

AZ ÁLLAMÉLET ÚJ SZEMLÉLETE

AZ ÁLLAMÉLET szemléletéből több, egymással sok vonatkozásban érintkező és egymást kiegészítő államtani és államjogi diszciplína meríti tárgyát. Ezek a diszciplínák — anyaguk és problémakitűzéseik feldolgozására — eltérő metódusokat alkalmaznak; alapvetésük és kiinduláspontjuk — a célbavett tudományos feladatokhoz képest — változó, néha apriorisztikusan befolyásolt, avagy éppen múltó jelenségek és mozzanatok hatásából fakadón, úgyhogy az államtudományok terén — még a háború után átélt tapasztalatoktól is eltekintve — a krízisnek avagy legalább is az átmeneti állapotnak szimptomáit elvitatni alig lehetséges. A jogászmetódusokkal dolgozó közjogász részére, kinek munkamódja álig változott, ez a rezignált megállapítás talán kevésbé érvényes. Aki azonban a jogtételek értelmén túl elvi csoportosítással kívánja feldolgozni az államélet jelenségcsoportjait, aki az államéletben nem dogmák tenyészetét, hanem a szociokratikus erők működését látja s aki a statikus államszemlélet összeomlása után a szociokratikus erők legmagasabb összetevődését, az államot, ezeknek az erőknek méltánylásával óhajtja megérteni, felneszelő kíváncsisággal fordul dr. Smend Rudolfnak, a berlini egyetem közjogászának „Verfassung und Verfassungsrecht“ címen megjelent új kísérlete felé, amely nem jogász, hanem szellemtudományi metódussal megalapozott államtanra épült államjogtan követeléséből indul ki.

Smend felismeri, hogy az állam életét éppúgy nem lehet kauzálisán az egyesekéből levezetni, mint ahogy a liberalizmus „Staatsfremdheit“-ja — talán a szabadságjogok fellengős imádatában — indokolatlanul szigeteli el az egyént az államtól, mint külön célegységtől. A kollektivitás — szerinte — nem az egyesek sorösszefüggése és nem is céltani (ideologikus) alakulat, melyet az egyesek közösségi érdekeik szolgálására helyeznek működésbe. „Die Kollektivitäten sind nur das Einheitsgefüge der Sinnerlebnisse der Individuen.“ Az így, tárgyi különvalóságától megfosztott államban tehát az egyes nem „szubstanciális támaszpont“, ahogy azt eddig gondolták, mert az egyes a közösség szociális és szellemi életében való részvételre — éppen ellenkezőleg — a közösség révén nyer ösztönzést. A közösség nélkül az egyének szelleméleti kialakulása el sem gondolható.

Az állam, mint a hozzátartozóknak a köteléke, tisztára szemléletbeli realitás. Az állam állandóan változó, mindig újjáéledő és folyvást aktualizálódó egységsszövedék, melyet minden államtág pillanatról-pillanatra formál. Az államnak, hogy realitása kérdésessé ne vál-

jék, folytonos megújulásra, továbbvitelre, aktivitálódásra van szük' sége, ami hozzátartozóinak állandó és folyton megújuló összefogását, egybefűzöttségét és összerendeltetését tételezi fel. A jogviszonyok és a tartós normák szövedékével létesült egybefűzöttségnek és összerendeltetésnek ez az állapota könnyen válthatja ki a szemléelőben a statikus állapot illúzióját. Az állam életének e változó s mégis egységes folyamatára, amelyben az állam realitása teljesül ki, újítja fel a szerző Spencer Herbert szociológiai műszavát, az integrációt, amelyet így államtani műszóvá avat.

Az állam tehát nem valami különhatárolt statikus egység, amely bizonyos életnyilvánulásokat: törvényeket, diplomáciai aktákat, ítéleteket és közigazgatási tényeket termel, hanem éppen ellenkezőleg: ezekben a funkciókban, működésekben valósul. Életfolyamata önmagát nem fogyasztja, hanem állandóan újra produkálja és újjászületi; vagyis Renannak a nemzetről adott jellemzését variálva, — az állam egy minden pillanatban ismétlődő plebiscitum. Ez az államélet magja, lényege és sarokpontja. Ez az a valóság, amiből minden államtanak és államjognak ki kell indulnia, hacsak két tarthatatlan alternatíva áldozatául nem akar esni, amelyek közül az egyik az államot hol az egyénbe porlasztja, hol pedig a misztikus államszemélybe képzele bele, a másik pedig az államlétnek mint az államélet tárgyának a valóságát is kész elvitatni (Kelsen).

