

Hörcher Ferenc:

A helyi önkormányzatok politikai filozófiája és eszmetörténete, nemzetközi és urbanisztikai-építészetelméleti kitekintéssel

Alexis de Tocqueville: A községi rendszer Amerikában (A demokrácia Amerikában)

Péter László: Montesquieu paradoxonja a szabadságról és a magyar alkotmány, 1790-1990 (Az Elbától keletre)

Pongrácz Alex–Barcsi Tamás: Az önkormányzatiság néhány politikai filozófiai vonatkozásának vizsgálata (Szemelvények a helyi és területi közigazgatás aktuális kérdéseiről, szerk. Csefkó Ferenc)

Hörcher Ferenc: Siena (Political Philosophy of the City)

Hörcher Ferenc: A léptékhelyes város (A kisváros dicsérete)

Living with beauty BBBBC report (részlet)

systeme communal
A községi rendszer Amerikában

la commune *consensus*
Miért kezdi a szerző a politikai intézmények vizsgálatát a községnél? – A község minden népnél megtalálható. – A községi szabadság életre hívásának és fenntartásának nehézségei. – Jelentősége. – Miért választotta a szerző Új-Anglia községi rendszerét vizsgálatára fő tárgyául?

Nem véletlenül vizsgálom mindenekelőtt a községet.

1. A község az egyetlen egyesülés, amely olyannyira benne rejlik a természetben, hogy ahol emberek gyűlnek össze, önmagától kialakul a község.

A községi társadalom tehát minden nép körében fennáll, bármilyenek is a szokásai és a törvényei; a királyságot és a köztársaságot az ember hozza létre és alkotja meg; a község viszont, úgy tűnik, közvetlenül Isten keze nyomán kel életre. A község attól fogva létezik, hogy emberek vannak, viszont a községi szabadság ritka és kényes dolog. Bármely nép létrehozhat nagy politikai gyülekezeteket, mivel rendszerint kellő

számban akadnak körében olyan személyek, akiknél a felvilágosultság helyettesíti – bizonyos mértékig – az ügyekben való jártasságot. A község durva elemekből tevődik össze, akik nem mindig hajolnak meg a törvényhozó előtt. A községi függetlenség létrehozása ahelyett, hogy egyre könnyebbé válnék a nemzetek felvilágosodásának előrehaladtával, mind nehezebb lesz. A nagymértékben civilizált társadalom csak nehezen tűri el a községi szabadságra irányuló törekvéseket; nem szenvedheti annak sok-sok rendhagyóságát, és kedvét veszti sikere láttán, holott nem ismeretes még a kísérlet végeredménye.

A község szabadsága, amely oly nehezen jön létre, egyben a legvédtelenebb is a hatalom beavatkozásaival szemben. A községi intézmények magukra hagyatva aligha tudnák felvenni a harcot egy vállalkozó szellemű és erős kormányzattal; ahhoz, hogy sikeresen védjék magukat, előbb ki kell bontakozniuk s össze kell kapcsolódniuk a nemzeti eszmékkal és szokásokkal. Így tehát a községi szabadság, amíg át nem hatolt az erkölcsbe, könnyen szétzúzható, viszont addig nem hatolhat be az erkölcsökbe, míg előbb hosszú ideig meg nem volt a törvényekben.

A községi szabadság, mondhatni, kívül esik az emberi erőfejlesztések körén. Az is csak ritkán fordul elő, hogy egyáltalán megalkotják, valahogyan önmagától születik. Szinte titokban fejlődik a felbarbár társadalom mélyén. A törvények és az erkölcsök állandó hatása, a körülmények és főként az idő képesek végül is megszilárdítani. Bátran mondhatjuk, hogy az európai kontinens összes nemzetei közt nincs egy sem, amelyik ismerné.

A szabad népek ereje mégis a községben rejlik. A községi intézmények ugyanazt jelentik a szabadság számára, mint az elemi iskola a tudomány számára; a nép általuk fér a szabadsághoz, s tanulja meg, hogyan élhet vele békésen és szokhat hozzá alkalmazásához. Községi intézmények nélkül a nemzet létrehozhat szabad kormányzatot, de nem ismerheti a szabadság szellemét. Múló szenvedélyek, a pillanat érdekei, a körül-

mények játéka a függetlenség látszatát kölcsönözhetik neki; ám a társadalmi test bensejében rejlő visszafojtott despotizmus előbb vagy utóbb felszínre bukkan.

Abból a célból, hogy az olvasóval jobban megértessem azokat az általános elveket, amelyeken az Egyesült Államokban a község és a megye politikai szervezete alapszik, hasznosnak véltem modellként kiragadni egy államot, azt részletesen megvizsgálni, majd ezt követően gyors pillantást vetni az ország többi részére is.

Új-Anglia egyik államát választottam ki.

A község és a megye szervezete nem egyforma az Unió minden részében; mindazonáltal könnyen felismerhető, hogy az egész Unióban azonos vagy megközelítőleg azonos elvek határozták meg az egyik, illetve a másik szervezet kialakulását.

Ugyanakkor úgy tűnt számomra, hogy ezek az elvek Új-Angliában jelentősebb mértékben fejlődtek ki, és következményeiket tekintve messzebbre vezettek, mint bárhol másutt. Éppen ezért érzékletesebbek és így az idegen számára könnyebben megfigyelhetők.

Új-Angliában a községi intézmények összetett és szabályos együttest alkotnak; kellőképpen régiek; erősek a törvények és még erősebbek az erkölcsök jóvoltából; hihetetlen befolyást gyakorolnak az egész társadalomra.

Mindezek alapján méltóak figyelmünkre.

A község nagysága

commune

commune

Az új-angliai község (*township*) a francia kanton és község között helyezkedik el. Általában két-három ezer lakosa van*;

* A községek száma Massachusetts államban 1830-ban 305 volt; a lakosok száma 610 014; vagyis átlagban mintegy 2000 lakos jut egy községre.

nem túlságosan nagy, így mindenkinek nagyjából azonosak az érdekei, viszont elég népes ahhoz, hogy a jó igazgatás feltételei mindig biztonsággal megtalálhatók legyenek benne.

