

JOGFENNTARTÓ ÁLLAM – ALKOTMÁNYOS ÁLLAM – JOGÁLLAM

Balogh Arthur jogállam eszményének rekonstrukciója

SZABADFALVI József
egyetemi tanár (DE ÁJK)

A jogállam (joguralom), mint a polgári demokráciák jogi berendezkedésének egyik alapintézménye és egyben eszménye, három évszázada interpretációs-viták kereszt-tüzében áll. Így nem lehet különlegesnek tekinteni a napjainkban folyó szaktudományi, közpolitikai, illetve zszurnalisztikai polémiát sem. A jogállamiság tartalma, állapota, garanciái mindennapjainkat közvetlenül befolyásoló kérdés, ezért érdemes számba venni azokat az elméleti, történeti és fogalmi előzményeket, amelyek meghatározzák mindazt, amit erről gondolunk. A következőkben a jogállamiság kérdéskörének a 20. század elején a magyar jog- és államtudományi irodalomban egyedülálló módon önálló tudományos művet szentelő jogtudós felfogását kíséreljük meg rekonstruálni. Balogh Arthur gondolatainak megismerése és elemzése az utókor számára mindenképpen tanulságokkal jár, elméleti megállapításait napjainkban is mértékadó-nak lehet tekinteni.

1. Balogh Arthur rövid életútja

Balogh Arthur (Abony, 1866. márc. 18. – Kolozsvár, 1951. márc. 4.)¹ középiskolá-it Nagybányán és Kolozsvárott végezte. A budapesti tudományegyetem jog- és államtudományi karán 1888-ban szerzett államtudományi, 1889-ben jogtudományi doktori oklevelet. 1897 és 1898 között magyar állami ösztöndíjjal német és francia egyetemeken folytatott politikai és közjogi tanulmányokat. 1898-ban a magyar államvasutaknál helyezkedett el tisztviselőként. 1899-től 1904 között a Kereskedelmi

¹ Keresztnevének írása publikációiban három módon szerepel. Leggyakrabban az „Arthur” változat olvasható, de alkalmanként a „h” nélküli „Artur” írásmóddal is találkozunk. A későbbiekben, így napjainkban többnyire az „Artúr” verziót használják nevének leírásakor. (Az alábbi hivatkozásokban keresztneve a publikációkon szereplő változat szerint kerül feltüntetésre.)

Minisztériumban miniszteri titkár volt. 1899-ben „politika” tárgykörből szerzett magántanári képesítést a budapesti egyetemen, ahol tagja lett az államtudományi „államvizsgálati” bizottságnak. 1904-ben Kuncz Ignác utóadaként a kolozsvári Ferenc József Tudományegyetemen az „alkotmányi és a közigazgatási [kormányzati] politika” nyilvános rendkívüli tanára lett. 1906-ban nyilvános rendes egyetemi tanári kinevezést kapott. Professzori működését 1916-ig folytatta. Két ízben – az 1907/1908-as és az 1914/1915-ös tanévben – a jog-és államtudományi kar dékáni tisztségét töltötte be. Az Magyar Tudományos Akadémia 1905. május 12-én – Concha Győző ajánlására – levelező tagjává választotta. Akadémiai székfoglalóját 1914. január 12-én tartotta meg „Jogállam” címmel. 1937-ben a Magyar Tudományos Akadémia külső tagjának választották. 1949. október 31-én politikai okokból tanácskozó tagnak minősítették viszsza. 1925-ben nyugdíjba vonult.

Erdély Romániához csatolása után Kolozsváron maradt. 1920-tól felelős szerkesztője a *Kolozsvári Hírlap*nak, majd 1923-1924-ben szerkesztője a kolozsvári *Ujságnak*. Ezen kívül több erdélyi lap és periodika (*Ellenzék, A Hét, Magyar Génius, Pásztortűz, Erdélyi Múzeum, Magyar Kisebbség, Keleti Újság*) munkatársaként tevékenykedett. Mindeközben jelentős szerepet játszott az erdélyi, illetve romániai politikai életben. Elnöke volt az Erdélyi Múzeum-Egyesület Jog-, Közgazdaság- és Társadalomtudományi Szakosztályának. A romániai Országos Magyar Párt képviselőjében 1926 és 1937 között a bukaresti parlamentben a szenátus tagjaként politizált. 1928 és 1940 között a Romániai Magyar Népliga Egyesület elnöke volt. A második bécsi döntést követően Észak-Erdély Magyarországhoz történt csatolását követően 1940 és 1944 között a magyar országgyűlés ún. behívott képviselőjeként tevékenykedett Budapesten. 1940-ben Kelemen Lajos történész, Reményik Sándor költő társaságában Corvin-lánc kitüntetésben részesült. Az 1944-45-ös tanévben a kolozsvári jogászképzés újjászervezősekor – Búza László javaslatára – szóba került a reaktiválása, de egészségi állapotára hivatkozva nem vállalta az oktató munkát. 85 éves korában, szeretett városában, Kolozsvárott hunyt el. Hamvai a Házsongárdi temetőben nyugszanak.

2. Balogh Arthur szerepe a magyar jog és államtudományban

De ki volt Balogh Arthur a hazai jog- és államtudományban?² Tanulmányai során Concha Győző gyakorolta rá a legnagyobb hatást a kolozsvári egyetemen. Sok szem-

² Életéről és munkásságáról ld. Concha Győző tagajánlása. In: *Tagajánlások 1905-ben*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, Hornyásky Viktor Cs. Kir. Udvari Könyvnyomdája, 1905. 8-10.; Az átszatolt keletmagyarországi és északerdélyi részek képviselői a magyar törvényhozásban. *Magyar Kisebbség. Nemzetpolitikai Szemle*, 1940/21-22. 478.; Corvin-lánc a kisebbségi jogok elméleti feldolgozásáért és védelméért. *Magyar Kisebbség. Nemzetpolitikai Szemle*, 1940/21-22. 497-498.; *Erdély magyar egyeteme. Az erdélyi egyetemi gondolat és az M. Kir. Ferenc József Tudományegyetem története*. (szerk.: BISZTRAY Gyula, SZABÓ T. Attila, TAMÁS Lajos) Kolozsvár, Erdélyi Tudományos Intézet, 1941. 169., 171., 196., 390.; BUZA László: A nyolcvanéves Balogh Artúr. *Erdélyi Múzeum*, 51. köt. 1946/1-4. 96-99.; FÁBIÁN Ernő: Bevezetés. In: BALOGH Artúr: *Jogállam és kisebbség*. (A kötetet összeállította és a bevezetőt írta Fábíán Ernő) Bukarest – Kolozsvár, Kriterion Könyvkiadó, 1997. 5-58.; Balogh Artúr életének és munkásságának fontosabb történései. In: BALOGH (1997) i. m. 317-319.; VARGA Attila: Balogh Artúr – a kisebbségi jogelmélet teoretikusa, a nemzetiségi érdekképviselet politikusa. In: BALOGH Artúr: *A*