Az integráció fogalmának az államtanba való bevezetése, e filozófiai és ismeretelméleti alapvetés ellenére is, meglehetősen homályos lenne, ha Smend ezeket az integráló folyamatokat rendszeres típusokba való foglalással és a típusokon belül szemléltető példákkal közelebbről át nem világítaná és meg nem értelmezné. Csupán kísérleteknek tekinti a típusok szerint való összefoglalást s kiemeli, hogy az azokon belül adott példák az odatartozó anyagot egyáltalában nem merítik ki. Egyébként is ezek a példák csupán illusztrációk, mert hiszen a bennük fellelhető integráló folyamatok nem különíthetők el a valóságban típusok szerint. A típusok egymásba ámyalódnak s ugyanaz a példaként felhozott folyamat nem maradék nélkül meríti ki a típusra jellemző vonásokat. Nincs vezetés (tehát egy személybe való integrálódás), amely a tömeg hozzácsatlakozó működését és egyúttal valamilyen tárgyi célt ne tételezne fel. És nincs tömegfunkció — vezetés és tárgyi tartalom nélkül. Végül pedig nincs célmegvalósulás — vezetés és hozzácsatlakozó tömegműködés nélkül. Csak ilyen fenntartásokkal tipizálja az integrációt a következő három főalakzatba:

I. A SZEMÉLYI INTEGRÁCIÓ. A mechanikusan elgondolt állam, a tudományos államfenségi szemlélet szerint, vezérre és vezérettekre oszlik. Kétségtelen, hogy szellemi élet, kulturális közakarat-képzés s így természetesen általános jogmeggyőződés-formálás sem képzelhető el tartós vezetés nélkül. A vezetéshez azonban éppoly értelemszerűen, gyökeresen és kétségtelenül hozzátartozik a vezetteteknek a közreműködése, a vezérakaratra simulása. A gépies jogászgondolkodásmód merőben elhanyagolja a vezetteteknek ezt a spontaneitását s nem veszi észre, hogy a vezér, lényegében, a tömeg erőt

éli ki s mintegy szimbólumszerűen — akár a zászló, címer, avagy a himnusz — ezeket az erőket jeleníti meg és tartalmazza. A vezér, a fejedelem, a monarcha — a tömeggel együttélésben, összetettségben — prezentálja az integráló folyamatot. Smend úgy itt, mint máshol, utal a fasizmus és irodalmának bőséges tanulságaira és adalékaira. A parlamentáris kabinetkormányzásban ez az elgondolás alkotmányos berendezkedéssé is válik, amennyiben a kabinetnek — kormányzati és közigazgatási aktusaitól eltekintve — a parlamenti többséget nemcsak össze kell gyűjteni, hanem azt együtt is kell tartania s így a funkcionális egységeolvadást megjelenítenie és biztosítania.

Nemcsak a vezérnek, de a további államorganumoknak, a közfunkcionáriusoknak is az integráló mozzanat létrehozása a lényeges feladatuk. A funkcionárius rendeltetése nem a hivatalnoki technikában, az elegáns ügyvitelben, az akták még oly tökéletes, de gépies elintézésében rejlik, hanem az integráló államfolyamat mozzanatainak, tehát a közszellemnek átvételében, feldolgozásában és megjelenítésében. Az integráló államfunkcionárius abban különbözik a bürokrátától, hogy ennek a hivatali külső teljesítmény a fontos, annak tevékenysége pedig feladatainak szellemi, lelki átélésére irányódik, amelynek révén aztán állandó kölcsönhatásban él az egészszel. A bürokrata — vele szemben — valóságos étre inanimé.