Községi hatóságok Új-Angliában

A nép itt is, akárcsak másutt, minden hatalom forrása. – Saját maga intézi főbb ügyeit. – Nincs községi tanács. – A községi hatalom legnagyobb része a select-men kezében összpontosul. – A mód, ahogy az ügyeket intézik. – A község lakóinak közgyűlése (town-meeting). – Az összes községi tisztviselők felsorolása. – Kötelező és díjazott funkciók.

A nép a községen belül éppúgy, mint bárhol másutt, a társadalmi hatalom forrása, de sehol másutt nem intézi a közügyeket közvetlenebb módon. Amerikában a nép olyan gazda, akinek a legnagyobb mértékig keresni kell a kegyeit.

Új-Angliában a többség, amennyiben az állam általános ügyeiről van szó, képviselői közbeiktatásával cselekszik. Ez így szükségszerű; a községen belül viszont, ahol a törvényalkotói és a kormányzási ténykedés igen közel áll a kormányzottakhoz, egyáltalán nem alkalmazzák a képviseleti rendszert. Nincs községi tanács. A választók testülete, miután kinevezte előljáróit, maga irányítja azokat mindenben, ami nem az állam törvényeinek egyszerű végrehajtása.*

Mr. A. V. E.
* Ugyanezek a szabályok a nagy községek esetében nem alkalmazhatók. Ezeknek általában polgármesterük van és két ágazatra osztott községi testületük; de ez olyan kivétel, amelyhez törvényi felhatalmazás szükségeltetik. (Lásd az 1822. február 22-i törvényt, amely Boston város közigazgatását szabályozza. *Laws of Massachusetts*. II. kötet, 588. oldal.) Ez érvényes a nagy városokra. Az is gyakran előfordul, hogy a kis városok sajátos igazgatással rendelkeznek. 1832-ben New York állam területén az ily módon igazgatott települések száma 104 volt. (*William's Register*.)

A dolgok illetén rendje annyira különbözik a mi nézeteinktől és annyira ellentétes szokásainkkal, hogy jobb megértésük céljából néhány példát kell fölemlítenünk.

A közfunkciók rendkívül nagyszámúak és változatosak a községen belül, mint ahogyan alább kitűnik, mindazonáltal a közigazgatási hatáskörök nagy része az évente választott kis-számú egyén, az úgynevezett *select-men** kezében összpontosul.

Az állam általános törvényei bizonyos számú kötelezettséget rónak a *select-men*re. Ezek teljesítéséhez nincs szükség igazgatóik felhatalmazására, és csak személyes felelősségük terhe mellett vonhatják ki magukat alóluk. Az állam törvényének értelmében például nekik kell községükben összeállítani a választói névsort; amennyiben ezt elmulasztják, vétséget követnek el. Viszont minden olyan dologban, amely a községi hatóságok igazgatása alá tartozik, a *select-men* a népakarat végrehajtói, éppúgy, mint ahogy nálunk a polgármesterek a községi tanács határozatait hajtják végre. A leggyakrabban saját felelősségükre cselekednek, és a többség által korábban megfogalmazott elvek megvalósítását segítik elő a gyakorlatban. De ha bármiképp változtatni akarnak a fennálló renden, vagy ha új vállalkozásba kívánnak fogni, saját hatalmuk forrásához kell visszamenniök. Tegyük fel, hogy iskola építéséről van szó: a *select-men* egy kijelölt napon és helyen összehívják az összes választót; itt előadják, milyen szükséglet mutatkozott; tájékoztatást nyújtanak e szükséglet kielégítésének módozatairól, a

* Hármát választanak a kis községekben, kilencet a nagyobbakban. Vö. *Town officer*. 186. oldal. Lásd továbbá a massachusettsi főbb törvényeket, amelyek a *select-men*re vonatkoznak.

Az 1786. február 20-i törvény, I. k. 219. o.; 1796. február 24-i törvény, I. k. 488. o.; 1801. március 7-i törvény, II. k. 45. o.; 1795. június 16-i törvény, I. k. 475. o.; 1808. március 12-i törvény, II. k. 186. o.; 1787. február 28-i törvény, I. k. 302. o.; 1797. június 22-i törvény, I. k. 539. o.

szükséges pénzösszegről, a kijelölendő helyről. A közgyűlés, miután mindenben kikérték véleményét, elfogadja az elvet, kijelöli a helyet, megszavazza az adót, és akaratának teljesítését a select-men kezébe helyezi.

Egyedül a select-mennek áll jogában a községi közgyűlés (*town-meeting*) összehívása, de ezt kérni is lehet tőlük. Ha a tulajdonosok közül tízen valamilyen új tervet dolgoznak ki és azt a község elé akarják terjeszteni jóváhagyás céljából, kéri a lakosok általános összehívását; a select-men kötelesek a kérésnek eleget tenni, és ilyen esetben csak elnökölnék a közgyűléseken.*

Ezek a politikai erkölcsök, ezek a társadalmi szokások kétségkívül nagyon különböznek a mieinktől. Pillanatnyilag nem óhajtok felettük sem ítéletet mondani, sem pedig rávilágítani azokra a rejtett okokra, amelyek előidézték és életben tartják őket; mindössze bemutatásukra szorítkozom.

A select-ment minden évben újraválasztják, április vagy május hónapban. A községi közgyűlés ugyanakkor egész sor más községi elöljárót** is megválaszt, akik fontos igazgatási részfunkciókat látnak el. Az ülnökök kivetik az adókat; az adószedők beszedik azokat. A rendőrbiztosnak nevezett tisztviselő meg van bízva a rendőri feladatok ellátásával, őrködik a köztereken, és biztosítja a törvények tényleges betartását. Egy másik, akit községi írnoknak neveznek, bejegyzi az összes határozatokat, és vezeti a polgári anyakönyveket. A pénztáros ügyel a községi pénzösszegekre. Ide sorolandók még a szegények felügyelője, akinek az az igen nehéz feladata, hogy érvényt szerezzen a nincstelenekről szóló törvénynek; továbbá a tanfelügyelők, akik a közoktatást irányítják; az útfelügyelők, akik a nagyobb és kisebb rendű utak karbantartásával foglal-

* Lásd *Laws of Massachusetts*, 1786. március 25-i törvény, I. k. 250. o.

