján, mindenekelőtt a *Pragmatica Sanctióra* (1723), illetve az *1848. évi törvények alkotmányosságára* hivatkozva igyekezett jogi érvekkel alátámasztani az *önálló magyar államiság* létét, és Magyarország alkotmányos függetlenségét. *Lustkandl* nézeteivel vitatkozva leszögezte, „*hogy Magyarország alkotmányos szabadsága nem privilégiumokon, hanem törvényeken s ünnepélyes szerződésen* alapszik, s épen ezért egyoldalúan visszavonhatatlan.”¹⁷ Az *1848. évi törvények*, amelyek „*Magyarország alkotmányát az egész nemzetre kiterjesztették*”¹⁸ jogilag tehát érvénytelennek nem tekintetők, illetve újbóli életbe léptetésüknek nem lehet akadályja.

Deák Ferenc könyve *negyedik fejezetében* – a királyi jogok túlhangsúlyozásával, és változtathatatlanságával szemben – határozottan kiállt a *magyar közjog* évszázadokon át érvényesülő alapelve mellett, miszerint *törvényt* csak az *országgyűlés és a király együttesen* alkothat. Kifejtette, hogy a *nemzet és a király* közötti viszonyokat, a *törvényhozásra* és a *kormányzatra* vonatkozó kérdéseket korábban is *törvények határozták meg*, de ez nem fosztotta meg az államot attól a jogától, hogy ezeket szükség esetén *módosítsa*, vagy *új törvényeket* hozzon helyettük. „*Alkotmányunk történelmi alkotmány*, nem egyszerre készült, hanem a nemzet életéből fejlett ki, s a nemzet szükségéhez és a kor igényeihez képest mind a nemzet jogait, mind a királyi jogokat illetőleg, lényegben és *formában időnként változásokon ment keresztül*.”¹⁹

A *változás lehetősége és szükségessége* kapcsán *Deák* példaként említette az *európai alkotmányfejlődés* útját. Mint írta, hajdan „*Európában mindenütt szűkebb vagy tágabb rendi alkotmányok állottak fenn*.”²⁰ (A szerző tehát *ismerte*, noha maga nem definiálta a *tág és szűk értelemben vett alkotmány* fogalmát a közjogban!) A *rendi alkotmányt* más

¹⁵ Deák közjogi munkásságáról l. részletesebben: KOVÁCS 1989, 168–191. pp., továbbá: KOVÁCS ISTVÁN: *Deák „Adalék”-a és a magyar közjog*. Utószó és jegyzetek Deák Ferenc „Adalék a magyar közjoghoz” című könyvéhez. KJK. Budapest, 1987.

¹⁶ A munka szerint kiadása megjelent „A jogtudomány magyar klasszikusai” sorozatban. L. KOVÁCS 1987.

¹⁷ DEÁK 1865, 19. p.

¹⁸ DEÁK 1865, 23. p.

¹⁹ DEÁK 1865, 88. p.

²⁰ DEÁK 1865, 88. p.

országokba is „a parlamentáris kormány eszméje” nyomán a „képviselet váltotta fel”, ezért nem lehet akadály a annak sem, hogy Magyarország a rendi alkotmányt a népképvisellel cserélhesse föl.²¹

A magyar törvények módosítására, változtatására Deák szerint azonban csak az alkotmányosság követelménye szerint, vagyis csak a király (fejedelem) és a nemzet együttes akaratával kerülhet sor. „Csak azon elv nem változott, mely minden alkotmányos monarchiának alapelve, hogy bármely változtatás vagy módosítás jogosan csak az összes törvényhozás által vagyis a fejedelem és nemzet közös egyetértésével történhetik. ... Nincs tehát alkotmányunkban kizárva azon lehetőség, hogy akár a nemzetnek, akár a fejedelem valamely jogát módosíthassa, megszoríthassa vagy azon jog alkalmazását másképpen alakíthassa a törvényhozás.”²²

Ezt a gondolatmenetet folytatva az „Adalék” később – mintegy kijelölve a Kiegyezés lehetséges alkotmányos útját – kifejtette az országgyűlés és a király hatáskörére vonatkozó törvények módosításának feltételeit. „Alkotmányos országban a király és nemzet között fennálló viszony a király és nemzet egyesült akarata által lön megállapítva, s azt csak a kettőnek egyesült akarata változtathatja meg. Lemondhat a nemzet valamely jogáról, s azt fejedelmére ruházhatja által, lemondhat a király is valamely eddig törvényesen gyakorlott jogáról, s azt a nemzetnek visszaadhatja: de se egyik, se másik nem teheti azt, hogy ily jogot, közös egyetértés nélkül egy harmadikkal megosszon, vagy másra ruházzon.”²³

A Kiegyezést megelőző közjogi irodalomból meg lehet említeni az alkotmányfogalom alakulása szempontjából Karvassy Ágost (1809–1896) 1865-ben publikált művét az „alkotmányi és igazságügyi politika” kérdésében.²⁴ A szerző munkája nem előre mutató, haladó szellemisége miatt érdemel figyelmet, hanem az „alkotmányosságról” vallott „sajátos” felfogása, semmitmondó, retrográd megközelítése miatt. Szerinte ugyanis minden állam „alkotmányos ország”, ha van – bármilyen – alkotmánya. Karvassynál azonban a „szélesebb értelemben vett alkotmány” is alkotmány, így tehát valójában alkotmány sem szükséges az alkotmányos állam fogalmához.²⁵

Karvassy elmaradott felfogása azért is szembeötlő, mert írását megelőzően már jóval „korszerűbb” nézetek kaptak hangot a közjogi gondolkodásban. Példaként említhetjük az első magyar nyelvű lexikon (1858) alkotmányról és alkotmányosságról közzétett meghatározását. Az „Ismerettár” Tóth Lőrinc (1814–1903) kiváló író és jogtudós szerkesztésében jelent meg.²⁶ Eszerint:

„Alkotmány; alkotmányos rendszer. Alkotmánynak nevezetetik politikai tekintetben, az uralkodó hatalom és a nép közötti viszony fő vonásait magában foglaló s meghatározó alaptörvény; alkotmányos rendszernek pedig szorosb értelemben pedig a népképviselet, vagyis: a népnek a törvényhozásban részvétele által mérsékelt monarchia.”

Az alkotmány fogalma a címszóban lényegében megelőzte korának a magyar közjogi művekben közölt definícióit, amelyek 1945-ig a tágabb illetve szűkebb alkotmány keretei

²¹ DEÁK 1865, 88–89. pp.

²² DEÁK 1865, 90. p.

²³ DEÁK 1865, 95. p.

²⁴ KARVASSY ÁGOST: *Az alkotmányi és igazságügyi politika*. 2. kiadás. Pest, 1865.

²⁵ Vö: KOVÁCS 1980, 11. p.

²⁶ TÓTH LŐRINC (szerk.): *Ismerettár*. Pest, 1858. I. kötet 171. p. Idézi: KOVÁCS 1989, 165. p.

között maradtak. A lexikon meghatározása ugyanis az alkotmány *anyagi és formai* elemére is kitér. Kiemelkedő jelentőségű továbbá az „*alkotmányos rendszer*” fogalmában az újkori alkotmányosság követelményének *értékalapú megközelítése*. A XIX. század folyamán már evidenciaként kezelték a *polgári jogtudományban*, hogy az alkotmányos állam nem egyenlő a – bármilyen – alkotmánnyal rendelkező állammal. Olyan *társadalmi értékeknek, tartalmi elemeknek* kell tükröződni az alaptörvényekben, amelyek a fejlett országok jogi kultúrája szellemében kiemelkedő jelentőségűek, mint pl. az *emberi jogok* tiszteletben tartása, *hatalommegosztás* stb. Az „Ismerettár” ilyen értéknek tekintette a *nép-képviselést*, ami a törvényhozáson keresztül befolyásolási lehetőséget biztosít a polgároknak az állami élet alakítására.

Nem kevésbé értékállóak a címszónak az *önkényuralom elítélésére* irányuló megfogalmazásai, amely ellentéte az alkotmányos rendszernek. Az „alkotmányos élet *érett, mivel, kifejelett népet* kíván; ... Oly nép, melynek az *önkormányzásban* semmi részvét sem engedtetik, elveszti érdekét a haza s a közügyek iránt, elbutul s elerkölcstelenedik. ...”

A *Kiegészést követően* tovább folytatódott hazánkban a közjog feldolgozásának és bemutatásának *jogtörténeti* vagy más néven *történeti-jogi iránya*. A szerzők nem törekedtek az élő, hatályos joganyag elméleti rendszerezésére, hanem – a történeti alkotmány védelmében – a régi jogot leírva jellemzően ugyanazokat a törvényeket ismételve hivatkoztak korábbi közjogi vívmányainkra.²⁷ Ehhez az irányzathoz sorolható *Korbuly Imre (1844–1876)* is. Közjogi tankönyvének első kiadása (1871) még alcímében is jelezte, hogy Magyarország közjogát a „*történeti fejlődésre tekintettel*” írják le.²⁸ A további kiadásokban már a „*magyar államjog rendszere*” alcím szerepelt az „ország közigazgatási szervezetével kapcsolatban.”²⁹

Korbuly munkájában a magyar államjog forrásai körében a *törvények egy sajátos típusaként* foglalkozott az *alap vagy sarkalatos törvények* meghatározásával. Ezek „azon törvények, melyek mint az *alkotmány alapját és lényeges intézményeit* meghatározók” a *magyar jognak* „*közös kútfőjét képezik*”, és amelyek *fontosságuknál fogva* válnak ki az ország törvényei közül.³⁰ Nyilvánvaló tehát, hogy a szerző *nem az alkotmány definícióját* adta meg, hanem Magyarország alaptörvények által meghatározott közjogi rendszeréből indult ki.