Akiknek államszemléletéhez Kuncz Ignác „Nemzetállama“ adott ösztönzést, a személyi integrációnak ez az elgondolása nem lesz teljesen idegen. Megértéssel fogadják ezek Smendnek azt a finom gondolatát is, hogy a monarchák — egyéni értékeiktől eltekintve — mintegy azt a szerepet játsszák a nép lelkivilágában, amelyet respublikákban a történeti, avagy éppen a mítikus alakok töltenek be, mint amilyen például Teli Vilmos. Kissé publicisztikai ízűnek fog talán itt hangzani, ha elmondjuk Smendnek azt a további gondolatát, hogy a fejedelmeknek szóló kivételes tiszteletadások és hódolások aktusa: az ováció, végeredményében nem a kiváltságos személynek, hanem a benne testesült állami öntudatnak, az általa integrált összességnek szól. Az összesség történeti sorsa teljesül ki egyidőre a király vagy a politikai vezér személyében. „Zwei Augen, Friedrich des Adlers, schliessen sich und sechs Millionen Menschen werden umgestaltet.“

II. A FUNKCIONÁLIS (MŰKÖDÉSI) INTEGRÁCIÓ. E típus kereteibe a kollektív élet eljárásfolyamata, a közösségi lelkitalmak kiképzésének a módja, szóval az állami életritmus tartozik. Az irodalom eddig ezeknek a szociális szintézist eredményező tevékenyülési folyamatoknak, amelyek a tömegeket az államélet ritmusába olvasztják, egységes összefoglalását nem adta. Az államfunkciókról szóló jogtan teljesen elnézte ezt az egységbe tipizálható mozzanatsorozatot. Részünkről nem is csodálkozhatunk rajta, hiszen Smend kiragadott heterogén példái is csupán az ő alapvető filozófiai elképzelésének a szálán függenek össze. Működési integrációs-folyamat a katonai csoportok felvonulása, de ugyanaz a jogi akaratképzés (törvényhozás) rendje-módja is. A parlamentárizmus, a közjogi választások, az uralom módja is ide tartozik.

A természeti jogtan individualisztikus, magánjogias (szerződési) felfogásával szemben Smend a többségi princípiumban is a szociális, az állami integrálódás jelenségét, a közösségi akaratfolyamatok kialakításának módját, a közakaratképzés eszközét látja. A többségi elven alapszik a parlamentarizmus is. A parlamentek integráló jelentőségét Smend — a C. Schmitt és R. Thoma közt — a parlamentarizmus lényegéről kifejlődött vita anyagával állapítja meg. Schmitt szerint a parlament, úgy ahogy az a 19. században kifejlődött, értelmét veszítette, mert ideája és elve: a nyilvánosság előtt a jogosságért és igazságért folyó küzdelem, politikai hitellel már nem bír. Thoma ezt túl ideológának és irodalmi ízűnek tartja s rámutat arra, hogy az intézmények a valóságban nem ideológiájukkal állnak vagy buknak, hanem vitalitásuk ereje vagy annak fogyatkozása révén. Franciaországban a politikai szatíra már rég kikezdte a parlamentet, de az mégis él. El pedig, Smend nyelvén szólva, mert még mindig elevenen ható integrációs formája a politikai folyamatok értelmi áttekintéséhez és a szónok-teatrás dialektikához szokott nagytömegű latin polgárságnak. A demokratikusabb Németországban ez a hatás egy szűkebb, újságolvasó polgárrétegre szorítkozik.

A parlamenti tárgyalások, a kabinetalakítás, a népszavazás s általában a közjogi szavazások és választások mind funkcionális integrációk. A folyamat megindításánál felhasznált tárgyi tartalmak alapján átáramolhatnak ezek a dologi, a tárgyi integrációs folyamatalkazathoz. Mindezek az alkotmányos, közjogi működésmódok, belső értelmük alapján, a népegész mindenkori politikai egyéniségét fejlesztik és hozzák létre. Jelentőségüket nem jó vagy rossz határozataik, döntéseik szerint, hanem abból a szempontból kell elbírálni, hogy megtartásuk, működésük révén a nemzetben csoportosulások, összehatások keletkeznek így válnak a kollektív magatartások megindító és kifejlesztő eljárás módjává. A nép ezekben a közjogi életnyilvánulásokban nyeri — kabinetről-kabinetre, választásról-választásra — mindenkori politikai szintézisét. A nemzeti vagy népi szuverén akarat-egység a bennük folyó küzdelem eredményeként csapódik ki. Egészséges politikai viszonyok közt ez a küzdelem egyébként is a belső feszítő erőknek jótékony levezetése; frissítő, katarzisos lezajlás, amivel együttjár az életérzés üdítő emelkedése.