** Uo.

koznak, és ezzel megkapjuk a községi igazgatásban részt vevő főbb tisztségviselők listáját. De a funkciók elosztása itt nem fejeződik be: a községi tisztségviselők* között találunk még plébániai felügyelőket, akik az egyházi szolgáltatások díját állapítják meg; egyéb felügyelőket, akik közül egyesek az állampolgárok erőfeszítéseit irányítják tűzvész esetén; mások ellenőrzik a betakarítást; ismét mások elrendezik a bekerített legelőkkel és földekkel kapcsolatos esetleges problémákat; végül mások a fakimérést, a súlyokat és mértékeket ellenőrzik.

Összesen tizenkilenc főbb funkciót számlálhatunk a községben. Minden lakos köteles pénzbüntetés terhe mellett elfogadni e különböző funkciókat, amelyeknek legtöbbje fizetéssel is jár, hogy a szegény állampolgárok is nehézség nélkül e tisztségeknek szentelhessék idejüket. Egyébként az amerikai rendszer értelmében a tisztségviselők fizetése nem meghatározott. Általában minden általuk végrehajtott aktusnak szabott ára van, és csak az után részesülnek díjazásban, amit ténylegesen elvégeztek.

*les communes
Américaines*

l'existence communale
A községi életéről

Ki-ki annak legjobb bírása, ami rá tartozik. – A népszuverenitás elvének következménye. – E doktrína alkalmazása az amerikai községben. – Az új-angliai község szuverén mindama tekintetben, ami csak reá tartozik, minden másban alárendelt. – A község kötelezettségei az állammal szemben. – Franciaországban a kormány kölcsönzi hivatalnokait a községnek. – Amerikában a község kölcsönzi az övéit a kormánynak.

* Mindezek a tisztségek ténylegesen léteznek a gyakorlatban. Az összes községi előjárói funkció részleteire vonatkozóan lásd Isaac Goodwin könyvét: *Town officer*. Worcester 1827.; valamint a massachusettsi általános törvények háromkötetes gyűjteményét. Boston 1823.

Már korábban említettem, hogy az egész angol-amerikai politikai rendszer fölött a népszuverenitás elve lebeg. E könyv minden egyes oldala e doktrínának újabb és újabb alkalmazásait ismerteti.

népszuverenitás

Azoknál a nemzeteknél, ahol a népszuverenitás dogmája uralkodik, minden egyén a szuverenitás egyenlő eleme, egyenlő módon vesz részt az állam kormányzásában.

Minden egyént tehát egyforma mértékben tartanak felvilágosultnak, érényesnek és erősnek.

Mi okból engedelmeskedik tehát az egyén a társadalomnak, és melyek engedelmességének természetes határai?

Nem azért engedelmeskedik a társadalomnak, mintha alábbvaló lenne az őt irányítóknál, vagy másoknál kevésbé képes önmaga kormányzására; azért engedelmeskedik a társadalomnak, mert a hozzá hasonlókkal való együttműködés hasznosnak tűnik számára, és tudja, hogy az együttműködés nem létezhetik szabályozó hatalom nélkül.

Mindabban tehát, ami állampolgári kötelességeit illeti, alattvalóvá vált. Mindabban, ami csak reá vonatkozik, uralkodó maradt: tetteiért egyedül Istennek tartozik számadással. Innen származik az az alapelv, miszerint az egyén az egyedüli és legjobb bírása annak, ami saját érdekeire vonatkozik, és hogy a társadalomnak csak akkor áll jogában az egyén tetteit irányítani, ha az illető azokkal a társadalmat sérti, vagy ha a társadalomnak szüksége van az együttműködésére.

↓

Ezt a doktrínát az Egyesült Államokban széles körben elfogadták. Másutt fogom megvizsgálni, milyen általános befolyással bír ez az elmélet az élet apróbb dolgaira: itt csak a községről szólok.

A község, összességében véve és a központi kormányzathoz képest olyan, mint minden más egyed, amelyre az általam említett elmélet vonatkozik.

A községi szabadság tehát az Egyesült Államokban magából a népszuverenitás dogmájából ered; az összes amerikai köztár-

la liberté communale

saságok többé-kevésbé elfogadták ezt a függetlenséget; de Új-Anglia népei közt a körülmények különösen kedvezően alakultak fejlődésükre nézve.

Az Uniónak ebben a részében a politikai élet a községeken belül született meg; szinte azt mondhatnánk, hogy kezdetben minden egyes község független nemzet volt. Amikor később az angol királyok részt kívántak maguknak a szuverenitásból, a központi hatalomra korlátozták erőfeszítéseiket. Olyan állapotban hagyták meg a községet, ahogyan találták. Ma már az új-angliai községek alattvalók; de elvileg korántsem voltak azok, vagy ha igen, csak nagyon kis mértékben. Nem kapták a hatalmat; ellenkezőleg, úgy tűnik, inkább ők mondtak le függetlenségük egy részéről az állam javára; ez a megkülönböztetés igen fontos, és az olvasónak ezt egy pillanatra sem szabad figyelmen kívül hagynia.

*corps
independant*
A község általában csak akkor van alávetve az államnak, ha olyan érdekről van szó, amelyet én *social* társadalmi-neveznek, azaz olyan érdekről, amelyben másokkal osztozik.

Mindazt tekintve, ami csak rájuk vonatkozik, a községek független testületek maradtak; és azt hiszem, egyetlen olyan lakossal sem lehet találkozni Új-Angliában, aki elismerné az állami kormányzatnak azt a jogát, hogy a tisztán községi érdekek irányításába avatkozzék.

Azt látjuk, tehát, hogy az új-angliai községek vesznek és eladnak, védekeznek és támadnak a bíróságok előtt, költségvetési bevételeket és kiadásokat kezelnek, anélkül hogy bármiféle igazgatási hatóságnak eszébe jutna közbelépni.*

Ami a társadalmi kötelezettségeket illeti, azoknak eleget kell tenniök. Ha az államnak pénzre van szüksége, a község nem döntheti el szabadon, nyújt-e támogatást, avagy visszautasítja a kérést.** Ha az állam utat akar építeni, a község nem zárhat-

* Lásd *Laws of Massachusetts*, 1786. márc. 23-i törvény, I. k. 250. o.