pontból folytatója volt mestere konzervatív-liberális állambölcseleti (politikatudományi) szemléletének. A korabeli magyar – Concha Győző, Kuncz Ignác, Schvarcz Gyula, Balogh Arthur, Szandtner Pál, Krisztics Sándor fémjelezte – „államcentrikus-jogászias” politikáról, mint tudományos diszciplínáról elmondható, hogy erőteljesen támaszkodott a közjogi hagyományokra épülő, elsősorban állambölcseleti, alkotmány- és közigazgatástani irodalomra.³ Baloghot az első világháború végéig megjelent művei révén e hagyomány fontos képviselőjeként tarthatjuk számon. Mint a „politika” professzora termékeny publicista és tankönyvíró is volt. A két világháború közötti időszakban elsősorban nemzetközi joggal, főképpen a kisebbségi státuszra vonatkozó szerződések és az első világháborút lezáró békeszerződések összehasonlító vizsgálatával foglalkozott. Egyik legkedvesebb külföldi szerzője volt Benjamin Constant, akire rendszeresen hivatkozott, sőt hallgatói visszaemlékezéséből tudjuk, hogy a kolozsvári jogi karon a francia gondolkodó műveinek ismerete nélkül nem lehetett nála sikeres vizsgát tenni.⁴ Így az sem véletlen, hogy a Magyar Tudományos Akadémián 1914 decemberében *Benjámín Constant és az alkotmányos állam tana* címmel tartott felolvasást.⁵ Érdemes az egykori professzorát nyolcvan éves korában köszöntő Buza László 1946-ban kelt soraira hivatkozni:

kisebbségek nemzetközi védelme a kisebbségi szerződések és békeszerződések alapján. Csíkszereda, Kájoni, 1997. 5–21. (különösen: 5–8.); MIKÓ Imre: Balogh Artúr (szócikk). *Romániai Magyar Irodalmi Lexikon.* (főszerk.: BALOGH Edgár) I. köt. Bukarest – Kolozsvár, Kriterion Könyvkiadó – Erdélyi Múzeum-Egyesület, 2002. (<http://mek.oszk.hu/03600/03628/html/b.htm#BaloghArt%C3%BAR>); GAAL György: *Egyetem a Farkas utcában. A kolozsvári Ferenc József Tudományegyetem előzményei, korszaka és vonzatai.* Kolozsvár, Scientia Kiadó, 2012. 70., 71., 84., 100., 118.; ARCZT Ilona: *A „Politika tudományok” oktatása a Budapesti Egyetem (ELTE) Jogi Karán és elődintézményeiben. (A „Politico-cameralis” – a „Politikai tudományok” – és a „Politikai” Alkotmányi és közigazgatási/ Tanszékek története 1769-1948.)* Budapest, Rejtjel Kiadó, 2004. 140–141.; TAKÁCS Péter: *Államtan.* Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem, 2011. 48.; DEMETER M. Attila: Balogh Artúr és a kisebbségi kérdés liberális megoldása. In: DEMETER M. Attila (szerk.): *Kisebbség és liberalizmus. A kisebbségi vagy nemzetiségi kérdés a magyar liberális gondolati hagyományban.* Kolozsvár, Pro Philosophia Kiadó – Szeged, SZTE Társadalomelméleti Gyűjtemény, 2008. 286–302. (különösen: 293–294.); DEMETER M. Attila: Balogh Artúr és a liberális kisebbségvédelem elvi buktatói. *Századvég, Új folyam* 67. szám, 2013. 19–30.; DEMETER M. Attila: Balogh Artúr és a kisebbségi jogok liberális igazolása. In: BATIZ Enikő – NAGY László – SOÓS Anna (szerk.): *140 éves a kolozsvári magyar nyelvű egyetemi oktatás.* Kolozsvár, Presa Universitară Clujeană Kiadó, 2013. 151–160. (Újabb közlés: *Acta Universitatis Sapientiae, Legal Studies*, 2016/2. 151–160.); KOVÁCS Péter: A magyarországi nemzetközi jogtudomány rövid áttekintése. In: JAKAB András – MENYHÁRD Attila (szerk.): *A jog tudománya. Tudománytörténeti és tudományelméleti írások, gyakorlati tanácsokkal.* Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2015. 337., 339., 342., 354.; HAMZA Gábor: Emlékezés Balogh Artúrra (1866-1951), a Magyar Tudományos Akadémia levelezőtagjára. (https://mta.hu/data/dokumentumok/ix_osztaly/Jubileumi%20megemlekezések/Balogh%20Artur_1866_1951_MTA_lev_tag.pdf); GYÖRGY Béla: *A romániai Országos Magyar Párt története (1922-1938).* Csíkszereda, Pro-Print Könyvkiadó, 2017.

³ CSIZMADIA Ervin: A két háború közötti magyar politikatudomány diszkurzív tematikái. Dékány István, Otlík László és Makkai János munkásságáról. In: SZABÓ Máté (szerk.): *Beszélő politika. A diszkurzív politikatudomány teoretikus környezete.* Budapest, Jászöveg Műhely Kiadó, 2000. 180.

⁴ DEMETER (2016) i. m. 153.; DEMETER (2013) i. m. 20.

⁵ Vö. BALOGH Arthur: *Constant Benjámín és az alkotmányos állam tana.* Értekezések a filozófiai és társadalmi tudományok köréből. I. köt. 4. sz. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1915. 1–33.

„Balogh Artúr fejtegetéseiben nagy súlyt helyezett az alkotmányjogi intézmények okainak kimutatására s azok politikai hatására. Visszaemlékezem, hogy a század első éveiben, midőn az egyetemen tanítványai voltunk, őt hallgatva és olvasva mintegy ködöt láttunk szétoszlani az akkori magyar politikai élet eseményei elől. Azt, hogy Balogh Artúrnak nem volt nagyobb hatása a magyar politikai életre, egyetemi tanári működésének aránylag rövid ideje magyarázza meg.”⁶

3. A jogállam-fogalom interpretációs előzményei

Balogh műveiben a jogállam fogalmának érdemi interpretációjával először a Stampfel-féle tudományos zsebkönyvtár sorozatban 1903-ban megjelent *Alkotmánytan*, illetve *Közigazgatástan* című „iker” műveiben találkozunk. Maga a terminus a modern állam jellemzése kapcsán jelenik meg, mint ahol a jog nem csupán az egyének, hanem az egyén és az állam közötti viszonyrendszerben is „uralkodik”. Utóbbi esetben kiemeli a „polgárok jogainak” tiszteletben tartását.⁷ A modern államról megállapítja, hogy „a jog uralmát a magán- és büntetőjogon kívül az egyes és az állam (közigazgatás) közti viszonyokra is kiterjeszti.”⁸ Mindezt úgy, hogy bár az egyén az államhatalomnak alá van vetve, de a törvények által megszabott keretek között az állammal szemben megtartja az önállóságát. Érvelését a jogállamiság szempontjából megkerülhetetlen intézményre utalás gondolatával zárja:

„A modern állam közigazgatását kiváltképpen az jellemzi, hogy érvényt szerez a közigazgatás jogszerűsége kívánalmainak. A modern állam közigazgatási tevékenységében csupán oly eredményeket kíván elérni, melyek a jog (közigazgatási jog) határain belül elérhetők. A közigazgatás jogszerűségének biztosítására parlamentaris kormányzatú államban különösen szükség van, mert különben az ily kormányzatú államban a közigazgatásnak pártszempontok szerinti kezelése foglalhat helyet. A közigazgatás jogszerűségét kiváltképpen a közigazgatási bíráskodás biztosítja.”⁹

Nem csupán a szakmai, hanem a művelt olvasóközönségnek is szánt könyveiben lényegében tézis-szerűen összefoglalja a „modern” jogállamiságról vallott legfontosabb nézeteit, melyet későbbi írásaiban megismételt, illetve részleteiben kifejtett.

⁶ BUZA i. m. 98.