Korbuly Imre tankönyve további részében külön is visszatért az alaptörvények problematikájára. A szerző a korábbi definícióját némileg tovább részletezte. „*Sarkalatos vagy alaptörvénynek* az alkotmány legfőbb elveit és lényeges intézményeit, szóval az *állami szervezetet* írott törvény alakjában tüzetesen megállapító oly jogszabályokat nevezünk, melyeken az állam egész szervezete és alkotmányos rendszere, mintegy alapjain nyugszik. Az ily törvényeket tehát *tartalmuknál fogva* nevezzük, másféle tartalommal bíró törvényekkel szemben alaptörvénynek.”³¹ A megfogalmazásból egyértelműnek tűnik, hogy *Korbuly* lényegében a *szűkebb értelemben vett alkotmány fogalmát* ültette át az alaptörvényekre.

²⁷ Vö: KOVÁCS 1989, 192–193. pp.

²⁸ A tankönyv négy kiadást ért meg. Halála után a negyedik kiadás (1884) Fésűs György átdolgozásában jelent meg.

²⁹ A továbbiakban a harmadik kiadásból idézünk: KORBULY IMRE: *Magyarország közjoga*. Budapest, 1877.

³⁰ KORBULY 1877, 6–7. pp.

³¹ KORBULY 1877, 52. p.

A továbbiakban – nyilván a magyar történelmi alkotmány létjogosultságát igazolandó – azt esetelte, hogy az *alkotmány írásba foglalása nem feltétlenül szükséges*, de *feltétlenül kívánatos* ugyanakkor az „*alkotmány főbb elemeinek*” „tüzetesen megállapított tartalommal bíró törvényekbe” rögzítése.³² Korbuly az alkotmány, lényegében az alkotmányosság biztosítékaként meghatározta az *alaptörvények szabályozási tartalmát*, mintegy az *anyagi értelemben vett alkotmány* megközelítését vetítette rá a sarkalatosnak tekintett törvényekre. Szükségesnek látta „*határozott és világos*” törvényekben rögzíteni „*az uralkodási és kormányalkatot, az uralkodói jogkört, és az állampolgárok politikai jogait és szabadságait*.”³³ Különösen előre mutató a szabályozási tárgyak körében a *jogok és szabadságok* kiemelése, különösen annak fényében, hogy sok évtizeddel később is számos közjogi munka megrekedt a tágabb értelemben vett alkotmány fogalmánál.

Az *alaptörvény keletkezési módjára és alakjára* kétféle utat mutatott be a tankönyv. Az *egyetlen alkotmánylevélbe rögzített írott alkotmány* (Charta, Verfassungsurkunde) mellett meghatározta a szerző a *történeti fejlődés* folytán alakuló alkotmányok jellegzetességeit is, amikor „*az alaptörvények egyidejű eredettel nem bírnak*.” Ezek nem alakiságuk, hanem fontos *közjogi tartalmuk* alapján különböznek a közönséges törvényektől. Ennek a körülmények volt betudható Korbuly szerint az a tény, hogy az *alaptörvények „elősorolásában”* az államjogi szerzők igen *szerteágazó véleménnyel* bírtak. (Megjegyezzük, ez a helyzet később sem változott.) Az *alaptörvények „kiszűrésére”* alapelvként a Pauler által felállított ismerveket ajánlotta. Eszerint *alaptörvény az*, amit a *törvényhozás közvetlenül vagy közvetve* annak tekintett, illetve az ami *alkotmányos jelentőségű tartalmánál* fogva annak bizonyult.³⁴

A történeti-jogi irányhoz sorolható Boncz Ferenc (1829–1901) közjogi munkássága is. A *magyar államjogról* szóló könyvének (1877) fogalmi rendszere lényegében megegyezett Korbuly megközelítésével.³⁵ Boncz – a korszak számos közjogi munkájához hasonlóan – az *alkotmány „kütfői”* között foglalkozott a *sarkalatos vagy alaptörvények* meghatározásával. Ebbe a körbe szerinte csak *azok a törvények* tartoznak bele „melyek által az *államjogok állapíttatnak meg*”.³⁶ Ezek „közül is különösen kimagasodnak azok, melyek az *alkotmány alapját, a kormányzat alakját, az uralkodás módját és az állampolgároknak az állam irányábani közös és egyszersmind lényegesebb jogviszonyainak szabályzását* foglalják magokban.”³⁷ A szerző tisztában volt vele, hogy *ezek száma* tekintetében a jogtudósok nézetei különbözőek majd maga ezt követően – történelmi sorrendben – igen *tekintélyes számú sarkalatosnak minősíthető törvényt* sorolt fel rövid tartalmi ismertetővel.³⁸ A listáján 31 *alaptörvény* szerepelt az 1869. évi 4. törvénycíkkel bezárólag Magyarországot illetően, de ehhez még *hozzávetett 15 olyan törvényt*, amely Erdélyre vonatkozott.

Új utat nyitott a Kiegyezés utáni közjogtudományban Paul Laband (1838–1918) magyarországi tanítványának, Nagy Ernőnek (1853–1921) a munkássága. Az eltérő megköze-

³² KORBULY 1877, 52. p.

³³ KORBULY 1877, 52. p.

³⁴ Vö: KORBULY 1877, 53. p.

³⁵ BONCZ FERENC: *Magyar államjog*. Az „Athenaeum” kiadása. Budapest, 1877.

³⁶ BONCZ 1877, 6. p.

³⁷ BONCZ 1877, 7. p.

³⁸ BONCZ 1877, 7–18. pp.

lítést már a magyar közjog kézikönyvének szánt munkája első kiadásának (1887) az *előszó*-*vában* vázolta.³⁹ *Kritikával* illetve az államjog tárgyalásánál az *egyeduralkodó jogtörténeti szemléletet*. Mint írta: „az ún. történeti módszer kizárólagos alkalmazása nem megfelelő már. Az élet, valamint a közjogi tudomány egyaránt sürgetik a dogmatikai elemzést.”

Nagy Ernő a pozitívizmus analitikai ágának, a *jogi dogmatizmusnak* a képviselőjeként a *hatályos jog* és annak *szabálytartalma* tárgyalását tartotta szem előtt, bár tisztában volt vele, hogy a *történet egészében nem mellőzhető*. A szerző későbbi műveiben fokozatosan még inkább *kompromisszumra* lépett a *történeti-jogi irányzattal*.⁴⁰ Nagy Ernő az *államjog kútfői* között szintén csak az *alaptörvények definícióját* adta meg. A *törvények* közül – nem formai – hanem *tartalmi alapon* azok tartoznak ebbe a körbe, „amelyek *alkotmányunk alapelveit* tartalmazzák”.⁴¹ Szemléletének megfelelően – a közjogi tankönyvek szokásával szemben – *nem is látta értelmét az alaptörvények „elősorolásának”*.

A Kiegyezést követő korszak szerzői közül kiemelkedett *Concha Győző* (1846–1933) politika-tudományi tevékenysége, aki a *történeti-jogi irányzat* szellemében határozottan védelembe vette a magyar *történelmi alkotmány* vívmányait, *nemzeti jellegét*, és lényegében *egyedül célszerű* voltát. *Concha* többek között két kötetben bemutatta a *nyugati alkotmányokat is*, de ezt bevallotta azzal a céllal tette, hogy a magyar alkotmány kiválóságát kiemelje, és elijesszen a külföldi példák másolásától.⁴²

Az alkotmány lényegével összefüggésben a következőkben vizsgáljuk meg *Concha* „*Politika*” című munkájának⁴³ ezzel kapcsolatos megállapításait. A szerző gondolkodásának központjában „*az állam szuverén akarata*” állt, fogalmi rendszere erre épült. Ez a szuverén akarat „*mozzanatokra*” különül el, *külön szerveket* képez, és ezek a mozzanatok és szervek egymással különböző viszonyra lépnek. Az „*államszemélyiség* egyszersmind *szervezetté* lesz, *alkotmányt nyer*.”⁴⁴ Ezt a lényegében *tágabb értelemben vett alkotmányfogalmat* – ha nagyon óvatosan is –, de kiegészítette az „*államtagok*”, vagyis az állampolgárok jogaira vonatkozó kérdésekkel. Az „*állam alkotmánya* nemcsak a szuverén akarat mozzanatainak, főszerveinek egymáshoz való viszonyát teszi, hanem a *szuverén akarat saját önkorlátozása* által keletkező alapjellegét is, mert ez önkorlátozás által lesz az *államtagoknak több vagy kevesebb egyéni joga*... *Az alkotmány e szerint az állami akarat főszerveinek* (törvényhozás, államfő, végrehajtás) *egymáshoz való viszonya* és az *állam akarata önkorlátozásából* folyó alapjellege.”⁴⁵ *Concha* szerint így „*minden államnak van alkotmánya*, mert a szuverén akaratnak mindenütt vannak legalább főmozzanatai, az mindenütt *korlátolt vagy korlátlan az állam céljára* tekintettel.”⁴⁶

Az előbbi definíciókból is kitűnik a szerző gondolkodásának konzervatív, arisztokratisz jellege. Egészen a II. Világháború végéig terjedő korszak közjogában nem ő volt az

³⁹ NAGY ERNŐ: *Magyarország közjoga. Államjog*. Athenaeum kiadás. Budapest. 1887. A könyv hét kiadást ért meg, utoljára 1914-ben publikálták.

⁴⁰ Nagy Ernő és a történeti-jogi irány vitájáról I. KOVÁCS 1989, 194–196. pp.

⁴¹ NAGY 1887. 4. p.

⁴² L. erről: KOVÁCS 1989, 194. p.

⁴³ CONCHA GYŐZŐ: *Politika. I. kötet Alkotmánytan*. Az Eggenberger kk. kiadása. Budapest, 1895.

⁴⁴ CONCHA 1895, 340. p.

⁴⁵ CONCHA 1895, 340. p.