** Uo., 1786. február 20-i törvény, I. k. 217. o.

ja el előle területét. Ha az állam rendőri intézkedést hoz, a községnek azt végre kell hajtania. Ha az állam egységesíteni akarja az oktatást az ország egész területén, a községnek a törvény által előírt iskolákat kell létrehoznia.* Az Egyesült Államok közigazgatásának tárgyalásakor látni fogjuk, hogy e különféle esetekben hogyan és milyen személyek által kényszerül a község engedelmeskedni. Itt csak a kötelezettség tényét akarom leszögezni. Ez a kötelezettség korlátozott, de ezt előírván, az állam kormányzata tulajdonképpen egy alapelvet nyilvánít ki: a végrehajtást illetően a község általában fenntartja összes egyedi jogait. Ily módon igaz, hogy az adót a törvényhozás szavazza meg, de a község veti ki és szedi be; valamely iskola létrehozása kötelező, de a község építi fel, tartja fenn és irányítja.

Franciaországban az állami adószedő veti ki a községi adókat; Amerikában a községi adószedő veti ki az állami adót.

Ugyanilyen módon, nálunk a központi kormány kölcsönzi hivatalnokait a községnek; Amerikában a község adja kölcsön tisztségviselőit a kormánynak. Ez önmagában eleve is rávilágít arra, milyen mértékben különbözik e két társadalom.

spirit communal

A községi szellem Új-Angliában

Miért váltja ki az új-angliai község lakói ragaszkodását? – A községi szellem létrehozásának nehézségei Európában. – A községi jogok és kötelességek Amerikában előmozdítják e szellem kialakulását. – A haza megfoghatóbb dolog az Egyesült Államokban, mint bárhol másutt. – Miben nyilvánul meg a községi szellem Új-Angliában? – Milyen szerencsés következményekkel jár?

* Uo., 1789. június 25-i és 1827. március 8-i törvény, I. k. 367. o. és III. k. 179. o.

puissance

1 / Amerikában nemcsak a községi intézmények léteznek, hanem a községi szellem is, amely ezeket fenntartja és erősíti.

A községnek Új-Angliában két olyan előnyös vonása van, amely megléte esetén fokozza az emberek érdekeltségét: a függetlenség és az erő. Igaz, a község zárt körben mozog, amelyből nem léphet ki, de ezen belül szabad mozgástere van. Már maga ez a függetlenség is valóságos jelentőséggel ruházza fel, akkor is, ha egyébként népességének száma és jellege ezt nem biztosítaná számára.

Be kell látnunk, hogy az emberek érzelmei általában mindig oda irányulnak, ahol az erő rejlik. Soha nem látjuk a hazaszertetet hosszabb ideig érvényesülni meghódított országokban. Új-Anglia lakója nem azért ragaszkodik községéhez, mert ott született, hanem mert benne olyan szabad és erős egyesülést lát, amelynek ő is tagja, és amelyet érdemesnek tart arra, hogy irányítani igyekezzék.

Gyakran előfordul Európában, hogy maguk a kormányon levők sajnálkoznak a községi szellem hiánya felett; mindenki egyetért abban, hogy a községi szellem a rend és a közbiztonság fontos eleme, de senki nem tudja, hogyan idézheti elő. Ha a községet erősítik és függetlenné teszik, attól tartanak, ezzel gyengítik a társadalmi hatalmat és anarchiával fenyegetik az államot. Ha viszont megfosztják a községet függetlenségétől, nem találnak állampolgárokat, hanem csak igazgatottakat.

Jegyezzünk meg mindazonáltal egy fontos dolgot: a község Új-Angliában oly módon van megalkotva, hogy élénk érzelmeiket képes kiváltani, s ugyanakkor rajta kívül nincs más, ami felszíthatná az emberi szív ambiciózus szenvedélyeit.

A megyei tisztviselők nem választhatók és hatáskörük korlátozott. Maga az állam is csak másodlagos fontosságú; létezése homályba vész és senkit sem zavar. Kevés az olyan ember, aki a központi kormányzatban való részvételért szívesen eltávolodnék érdekei középpontjától, és hajlandó lenne megzavarni érvényesülésüket.

A szövetségi kormány hatalmat és dicsőséget biztosít mindazoknak, akik irányítják, de csak igen keveseknek adatik meg, hogy sorsának irányt szabjanak. Az elnökség olyan magas tisztviselői funkció, amelyhez csak előrehaladott korban lehet eljutni; ha valaki más magas rangú szövetségi posztot nyer el, az szinte csak a véletlen műve, és csak akkor következik be, ha az illető más pályán már híressé vált. Az érvényesülés állandó célja nem lehet e tisztségek megszerzése. A községen belül, az élet mindennapi viszonylatai közepette alakul ki a megbecsülés iránti vágy, a tényleges érdekek érvényesítésének szükséglete, a hatalom és a közélet íze; a szenvedélyek, amelyek oly gyakran megzavarják a társadalmat, egészen más alakot öltenek akkor, ha a házi tűzhely közelében, szinte a család kebelén belül érvényesülhetnek.

Nézzük csak, milyen gonddal *aprózzák fel* – ha szabad magam így kifejeznem – a hatalmat az amerikai községben, csak azért, hogy a közügyekben a lehető legtöbb embert érdekeltté tehessek. A választóktól függetlenül, akiket időről időre kormányzási aktusra szólítanak fel, mennyi különböző funkciót találunk, hány és hány különböző előljárót, akik hatáskörükben mindannyian azt az erős testületet képviselik, amelynek nevében eljárnak! Hány ember él saját érdekében a községi hatalommal, és végzi munkáját saját magától!

Az amerikai rendszer a községi hatalmat nagyszámú állampolgár között osztja fel, de ugyanakkor nem riad vissza a feladatok megsokszorozásától sem. Az Egyesült Államok polgárai joggal hasonlítják a haza szeretetét valamiféle kultushoz, amely szertartások végzésével jár.

Ily módon a községi élet valahogyan minden pillanatban megnyilvánul; nap mint nap valamilyen feladat teljesítésében vagy valamilyen jog érvényesítésében jelentkezik. Ez a politikai gyakorlat a társadalmat állandó és ugyanakkor nyugodt mozgásban tartja, felvillanyozza, de nem zavarja.

Az amerikaiak a hegylakókéhoz hasonló szeretettel ragaszkodnak városukhoz; náluk a hazának határozott és erőteljes vonásai vannak; jellege markánsabb, mint másutt.