⁷ „[A] modern állam jogállam, melyben a jog nemcsak az egyesek közti magánviszonyokban, hanem az egyes államtág és az állam közti viszonyokban is feltétlenül uralkodik. A modern állam szervezete tökéletesebb, közigazgatását kiterjeszti az emberi élet összes, közsabályozást igénylő tárgyaira, hatalma ellenállást nem tűr, de a polgárok jogait tiszteletben tartja.” (BALOGH Arthur: *Alkotmánytan*. Stampfel-féle tudományos zsebkönyvtár. 138. Pozsony – Budapest, Stampfel, 1903. 30–31.)

⁸ BALOGH Arthur: *Közigazgatástan*. Stampfel-féle tudományos zsebkönyvtár. 151. Pozsony – Budapest, Stampfel, 1903. 21.

⁹ Uo.

Nem sokkal később jelent meg Balogh kolozsvári egyetemi előadásainak első nyomtatott változata *Politikai jegyzetek* címmel, mely meghatározása szerint „az állam tudományába” kívánt betekintést nyújtani.¹⁰ Az 1905-ben közzétett munkájában találkozunk először a „politika” diszciplína mindkét részének, az alkotmánytannak és a közigazgatástannak rendszerezett előadásával. Lényegében e művében folytatja a jogállamiság kérdéséről kifejtett korábbi gondolatmenetét. A közigazgatási bíraskodás kapcsán megjegyzi, hogy valójában olyan tevékenységről van szó, amely az állami „legfőbb akarat” érvényre juttatását biztosítja. Úgy véli, hogy a törvény ignorálását jelenti, ha a közigazgatás az állami akaratot megtestesítő törvénytől eltérő „szubjektív akaratot” kifejezve jár el és dönt. A közigazgatás akarata jogállamban csak addig akceptálható, amíg törvényes. Álláspontja szerint a közigazgatási bíraskodással valósul meg a maga teljességében a jogállam:

„A jogállam azt jelenti, hogy az államban nemcsak a magánjogok, hanem a köz- és közigazgatási jog is bírói védelemben részesíttetik, hogy a jog uralma nemcsak a magánviszonyokban, hanem a közviszonyokban, az egyes és az állam közti viszonyban is biztosíttatik... [A] jog uralma ép azt kívánja, hogy a jogszerűség kérdése utólag megállapítható legyen s erre szolgál a közigazgatási bíraskodás.”¹¹

Négy évvel később, 1909-ben jelent meg – a „jogtanuló ifjúság igényeit” szem előtt tartó – immár monografikus igényességgel megírt öt és félszáz oldalas *Az állam tudománya (politika)*. I. *Alkotmánytan* című műve.¹² Terjedelmes opuszában „Az állam jogi uralom. A jogállam” című rövid alfejezetben¹³ megállapítja, hogy az európai államfejlődésben az ún. alkotmányos állam a polgárok alapjogait a különböző alkotmánylevelekben ünnepélyesen kinyilatkoztatta, de az egyén jogvédelméről érdemben nem rendelkezett. A 19. század második felében következett be érdemi változás, amikor az állami lét két fő problémájára, „az uralom és a szabadság összeegyeztetésére” megoldást találtak.

Az állam fejlődéstörténetére utalva megállapítja, hogy a szuverenitás helytelen fel fogása magyarázza, hogy az állam joguralom alá helyezése miért nem „teljes”. Mindez leginkább az állam, mint magánjogi jogalany státuszának kezelésében nyilvánul meg.¹⁴ Definíciószerű meghatározásában kiemeli, hogy a modern államban az államhatalom a jog által „megkötött” hatalom. Kiemeli, hogy a jog „csak keletkezésében és változtatóságában nem állhat az állam felett.” A közcélok elérése során az államnak megvannak a jogi határai. Elsősorban a közigazgatási viszonyokat szabályozó jog határozza

¹⁰ *Politikai jegyzetek*. Balogh Arthur egyetemi tanár egyetemi előadásai. Kézirat gyanánt. Budapest, Politzer-féle Könyvkiadó-vállalt, 1905.

¹¹ Uo. 353–354.

¹² BALOGH Arthur: *Az állam tudománya (politika)*. I. *Alkotmánytan*. Budapest, Grill Károly Könyviadóvállalata, 1909.

¹³ Uo. 294–297.

¹⁴ „[...] nem látjuk, hogy az államot, mint hatalmat gyakorlót és mint magánjogi alanyt egymástól kellőleg megkülönböztetnék.” (Uo. 297.)

meg az állami cselekvés korlátait. Az „egyesek” jogait sértő állami tevékenység esetében a közigazgatási bíraskodás intézménye biztosítja a jogvédelmet, illetve az állam jogi határok közé való „visszaszorítását”, elismerve a közigazgatási viszonyokban is, hogy a „jog által védett akarattal”, vagyis az „alanyi közjogokkal” állunk szemben. Mindennek szükséges intézményi előfeltételeként említi a hatalommegosztás doktrínájának érvényesülését.¹⁵

Egy évvel később, 1910-ben került kiadásra előző könyvének lábjegyzetek nélküli, vélhetően a hallgatói igényeket még inkább kiszolgáló, némileg rövidített és átfert verziójaként a *Politika* című könyve, melyben ugyanazon alcím alatt foglalkozik a jogállamiság kérdésével.¹⁶ A korábban kifejtetteket e helyen didaktikus formában foglalta össze.¹⁷ Újabb szempontok, illetve megállapítások e munkájában nem fogalmazódtak meg.

4. Akadémiai székfoglaló a jogállamról

Négy évvel a Magyar Tudományos Akadémia levelező tagjává választása alkalmából később – 1914. január 12-én – került sor *Jogállam* címmel székfoglaló előadásának megtartására.¹⁸ Ez alkalommal Balogh átfogó képet kívánt nyújtani a jogállam történeti alakváltozásairól és intézményes viszonyairól. Az előadás az akadémiai értekezések

¹⁵ „A közviszonyoknak a joguralom alá helyezésére mellőzhet[et]len előfeltétel az állami főfunkciók szer- vi elkülönítése (az államhatalmak elválasztása), tehát a törvényhozás, végrehajtás és bíraskodó funk- cióknak külön szervekre bízása. Mert csak így lehetséges egyfelől, hogy a végrehajtás szervei ezen funkciójukban alárendeltessenek a törvényhozásnak, másfelől hogy amennyiben a jogot megsértik, a jogsérelem felett független szerv (a bíróság) ítélkezzék.” (Uo. 296.)

¹⁶ BALOGH Arthur: *Politika*. Budapest, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 1910. 149–150. Itt kell megem- líteni a feltehetően 1910-ben megjelent *A politika alaptanai* című, Kolozsvárott kiadott, minden bizony- nyal tananyagának szánt munkáját. Vö. BALOGH Arthur: *A politika alaptanai*. 1. rész. Kolozsvár, Lepage Lajos Egyetemi Könyvkereskedése, [1910]. (A jogállamiság kérdését vázlatosan érintő – előzőleg már részletesebben tárgyalt, itt csupán érintőlegesen tárgyalt – részek különösen: 50–51., 76–77.)

¹⁷ „I. A jog további nagy jelentősége az államéletre abban áll, hogy a modern államban az államhatalom jogi, a jog által kötött hatalom. Az állam hatalmának saját joga által megkötöttségét, a joguralmat magá- ra nézve elismeri. A közcélok elérésére célszerű cselekvés modern államban csak a jogi határok közt le- hetséges. A jog csak keletkezésében és változtathatóságában nem állhat az állam felett. Szuverénitásánál fogva az államtól függ, hogy mit teyen joggá, hogy saját hatalomgyakorlását mily jogi határok közé szorítsa. Cselekvésében azonban az állam a jog által megkötött hatalom.