⁴⁶ CONCHA 1895, 341. p.

egyetlen, aki *tagadta az emberi jogok természetjogi gyökereit*, és pusztán *állampolgári jogokat* ismertek el, azt is csak úgy, amely az *állam „adományaként”*, saját *önkorlátozásából* ered, ez is jellemzően csak akkor biztosítandó, ha az illető teljesítette *állampolgári kötelességeit*.⁴⁷ Concha Politikájában erről így írt. „A *szuverenitás önkorlátozása* tehát annak meghatározása, mit *akar az állam maga* valósítani és *mit bíz* a társadalomban önerejével működő *egyénre*, mit tekint magáénak, mit az *egyéne*nek.”⁴⁸ Ezek a *célok (jogok és szabadságok)* szerinte az *állam eszméjével nem ellenkezhetnek*. Számos területen Conchánál az *államérdek* a meghatározó, tehát teljes *szabadság és egyenjogúság nem érvényesülhet*.⁴⁹

Concha Győző önálló részben (93. §) foglalkozott az *államformák és alkotmányok* viszonyával és fejlődésével. Kapcsolatuk alapja az, hogy mindkettő a *szuverenitással* függ össze. *Az államformában a szuverenitás alanya*, a hatalom birtokosa ölt testet, az *alkotmány* ezzel szemben arra ad választ, hogy a *szuverén alany akarata milyen irányban* (törvényhozás, végrehajtás, közigazgatás) nyilvánul meg.⁵⁰ A szerző világossá tette, hogy az *államforma* nem dönti el szükségképpen az *alkotmányt* és fordítva. Azt is kifejtette, hogy az *államnak sorsa, sikere* sokkal inkább függhet alkotmányuktól, mint államformájuktól.

Concha Politikájából végezve röviden vázoljuk a *történelmi és az írott alkotmányok szembeállításával* kapcsolatos gondolatait. Nyilvánvalóvá tette, hogy az egyetlen üdvözítő forma a *történelmi alkotmány*, amelyekben „történelmi korszakokon át azonos elvek húzódnak végig”, míg az *írott alkotmányokba* a vezérelve a megelőzővel éles ellentétben állnak. Úgy tűnik, hogy a szerző az *írott alkotmányok változásának* csak két útját ismerte, az *államcsíny*t és a *forradalmat*. Mindkét mód *jogtalan, erőszakos* és veszélyes, még akkor is, ha esetleg erkölcsileg igazolhatók.⁵¹

A *XX. század fordulóját* követően egyfajta élénkülés volt tapasztalható a közjogi irodalmunkban. Olyan összefoglaló munkák születtek, amelyek egyeztetni kívántak a különböző irányzatok között. Ezek sorából elsőként a *Ferdinandy Gejza* (1864–1924) 1902-ben kiadott közjogi tankönyvéből idézünk néhány témánkba vágó gondolatot.⁵²

Az alkotmány meghatározásával kapcsolatos elmékedését az *állam szervezésére* vonatkozó megállapításokkal indította a szerző. Az állam külső szervezet nélkül nem létezhet, és ezt csak maga az állam alkothatja meg. Az *állami szervezet létesítése* azon *viszonyok meghatározásából* áll, amelyben az államot alkotó egyesek és szervek egymáshoz állnak.⁵³ Ez alapján jutott el Ferdinandy – kimondva kimondatlanul – lényegében a *tág értelemben vett alkotmány* fogalmához. „Az államnak részint ethnikai alapon, részint *önmaga alkotta szabályok* által meghatározott *szervezete alkotmánynak* [...] neveztetik. Ebben az értelemben tehát alkotmánnyal *minden államnak* kell bírnia [...] egyes államok alkotmánya nem egyéb mint az *államhatalom szervezete*”.⁵⁴

A szerző azonban nem ragadt le ennél a meghatározásnál, nem elégedett meg a *tág értelemben vett alkotmány* semmitmondó fogalmával. *Az államok másik csoportja* kapcsán

⁴⁷ L. erről: KISS BARNABÁS: *A jog egyenlősége – az egyenlőség joga*. SZEK JGYF Kiadó. Szeged, 2006. 26. p.

⁴⁸ CONCHA 1895. 306. p.

⁴⁹ KISS 2006, 39. p.

⁵⁰ L. CONCHA 1895, 396–397. pp.

⁵¹ L. erről CONCHA 1895, 401–403. pp.

⁵² FERDINANDY GEJZA: *Magyarország közjoga (Alkotmányjog)*. Politzer és fia kiadása. Budapest, 1902.

⁵³ FERDINANDY 1902, 25. p.

⁵⁴ FERDINANDY 1902, 26. p.

már a szűkebb értelemben vett alkotmány definícióját olvashatjuk összekapcsolva az anyagi értelemben vett alkotmány meglehetősen előre mutató kritériumaival, sőt az alkotmányosság elvével. A szűkebb értelemben vett alkotmányoknak *Ferdinandy* szerint magában kell foglalnia a főhatalom korlátait is, meghatározva „az állam tagjainak szabadsági körét” az állammal szemben, befolyást biztosítva polgárainak a főhatalom gyakorlására.⁵⁵

Ferdinandy közjogi tankönyve kapcsán végezetül azt jegyezzük meg, hogy az – a kor jellegzetességeinek megfelelően – külön is foglalkozott az alaptörvények (*leges fundamentales*) problematikájával, de ebben a kérdésben semmi újdonsággal nem találkozhatunk.⁵⁶

A dualizmus korában – az átfogó közjogi művek mellett – kiemelés érdemel egy terjedelmes monográfia *Joó Gyula* (1876–1945) tollából. „A magyar törvény fogalma és jogi természete jogtörténeti és összehasonlító alapon” címmel.⁵⁷ A szerző munkája céljának azt tekintette, hogy tudományos eszközökkel kimutassa: Magyarország alkotmánya a törvény tekintetében mennyiben eredeti és mely részében olyan, amely „idegen recepció eredménye”⁵⁸ illetve hogyan felel meg a modern állam követelményének. A könyvön a dogmatikai jellege mellett végigvonul egy sajátos kettősség. Egyrészt az összehasonlító vizsgálatok alapján a szerző tisztában volt a modern európai megoldásokkal, ugyanakkor határozottan kiállt a magyar alkotmány ősisége, eredetisége, sőt az európai államokénál nem ritkán értékesebb volta mellett.

Az alaptörvénynek azokat a törvényeket tekintette „amelyek az államélet alaptételeit tartalmazzák.”⁵⁹ Ezek létrejöhetnek közönséges törvények formájában (Magyarország) vagy azoktól eltérő módon. Ez utóbbiakat nevezte *Joó* „alaki vagy alkotmányjogi értelemben vett” alaptörvényeknek. Azok az alaptörvények pedig, amelyek az alkotmány összes alaptételeit magukban foglalják „rendszeres” alaptörvényeknek tekinthetők.

Az alaptörvények szabályozási tárgyait illetően *Joó Gyula* egy korát meghaladó, lényegében anyagi értelemben vett alkotmányfogalmat határozott meg. „Az alaptörvények általában az államnak az általános irányelveit, az állampolgári szabadság (alap) és politikai jogokat, az állam szerveit és hatáskörét állapítják meg, egyszóval úgy az államnak, mint az államtagnak a legfontosabb és legkényesebb érdekeit szabályozzák.”⁶⁰ Definíciójában külön is figyelemre méltó, hogy az alapjogokat az államszervezeti kérdések elé helyezte.

Éppen a századfordulón jelent meg a következő általunk bemutatandó szerző, *Kmety Károly* (1888–1929) közjogi kézikönyve.⁶¹ A budapesti egyetemi tanár ezt követően tankönyvet is írt a magyar közjogról, amelynek ötödik kiadását 1911-ben publikálta.⁶² A tankönyv általunk bemutatandó része tartalmilag lényegében megegyezett a kézikönyvben leírtakkal, de némiképpen precízebb megfogalmazásokat tartalmazott.

⁵⁵ FERDINANDY 1902, 26. p.

⁵⁶ FERDINANDY 1902, 77–79. pp.

⁵⁷ JOÓ GYULA: *A magyar törvény fogalma és jogi természete jogtörténeti és összehasonlító alapon*. Szilágyi László könyvnyomdája. Kecskemét, 1908.

⁵⁸ JOÓ 1908, 4–5. pp.

⁵⁹ JOÓ 1908, 47. p.

⁶⁰ JOÓ 1908, 48. p.

⁶¹ KMETY KÁROLY: *A magyar közjog kézikönyve*. Politzer és fia kiadása. Budapest, 1900.

⁶² KMETY KÁROLY: *A magyar közjog tankönyve*. Ötödik javított kiadás. Grill Károly Kk. Budapest, 1911.

Kmety számos korábbi szerzőhöz hasonlóan *nem az alkotmány*, hanem az *alaptörvények* fogalmának a meghatározását adta meg tankönyvében. Az alaptörvények körét *Pauller Tivadart* követve *két csoportban* állapította meg. Az elsőbe tartoznak azok a törvények, amelyek „nagyjelentőségű törvényeket maga a törvényhozó nevez alaptörvényeknek”.⁶³ Témánk szempontjából fontosabb az a *második csoport* amibe *tartalmi fontosságuk* alapján kerülhetnek – lényegében az *alkotmány szabályozási tárgyainak megfelelő* – törvények. Ezek azok „a.) melyek állami jogunk, alkotmányunk legfőbb, vagyis alaptételeit foglalják magukban, melyek a *honpolgárok legfontosabb közkötelezettségeit és szabadságait* szabályozzák, melyek tehát az államhatalom és a polgárok közti viszonyra vonatkozó nemzeti felfogás kifejezései; b) az *állami hatalom szervezetének legfőbb organumait*, ezek alakulását, működését, egymáshoz való viszonyát meghatározzák.”⁶⁴ Ez utóbbiak, vagyis a második csoport kapcsán megjegyezte a szerző, hogy ezek körét *egyrésztben nem írott*, hanem *szokásjog szabályozza*. Kmety definíciója lényegében az *anyag értelemben vett alkotmány meghatározásának* felelt meg azzal a figyelemre méltó különbséggel, hogy a polgárok kötelezségeire és szabadságaira vonatkozó szabályokat ő is az *államszervezeti kérdések elé* helyezte. Persze Kmety sem lépte túl a „nemzeti felfogás” megszokott kereteit, így a *közkötelezettségek* nála is *megelőzték a szabadságjogokat*.