A községek élete Új-Angliában általában boldog. A kormányzat éppúgy ízlésük, mint választásuk tükrözője. Az Amerikában uralkodó mélységes béke és anyagi virágzás közepette a közösségi élet viharai bizony igen ritkák. A közösségi érdekek képviselése könnyen megy. Emellett a nép már rég kijárta a politikai nevelés iskoláját, vagy inkább mondjuk úgy, teljesen tanultan érkezett arra a földre, ahol most lakik. Új-Angliában a rang szerinti megoszlás már az emlékekben sem él; nincs tehát olyan rész a községben, amely a többiek elnyomására törne, és az egyént sújtó igazságtalanság elvész az általános elégedettségben. Ha a kormány hibát követ el, és nyilvánvalóan könnyen lehet ilyet találni, az egyáltalán nem szúr szemet, mert a kormány ténylegesen a kormányzottakból jön létre, és már elegendő az is, hogy épp csak bukdácsoljon, mert atyai büszkeséggel tekintenek rá. Egyébként sincs összehasonlítási alapjuk. Anglia valamikor uralkodott a gyarmatok egésze fölött, de a nép mindig maga irányította közösségi ügyeit. A népszuverenitása a községen belül tehát nemcsak ősi, hanem eredendő állapot is.

Az új-angliai lakos azért ragaszkodik a községhez, mert az erős és független; szívén viseli ügyeit, mert részt vesz irányításukban, szereti, mert jó sorsot biztosít számára; belé helyezi reményeit és minden ambícióját; kiveszi részét a közösségi élet minden ügyes-bajos dolgából; abban a korlátozott szférában, amely az övé, megpróbálja a társadalmat kormányozni; hozzá szokik azokhoz a formákhoz, amelyek nélkül a szabadság csak forradalmak árán jut előre, átítatódik ezen eszméktől, kedvet kap a rendhez, megérti a hatalom harmóniáját, és végül világos és gyakorlati elképzeléseket alkot kötelességei természetéről és jogai terjedelméről.

Montesquieu paradoxonja a szabadságról és a magyar alkotmány, 1790–1990

Új eszmék megjelenésekor gyakran nem világos még, hogy pontosan mit foglalnak magukban. Tartalmuk alkalmazásuk során gyarapodik. Különösen vonatkozik ez Montesquieu alkotmányos eszméire, amelyek többek között a magyar alkotmányos gondolkodásra is termékenyítőleg hatottak, Montesquieu-nek a politikai szabadságra vonatkozó paradoxonja pedig hozzásegít bennünket a magyar alkotmány jellegének és az alkotmányt több mint kétszáz éve mozgató erőknek (őnála *principes*) a megértéséhez. Mindez talán annak a jele, hogy csakugyan vannak eszmék, amelyek hatása tartós.

Kimutatható, hogy Montesquieu alkotmányos eszméi már a XVIII. századi magyar alkotmányra is közvetlenül hatottak, befolyásuk pedig még a mai alkotmány szerkesztésénél is érvényesül. De ezen túlmenően Montesquieu szabadságparadoxonja szemléleti kiindulópontul is szolgál az ősi, illetve az 1848-ban és 1867-ben átalakított magyar alkotmány vizsgálatához. És a paradoxon a mához is szól, mert arra világít rá, hogy mit vár el egy nyugat-európai liberális az új alkotmányos rendszertől, amelynek felépítéséhez a negyvenöt évig tartó kommunista rendszer összeomlása után az ország kilátásai elég kedvezőek.

„Azoktól a törvényektől, amelyek az alkotmánnyal kapcsolatban hozzák létre a politikai szabadságot – írja Montesquieu –, megkülönböztetem azokat, amelyek a szabadságot az állampolgár számára biztosítják” (XI. könyv, 1. fej.).*

„...Az első esetben – írja később – a politikai szabadságot a három hatalmi ágnak egy bizonyos megoszlása hozza létre; a második esetben azonban a kérdést más szempontból kell nézni. Itt a szabadság biztonságban áll, vagy legalábbis abban a véleményben, melyet az ember saját biztonsága felől táplál.”

Itt következik a paradoxon:

„Előfordul, hogy az alkotmány szabad, de az állampolgár nem; minthogy az is előfordulhat, hogy az állampolgár szabad, az alkotmány pedig nem” (XII. könyv, 1. fej.).

Mert mint másutt írja:

„A három hatalmi ág esetleg jól oszlik meg az alkotmány szabadsága tekintetében, de nem jól az állampolgár szabadsága felől nézve” (XI. könyv, 18. fej.).

* A Montesquieu *A törvények szelleméről* című munkájából vett idézetek többnyire Sebestyén Pál fordításában (1962).

Lehet, hogy a paradoxon a montesquieu-i formájában nem eléggé pontos, de semmiképpen nem tartható egy szellemes francia felületes szójátékának; egy első ízben Montesquieu által felállított fontos megkülönböztetést tartalmaz.

Montesquieu-t, ellentétben Hobbesszal, Locke-kal és a természetjogi iskola többi művelőjével, alig érdekli az a kérdés, hogy az állampolgároknak joguk van-e politikai szabadsághoz. Ő a jogosultságot magától értetődőnek veszi. Montesquieu-t elsősorban az foglalkoztatja, hogy milyen típusú intézmények biztosítják a fennálló hatalommal szemben a polgárokat megillető politikai szabadságot.

„Örök tapasztalat... – írja –, hogy minden ember, akinek hatalma van, hajlik arra, hogy azzal visszaéljen, és hogy hatalmát egészen addig terjessze, amíg az korlátokba nem ütközik...”

Hogy a hatalommal ne lehessen visszaélni, ahhoz az szükséges, hogy... hatalomnak szabjon mindig határt másik hatalom” (XI. könyv, 4. fejt.).

Ezért el kell választani egymástól a törvényhozó, a végrehajtó és a bírói hatalmat. A törvényeket nem az hozza, aki végrehajtja őket, és aki azokat egy-egy esetre alkalmazza, a bíró, megint más legyen.

A három hatalmi ág megoszlásának elve befolyásolja a kormányrendszerek montesquieu-i osztályozását. Ha a három hatalom ténylegesen (és nem csak elvileg) egy kézben egyesül, a rendszer despotikus. Oroszország, a török és a többi keleti birodalom a példa. Ahol a három hatalom közül legalább egy, a bírói hatalom, ha elvileg nem is, de ténylegesen jelentős mértékben elvált a másik kettőtől, ott az alattvaló némileg biztonságban él, és ennyiben szabad. Ugyanis „nem kényszeríthető olyasmire, amire a törvény nem kötelezi, és nincs eltöltve annak megtételétől, amit a törvény megenged” (XI. könyv, 4. fejt.). Montesquieu szerint nagyjából ez volt a helyzet Franciaországban és más európai monarchiákban, ahol az uralkodó hatalmát alaptörvények és nemesi kiváltságok korlátozták.