II. Az államhatalomnak a kitűzött jogi határokon belül maradása a közcélok közvetlen megvaló- sítására törfő működésében: a közigazgatásban válik nagyfontosságúvá. A közigazgatási viszonyokat szabályozó jog megállapítja, mily határai vannak itt az állami cselekvésnek, mily mértékben veheti igénybe az állam az egyeseket közcéljaira. A joguralom érvényesülése e viszonyokban megköveteli, hogy a jogi határokon túlmenő állami tevékenység a jogi határok közé visszاسzorítsassék. E joguralmat teljes mérvben a közigazgatási bíraskodás intézménye biztosítja, mely a legeklatánsabb kifejezése az állami viszony modern felfogásának, mert az államot közcélokot megvalósító, közigazgatási tevékeny- ségében a jog szabályai alá helyezi.” (Balogh Arthur: *Politika*... 149.)

¹⁸ BALOGH Arthur: *Jogállam*. Székfoglaló értekezés. Értekezések a társadalmi tudományok köréből. XIV. köt. 8. sz. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1914. [a továbbiakban: BALOGH (1914a)] Újbóli közlése: BALOGH (1997) i. m. 59–113., 325–347. A székfoglaló értekezés „kivonatát” szószerinti szövegrészek átvételével a *Jogállam* című periodika hasábjain tette közzé. Vö. BALOGH Artur: *Jogállam*. *Jogállam*, 1914/2. 81–92.

sorozatban terjedelmes tanulmányként látott napvilágot, melynek bevezetőjében a következőket írja:

„Az állam tudományát érdeklőleg nincs kifejezés, melynek többféle tartalmat adtak, melylyel különbözőbb fogalmakat igyekeztek volna kifejezni, mint a »jogállam« kitétel. Midőn a XIX. század folyamán jelszavá vált, osztozott a jelszavak közös sorsában, hogy csak úgy tudjuk tartalmukat biztosan meghatározni, ha ama törekvések célját ismerjük, melyek mögöttük foglaltatnak. A jogállamból is kimagyaráztak mindent. A jogállam nevében tiltakoznak a szabadságnak és egyenlőségnek, az alkotmányosságnak minden megtámadása, az államhatalom önkénye ellen. A jogállam nevében követelik, hogy az állam a szerzett jogokat tisztelje, hogy az egyest a köz érdekében hozott különös áldozataiért kárpótolja stb.”¹⁹

Az összkép rendkívül vegyes, a jogállamiságot tárgyaló eddigi irodalom nem segítette a szakmai konszenzuson alapuló nézőpont kialakítását. Ennek kapcsán megjegyzi, hogy a jogállam különböző fogalmainak kifejlődését és a „mai” felfogáshoz való viszonyát a szakirodalom eddig még nem tárgyalta alaposan. A hazai szerzők közül egyedül Concha Győző egy 1877-ben megjelent könyvét tartja említésre méltónak, amely behatóbban foglalkozott a kérdéskörrel.²⁰

Álláspontja szerint a német államtudományi irodalomban a jogállamnak háromféle felfogása alakult ki. Az első típusnak azt tekinti, amelyben az állam legalapvetőbb célja a jog, mint a biztonság és rendfenntartás eszközének érvényre juttatása.²¹ Balogh szerint Alexander Humboldtól kezdve figyelhető meg a német szakirodalomban, hogy az államcél kizárólag a „jogfenntartásra” irányul, ezzel megakadályozva „az egyéniséget természetszerű sphaerájában elnyomó” és mindenbe beavatkozó rendőrállami tevékenységet. Az egyén szabadságát alapvetően más individuumok, illetve az állam veszélyeztetheti. Míg az előbbivel szemben az állam védelemben részesíti az egyént, addig az állami beavatkozással szemben egyedüli eszköz a „tulkormányzás” megakadályozása, és egy olyan állapot kialakítása, ahol a kormányzat a „legszűkebb térre szorítkozik”. Ugyanakkor megjegyzi, hogy az egyén szabadságát megsértő állami cselekvés esetére valós megoldást ez a felfogás nem ad. Az elmélet képviselői nem neveztek államkoncepciójukat jogállamnak (*Rechtsstaat*), csupán a későbbi német irodalom használta megjelölésükre ezt a terminust. E felfogás „későbbi” legfőbb reprezentánsának nevezi az angol Herbert Spencert. Balogh kritikája a pusztán jogfenntartási célt kitzűző állammal szemben – melyre a jogállam megjelölést nem tekinti találó megjelölő-

¹⁹ BALOGH (1914a) i. m. 3.

²⁰ Uo. 3. (2. lábjegyzetben történik utalás Concha Győző művére. Vö. CONCHA Győző: *A közigazgatási bíráskodás az alkotmányosság és az egyéni jogokhoz való viszonyában*. Budapest, Athenaeum R.-Társulat, 1877. 23–36.)

²¹ „A jognak kizárólagos államcélzá tétéle részint az államnak a biztonság szükségessége folytán szerződészerű keletkezéséből (a társadalmi szerződés tanának írói már a XVII. századtól), részint az absolutizmussal (Locke), részint az államnak mindenbe avatkozásával szembeni ellenhatásként (Humboldt, Schlöser, Fichte, Feuerbach, Schmalz, Kant) áll elő.” (Uo. 5.)

lésnek – az, hogy a „jogmegvalósításnak meg kell történni minden irányban”, vagyis az egyén jogai, azaz szabadsága, az állammal szemben megvédendő.²²

A második megközelítés szerint a jogállam valójában „alkotmányos államot” jelent, ahol a törvény uralma érvényesül és garantálva van az alapjogok érvényesülése, így a politikai szabadságok is. A 19. század elején a német szakirodalomban erre használták legelőször a jogállam megnevezést. Az alkotmányos állam fogalmát Balogh a francia forradalom hatására a kontinensen létrejött új típusú állam kapcsán használja, melyben az államhatalom a társadalom egészén alapul. A szabadság ennek az államnak meghatározó „vezérelve”, de már nem csupán az egyén, hanem a „köz” szabadsága is fontos szempontként merül föl.²³ Balogh szerint az alkotmányos állam tana a közfelfogás szerint visszavezethető Montesquieu-re, de még inkább Locke elméletére, valamint Constant-ra.²⁴ A jogállam e felfogása szerint a hatalommal való visszaélés megakadályozásának elégséges garanciája az alkotmányosság e formája, mely az egyén szabadságának kellő biztosítékot nyújt. Ugyanakkor az államhatalom gyakorlása során a mindennapi életben előforduló lehetséges egyéni sérelmekkel szemben más eszközt nem ismer, mint amit a középkori, illetve kora újkori természetjogi megalapozású állambölcselet már megfogalmazott, vagyis az *ultima ratio*ként felfogott ellenállási jogot. E nézőpontból az alkotmányos állam mégsem jogállam. Balogh szerint a jogállam az államnak addig nem létezett egészen új alakja, amelyben az „önmeghatározó” képességgel rendelkező egyén és az állam újszerű viszonyában „az ember eszméjének megfelelő jog uralma” érvényesül.²⁵

Végül a harmadik értelemben felfogott jogállam-koncepció – mely szintén a németeknél született meg a 19. század elején – lényegi vonása, hogy a jog nem az állam célját jelenti, hanem azt a módot, amely szerint az megvalósul. E felfogás értelmében a „jogállam a joguralmat minden téren megvalósító, közhatalmi működésében önmagát is a jog alá helyező, vagyis a közjogokat is bírói védelemben részesítő állam.”²⁶

Az egyes jogállam-felfogások bemutatását követően az európai állam- és jogfejlődés három „nemzeti” alapú történeti változatát veszi górcső alá. Ennek során azt vizsgálja, hogy a jogállam (*Rechtsstaat*) eszméje miért a németeknél és nem az angol vagy a fran-

²² „A szabadság a mai jogállamnak is mellőzhet[et]len eleme, hisz épen általa valósul meg a szabad ember eszméje a maga teljességében. Csakhogy a mai jogállam – s ez az, miben lényegesen különbözik – a szabadságot nem az állami hatáskörnek pusztán a rendfenntartásra szorításában, hanem annak az összes szolidáris érdekekre kiterjedése mellett az egyesnek az államhatalommal szemben is megvédett állásában, látja.” (Uo. 7.)