A magyar közjog következő korszaka a *két világháború közötti* időkre tehető. Ezeket az évtizedeket a közjogban a korábbiaknál erőteljesebben befolyásolta a *politikai állásfoglalás*. A jelentős professzorok döntően *két irányzat* köré tömörültek. Az ún. „*aulikusok*” a kormányzói hatalom véglegesítését, intézményesítését támogatták. A másik csoportba tartozó szerzők ezzel szemben a „*törvényes*” – azaz Habsburg – uralkodóház újbóli trónra jutását támogatták, és Horthy rendszerét egy *ideiglenes – provizórikus – jogrendnek* tekintették.⁶⁵

Az ún. aulikusok csoportjához tartozott a jelentősebb közjogászok közül *Tomcsányi Móric* (1878–1951, aki lényegében az egész Horthy korszakon át a budapesti Pázmány Péter Tudományegyetem professzora volt. Munkássága során tudományos igényességgel igyekezett igazolni az ideiglenes intézmények törvényességét és alkotmányosságát.⁶⁶ Első tankönyve „*Magyar közjog – Alkotmányjog*” címmel 1926-ban jelent meg.⁶⁷

Tomcsányi alkotmányfogalmának központjában az *állami szuverenitás* állt. Saját megfogalmazásaiban az alkotmánynak „a szuverenitás a tengelye, e körül forog az egész alkotmány kereke.”⁶⁸ Álláspontja szerint az *állam alkotmányába tartozik* mindaz, ami az állami szuverenitással akár szervezeten, akár működésileg szorosabb kapcsolatban van. „Az alkotmány tehát röviden, általánosságban szólva nem egyéb, mint az *állam berendezkedése* a maga szuverenitásában.”⁶⁹

Azt a kérdést vizsgálva, hogy milyen ügyek tartoznak az *alkotmány szabályozási tárgyai* körébe, a szerző a korábbiaknál precízebb, korszerűbbnek mondható, *anyag értelemben vett meghatározást* adott. Ezek – összefoglaló jelleggel – a következők:

⁶³ KMETY 1911, 17. p.

⁶⁴ KMETY 1911, 17–18. pp.

⁶⁵ L. erről KOVÁCS 1989, 199–206. pp.

⁶⁶ Tomcsányi közjogi nézeteiről I. KOVÁCS 1989, 201–206. pp.

⁶⁷ TOMCSÁNYI MÓRIC: *Magyar közjog – Alkotmányjog*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda. Budapest, 1926.

⁶⁸ TOMCSÁNYI 1926, 18. p.

⁶⁹ TOMCSÁNYI 1926, 15 p.

- az állam alapelemei, a terület s a népesség alapkérdései;
- az államhatalmi fő szervek egymáshoz való viszonya;
- politikai jogok, egyeseknek a közakarat kialakításában való közvetlen és közvetett részvétele;
- egyéni szabadságjogok, alapjogok, az állam önkorlátozása folytán elismert, egyesek emberi mivoltukból folyó egyéni szabadságai;
- az állam irányában fennálló alapkötelezettségek, az állammal szembeni alávettetés, hűség, odaadási kötelezettség és engedelmisség.⁷⁰

Tomcsányi ezt követően röviden kitért a „gyakorlati közfelfogás” szerinti alkotmányosság fogalmára is. Ez alapján alkotmányos államon azt az állami berendezkedést értették „melyben a honpolgároknak magán- és politikai szabadsága biztosítva van”...⁷¹ A „alkotmánybiztosítékok” között említette, többek között a bírói függetlenséget, a sajtó- és gyülekezési szabadságot.

Kiemelést igényel, hogy Tomcsányi Móric a későbbiekben „Magyarország közjoga” címmel nagy terjedelmű összefoglaló műveket publikált, de ezekben az alkotmány és alkotmányosság fogalmára vonatkozó nézetei lényegében semmi változást nem mutattak. A tankönyv utolsó átdolgozott és bővített kiadása 1943-ban jelent meg.⁷²

Tomcsányi első tankönyvével egyidőben jelent meg Pécsen Faluhelyi Ferenc (1886–1944) egyetemi tanár tankönyve.⁷³ A szerző nem is definiálta az alkotmány fogalmát, pusztán annyit olvashatunk nála miszerint a közjog vagy alkotmányjog tárgya az, hogy az „államot mint kész alkotmányt vizsgálja a maga álló állapotában.”⁷⁴ Ez a közvetett meghatározás lényegében a tág értelemben vett alkotmánynak felel meg. Az alaptörvényekről pedig azt jelentette ki, hogy korának közjoga ilyeneket nem ismer.

A Horthy korszak legitimista közjogásainak vezető egyénisége Molnár Kálmán (1881–1961), a pécsi egyetem professzora volt. Az I. világháborút követően az új közjogi intézmények elfogadását külső kényszerrel indokolta. Az így kialakult rendkívüli jogrend, a „közjogi provizórium” feladatának azt tekintette, hogy segítséget nyújtson – az anarchia elkerülésével – az ősi alkotmányos rend restaurálásához.⁷⁵

Molnár nagy terjedelmű, korszakos jelentőségű tankönyve legismertebb harmadik kiadása 1929-ben jelent meg.⁷⁶ A szerző a jogforrások körében foglalkozott az alaptörvények fogalmával. Definíciójában átvette a korábbi munkák jellemző meghatározását. „A magyar közjogban alaptörvényeknek azokat a törvényeket nevezzük, amelyek az alkotmány alaptételeit tartalmazzák, s így alkotmányjogi szempontból kiváló jelentőségűek.”⁷⁷ Más államok írott alkotmányával szemben a magyar fontosabb „alkotmány-törvények” teljesen olyan alakítások mellett jönnek létre, mint a „leglényegtlenebb” törvények.

⁷⁰ Vö: TOMCSÁNYI 1926, 15–16. pp.

⁷¹ TOMCSÁNYI 1926, 16. p.

⁷² TOMCSÁNYI MÓRIC: *Magyarország közjoga*. Ötödik kiadás. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda. Budapest, 1943.

⁷³ FALUHELYI FERENC: *Magyarország közjoga*. Karl Könyvesbolt kiadása. Pécs, 1926.

⁷⁴ FALUHELYI 1926, 3. p.

⁷⁵ Vö: KOVÁCS 1989, 200–201. pp.

⁷⁶ MOLNÁR KÁLMÁN: *Magyar közjog*. Harmadik kiadás. Danubia kiadás. Pécs, 1929.

⁷⁷ MOLNÁR 1929. 19. p.

Molnár szerint két formai értelemben vett alaptörvény „csúszott be alkotmányunkba”.⁷⁸ Az egyik a magyar-horvát kiegyezés (1868: XXX. tc.), a másik pedig a trianoni békeparancs (1921: XXXIII. tc.). Ezek azonban már nem a magyar állam alaptörvényei, mert idegen hatalmi tényezők erőszakolták az országra.

Molnár Kálmán nem tette magasra a mércét az alkotmány és alkotmányosság fogalmával, kritériumaival kapcsolatban sem. „Alkotmány alatt azt a szervezetet értjük, amelyben az állam hatalmi élete lejátszódik. Így tekintve minden államnak van alkotmánya, mert minden államnak van szervezete, s a jogkörök körülhatárolását egyetlen állam sem nélkülözheti.”⁷⁹ Eszerint tehát a tágabb értelemben vett alkotmány is alkotmány, sőt – ezzel a sajátos megközelítéssel – minden állam „alkotmányos” is egyben. Ezt az abszurditást azonban feloldani igyekezett *Molnár* a „szűkebb értelemben vett alkotmányos állam” fogalmával. „Szűkebb értelemben azonban csak azt az államot nevezzük alkotmányos államnak, ahol az államhatalom gyakorlása, vagyis az állam ügyeinek intézése a polgárok részvételével történik.”⁸⁰ Ahol ez nem valósul meg, ott önkényuralom valósul meg. Az állam tagjai ezekben az államokban passzív alattvalók, és nem aktív polgárok, vagyis nem állampolgárok a szó szoros értelmében. A szerző a továbbiakban azt bizonygatta, hogy a történelmi alkotmány előnyei messze felülmúlják az írott alkotmányokkal szemben az „apró technikai hátrányokat.”⁸¹

A Horthy korszak közjogának következő kiemelkedő alakja *Polner Ödön* (1865–1961) volt, aki a közjogi dogmatikai iskola képviselőjeként számos területen jelentős munkákat alkotott.⁸² Témánk szempontjából „Az államélet néhány főbb kérdése” címmel tartott akadémiai székfoglaló előadása (1931) érdemel figyelmet, ami később nyomtatásban is megjelent.⁸³ *Polner* megfogalmazásaiból elsősre úgy tűnik, hogy még mindig ő is megragadt a tág értelemben vett alkotmány fogalmánál, de azzal, hogy az állam összetétele és szervezete rendjének, vagyis az alkotmány meghatározását szabályalkotásként definiálja, lényegében tovább lépett a szűk értelemben vett alkotmány felé. Kiinduló pontja tehát az volt, hogy az állami szervezet megalkotása, az állam alkotórészeinek fenntartása szabályalkotást feltételez. Ennek keretében kerül meghatározásra *Polner* szerint:

- az állam összetétele és szervezetének rendje;
- az állam kikből áll és hogyan;
- kik az államnak a hatalmi szervei, mi a „hatalmi körük”, és egymással miféle jogviszonyban vannak.⁸⁴

⁷⁸ MOLNÁR 1929, 20. p.