Montesquieu ezután megkülönbözteti a korlátolt monarchiát a szabad alkotmánnyal rendelkező kormányrendszertől (amely rendszerint, de nem minden esetben köztársaság). Montesquieu mindkét típust „*mérsékelt*” kormányzatnak tartja. De ahhoz, hogy maga az alkotmány szabad legyen, a bírói hatalom önállósága nem elégséges, mert az csupán azt biztosítja, hogy a polgárt a megalkotott törvények ellenére ne fesszák meg a szabadságától. Mi történik azonban akkor, ha maguk a törvények zsarnokiak? A független, pártatlan bíráskodás ezt nem akadályozza meg. A legjobb orvosság a zsarnoki törvények meghozatala ellen az, ha a törvényhozó tisztában van azzal, hogy a törvény végrehajtása nem órajta múlik, akkor kevésbé valószínű, hogy zsarnoki törvényeket hoz. Az ókorban, Montesquieu szerint, a köztársasági Rómának volt szabad alkotmánya. Az újkorban is talált egy országot, tudniillik Angliát, „melynek alkotmánya közvetlen céljául a politikai szabadságot tartja” (XI. könyv, 5. fejt.).

A kétféle hatalomelválasztás tehát különböző célt szolgált Montesquieu-nél, ámbar ő ezt elfelejtette megállapítani. Amíg a bírói hatalom elválasztása az alattvaló (a polgár) szabadságát volt hivatva biztosítani, addig a törvényhozó és a végrehajtó hatalom elválasztása az alkotmány szabadságát. Ezen az alapon azután nemcsak azt tartotta elképzelhetőnek, hogy a polgár szabad lehet ugyan, az alkotmány pedig nem, hanem ennek az ellenkezőjét is.

Mindig is hajlamos lévén arra, hogy a nemességnek a közügyekben való szereplését regényesen kiszínezzék, Montesquieu és a magyar alkotmány jól összeillettek. Az Európát beutazó, mindenre kíváncsi elfogulatlan francia *philosophe* sok mindent tudott Magyarországról. 1728-ban a pozsonyi diétára látogatott, ahol vezető személyiségekkel, többek között Nádasdi Lukács püspökkel és Esterházy primással is találkozott. A húsz évvel később, 1748-ban megjelent *A törvények szelleméről*-ben a magyar nemességről rendkívül hízelgően nyilatkozott:

„...Az ausztriai ház – írja – szüntelenül a magyar nemesség elnyomásán munkálkodott. Nem tudta, milyen értékes lesz számára egykor ez a nemesség. Népeinél csak azt a pénzt kereste, melynek híjával volt. Nem vette tekintetbe az embereket, akik országaiban éltek. Midőn annyi fejedelem osztozkodott országain, a monarchia alkotórészei mozdulatlanságra és tétlenségre kárhoztatva mintegy egymásra omlottak. Élet csak a magyar nemességben volt, amely méltatlankodott, de mindent elfelejtett azért, hogy harcolhasson, és úgy vélte, hogy dicsőség számára, ha halni és megbocsátani tud” (VIII. könyv, 9. fejj.).

A szemelvény a pozsonyi várban 1741-ben játszódó jelenetre utalt, ahol is az osztrák örökösödési háború elején a magyar nemesség lelkesen ajánlotta fel a reménytelen helyzetbe került Mária Teréziának: *damus vitam et sanguinem*. A monarchiát a magyar lovagiasság mentette meg – ahogy ezt mindenfelé beszélték.

A magyar nemesség gáláns viselkedése 1741-ben Montesquieu-nél döntő bizonyítékként szerepelt arra a tételre, hogy lojalitás nélkül monarchikus kormányalkot nem állhat fenn: ez ugyanis a rendszer *principe*-je. A magyar nemesség szemében a nagy tekintélyű francia *philosophe* kijelentése viszont intézményeiket és magatartásukat védelmezte, igazolta. Egészen érthető ezért, hogy Montesquieu könyve röviddel annak megjelenése után Magyarországon „biblikus tekintéllyé” vált (Eckhardt Sándor). Egy angol utazó (Caldwell) 1751-ben, a diéta idején már a könyv latin fordítását is látta egy pozsonyi könyvkereskedőnél.

A törvények szelleméről azonban mégsem elsősorban a hízelgő passzus miatt, hanem azért lett népszerű a nemesség körében, mert Európa többi társadalmi elitjéhez hasonlóan, a műveltebb magyar nemes sok mindent megtanult belőle. Némileg Molière polgárához hasonlóan, aki egy szép napon ráébredt arra, hogy „prózában” beszél, a nemesség Montesquieu-t olvasva fedezte fel, hogy „alkotmánya” van, amely ősi privilégiumait, mentességeit, az ország valamennyi szokását egybefoglalja. A nemesi kedélyeket pedig különösen felizgatta a hatalom megosztásának (csak részben megértett) eszméje. Montesquieu szerint a monarchia lényegéhez tartozott, hogy „ha nincs uralkodó, nincs nemesség; ha nincs nemesség, nincs uralkodó. Akkor csak zsarnok létezik” (II. könyv, 4. fejj.). A sokat idézett passzus azt a hitet látszott támogatni, hogy mind a korona, mind a nemesség elévülhetetlen prerogatívák birtokosa, és hogy ez a két „hatalom”, ámbár kapcsolódik egymáshoz, egymás mellett, egymástól függetlenül működik. A végrehajtó hatalom a királyhoz tartozik ugyan, de a törvényeket az uralkodó a nemesi országgyűléssel együtt hozza. A hatalom megosztásának új eszméje a magyar korona országaiban mindenütt annyira átítatta a nemesi gondolkodást, hogy például 1792-ben – mint ezt Eckhardt Sándor kiderítette – Kolozsvárott az erdélyi státusok összehívására librettót írtak, amelyben a megszemélyesített három hatalmi ág tercettben énekelt.