²³ „A szabadság... a maga egészében, mindkét alakjában biztosítva van, ha az »alkotmány« megvalósul. Ennek a szabadság palladiumaként tekintett alkotmánynak határozott tartalma van: az alapjogok elismerése, a népképviselő, az adó- és ujonczmegszavazási jog, a miniszterek felelőssége.” (Uo. 8.)

²⁴ Uo. 44. o. (17. jegyzet)

²⁵ Uo. 9–10.

²⁶ Uo. 5. Más helyen ezt a következőképpen fogalmazza meg: „A jogállamnak az a felfogása, melyben a jog nem az államnak célját jelenti, hanem a módot, mely szerint az megvalósul (Stahl); az a felfogása, mely szerint az oly állam, melyben a jog minden viszonyban, tehát a közviszonyokban is, uralkodik, melyben maga az állam is cselekvését a jog alá helyezi, a mennyiben annak az objectiv jogszabályokkal megegyezése bírói megállapítás tárgyává tétetik.” (Uo. 10.)

cia közgondolkodásban formálódott ki. Anglia esetében az állam keletkezésére vezet vissza a *common law* azon jellemzőjét, hogy

„az ország közönséges joga kivételt nem ismerő, általános szabály az általa rendezett összes életviszonyokra, mely alul az államhatalom gyakorlása sincsen kivéve [...] és miután az ország közönséges jogának őrei a bíróságok, a jogi határokon túlmenő államhatalomgyakorlás, a közigazgatás eljárása is megtámadható a polgár által a bíróság előtt.”²⁷

Így valósul meg az ország közönséges jogának szuverén uralma – Albert Venn Dicey-t hivatkozva, a „*Rule of Law*” – és a „közönséges” bíróságoknak a feltétlen érvényesülése. Az egyént közvetlenül érintő állami cselekvések terén „alapelv, hogy egyfelől a közigazgatási actusok csak szoros törvényes határozmány alapján jöhetnek létre, másfelől, hogy azok az ország rendes bíróságai előtt a jogszerűség szempontjából megtámadhatók és csakis ezek által bírálhatók felül.”²⁸ A 19. század elején Angliában a jogállam abban az értelemben egyértelműen létezett, hogy az egyén a jogsértő közigazgatási intézkedéssel szemben jogi védelemben részesült, mivel az angol felfogás szerint „ahol jog van, nem hiányozhat annak sérelem esetén orvoslása sem”. Sőt, véleménye szerint, az angol polgári forradalmat követően már kialakult az az alkotmányos gyakorlat, hogy minden ember – beleértve a közhatalmat gyakorló személyt is – „a rendes bíróságok kezelte közönséges jog alá tartozik” és e tekintetben „a közigazgatás sem foglal el [...] kivételes állást.”²⁹

A franciáknál eltérő jogtörténeti fejlődésre hívja fel a figyelmet. A 18. század legvégén a francia forradalom hatására bekövetkezett változások nem érintették a „régí uralomtól” átvett 16-17. században manifesztálódott intézményes megoldásokat:

„A közigazgatási működésnek a bírói megítélés aluli kivonása és a közigazgatás központosítása, ez ama két intézmény, melyet alkotmányuknak minden változtatása mellett is mind máig a legnagyobb szívóssággal fenntartottak. Ez mutatja, hogy intézmények mily nagy állandóságra tudnak szert tenni az állam társadalmi alapjaiban létrejövő mélyreható változások mellett is, ha az érdekek, melyeket szolgálnak, nem változnak.”³⁰

Bár a francia alkotmányozó gyűlés Locke és Montesquieu „államhatalom-elválasztási tanának” hatása alatt állt, melyet a szabadság megvalósulása legfőbb biztosítékának tekintettek, mégis e teória különös értelmet nyert a gyakorlatban: „Montesquieu ... [a] bírói hatalom alatt csak azt az állami működést érti, mely a büntetteket bünteti és a polgárok közti jogvitákat elintézi. Közjogi viták elintézése nála nem tartozik a bírói

²⁷ Uo. 11.

²⁸ Uo.

²⁹ Uo. 12.

³⁰ Uo. 13.

hatalomhoz.”³¹ E mellett a franciák alapvető értéknek tartották a nagyfokú központosításból adódó előnyöket, így például a közigazgatás gyors és hatékony működését, amelyet Balogh szerint a bíróságok ítélkező tevékenységétől féltettek. A francia közigazgatási jog máig érvényesülő legfőbb alapelvének tekinti, hogy ha az egyén vitatja a közigazgatási intézkedés jogszerűségét, annak bírója nem a bíróság, hanem maga a közigazgatás. Az államtanács közigazgatási ügyekben való szerepvállalását a történeti hagyományok továbbélésének tekinti az „újjalakult” Franciaországban:

„Ily körülmények közt nincs mit csodálkoznunk azon, hogy a francziák a XVIII. század végén és a XIX. század elején a jogállammal nem dicsekedhettek, – a mint ezt ma se tehetik – náluk a jogállam fogalma nem keletkezhetett. A francia felfogás az egyéni szabadságot minden irányban védendőnek találta, csak épen a közigazgatással szemben nem, ezt feláldozta politikai érdekeknek.”³²

A Német-Római Császárság megszűntével a 19. század elején a német territóriumok valódi államokká váltak, melyekben a közigazgatási sérelmek orvoslása a közigazgatási hatóságok és végül a kormányzat alá tartoztak.³³ Éppen ezért Balogh szerint nincs igaza „minden tekintélyének daczára” Rudolf Gneistnek, hogy az átlagos német állam a 19. század elején jogállam lett volna. Valójában az 1860-as években következett be az a fordulat a német területeken, amikortól a közigazgatási bíráskodást legalább a legfelső szinten a közigazgatástól független bírói fórumokra testálták.

A német szerzők – az „államélet” valóságával szemben – a 19. század elejétől a „lehetőleg inkább” érvekkel igyekeztek a joguralom következetes érvényesülését, a valódi jogvédelmen nyugvó jogállam létét igazolni. A vita a körül forgott, hogy a közigazgatásban a jog legyen az uralkodó, vagy a köz javát szem előtt tartó célszerűségi megfontolások érvényesüljenek. E polémia Balogh szerint jelentősen hozzájárult a jogállam tényleges kialakulásához:

„A mi érvet a mai államtudomány a közigazgatástól függetlenül szervezett közigazgatási bíráskodás szükségessége mellett fel tud hozni, azzal ezek az írók úgyszólván már teljesen tisztában vannak. Helyes eredményre jut ez az irány, midőn azt mondja: a bíráskodás feladata általában a jogsérelmek orvoslása, jogsérelmeket az egyes jogkörén a közigazgatás is ejthet, tehát ezek se maradhatnak bírói orvoslás nélkül. Helyesen látja, hogy a közigazgatási intézkedés feletti bírói döntés által az állam souverainitása nem szenved, a bíróság

³¹ Uo. 16.