⁷⁹ MOLNÁR 1929, 243–244. p.

⁸⁰ MOLNÁR 1929, 244. p.

⁸¹ MOLNÁR 1929, 245. p.

⁸² Vö: KISS BARNABÁS: *Polner Ödön* (1865–1961). In: Homoki-Nagy Mária (főszerk.) *Forum Acta Juridica et Politica*. X. évfolyam 1. sz. Szeged, 2020. 587–605. pp.

⁸³ POLNER ÖDÖN: *Az államélet néhány főbb kérdése*. MTA Budapest. 1935.

⁸⁴ Vö: POLNER 1935, 66–67. pp.

„Az állam összetételének és szervezetének vagyis *megalkotottságának* eme rendje az *állam alkotmánya* és ezért az állam eme rendjének a meghatározása az *alkotmánymeghatározás* vagy röviden *alkotmányozás*.”⁸⁵ Majd azt is külön hangsúlyozta, hogy *alkotmány alatt* helyesen, az *állam egész szervezetének* a rendjét kell érteni. Az ezt meghatározó jogszabályok alkotják az *alkotmányjogot*.

A II. világháború végéig terjedő időszakban összefoglaló jellegű közjogi művel jelentkező szerzők között *Bövényi József* (1902–1990) munkássága igényel figyelmet, aki a *legitimisták* táborát erősítette. Közjogi *tankönyvében*⁸⁶ *alaki alaptörvények és anyagi alaptörvények vagy sarkalatos törvények* között különböztetett.⁸⁷ Az előbbieket a magyar jogban ismeretlen „*minősített törvényhozás*” útján születtek, az utóbbiak pedig *tartalmuknál fogva* váltak „*sarkalatossá*”.

A magyar közjog időszerű kérdéseivel foglalkozó könyvében (1941)⁸⁸ szintén nem találkozhatunk eredeti fogalmi megközelítésekkel. Sokkal szembetűnőbb az „*ideologizáló*” törekvés, vagyis a *magyar történelmi alkotmány* „*egyedülálló nagyszerűségének*” a hirdetése. Az *alkotmány fogalmával* kapcsolatos álláspontja némi zavart tükröz, ami az Országos Vitézi Szék társadalmi bizottságában 1939. október 31-én tartott előadásában érhető tetten.⁸⁹ Többször találkozhatunk olyan meghatározásokkal az alkotmányjogi fogalmak körében, ami lényegében a *szűkebb értelemben vett* alkotmánynak felel meg. *Bövényi* szerint az alkotmány az *állami élet működési rendjét, az államhatalom gyakorlásának a módját rendezi*. „Meghatározza az erre jogosult szerveket, szabályozza azok hatáskörét, egymáshoz és az állampolgárokhoz való viszonyát, megállapítja működésük korlátait.”⁹⁰ Definícióját ezt követően a *tágabb értelemben vett* alkotmánynak nevezte – mindennapi szóhasználata szerint, ami nem szükségképpen feltételez „*alkotmányos uralmat*”. Ebben az értelemben szerinte alkotmánnyal rendelkezik tulajdonképpen az abszolút monarchia is. Ezt az alkotmányjogi abszurditást ugyanakkor a *modern államjogi felfogás* álláspontjával is kiegészíti, ami pedig az *anyagi értelemben vett alkotmány* típusához sorolható. Az „*alkotmányos állam*” fogalmához a mindennapi szóhasználat *Bövényi* szerint „nem csak az állami élet működési rendjének a meghatározását kívánja meg, hanem azt is, hogy az államhatalom gyakorlásában az *állampolgárok* is részesedjenek, „*egyéni és politikai szabadságuk* biztosítva legyen.”⁹¹

Bövényi szélsőségesen *túlértékelt* a *történelmi alkotmány erényeit*. A magyar alkotmány legfőbb jellemvonásának azt tartotta, hogy *fokról-fokra fejlődött* a kor követelményei szerint, anélkül, hogy e fejlődés folytonossága erőszakos úton megszakadt volna.⁹² Ezzel Magyarország alkotmánya a történelmi alkotmányok *legtípikusabb* példája. Az *írott vagy charta alkotmányok* ezzel szemben „*forradalom vagy oktroj útján*” lépnek szerinte életbe, és sokszor nem függnék össze a korábbi fejlődéssel. A magyar alkotmány *egyedül állt a világon* *Bövényi* álláspontja alapján abban, hogy szívósan ragaszkodott a *jogfolytonossághoz*

⁸⁵ POLNER 1935, 67. p.

⁸⁶ BÖLÖNYI JÓZSEF: *Magyar közjog*. I. kötet. Budapest, 1842.

⁸⁷ BÖLÖNYI 1942, 46–48. pp.

⁸⁸ BÖLÖNYI JÓZSEF: *A magyar közjog időszerű kérdései*. I. kötet. (1926–1940) Budapest, 1941.

⁸⁹ BÖLÖNYI 1941, 55–69. pp.

⁹⁰ BÖLÖNYI 1941, 55–56. pp.

⁹¹ BÖLÖNYI 1941, 56. p.

⁹² BÖLÖNYI 1941, 57. p.

elvéhez. Szerinte még az *angol történelmi alkotmány* sem vezethető vissza „minden törés nélkül eredeti alapjára úgy, mint a magyar alkotmány.”⁹³ Az alkotmányjogi abszurdumokat leginkább azzal tetézte, hogy a jogfolytonosságot egészen a *vérszerződésig* vezette vissza. Böllöny úgy látta, hogy alkotmányunk gyakran *messze túlhaladta korát*. „Így már a *vérszerződésben* megtaláljuk a mai *modern alkotmányos élet alapelveit*: az államhatalom közhatalmi természetét s a nemzet tagjainak abban való részesedését.”⁹⁴

Nem maradt le a magyar alkotmány dicsőítésében *Egyed István (1886–1966)* sem, aki „*A mi alkotmányunk*” című könyvében (1943) nem ismertetni, hanem *jellemezni* kívánta az alkotmányt.⁹⁵ Már az előszóban leszögezte, hogy *nem joganyagot ad*, nem tételes rendelkezésekkel kíván foglalkozni, hanem az alkotmányban a *nemzet lelkét* keresi, a nemzeti jellemet vizsgálja. *Célja* kimutatni, hogy ez az alkotmány több tekintetben különálló történelmi fejlődés eredménye, a *magyar nemzeti lélek hatalmas alkotása*, a nemzeti kultúra értékes bizonyítéka, kimutatni, hogy a magyar alkotmány *különleges helyet* foglal el az alkotmányok rendszerében.⁹⁶ A szerző figyelmének központjába a *magyar alkotmány „örök érvényű elveit”*, a *jogfolytonosság* nagy szerepét és a *külföldi fejlődéstől való eltéréseket* helyezte.⁹⁷ Már a könyv céljaiból kiderülhet, hogy *Egyed* a művét – nem véletlenül – az *új magyar történelmi iskola* irányzatába helyezte. Az *alkotmány fogalmáról* vallott felfogása kísérteties hasonlóságot mutatott *Böllöny József*ével. „Az alkotmány a nemzet életformája, a magyar állam életének a rendje. Az alkotmány *szabályozza az állam szervezését*, az államhatalom gyakorlási módját, az *állampolgárok jogait és kötelességeit*.”⁹⁸ Rámutatott arra is, hogy míg az *írott (kartális) alkotmányok* csak *alkotóik* vagy egy *nemzedék* elgondolásait fejezik ki, úgy a *történelmi magyar alkotmány* a kontinentális államok alkotmányainál *„hívebben tükrözi a nemzeti jelleget*.”⁹⁹

Egyed munkájának legjellegzetesebb része a *„magyar alkotmány alapelveinek”* egy csokorba gyűjtése.¹⁰⁰ Ezek a következők:

1. a *történelmi jelleg*, a *jogszokás* jelentősége, és a *jogfolytonosság* alapelve;
2. a *közjogi szellem*;
3. az *erős nemzeti vonás*, amely azonban „figyelemmel volt a nemzetiségi igényekre”;
4. a *keresztény jelleg* „benső kapcsolat a keresztény egyházakkal”;
5. a *királysági államforma*, átruházott és korlátozott királyi hatalommal;
6. *alkotmányosság*, „azaz a nemzet önrendelkezése”
7. a *jogállamiság*, azaz az egyéni jogok és polgári szabadságok bírói védelme.

A szerző felsorolásából nyilvánvaló, hogy az alapelvek jelentős részének nem sok köze volt azok alkotmányjogi értelméhez, sokkal inkább egyfajta *ideológiai háttér*et kívántak biztosítani a nem túl korszerű és haladó magyar alkotmányjogi rendszer igazolására.

⁹³ BÖLLÖNY 1941, 63. p.

⁹⁴ BÖLLÖNY 1941, 58. p.

⁹⁵ EGYED ISTVÁN: *A mi alkotmányunk*. Magyar Szemle Társaság. Budapest, 1943.

⁹⁶ EGYED 1943, 5. p.

⁹⁷ EGYED 1943, 6. p.

⁹⁸ EGYED 1943, 36. p.

⁹⁹ EGYED 1943, 37. p.

¹⁰⁰ Vö: EGYED 1943, 39. p.