Vannak kollektív alakulatok, amelyekben egyes csoporttörédek bizonyos célkitűzések megmunkálásában osztozni nem kívánnak s negatív magatartással vonják ki magukat az integrációs folyamat sodrából (obstrukció). Hasonló figyelhető meg nemzetiségi államokban is, ahol a küzdelem játékszabályait még betartják, de nem azok valódi értelmében, hanem ahogyan ellenséges hatalmak szoktak egymással érintkezni. Ilyen parlamenti küzdelmek színtere volt például az osztrák Reichsrat. „Nationalitäten-Kongress zu partikularistischen Transaktionen.“

A funkcionális integráció legáltalánosabb formájaként értékeli Smend az uralmat, mert hiszen minden alkotmánynak, minden államformában, az uralkodó akarat kiképzése, létrehozása és megvalósítása a célja.

III. A TÁRGYI INTEGRÁCIÓ. A modern államelmélet szerint az állam közösségi célok elérésére alakult; legalább is ez igazolja létét. Ezt a felfogást azonban helyesbítenni kell. A dolgokat, a célokat reális értékűekké a velük élő s őket megvalósító közösség teszi. Célértéküket a közösség adja meg. Viszont igaz, hogy az államot szféráján kívül eső célokkal igazolni nem is lehet. Az értékmegvalósítás az állam szubstanciája. A jogi és kultúrcélok az államban bennrejlő mozzanatok. Az állam — általában — tartós, egységes és indokló életösszefüggése a hozzája tartozóknak.

Az államélet tárgyi értéktartalma oly tengersokaságú, hogy az egyes azt át nem tekintheti. Az államélet tartalmi egésze annyira extenzív, hogy abból egyes értéktartalmak politikai szimbólumokba sűrűsödnek. Ilyenek a közjogi cerimóniák, nemzeti ünnepek s ilyen például a fasizmus legitimitását szimbólumképzéssel megadó Marcia su Roma. A szimbólumban kifejezett tartalmak fokozott erejűek, mert elasztikusabb kört ölelnek fel. A racionális, de merev s így az ellentmondást inkább kihívó, tételes formulázással szemben a szimbólum mélyebben, mert tudattalanul is hat. Jelentéstartalma egyénien élhető át s mégis összefoglaló jelkép marad; a jogtétel, az írott dogma azonban fokozza az egyes és a közösség között a feszültségérzetet.

A tárgyi integráló faktorok között kiemeli Smend az államterületet is. Nála ez nem eleme az államnak abban az értelemben, ahogy azt a német államjogtan felfogja, elhelyezvén felette a népet s mindkettő fölé építvén a közhatalom kupoláját. A terület integráló hatása nemcsak abban áll, hogy rajta zajlik le az államélet folyamata, határai között teljedik ki a nép történelmi sorsa, de abban is, hogy valószínűsítő közreható tényezője a szociális és kulturális értékkepzéseknek. A közösség gazdasági és ideális értéktotalitását a legszemléletesebben foglalja egybe. Honná, Hazává magasztosul; élet-, érzelem- és érték-egységbe öleli a népet, amely egész benső lelkiségével forr össze szent határaival. (Sacri termini.) A terület megváltoztatása tehát nem mennyiségi, de kvalitatív hatásokat vált ki az államban. Ennek a szemléletnek az igazsága révén mérhetjük fel a maga teljességében a Párizs-környéki békék gonosz és buta erkölcstelenségét. A területcsonkítás más életfeltételekbe taszítja, önlénye megváltoztatására kényszeríti az államot.

SMENDL BEVALLJA, hogy kísérlete nem kíván államteória lenni. Mégcsak annak vázlatát sem. Csupán egyes főproblémákat ragadott ki, hogy azokon az államról nyert alapmegismerését kipróbálja s ennek következeként tájékozódják, az integráció tényével kapcsolatban, az államélet fő jelenségeit egybefoglaló alkotmányjog területén.