³² Uo. 18.

³³ „A német államokban a XIX. század eleje óta a közigazgatási jogok még olyan jogvédelemben se részesülnek, mint a francziáknál, hol az államtanácsban ha nem is a közigazgatástól független, bírói jellegű, de mégis az activ közigazgatás felett álló szerv teremtett a közigazgatási jogsérelmekre, míg ellenben a németeknél maga az activ közigazgatás, végső fokon a miniszter határozott.” (Uo. 23.)

nem emelkedik az állam fölé és a bírói út nem hiúsítja meg a közigazgatás céljainak elérését.”³⁴

A német szakirodalomban a 19. század közepétől következik be az érdemi változás, amikor Otto Bähr,³⁵ Lorenz von Stein³⁶ és Rudolf Gneist³⁷ műveiben előtérbe kerül a joguralmat minden téren, így a közviszonyokban is megvalósító állam képe, ahol a jogok – beleértve a „közviszonyokból folyó jogokat” is – független bírósági védelmére kerül a hangsúly.

Értekezésében a jogállam eszméjének hazai „sorsával” is foglalkozik. A 19. század közepétől látja bekövetkezni azt a változást a magyar szakirodalomban, amely érdemi előrelépést hozott a jogállamiság kérdésével foglalkozó szerzők felfogásában.³⁸ De nem csupán a meghatározó véleményt képviselő jogtudósokat (Concha Győző, Csemegi Károly, Karvasy Ágoston, Kautz Gyula, Kogler Nepomuk János, Kuncz Ignác, Pisztory Mór) említi, hanem a bírói hatalomról szóló 1869. évi, illetve a törvényhatóságok rendezéséről szóló 1870. évi törvényjavaslat képviselőházi tárgyalásának politikus vezérszónokait (pl. Irányi Dániel, Nyáry Pál, Tisza Kálmán) is hivatkozva. Megállapítja, hogy míg a parlamenti többség rendszerint elutasította az ellenzék javaslatait, mely a közjogok bírói védelmével teljesítette volna ki a jogállam gyakorlati megvalósulását a korabeli Magyarországon, addig „a tudomány igyekszik a jogállam eszméjét hazai szellemvilágunkban erősíteni, annak megvalósulását előkészíteni.”³⁹ A szaktudomány részéről a legfőbb érdem – az általa egyébként is nagyra tartott államtudós⁴⁰ – Concha érdeme, aki az 1870-es évektől kezdve a „közjogok bírói védelmét, az állami viszony természetéből kiindulva, a fejlett, szabad állam elutasíthatatlan követelményeként állította oda.” Jogtudósként kimutatta „a közjogok bírói védelmének mellőzhet[et]lenségét”, továbbá azt, hogy a közjog csak tartalmilag különbözik a magánjogtól, egyébként pedig megegyezik jogi „mivoltára” nézve a magánjoggal.⁴¹ Végso elismerésként megállapítja, hogy évekkel később törvényhozásunk a Concha által kijelölt útra lépve iktatta

³⁴ Uo. 24–25.

³⁵ BÄHR, Otto: *Der Rechtsstaat. Eine publicistische Skizze*. Kassel und Göttingen, Georg Wigand, 1864.

³⁶ LORENZ VON STEIN: *Die Verwaltungslehre*. Bd. 1–7. Stuttgart, Cotta, 1865–68.

³⁷ RUDOLF VON GNEIST: *Der Rechtsstaat*. Berlin, Springer, 1872. (Magyarul: GNEIST Rudolf: *A jogi állam*. A Magyar Tudományos Akadémia Könyvkiadó-Bizottságának megbízásából fordította: dr. Takács Lajos. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Könyvkiadó-Hivatala, 1875.)

³⁸ Ld. erről bővebben SZABADFALVI József: „A jogállam a jogeszme megvalósítását célzó intézmény” – Adalékok a magyar jogállam-fogalom kialakulásához. *Jog – Állam – Politika. Jog- és politikatudományi folyóirat*, 2020/4. 39–58.

³⁹ BALOGH (1914a) i. m. 33.

⁴⁰ Érdemes itt megemlíteni, hogy a törvényhozó hatalomról írt könyvét „mély tisztelete jeléül” Concha Győzőnek ajánlotta. Ld. BALOGH Arthur: *A törvényhozó hatalom*. Budapest, Politzer Zsigmond, 1899. Hasonló ajánlás olvasható egy másik művében is. Vö. BALOGH Arthur: *A magyar államjog adatai*. Budapest, Franklin Társulat, 1901.

⁴¹ BALOGH (1914a) i. m. 33.

jogrendünkbe a pénzügyi közigazgatási bíróságról szóló törvénycikk elfogadásával a közigazgatási bíráskodás független bírói szervezetét.⁴²

Ezt követően foglalja össze értekezésében a jogállamról vallott nézeteinek főbb téziseit. Kiindulópontja szerint a jogállam eszméjének megvalósulásáig az egyes nemzetek lassú „haladással” fognak eljutni. A mintának tekintett Anglia is csak komótosan és fokozatosan terjeszti ki a közigazgatási ügyekben az általános bírói jogvédelmet. A 20. század elejéig tartó fejlődési folyamat eredményéről a következőket írja:

„A mai jogállam az állam lehető tökéletes alakja, mert midőn elismeri, hogy az állami viszony csak legfőbb fokán, a törvényben egyoldalú uralom, élete minden más nyilvánulása ellenben jogi szabványok közé szorul, hogy a jog minden emberi viszony felett áll, minden ellenkező tényre szemben érvényesülnie kell, tehát a közigazgatási szervek jogsértő tényeivel szemben is, az állami lét fő problémáját: az állam és egyes viszonyát teszi a jog eszméje által áthatottá a nélkül, hogy az államhatalom érvényesülésének ártana. A mai jogállam az állam és egyén viszonyának az a felfogása, a melylyel épen a mai állam hosszú fejlődésének összes előbbi alakjaitól lényegesen különbözik.”⁴³

De nem csak az államfejlődésnek, hanem az államtudománynak is hosszú átalakuláson kellett keresztül mennie, hogy kialakuljon a modern jogállam eszméje. Meghatározó jelentőséget tulajdonít a kora újkori természetjogi felfogásoknak, melyek az alkotmányos állam megteremtésében meghatározó szerepet játszottak, de a jogi határokon túllépő államhatalommal szemben, csak államon kívüli védelmi eszközöket (pl. engedelmség megtagadás, ellenállási jog) kínáltak. Holott a jogállamnak olyan „mellőzhetetlen” előfeltételei vannak az alkotmányosságon kívül, mint a közigazgatásnak állandó törvények általi szabályozása, a közigazgatás működését meghatározó szabályok jogi jellegének elismerése (mely nem módosítható a közérdekre hivatkozással), továbbá a végrehajtó hatalmi tevékenységen belül a kormányzati és közigazgatási cselekvés megkülönböztetése.⁴⁴

És ami nélkül Balogh szerint nincs jogállam, az a közigazgatási bíráskodás. Tézis-szerűen megállapítja: „A közigazgatási bíráskodás a jogeszmét valósító állam betetőzése.” Azzal azonban most is szembe kell nézni, hogy a közigazgatási bíróságok hatásköre még mindig csak bizonyos jogok védelmére terjed ki. Mindennek ellenére a jogállam kialakulásának előzményeit és feltételeit a következőképpen foglalja össze:

„A jogállam, mai felfogásunk szerint, sem a pusztán jogot, biztonságot fenntartó állam; sem pusztán az alkotmányos állam; sem a joguralmat minden

⁴² Ld. erről bővebben STIPTA István: *A magyar történelmi alkotmány és a hazai közjogi-közigazgatási jogvédelem*. [Jogtörténeti értekezések 44.] Budapest, Gondolat, 2020.