A II. világháború végéig terjedő korszakból az összefoglaló jellegű munkával jelentkező szerzők közül utolsóként Csekey István (1889–1963) kolozsvári egyetemi tanár 1943-ban kiadott könyvéből idézünk néhány gondolatot a magyar alkotmányról.¹⁰¹ Az *ideologizáló* alapállás a *közjogi – szakmai szabályok háttérbe szorítása*, már a könyv bevezetésének első mondatából nyilvánvaló: „A magyar alkotmány a Kárpát-medence népei életének jogi alaprendje.”¹⁰² Ezt követően a magyar történelmi jellegű alkotmány egyedülálló nagyszerűségének alátámasztására néhány jellemző vonást emelt ki a szerző, szembeállítva azokat az írott alkotmányokkal. Leírása szerint a magyar történelmi alkotmány szabályai korszakonként keletkezett törvényekbe és szokásjogi megállapodásokba lettek foglalva, ami ezeréves fokozatos fejlődés eredménye. Csekey az ilyen alkotmány egyik fő erősségének tartotta, hogy *nincs* minden részében *kodifikálva*. Ennek az alkotmánynak szerinte „*nem* is annyira a *szava*, mint inkább a *szelleme dönt*.”¹⁰³ Az írott alkotmányokat egységesen *merev alkotmányoknak* minősítette, noha tisztában volt azok elfogadásának és módosításának ma is ismert változataival, mint az alkotmányozó gyűlés, népszavazás, minősített többség vagy több egymást követő ülészak jóváhagyása. Ezekkel szemben a magyar alkotmány „*hajlékony*”, mert változtatása egyszerű törvényekkel történhetik. Ereje „*hogy nem mesterségesen keletkezett*, hanem a nemzeti kultúra legnagyobb és legkifejezőbb alkotása. „*Hű tükre a nemzet egyéniségének, lelki világának*.”¹⁰⁴

Csekey szerint az *igazi alkotmány lassan és szervesen fejlődik*, ezért tartotta fontosnak, hogy a magyar alkotmány történelmi vezérfonalként vonult végig a *jogfolytonosság elve*. Az írott alkotmányok a szerző szemében *puszta formaságok*, amelyek ha kell *jogi úton*, vagy ha nem lehetséges *forradalmi úton* illetve *államcsínnel* „*félretolhatók*”. Míg az „*alaptörvénybe merevített alkotmányok*” *mintaképek* szerint keletkeztek, addig a magyar alkotmány „*mind keletkezésében, mind szellemében és jellegében egészen magyar alkotmány*.”¹⁰⁵

Csekey István többféle megfogalmazásban, de még mindig a *tágabb és szűkebb értelemben vett alkotmány* definícióját vallotta sajátjának. „*Mivel az alkotmány az állam szervezete*, nyilvánvalóan alkotmány nélkül állam el sem képzelhető. Az abszolút monarchiának is van alkotmánya.”¹⁰⁶ Később az alkotmányjog fogalmáról szóló részben a szerző szerint az „*alkotmány az államnak az az alaprendje*, amelyből minden más jog származtatható. Az alkotmány látja el az államot *akaró és cselekvő szervekkel*.”¹⁰⁷ Ezt követően Csekey a *politika tudomány* fogalmát úgy összegezte, hogy e megközelítésből az alkotmány „*a legmagasabb rendű jogi szabályok*” foglalata. „*Az alkotmány csak az állami főszerveket és működésüket szabályozza*.”¹⁰⁸

Az alkotmány fogalmához hasonlóan – finoman szólva – nem egyértelmű Csekeynek a *polgárok egyéni és politikai szabadságáról* illetve az *alkotmányos államról* vallott álláspontja. Tisztában volt vele, hogy a XIX. század óta a „*modern alkotmányos állam*” nem képzelhető el az *állampolgárok részesedése* nélkül az *államhatalom működésében*,

¹⁰¹ CSEKEY ISTVÁN: *Magyarország alkotmánya*. Renaissance Könyvkiadó. Budapest, 1943.

¹⁰² CSEKEY 1943, 5. p.

¹⁰³ CSEKEY 1943, 10. p.

¹⁰⁴ CSEKEY 1943, 11. p.

¹⁰⁵ CSEKEY 1943, 12. p.

¹⁰⁶ CSEKEY 1943, 16. p.

¹⁰⁷ CSEKEY 1943, 30. p.

¹⁰⁸ CSEKEY, 1943, 31. p.

és az állampolgárok egyéni és politikai szabadságjogai biztosítása hiányában. „Az ilyen alkotmányosságnak (konstitucionalizmusnak) ellentéte az önkényuralom (abszolútizmus, diktatúra, parancsuralom).”¹⁰⁹ Ugyanakkor látványosan védelmébe vette a magyar alkotmány retrográd jellegét, amely „sikeresen ellenállt” a korszellemnek, vagyis a „gyökeretlen parlamentarizmus” és a „liberális demokrácia elfajulásának”.¹¹⁰ Ezt a „sikert” azzal támasztotta alá, hogy a magyar alkotmány nem ismerte el az egyének alapjogait, az úgynevezett alanyi közjogokat. Hasonlóan nem fogadta el Magyarország az általános, titkos választójogot, és az államhatalmi ágak merev elválasztását.¹¹¹

Csekey a parlamentarizmus és a liberális demokrácia válságának orvoslására megértéssel és szimpátiával írt tankönyvében a fasiszta és nemzeti szocialista rendszerekről is. Álláspontja szerint a liberális államnak az volt az egyik célja, hogy biztosítsa az egyén szabadságjogait. Korának szociális állama ezzel szemben elsődlegesnek a közösséget tekintette, mivel „az egyén a közösség szolgája”, és nincsenek többé az egyénnek megszerzett alapjogai. Csekey szerint a nemzeti szocializmus alkotmányfogalma közeledett a történelmi alkotmányokéhoz, mivel elvetette az alkotmánymódosítás nehezített módját.¹¹² A szerző a jövő boldogulás zálogát a „dicső múltban” vélte megtalálni. „Az olasz fasizmus és a német nemzeti szocializmus megújította nemzeteknek nemzeti alapon való újjáéledése. Nem idegenből, hanem önmagukból termelték ki új állami és társadalmi életformáikat. Ami azonban náluk még csak kísérlet, azt mi már régen megvalósítottuk.”¹¹³ Mivel tehát a magyaroknak több évszázados jogintézményei vannak, nincs szükség arra, hogy idegenből vegye át azokat.

3. Alkotmányfogalmak a II. világháború utáni állam- illetve alkotmányjogi irodalomban

Még a világháború teljes befejezését megelőzően került napvilágra a Szegeden megalakult Magyar Nemzeti Függetlenségi Front programja, amely kimondta: „Az új magyar demokratikus rend megszilárdítására és betetőzésére össze kell hívni az alkotmányozó nemzetgyűlést.”¹¹⁴ A programot aláíró jobb és baloldali pártok elképzelésének megvalósulásához azonban nem kedveztek sem a bel-, sem a külpolitikai feltételek. Az elkövetkező bő egy évben alkotmányjogi kérdésekben csak ideiglenes, átmeneti intézkedések történtek. Nem voltak még meg egy radikális baloldali fordulat feltételei, a jobboldali pártok pedig nem kívánták a történelmi alkotmány gyökeres megreformálását. A két oldal között egyfajta kompromisszumot jelentett az alkotmányozás ügyében Magyarország államformájáról szóló 1946. évi I. törvénycikk elfogadása, amely korlátozott tartalma alapján is lényegében alkotmányos jellegű alaptörvénynek, ideiglenes alkotmánynak volt tekinthető. A törvény elfogadását Sulyok Dezső, a napirend előadója a Nemzetgyűlésben azzal indokolta, hogy kifelé dokumentálja az ország demokratikus elszánását, befelé pedig oldja a munkáspártok és polgári alapon álló többségi párt között meglévő természetes

¹⁰⁹ CSEKEY, 1943, 16. p.

¹¹⁰ CSEKEY 1943, 17. p.

¹¹¹ Vö: CSEKEY 1943, 17–19. pp.

¹¹² Vö: CSEKEY 1943, 15. p.

¹¹³ CSEKEY 1943, 20. p.

¹¹⁴ Délmagyarország, 1944. december 3-i száma.

bizalmatlanságot.¹¹⁵ Parragi György kiskazda képviselő a nemzetgyűlési vitában a törvény preambulumban rögzített emberi jogok és szabadságok kapcsán azt értékelte, hogy a „magyar történelemben első ízben emeljük törvényerőre az emberi jogokat. Ezzel az új magyar alkotmánynak voltaképpen alapkövét fektetjük le.”¹¹⁶

Radikális fordulatot vett az alkotmányozásról szóló elképzelések alakulása azzal, hogy a munkáspártok részéről 1947-től megkezdődött az egypártrendszerű proletárdiktatúra kialakításáért folyó harc. A Magyar Dolgozók Pártja az egyesítő kongresszuson a program-nyilatkozatában (1948. május 9.) megfogalmazta egy új népi demokratikus alkotmány szükségességét. Az 1949 májusában tartott első ún. népfrentválasztások után az Országgyűlés 1949 augusztus 18-án egyhangúlag fogadta el a kormány által benyújtott javaslatot, amelyet az 1949. évi XX. törvénnyel hirdettek ki augusztus 20-án. A Magyar Népköztársaság Alkotmánya a kihirdetéssel hatályba is lépett. Az új alkotmány gyökerelesen szakított a történelmi alkotmány minden elemével, és az 1936-os szovjet alkotmány példájára a proletárdiktatúra vezérelveit deklarálta. Az írott alkotmány elfogadásával az „ideologizáló” funkció a csúcsára érkezett.