Elégge naiv volt az elképzelés, amely szerint a hatalom megosztásának montesquieu-i elve már érvényesült volna a XVIII. századi magyar alkotmányban. De nem volt teljesen megalapozatlan. A kétpólusos magyar kormányzati rendszerben a korona és a nemesi országgyűlés mint a szokásjognak két egymástól nagyobbára független letéteményese áll szemben egymással. Tehát ebben az értelemben a politikai hatalom megoszlik. A nemesség annak fejében ruházta át az uralkodás és kormányzás hatalmát az országgyűlésen megkoronázott uralkodóra, hogy az esküt tesz, és hitlevélben ígéri meg a (Werbőczy Tripartitumában felsorolt) kardinális privilégiumok, egyéni mentességek és kollektív jogok sértetlen fenntartását. A királyi prerogatívákat az ország sarkalatos jogai ellensúlyozzák. Amit a XVIII. század végi Magyarországon „ősi alkotmánynak” neveztek, az a két fél, a korona és az ország „viszonyos kapcsolatán” alapuló, szimmetrikusan összekapcsolt és kölcsönösen elismert jogok és kötelezések szokásjogi rendszere volt.

A két fél (a két „hatalom”) a király által összehívott diétán „viszonyosan érintkezett”, azaz egyezkedett egymással. A *dietalis tractatus* hagyományos eljárás volt, amelynek során a korona képviselői, a mágnások és a megyei nemesség követői összekapcsolták (*junctim*) az udvar által követelt újoncot, készpénzt (*subsidium*) a nemesség sérelmeivel (*gravamina*), kérelmeivel (*postulata*) és esetleg egyéb intézkedésekkel, és egy valamennyi tárgyat felölelő egyezményt kötöttek. A paktumos eljárás nem ismerte a többségi elvet. Az egyezményt a király mint törvényt (*decretum*) kiadta. Ezt az eljárást Montesquieu közvetlen és közvetett hatása nyomán 1790-től törvényhozásnak nevezték. A *legislativa potestas* a király és a rendek közösen gyakorolták (*communicata*), és megkülönböztették a végrehajtó hatalomtól (*executiva*), amely 1848-ig a király számára fenntartott felségjog (*reservata*) maradt. Ez volt a lényege a magyar parlamenti tradíciónak, amely a korona és az ország között egyfajta alkotmányos egyensúlyt biztosított. Ámbár az egyensúly mindig is a korona felé billent, Lengyelország felosztása után a magyar alkotmány bizonyult a leghatékonyabbnak Közép- és Kelet-Európában.

Mindezek alapján a magyar nemesség, Montesquieu-től is bátorítva, büszkén vallotta, hogy egy szabad alkotmány birtokosa. De a nemesség azzal már nem büszkélkedett (és nem is büszkélkedhetett), hogy a polgár szabad lett volna a magyar korona országaiban, ahol a politikai jogok a lakosságnak mintegy öt százalékát felölelő kiváltságos rétegekre korlátozódtak, ahol a városok – Erdélytől eltekintve – nem játszottak jelentős szerepet, és ahol a lakosság túlnyomó többsége jobbágysorban élt. A mindenkire egyformán érvényes jogon alapuló civil társadalom Nyugat-Európa egy-két országán kívül még sehol másutt, így többek között Magyarországon sem jött létre.

Montesquieu gondolatmenete szempontjából még fontosabb körülménynek számított az, hogy a parlamenti tradíció kívül, amely Magyarországon egyfajta szabad alkotmányt biztosított, élt és virult egy másik politikai tradíció is, a jog autokratikus elve, amely viszont akadályozta a polgár szabadságát. A jogrend autokratikus elvének az volt a lényege, hogy a kormány rendeletkibocsátó joggal rendelkezett. Az autokratikus elv megvilágításához Montesquieu nyújt támpontot. Ő abból a Nyugat-Európában elterjedt tételtől indult ki, hogy a polgár akkor szabad, ha „nem kényszeríthető olyasmire, amire a törvény nem kötelezi, és nincs eltiltva annak megtételétől, amit a

törvény megenged". Montesquieu számára axiomatikus igazság volt, hogy ott, ahol a törvény hallgat, a polgár szabad (és ha valójában mégsem az, akkor a szabadsága megcsorbult). Ez volt a *presumptio juris* (jogvélelem), amelyre a jogszolgáltatás Nyugat-Európában felépült.

A Rajna túloldalán, tehát a német és az attól keletre eső területek jogrendszerének kiindulópontja ezzel éppen ellenkezőleg az volt, hogy ahol a törvény hallgat – azaz, ahol a törvény a polgár szabadságát nem állapítja meg –, ott az államhatalom „szabad”. A kérdés magvához érkeztünk el: Közép- és Kelet-Európában a kormányhatóságok *törvényesen*, belátásuk szerint adhattak ki a polgárok szabadságába ütköző rendeletet. A megalkotott törvény kijelölte a határait, és így korlátok közé szorította a hatósági tevékenységet. De ahol nem volt törvény, a hatóság törvényes megkötöttség nélkül, azaz diszkrecionális hatalommal rendelkezett a polgárok felett (*freie Verwaltung*). A kormány rendeletkibocsátó jogot gyakorolt.

Ez a jog autokratikus elve, amely a magyar jogrendszer elfogadott alapelve volt. A bíróságok nem kérdezték, hogy volt-e törvényes felhatalmazása a kormánynak vagy a helyi hatóságnak a döntés meghozatalára, hanem a rendeletet mindig mint törvényest fogadták és alkalmazták az esetre, ha az megítélésük szerint nem ütközött országgyűlés által hozott törvénybe. A bíró, még ha független lett volna is – pedig az 1860-as évek előtt nem volt az –, nem tudta megvédeni a polgár szabadságát. Ahol a jog autokratikus elve érvényesült, ott csak mindenre kiterjedő és részletes, parlament által hozott törvények és eljárások (azok az intézmények, amelyeket később a német jogtudomány *Rechtsstaat*nak keresztelt el) tudták a polgár szabadságát biztosítani. Ezek Magyarországon jórészt hiányoztak. Mindent összevéve, Montesquieu paradoxonját alkalmazva azt mondhatjuk, hogy az 1848 előtti Magyarországon az alkotmány szabad volt, de a polgár nem.