⁴³ BALOGH (1914a) i. m. 34.

⁴⁴ Uo. 36–37. Fontos megemlíteni, hogy az utóbbi különbségtevés lényegét így kommentálja: „Az érintett megkülönböztetés által lehetővé vált, hogy a kormányzat mint az alkotmányos határok közt szabad tevékenység, a közvetlen célvalósító közigazgatás ellenben mint szorosan a jog által meghatározott működés tekintessék.” (Uo. 37.)

emberi életviszonyban, tehát a közviszonyokban is, megvalósító állam. A jogállam mindennél több, az államnak ama lehető tökéletes alakja, melyben az állam az észszerű emberi eszmének teljes, harmonikus megvalósulása. A tisztán biztonsági, jogfenntartó állam nem jogállam, mert alapelve a biztonságon túl az egyesnek lehetőleg magárahagyása, már pedig e mellett az emberi lényeknek csak igen tökéletlen kifejtése lehetséges. A csak alkotmányos állam nem jogállam, mert az emberi eszme lényeges tartalmát, a szabadságot csak nagyjában valósítja, azt éppen legsebezhetőbb pontján: az állam és az egyes közti mindennapi viszonyokban védelem nélkül hagyja. A joguralmat minden emberi életviszonyban, tehát a közviszonyokban is valósító állam is csak annyiban jogállam, a mennyiben a jog, mely benne általános uralomra jut, az ember eszméjével összhangban áll, benne minden életviszonyban az ember eszméje szempontjából helyes jog jut uralomra.⁴⁵

⁴⁵ Uo. 37–38. Érdemes megjegyezni, hogy a jogállamiság problémaköréhez szorosan kötődő „állami jogtalanság” kérdéssel foglalkozó Hans Kelsen-művekkel (Vö. Hans Kelsen: *Hauptprobleme der Staatsrechtslehre entwickelt aus der Lehre vom Rechtssatze*. Tübingen, J. C. B. Mohr–Paul Siebeck, 1911.; Uő: *Über Staatsunrecht. Zugleich ein Beitrag zur Frage der Deliktsfähigkeit juristischer Personen und zur Lehre vom fehlerhaften Staatsakt. Grünhuts Zeitschrift für das Privat- und Öffentliche Recht der Gegenwart*, Bd. 40. (1913) H. 1. 1–114.) e helyen vitába száll. A nemzetközi szakirodalomban egyre nagyobb hatást kiváltó osztrák jogtudós felfogását a következőképpen foglalja össze: „Szerinte az állam tulajdonképpen jogtalanságot nem követhet el, a jogtalanság nem az államnak, hanem csak az eljáró szervnek számítható be. Nem lehet feltenni, hogy az állam, melynek akarata a jog, valamely esetben a jog ellen, vagyis saját akarata ellen cselekedhessen... Az állam akarata a jogrendben és az állam akarata a közigazgatásban formailag ugyan elválaszthatók, de tartalmilag egymástól különbözők, vagy éppen ellentétesek nem lehetnek, mert ez az egységes állami akaratot semmisítené meg... Ha az állam csak a jogban és a jog által létezik, ennek feltétlen következménye, hogy állami jog és állami jogtalanság egymást kizárják.” Erre vonatkozó kritikáját így összegzi: „Nem szorul bővebb bizonyításra, hogy ez az okoskodás az államnak, mint eszmei lénynek és az államnak, a mint a valóságban megjelenik, összezavarása. Az állam jogtalanságot nem akarhat, mert a mit az állam akar (elhatároz és megfelelő formában megjelentet), az jog; az állami akarat (elhatározás) jogtalanságáról csak egy fölötté álló, magasabb jog (bölcséleti jog) szempontjából, azzal összemérve lehet beszélni, vagy ott, a hol alapelv, hogy a közönséges törvények az alkotmány törvényével nem ellenkezhetnek s ha ellenkeznek, azokat a bíróság nem alkalmazza, (észak-amerikai unió), végül a szövetséges államban, hol a tagállam törvénye nem ellenkezhet a szövetséges állam törvényeivel. De ha az állam ily értelemben jogtalanságot nem akarhat, jogtalanságot igenis elkövethet, mert az állami akarat valósággá az állami szervek cselekvése által válik. Az állami szervek cselekvésében pedig mindenképpen az állam jelenik meg, a míg azok hatáskörükben járnak el, akár jogszerű eljárásuk, akár nem; cselekvésük mindig az állam cselekvése. Ha nem így lenne, egyenesen ki lenne zárva a közigazgatási bíraskodás és az állam kártérítési felelőssége szerveiért; csak a hivatalnok ellen lehetne fellépni kártérítés iránt. A közigazgatási bíraskodásban nem azt jelenti ki a bíróság, hogy a jogsértően eljáró szerv cselekvése nem állami cselekvés, hanem azt állapítja meg, hogy az nem volt az állami akaratnak, a jognak megfelelő cselekvés.” (Uo. 115. jegyzet, 53–54.) Balogh itt kifejtett véleménye a hazai Kelsen-recepciónak igen korai példája. Kelsent ekkoriban még javarészt közjogászként és államtudósként tartották számon és műveit e szerint kezelték. A hazai Kelsen-recepció történetét feldolgozó irodalomban csupán egy – 1911-ben megjelent – Somló Bódog recenzióra utalnak, amely időben megelőzi Balogh Kelsen-kritikáját. Vö. JAKAB András: Hans Kelsen magyarországi fogadtatása. In: Cs. Kiss Lajos (szerk.): *Hans Kelsen jogtudománya. Tanulmányok Hans Kelsenről*. Budapest, Gondolat Kiadó – MTA Jogtudományi Intézet – ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, 2007. 87.

De mit jelenthet ez a Balogh által a jogállam központi fogalmaként kiemelt materiális szempont, az „emberi eszme”? Értekezésében csupán annyi támpontot nyújt e tekintetben, hogy egy helyen az emberi eszméből származónak nevezi a „társadalmi erkölcs, tisztesség, és igazságosság szempontjait”, melyeket a jogállam nem hagyhat figyelmen kívül.⁴⁶ Végső konklúzióként megállapítja, hogy

„[a] jogállam az államnak az az alakja, melyben a jog (és pedig ennek minden ága) az ember eszméjének megfelelő és ez a jog az emberi élet minden terén uralomra jut, ezen uralomrajutásának megvan független bírói biztosítéka. Hogy a jogállam általában az állam lehető tökéletes alakja, eléggé mutatja, hogy ezt a fogalmat nem lokalizáljuk egy-egy intézménybe, hanem ha általában az államot illetőleg a jónak, lenni kellőnek akarunk kifejezést adni, mindig a jogállamot említjük. Az államfejlődést vizsgálva, lehangoltan kell megállapítanunk, mily hosszú fejlődésre volt szüksége az államnak, míg eljutott odáig, hogy érvényt szerezzen saját cselekvő hatalmával szemben a jogeszmének, melynek uralmát minden más téren rég biztosította.”⁴⁷