A szocialista alkotmány elfogadását követően 1951-ben jelent meg az első egyetemi alkotmányjogi tankönyv, és egyben a magyar jogi egyetemek első olyan tankönyve, „amely a népi demokratikus jogrendszerre épülve a marxizmus-leninizmus elméletének alapján átfogóan” tárgyalta egy jogág anyagát. A könyv „dolgozó népünk alaptörvényének: Magyar Népköztársaság Alkotmányának első rendszeres tudományos jellegű feldolgoása” – írta előszavában Beér János szerkesztő.¹¹⁷

Az alkotmányjogi tankönyvnek az alkotmány fogalmával kapcsolatos fejezete Szabó Imre (1912–1991) munkája volt. Írását – az egyes 1945 előtti közjogászokhoz hasonlóan – a „legszélesebb értelemben” és a „szűkebb értelemben” vett alkotmány szembeállításával kezdte. Az alkotmány legszélesebb értelemben szerinte „egy adott állam megszervezésének, felépítésének alapelveit és módját határozza meg. ... Az állam alkotmánya alatt ez esetben állam szervezeti rendjét kell érteni, tekintet nélkül arra, hogy külön alkotmánytörvényekben kifejeződik e.”¹¹⁸ Ez alapján tehát minden államnak van alkotmánya, állapította meg Szabó Imre. A definíciójából egyértelmű, hogy átvette a korábbi irodalomból az ún. tágabb értelemben vett alkotmány fogalmát. A szűkebb értelemben vett alkotmány fogalmát ugyanakkor az anyagi értelemben vett alkotmány megközelítésével, és a XIX. század második felétől jellemző „alkotmányos állam” követelményével kapcsolta össze. A „burzsoázia olyan államot követelt, amelyben az állam szervezetére, a burzsoáziának az állam ügyeiben való részvételére, a „népképviselői” parlamentre, az állampolgárok jogaira vonatkozó tételek írott formában, alkotmányban nyerne biztosítást.”¹¹⁹

Szabó Imre ezt követően hosszú távra megalapozta a szocialista jogirodalom nézetrendszerét az alkotmányok formális (alaki) és materiális (tartalmi) elemeinek elkülönítésével, mivel ezek különböztetik meg azokat az állam többi törvényétől. Kiemelte, hogy a

¹¹⁵ Vö: BALOGH SÁNDOR (válogatás és bevezető): *Földet, köztársaságot, állami iskolát!* Viták a magyar parlamentben 1944–1948. Gondolat, Budapest, 1980. 150–151. pp.

¹¹⁶ BALOGH 1980, 243. p.

¹¹⁷ BEÉR JÁNOS (szerk.): *Magyar alkotmányjog*. Tankönyvkiadó, Budapest. 1951.

¹¹⁸ BEÉR 1951, 22. p.

¹¹⁹ BEÉR 1951, 23. p.

szocialista jogtudomány a *tartalmi elemekre*, vagyis lényegében az *állam osztálytartalmára* helyezi a hangsúlyt, és ezáltal fejezi ki a polgári alkotmányokkal fennálló különbségeket. A *formális értelemben vett alkotmányok külső jelek* alapján, vagyis az alkotmánytörvény meghozatalának és módosításának sajátos módja szerint különböztethetők meg a közönséges törvényektől. *Szabó* szerint az *alkotmány lényege*, annak *osztálytartalma*. „A marxizmus-leninizmus tanítása szerint az alkotmány azért *alaptörvény*, mert az állam *társadalmi berendezésének*, osztálytartalmának, *politikai szervezetének* s az *állampolgárok jogi helyzetének* a *leglényegesebb tételeit* szögezi le.”¹²⁰ Az alkotmány tehát nemcsak egy adott állam, hanem annak *jogrendszerének is alaptörvénye*. Ez az ideológia – a burzsoá és szocialista alkotmányok éles szembeállítására –, hosszú évtizedekre meghatározta az államjogi irodalom alapállását. Az egész korszakon át jellemzővé vált az *alkotmány tartalmának és formai elemeinek* a kiemelése.

A szocialista korszak második összefoglaló jellegű egyetemi tankönyve 1960-ban került kiadásra „*Magyar államjog*” címmel.¹²¹ Ebben a könyvben az alkotmány általános fogalmáról szóló részt *Beér János* (1905–1966), a kötet szerkesztője írta. *Beér* megfogalmazásai nem hoztak új, eredeti gondolatokat, sőt a rendszerezése ismérvei *teljes zavart* tükröztek az irodalom addigi eredményeihez képest. Különösen igaz ez a „*bővebb értelemben vett alkotmány*” definíciójára. „Alkotmánynak nevezünk tehát közelebről azoknak a *jogszabályoknak az összességét*, amelyek a *társadalom állami rendjére*, s ennek megfelelően a *közhatalmat gyakorló szervekre*, ezek létrehozásának módjára, jogkörükre, működésük alapelveire, valamint az állampolgári kötelekre és az *állampolgárok alapvető jogaira, kötelességére* vonatkozó legfontosabb rendelkezéseket ölelik fel.”¹²² Ehhez a szerző még hozzátette, hogy ilyen értelemben „*minden államnak lehet alkotmánya*”, holt ez nyilván nem igaz. A zavart mindenekelőtt az okozza, vagy fokozza, hogy *Beér* ezt – a lábjegyzete szerint – *Jellinek* fogalmából merítette, aki pedig az ún. *anyagi értelemben vett alkotmány* atyja volt. A definícióban szereplő szabályozási tárgyak felsorolása ugyanakkor megegyezett a *Szabó Imre* előző könyvében szereplő listájával a *szocialista alkotmányok tartalmi elemeiről*. Ez persze nem lehetett véletlen, hiszen mindkettő a *szovjet államjogi könyvekből* származott. A különbség „*pusztán*” az volt, hogy *Szabó* „*alaptörvényről*” beszélt, míg *Beér* „*jogszabályok összességét*” említette. Ez utóbbi pedig nem az alkotmányok, hanem alkotmányjog mint *jogágazat* megfelelője. A *szűkebb értelemben vett* alkotmányt illetően a szerző szintén átvette *Szabó* álláspontját, aki ezt a fogalmat az „*alkotmányossággal*” azonosította, annak a már a száz évvel korábban kialakított tartalmával egyezően. Az *alkotmányos állam* tehát nem egyszerűen bármilyen alkotmánnyal rendelkező államot jelent, hanem kizárólag olyat, amely *befolyást* biztosít az *állampolgároknak az állami élet vitelére, a közügyek intézésébe*.¹²³

A rendszerváltást megelőző évtizedekből feltétlen kiemelést igényel a korszak kiemelkedő jogtudósa, *Kovács István* (1921–1990) akadémikus, szegedi egyetemi tanár állam illetve alkotmányjogi munkássága. *Kovács professzor* abból indult ki, hogy ha az *alkotmányokat* az egyes országok *jogrendszerének részeként* tekintjük, akkor adott a lehetőség egy

¹²⁰ BEÉR 1951, 24. p.

¹²¹ BEÉR – KOVÁCS – SZAMEL: *Magyar államjog*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1960

¹²² BEÉR – KOVÁCS – SZAMEL 1960. 26. p.

¹²³ Vö: BEÉR – KOVÁCS – SZAMEL 1960. 27. p.

általános alkotmányfogalom kidolgozására, amely összhangban van az alkotmány társadalmi szerepével. Az általa elfogadott definícióban arra törekedett, hogy az alkotmányoknak mind a *tartalmi*, mint pedig a *formai elemei* egyaránt megjelenjenek. „Az alkotmány az alkotmányjog kódexe, azaz egy adott ország alkotmányjogának legfontosabb szabályait rendszerezett formában összefoglaló törvény (esetleg több egymással összefüggő törvény, melyet a benne foglalt szabályok jelentősége, gyakorlati realitásuk különleges biztosítékai (ún. alkotmányos garanciák) az ország közönséges törvényei fölé emelnek.”¹²⁴

A szocializmus időszakában természetesen nem maradhatott el az alkotmányokkal kapcsolatban sem az *ideológiai alapállás* bemutatása. Ezek a kötelező feladatok a „*szocialista alkotmányok tartalmi elemei*” című fejezetekben öltöttek testet, úgy mint proletár diktatúra, a társadalmi tulajdon, a szocialista demokrácia elve stb.¹²⁵

A tankönyvi meghatározások mellett feltétlen idézést érdemel a korszakban méltatlanul háttérbe szorított sokoldalú demokratikus politikai gondolkodó és kiváló jogász, *Bibó István* (1911–1979) álláspontja az alkotmányokat illetően. „*A nemzetközi államközösség bénultsága*” (1972–1976) című tanulmányában az ún. *tartalmi és formai legalitás* feszültségének feloldására írt egy olyan módszerről az európai és újvilági kultúrában, amely a szabályok, parancsok rendeződését jelenti fontosság és időbeli érvényesség síkján.¹²⁶ Ennek értelmében a *közösségi rend bizonyos részénél* helye van a vitának, a szabályok módosításának. Bizonyos, rendszerint kisebb számú szabályt, viszont elvileg nem változtathatóknak, mindenki által tiszteletben tartandóknak, pártharcokon felül állónak kell tekinteni. „Az államokon belüli jogrendben ezeket a szabályokat szokták az *alkotmány vagy alaptörvények* neve alatt összefoglalni, bár politikai mellékszempont és jogászai tudálékosság az ún. alkotmányba *sok mindent beletesz*, mely nyugodtan változtatható és sok mindent *kihagy*, ami nagyon is igényli az állandóságot.”¹²⁷ Ebből az alapállásból kiindulva *Bibó* egy a *szabályozandó elvek és szabályozási tárgyak* körét felsoroló alkotmányfogalmat határozott meg. „Az igazi, lényeges *alkotmányosabályok*, alaptörvények azok, melyek az alapvető elvek megvalósításának, konkretizálásának, a *jogszabályok alkotásának* módját és eljárásait, a *közügyekben való tanácskozást*, a *közfunkciók* betöltését, a *kormányzás hatáskörét és korlátait*, a *közösségi rend társadalomgazdasági* alapintézményeit megszabják, s ezáltal közvetítik az alapvető rendező elvek igazoló hatását az egész szóban lévő közösségi rend, hatalmi szervezet, jogrend számára.”¹²⁸

A *rendszerátalakítás*kor, 1989-ben nem került sor új alkotmány elfogadására Magyarországon, hanem a szocialista alkotmány átfogó tartalmi revíziójával lépett hatályba a „*Magyar Köztársaság Alkotmánya*”. Az Alkotmány köztudottan politikai kompromisszum eredményeképpen jött létre, és a viták során *nem merült fel az „alkotmány” elnevezés elvetése*. Az ezt követő *alkotmányozási kísérletek* során nem került napirendre ez a kérdés.