Az állam alkotmányos élete integrációs mozzanatsorozatokról tevődik össze. Az alkotmány, ehhez képest, nem bizonyos célokra üzembehelyezhető technikai készülék, nem is nyugvó statikus rend, hanem az állami életnyilvánulásokat a legmagasabb fokon egybehangoló integráció-folyamat. Az alkotmányjog pedig ennek az integrációnak a megszabott rendszere, jogi rendje. Élesen elkülöníthető például a közigazgatási jogtól, amennyiben az előbbi az állami integrálódás

tekintetében érvényes jognormákat, az államintézmények és funkciók integráló egybeműködését biztosító jogot, a közigazgatási jog pedig csupán igazgatási momentumot, az állam jóléti feladatainak az elérésére alkalmazandó, tehát nagyrészt technikai szabályokat ölel fel.

Messzire vezetne, ha az imént hiányosan és töredékes szakadózottsággal ismertetett alapelgondolásoknak alkotmányjogi következtéseit, valamint Smendnek — főként a német alkotmány szem előtt tartásával adott — felfogását is hasonlóan egybefoglalnánk. Annyi bizonyos, hogy alapételeinek csaknem monoton következtetésszerű keresztülvitelével termékeny államtani és államjogi felismerésekhez jut el. Serkentései s azok az újszerű gondolatok, amik kirajzanak könyvéből, új kereső irányokba fogják sarkalni az államtani és államjogi gondolkodást, nem is szólva arról, hogy eredményei a politikai nevelés szempontjából sem egészen közömbösek. Erre ugyan Smend, a tudós, bizonyára nem sok súlyt fektet. Kétségtelen azonban, hogy miként a mi nagyemlékű Kuncz Ignácunknak az értéke nemcsak finomművű államtani alapfelfogásának tárgyi, tartalmi jelentőségében, hanem abban van, hogy a nemzetállam megértelmezésével generációk államszemléletét alakította és befolyásolta, úgy Smend integrációs felfogása is alkalmas arra, hogy a régi liberális individuális felfogás merevségét megtörje vagy legalább is enyhítse és utat nyisson annak az államkész frissebb szellemnek, amely az egyént nem államától elszigetelten, ennek mintegy ellenlábasaként, hanem az állam monadikus egységében bennefoglaltan tekinti. Ennek a szemléletnek politikai és nemzetnevelő értéke, amint azt Olaszország felpezsdülő államélete is tanúsítja, nagyjelentőségű, mert az egyént az államközömbösség differenciáltságából az államkésztség integráltságába hajtja.

Befejezésül álljon itt még néhány sebtében kiragadott, töredékes széljegyzetünk:

Smend tudja, hogy gondolatmenete „a külföld gondolatvilágától éppoly távolesik, mint a németétől. Nem csoda, — folytatja — hiszen a külföldi államelmélet aránylag naiv és problémátlan és e mellett — Franciaországban, Angliában és az Egyesült-Államokban — a nemzeti állam egységének naiv magátólértetődését veszi alapjául“. Smend szemrehányásával szemben, részünkről úgy vélnénk, hogy ebben a naiv magátólértetődésben mély öntudatlan felismerésnek a magja rejtőzik. Ő, aki az integráció tényét államszemléletének sarokpontjává tette, akinek figyelmét a nemzeti gondolat és érzés integráló hajtóereje el nem kerülte, klasszikusan tanúskodhatnék arról, hogy nemzeti államokban az integráció ténye csaknem automatikus, mondhatnám biológiai processus. Ennek felismeréséhez ismeretelméleti megfontolások nem is kellenek. Innen ered talán a nemzeti államok államelméletének az az állítólagos problémátlansága is, amelyről Smend szól. A nemzeti egységtudatnak ez az önkielégültsége mutatkozik meg aztán a tudományban, amely így boldog zavartalanságban állapodik meg elméleti felfogásának érzelemgyökerénél. A talaj azonban, ahová ez a gyökérzet elágazódik, sokkal titokzatosabb és mélyebb, hogy sem feltárása az államszemlélet szempontjából közömbös vagy kilátástalan

volna. Úgy vélnék, hogy Smend — szellemes és mély, bár nehézkes — ismeretelméleti megfontolások helyett az egyén elsődleges „tömeg“-kapcsolataiból, a társadalmi élet alapsejtjéből: a családból elindulva biztosabban juthatott volna az integráció felismeréséhez. Lehet ugyan, hogy ezen az úton, amely egyik oldalán történeti, a másikon analitikus kellett volna, hogy legyen, a közösségek összetartó és összehajtó erejét talán integráció helyett szolidaritásnak vagy kohézióknak nevezte volna el, amely egyrészt a származásbeli, másrészt a történeti sorsközösség élmény sorozatain nyugszik. Ebben a gondolatirányban is az állam nemcsak jogviszonylatokból szövődik össze, a benne élőket nemcsak jogosultságok mozgatják államéletre, hanem az államtagnak egymásközi közösségi, szolidaritás-érzete, az államtagnak közti kohézió jelensége. Mindenesetre csodálatos, hogy a modern államtan mennyire elhanyagolja az államtagnak nem jogi, szociokratikus egymáshoz fűzöttségét, amelyet pedig már az ókori politikai szemlélet észrevett és hangsúlyozott.