Az akadémiai székfoglalójának megtartásával lényegében egy időben a Magyar Jogászegylet közjogi és közigazgatási jogi bizottsága által rendezett szakmai előadás-sorozaton tartott referátumában is szóba került a jogállamiság kérdése. A tervezett közigazgatási reformok megtárgyalására 1914 januárjában és februárjában szervezett szakmai fórumon elméleti és gyakorlati szakemberek fejtették ki álláspontjukat. Kmetty Károly, Erekly István, Concha Győző mellett Balogh is a felkért előadók között volt.⁴⁸ Előadásában, mely később nyomtatásban megjelent, részletesen szólt a joguralom megvalósulásának alapfeltételét képező általános bírói jogvédelem fontosságáról, mely nem rombolja sem a kormány tekintélyét, sem a hatékonyságát. Utóbbi tekintetben megállapítja, hogy „a jogszerűséget és a közigazgatás kellő hatékonyságát, erejét nagyon is össze lehet egyeztetni.”⁴⁹ A jogállamiság további jellemzőiként megjelöli, hogy a modern, „szabad” államban a polgárnak nem feltétlen, hanem csupán „alkotmányos engedelmisségi kötelessége” van. Hasonlóan érvényesül a közigazgatási szervezetben tevékenykedő hivatalnokok „törvényes engedelmisségi kötelessége” is, hiszen nem kötelesek engedelmeskedni a törvényekkel, rendeletekkel ellentétes utasításnak, ezért fegyelmi vagy büntetőjogi felelősségre nem vonhatók. Mindezeket a kritériumokat a jogállam fontos követelményeinek nevezi.⁵⁰

A jogállamiság kérdését érdemben érintő gondolatokkal találkozhatunk a Magyar Tudományos Akadémián *Constant Benjámin és az alkotmányos állam tana* címmel 1914 telén tartott előadásában, melyben a korábban kifejtett téziseit tömören megismé-

⁴⁶ BALOGH (1914a) i. m. 38.

⁴⁷ Uo. 40.

⁴⁸ BALOGH Artúr: Előadás az 1914-es Magyar Jogászegyleti vitán. In: *A közigazgatás reformja. Magyar Jogászegyleti Értekezések, Új folyam*, VIII. köt. 57. füz. Budapest, Franklin-Társulat, 1914. 15–33.

⁴⁹ Uo. 19.

⁵⁰ Uo. 30.

telte. A kiváló francia politikai gondolkodóról frappánsan állapítja meg, hogy a modern állam és az egyéni szabadság „elszánt bajnoka”, mint általában az alkotmányos állam tanát vallók, nem tudott felemelkedni annak magasabb fokáig, amelyet „ma” jogállamnak neveznek. Ugyanakkor előbb az alkotmányos állam elméleti megalkotására volt szükség, hogy „az önmagát is működésében a joguralom alá helyező, ezt a joguralmat bírói védelemmel biztosító állam, az egyesnek az alkotmánybani szabadsága mellett a közigazgatásbani szabadsága is lehetséges legyen.”⁵¹ Vagyis Balogh szerint az alkotmányos állam önmagában nem valósítja meg feltétlenül a jogállamot, ahhoz szükség van a jog uralmára, legfőképpen az egyén bírói jogvédelmére. Az általa nagyra becsült szerző állambölcseleti helyéről megállapítja, hogy a „Constant-féle alkotmányos-liberalis irány” átmenetet képez a 19. század harmincas éveitől kezdődően megjelenő – Carl Rotteck, Carl Welcker, Christoph Dahlmann nevével fémjelzett – jogállam-felfogás és az alkotmányos állam tanának régebbi angol–francia iránya között.⁵²

Az első világháborút követően az egyetemi katedrának hátat fordítva az erdélyi magyarság kisebbségi jogaiért küzdő, politikai szerepet vállaló közéleti szereplőként jelentette meg 1928-ban egy berlini kiadónál *A kisebbségek nemzetközi védelme* című terjedelmes könyvét, melyben a jogállamiság kérdései érintőlegesen terítékre kerültek.⁵³ Művében a kisebbségek védelmére vonatkozó nemzetközi jogszabályok – elsősorban szerződések – első világháború utáni rendszerével és gyakorlatával foglalkozik. Megállapítja, hogy a „modern alkotmányos jogállamokban” a polgári és politikai jogok egyenlő módon minden állampolgárra egyaránt vonatkoznak: „Ez elsősorban azt követeli meg, hogy a bírói védelem a kisebbségekhez tartozó állampolgárokra nézve ép úgy rendelkezésre álljon, mint a többséghez tartozókra és hogy ez a védelem rájuk nézve is olyan pártatlan legyen, mint a többséghez tartozókra nézve.”⁵⁴ Itt is megismétli – a kisebbségi létben élő polgárokra vonatkoztatva – a jogállamiság viszonyai közötti állampolgári engedelmességre vonatkozó tételét. Az állampolgár „a hatáskörrel és illetékességgel bíró végrehajtó hatalmi szervek jogszerű rendelkezéseinek tartozik engedelmeskedni” és természetesen „a kisebbségekhez tartozó polgárokat is csak ez az engedelmeségi kötelesség terheli.”⁵⁵ Művében a jogállami kritériumok kisebbségeket érintő megvalósulását az első világháború utáni utódállamokban meglehetősen kritikusan szemlélte.⁵⁶

⁵¹ BALOGH (1915) i. m. 29.

⁵² Uo. 31.

⁵³ BALOGH Arthur: *A kisebbségek nemzetközi védelme. A kisebbségi szerződések és a békeszerződések alapján.* Berlin, Ludwig Vögelin Verlag, 1928.

⁵⁴ Uo. 126.

⁵⁵ Uo. 130–131.

⁵⁶ „Az új és megnagyobbodott államok a kisebbségi jogokat nem nemzetközi kötelezettségük folyományának tekintik, hanem amennyiben ilyeneket elismernek, engedményeknek, amelyek által, közvéleményüknek egyenes ellenzése mellett, áldozatokat hoznak. Kisebbségeikkel szemben már csak azért sem helyezkedhetnek arra az álláspontra, hogy bennük a nemzetet megbecsüljék, mert bennük ellenségeiket látják. A jogállam normális élete ezekben az államokban még nem következett be mindenütt, aminthogy sem a háború után közvetlenül, sem azóta tett intézkedéseik nem mindig egyeztethetők össze sem a nemzetközi jog, sem a jogállam elveivel.” (Uo. 326. o.)

5. Konklúzió helyett

Az utókor számára mindenképpen okulásul szolgálhat annak felidézése, hogy a hazai gondolkodók miként vélekedtek a jogállamiságról, annak feltételeiről az elmúlt századforduló idején és az azt követő években, a társadalmi-gazdasági felemelkedést hozó dualizmus korszakában. Konklúzió gyanánt megállapítható, hogy a Balogh által kifejtett jogállam-eszmény a magyar jog-, állam, és politikatudományi irodalom jelentős teljesítménye. Balogh teoretikus megállapításai révén fontos alakja a Csemegi Károly, Kautz Gyula és Concha Győző fémjelezte interpretációs megközelítési módnak, mely a modern jogállam elengedhetetlen attribútumának tekinti a közigazgatási hatóságok által okozott egyéni jogsérelmek független bíróság általi jogorvoslását. Emellett fontosnak tartotta a jogállamiság materiális elveire – az „emberi eszmét” beteljesítő szempontok érvényesülésére – is felhívni a figyelmet, melyet azonban nem fejtett ki bővebben.