A Köztársasági Alkotmány hatálya alatt kiadott tankönyvek alkotmányfogalmai közül kiemelést érdemel *Takács Imre* (1926–2001) álláspontja, aki *többféle megközelítésben* adott definíciókat.¹²⁹ Az *alkotmány közkeletű fogalma* a szerző szerint *különleges törvényt*

¹²⁴ KOVÁCS 1990, 240–241. p.

¹²⁵ Vö: KOVÁCS 1980, 12–13. pp.

¹²⁶ Vö: BIBÓ ISTVÁN: *Különbség*. Európai Protestáns Magyar Szabadegyetem, Budapest, 1990. 192. p.

¹²⁷ BIBÓ 1990, 192. p.

¹²⁸ Bibó 1990, 193. p.

¹²⁹ L. ezeket: KUKORELLI ISTVÁN (szerk.): *Alkotmánytan I.* Osiris Kiadók Budapest, 2007. 21–23. pp.

jelent, olyan *alaptörvényt*, amelyben az *állam önmagát korlátozva* biztosítja polgárai számára az *alapvető jogokat*, megszabja a *hatalom gyakorlásának törvényes keretét és szervezetét*. Az *alkotmány politikai megközelítésben* – az előzővel szinkronban – a *társadalom és a közhatalom* viszonyát fejezi ki, megállapítja a hatalom korlátait s ennek a viszonynak a másik oldalán az állampolgárok szabadságjogait. (Alapvető igény, hogy az alkotmány ne csak deklarálja a jogokat, hanem biztosítson *garanciákat* is azok érvényesítéséhez.)

Takács Imre ezt követően az *alkotmányfogalom egy sajátos kettős értelmezését* adta, amely gyökeresen eltért a tágabb és szűkebb értelemben vett alkotmány addig ismert megközelítéseitől. Álláspontja szerint *szűkebben az alkotmányt, mint alaptörvényt* értik rajta, másfelől *tágabban pedig az alkotmányosságot*, azaz a jogilag szabályozott és *korlátozott államhatalom* követelményét. A *szűkebb* értelemben vett alkotmányt később a fogalom *jogi megközelítésének* hívta. Ez azt takarja, hogy az alkotmány a *legmagasabb szintű jogszabály*, a törvények törvénye, a jogforrási rendszerben elfoglalt helyét tekintve *alaptörvény*. Világos tehát, hogy *nem a norma elnevezése*, hanem *jogforrási helye és tartalma* alapján beszélt „alaptörvényről”.

Még több kérdés merülhet fel azonban a *Takács Imre* által *tágabb értelemben vett alkotmánynak* nevezett definícióval kapcsolatban. Először is nem érthető az „*alkotmány*” fogalmának és az „*alkotmányosság*” követelményének az azonosítása. Amit az alkotmányosságról írt, az pedig nem más, mint a *jogállamiság*, vagyis az *alkotmányosság egyik követelményének* a summázata. (A tankönyvben később maga is ebben a felfogásban írt a kérdéstről.)¹³⁰ *Harmadsorban* az állapítható meg, hogy a tágabb értelemben vett alkotmányról leírtak a *XIX. század végi közjogi szerzők* álláspontját tükrözik, csak ők éppen a „*szűkebb értelemben*” vett alkotmányt értették alatta.

Figyelemre méltó végül *Takács Imre* kísérlete a *demokratikus alkotmány* definiálására. Az „*alkotmány széles körű társadalmi megegyezést kifejező alaptörvény*” – írta a szerző. Ezt követően ennek *tartalmi összetevőit* illetően gyakorlatilag *taxatív* listát állított fel az alkotmány *szabályozási tárgyairól*.¹³¹

4. 2011 – Alkotmány helyett Alaptörvény

A 2010-es választásokat követően a kormányzat felhatalmazottnak nyilvánította magát egy új alkotmány elfogadására. Az Országgyűlés 2010 júniusában *Alkotmány-előkészítő Eseti Bizottságot* állított fel az új alkotmány kidolgozására, amely 2011 márciusában befejezte a munkáját. Az Országgyűlés elé azonban március 14-én már „*Alaptörvény*” elnevezéssel került javaslat a kormánypárti képviselők aláírásával. Az új Alaptörvényt az Országgyűlés 2011. április 18-án el is fogadta.

Ha azt a kérdést vizsgáljuk, hogy *mi indokolta az Alaptörvény elnevezés használatát*, nem igen találhatunk valóban nyomós szakmai érveket. Európában egyedül a *Német Szövetségi Köztársaságnak* volt már 1949-től „*alaptörvénye*”. Ezt a meghatározást azért választották, mert a bonni alkotmányt eredetileg „*átmeneti időre*” szánták. A szabályozás azt a célt szolgálta, hogy az *egységes német állam alkotmánya* elfogadásáig legyen az

¹³⁰ KUKORELLI 2007, 29–30. pp.

¹³¹ KUKORELLI 2007, 29. p.

állam alaptörvénye. A német irodalom rámutatott arra, hogy az „alaptörvény” fogalma régebben különösen fontos, tartós szabályozást jelentett, de ezt az elnevezést az alkotmányozók aktuálisan az átmeneti jogalkotásra használták.¹³²

Az „alaptörvény” név használata mellett indokként az a leggyakrabban felhozott érv, hogy a történelmi alkotmányra való hivatkozás is megjelenik az alapszabályozásban. „Álláspontunk szerint azzal, hogy az alkotmányozók az Alaptörvény elnevezés mellett döntöttek egyrészt kifejezése kívánták juttatni közvetett formában a *történelmi alkotmány vívmányainak* jelentőségét.”¹³³ „A magyar közjogi hagyományok nem ronthatják le az Alaptörvény rendelkezéseit, hanem segítséget adnak az értelmezéshez. Az alaptörvény elnevezés pontosan azt fejezi ki, hogy *történelmi alkotmány értelmezési keretként* megmarad.”¹³⁴ Az álláspont hirdetői arra nem adtak választ azonban, hogy miért ne lehetne a történelmi alkotmány vívmányaira hivatkozni és a magyar közjogi hagyományokra támaszkodni akkor, ha alkotmánynak hívnák az alkotmányt? *A történelmi alkotmány* ugyanis nem azonos az *alkotmány*, mint intézmény fogalmával, hanem annak egyik – kivételes – típusa, megjelenési formája, amely az *iratlan alkotmányok* leírására született az írott alkotmányok ellentétpárjaként.

Megjelent további érveként az alaptörvény elnevezés indoklásaképpen egy olyan álláspont is *Szajer József* részéről, ami az „*alaptörvény*” és az „*alkotmány*” fogalmának sajátos elhatárolásán alapult. Véleménye szerint az *alkotmány* fogalma jóval *szélesebb az alaptörvényénél*. Az kétségtelenül igaz, hogy az *alaptörvény* – jelenlegi formájában – egy egységes dokumentum, de az alkotmány definíciója már erősen vitatható. „*Az alkotmány szélesebb értelemben fogalmazza meg egy ország jogrendjének különböző szabályait, amelybe nemcsak a tételes jogágak, hanem az értelmezési elvek és maga a jogi hagyomány is benne foglaltatik. ... Az alkotmány magában foglalja a sarkalatos törvényeket, a történelmi alkotmányt, a „hagyomány különböző elveit, az értelmezési elveket.*”¹³⁵ Az alkotmány fogalma valóban igen szélesre sikerült. Az első mondatban valójában a *jogrendszerről*, a másodikban pedig az *alkotmányjogról* lehet szó. Arról már nem is beszélve, hogy miként értelmezhetők jogforrási szempontból a „*hagyomány különböző elvei.*”

A *Szajer József* fel készített interjúban végülis eljuthatunk a névválasztás „igazi” okához. Nem akartak visszaélni az alkotmány szó történelmi fogalmával, amivel az *1949. évi XX. törvény visszaélt és „bitorolta” az alkotmány nevet.*¹³⁶ Ezzel nyilvánvalóvá vált, hogy a döntés tisztán *politikai – ideológiai alapon* történt, ezzel kívántak elhatárolódni a korábbi rendszer állami – jogi berendezkedésétől. Az már más kérdés ha minden állam elvetné az „alkotmány” nevet, amely utólag elhatárolódik valamely történelmi korszakától, akkor valószínűleg nem sok államnak lenne alkotmánynak nyilvánított alaptörvénye.

¹³² Vö: KOVÁCS ISTVÁN (szerk.): *Nyugat-Európa alkotmányai*. KJK, Budapest, 1988. 309. p.

¹³³ TRÓCSÁNYI – SCHANDA – CSINK (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. HVG-ORAC. Budapest, 2019. 60. p.

¹³⁴ ABLONCZY BALINT: *Az alkotmány nyomában*. Elektromédia Kft. 2011. 26. p.

¹³⁵ ABLONCZY 2011, 39. p.

¹³⁶ Vö: ABLONCZY 2011, 39. p.

BARNABÁS KISS

THE DEFINITION OF CONSTITUTION AND FUNDAMENTAL
LAW AND THEIR RELATION IN THE HISTORY OF HUNGARIAN
PUBLIC LAW

(Summary)

The present article aims to introduce the different types of definitions of the terms constitution and fundamental law according to the standpoint of the most significant authors and works of the Hungarian public law's state law and constitutional law history.

The „historical constitution” of Hungary was replaced by the „Constitution” in 1949 and by the „Fundamental Law” in 2012. In social sciences, including legal sciences, it is a very common phenomenon that the abovementioned terms serve as a theoretical foundation for a political ideology, regardless of their professional meaning. Such an „ideology-making” approach can be witnessed in the field of the definitions of constitution.

The present article introduces, since the second half of the XIXth century, how such an ideology-making approach influenced the standpoint of the given era's authors regarding the application of the different definitions of constitution.