Smend kritikai türelmetlenségével szemben több helyen lehetne azt a kiegyenlítést célzó ellenvetést tenni, hogy az államélet jelenségeinek értelmezése és megfejtése, az övétől eltérő nézőpontok felvételével is lehetséges a nélkül, hogy ezekből a más szempontokból nyert eredmények értékét, hasznát, sőt helytálló voltát tagadni vagy éppen ócsárolni kellene. Így például a Smend vitakészségét annyira megsínylő statikus szemlélet jogosultsága nyilvánvalóvá lesz, ha meggondoljuk, hogy a statikus szemlélet tulajdonképpen nem más, mint a folyton átalakuló, magát újjáképző, integráló államélet egy momentán helyzetének a lerögzítése. Az államjog pedig, amely a hatáskörök világos elkülönítését, a legitimitásérték szabatoságát nem nélkülözheti, az államélet valamelyik dinamikusan is tekinthető folyamatának egy adott időpontban legitimen érvényes, helyszerű, topikus, tehát hatásköri elosztódására joggal kíváncsi. A dinamikus szemlélet szerint való leírás minden érdekessége, értéke és jogosultsága nem teheti feleslegessé a topikus, az aktuálisan meglévő állapotok szerint való leírást.

Feltűnik, hogy az írott és történeti alkotmányok szerint való megkülönböztetésnek alig jutott hely ebben a könyvben, bár úgy hisszük, hogy éppen a történeti alkotmányok szerint élő államokban figyelhető meg a legtisztábban mindaz, amit Smend az integráció műszavában foglalt össze. A történeti alkotmányok valóban nem előre és véglegesen kimódolt szerkezetek, nem egyoldalúan és mintegy kívülről a kollektivitásra kényszerített életszabályok. A történeti alkotmányban nincs dermedt jogerő. Legitimitásértékét a nép jogi öntudata adja meg, mert történeti átélések érelték azt az alkotmányban egybeforrtak lelki tartalmává. Bizonyára sokakat kiábrándít Smendnek az az igazsága, hogy az alkotmányos államtevékenyülés szabályai írott tételekben maradék nélkül sohasem foglalhatók egybe. A papiros szakasz értelmét, még az írott alkotmányok autochton levegőjében is időről-időre, alkalomról-alkalomra a nemzet önmagából fejleszti, módosítja és megszünteti. Tulajdonképpen mindig csak kereteket, irányt, programot jelölnek meg az alkotmányok.

Felmerülő kétségek eseteiben tehát a jogászi értelmezéshez mindig a politikai értelmezésnek is csatlakoznia kell.

Kár, — bár természetes — hogy Smend vizsgálatának köréből a helyi autonómiák kérdése kiesett. Ma centralizáció és decentralizáció műszavaival jelölik meg a kérdés lényegét s így a vitát jóformán már a kérdés feltevésével eldöntik. Nehéz ugyanis az integráció új szempontja mellett bizonyos anachronizmust észre nem venni abban a követelésben, hogy a történeti múltú részek — a megye és grófság — önmagukban integrálódó partikuláris egységeknek tekintessenek, nem pedig közigazgatási, tehát technikai közületeknek. A partikuláris megyét ugyanaz az államközömbös gondolkodásmód kívánja elszigetelni, kiszakítani az államból, amely az egyént az ő „jogai“ révén állítja szembe az állammal. A történeti múltú területek kollektivitás-egysége azonban a modern államban csupán államjogilag képzelhető el, nem pedig közigazgatásjogilag. A közigazgatás — lényegéből folyóan — ugyanis a megyét csak technikai eszközként értékesítheti az ő feladatmegosztásainak körében.

FELSZEGHY BÉLA