Nem is lehet más nemzetet szabadnak nevezni, mint az angolt és a magyart – hirdette Zemplén megye egy 1784. évi feliratában. Az angol és a magyar alkotmány rokonságának a tézisé a „kalapos” király, II. József alkotmányellenes uralkodásával szembeszegülő nemesség kezdte hangoztatni. Ezután valahányszor az országgyűlési jogok védelme vagy azok kiterjesztése forgott kockán, az angol és a magyar alkotmány között felfedezhető párhuzamok taglalása a magyar politikaipamflet-irodalom szokványos témája lett.

Az angol-magyar alkotmányrokonság tézise Montesquieu közvetlen hatására mutat. Az ő könyvében fedezte fel a XVIII. század végén Adalbert Barits, a pesti egyetem jogtanára, hogy a létező alkotmányok között az angol a legjobb, mert az határolja el a legvilágosabban egymástól a törvényhozó és a végrehajtó hatalmat.

A magyar alkotmányt bíráló, lekicsinylő szerzők, az 1790-es évek bécsi publicistái, később az erdélyi szász Harold Steinacker, a skót utazó R. W. Seton-Watson mint felületes összehasonlító vagy mint a magyar nacionalisták rögeszméjét utasították el az alkotmányrokonság tézisé. És a szigorú kritikusok kivétel nélkül mindig a montesquieu-i paradoxon másik oldaláról gyűjtögették érveiket, kimutatva, hogy mennyire hézagosan védi a törvény Magyarországon a polgár szabadságát.

Montesquieu paradoxonja nemcsak az ősi alkotmánynak, de a XIX. században megreformált magyar politikai intézményrendszernek a megértéséhez is segítséget nyújt. Az 1848-ban és 1867-ben bevezetett reformok ugyanis az alkotmány két fő

jellegzetességét életben hagyták. A paradoxon egyik (a parlamenti tradícióra vonatkozó) oldala a törvényhozó és a végrehajtó hatalom viszonyát, a paradoxon másik az (autokratikus jogvélelemre vonatkozó) oldala pedig a végrehajtó hatalom és a bírói hatalom viszonyát világítja meg.

A nemesi országgyűlés 1848-ban az ősi alkotmányt reformokkal átalakította. Eltörölték a jobbagyságot, kihirdették a jogegyenlőséget, választójogon alapuló képviselői kormányrendszert vezettek be. A Pozsonyból Pestre áthelyezett országgyűlésből modern parlament lett, amelynek a kormány jogi felelősséggel tartozott. A végrehajtó hatalmat az uralkodó már nem a számára fenntartott felségjogként, hanem a „független magyar felelős minisztériumon” keresztül gyakorolta (1848:III. tc.). Törvény írta elő a miniszteri ellenjegyzést, a miniszterek országgyűlési válaszadási kötelezettségét, és ugyancsak törvény szabályozta a miniszterek vád alá helyezését. Ámbár 1848-ban a korona és a nemzet megegyezése sikertelennek bizonyult, az 1867-ben megkötött „kiegyenlítés” egy paktum volt, amelyet a két fél a *dietalis tractatus* eljárásnormáit betartva kötött meg. A szerződő felek megállapították az 1918-ig fennmaradt dualista rendszer alkotmányos elveit.

De a bevezetett reformok inkább növelték, mintsem csökkentették a politikai intézmények működésében megmutatkozó egyenetlenséget (sőt ellentétet), amely a magyar parlamenti tradíció és a jogrend autokratikus elvének az együttes érvényesüléséből adódott. 1867 után megerősödik a parlament befolyása. Hatalmasra duzzad a törvénytár. A törvények megteremtik a piacgazdaság feltételeit, szabályozzák a modern tulajdonjogot, biztosítják a személyi szabadságot. A minisztérium már nemcsak jogilag, de politikailag is felelős az országgyűlésnek. Ugyanakkor azonban erős marad a kormány felelőssége az uralkodó irányában is. Így a politikai felelősség még a huszadik században is dualisztikusnak mondható: a kormány nem boldogul, sőt nem maradhat fenn, ha elveszti akár az uralkodó, akár a képviselőház bizalmát. A népszerűsége csúcsára érkező Wekerle Sándort 1894 decemberében impozáns többség támogatja a Házban, a miniszterelnök mégis benyújtja lemondását Ferenc Józsefnek, mert mint a Házban bevallja, elvesztette a korona bizalmát. De a Ház sokkal gyakrabban buktat kormányt, mint az uralkodó. A legelső mindjárt gróf Lónyay Menyhért volt 1872-ben. A parlament ugyan kormányt buktat, de az ellenzék mégsem kerül hatalomra. Az új kormányt Ferenc József mindig a „kormánypártból” nevezi ki. A kormányt először kinevezik, azután kerül sor a választásra. Gróf Tisza István miniszterelnök elvesztette a parlamenti választást 1905. januárjában. Ez egyedülálló esetnek számított nemcsak a magyar, hanem Közép- és Kelet-Európa 1945 előtti politikai történetében is. Alkotmányválság állt be a vereség nyomán, amelyből végül is a korona került ki győztesen.

A dualista rendszerben tehát a kormány politikailag és jogilag alkotmányos és felelős volt, de nem volt parlamentáris a rendszer nyugat-európai értelmében. Ennek fő oka nem a szűk választójog volt (amely ténylegesen szűk volt), még csak nem is a nyílt szavazás és az intézményesített korrupció rendszere, hanem az, hogy a kormány autoritásának a forrása nem a választópolgárok döntése vagy a parlamenti többség volt, hanem a korona és a parlament egyezkedése. A kormánynak a parlamenttel szemben fennálló politikai felelőssége főleg abból állt, hogy az ország jogait és érdekeit az uralkodóval és Ausztriával szemben oltalmazza, és így fenntartsa a nemzet és a korona közötti alkotmányos egyensúlyt.

Az 1918 előtti magyar országgyűlésnek a végrehajtó hatalomra gyakorolt befolyása mégis vetekedett a Rajnától keletre található parlamentekével. Ennek alátámasztására felhozható legjobb példa talán az, hogy a magyar parlament tíz évig, 1902 és 1912 között meg tudta akadályozni a hadsereg létszámemelésének a törvénybe cikelyezését, pedig általános vélemény szerint a létszámemelés elengedhetetlen feltétele volt annak, hogy a Monarchia megőrizze európai nagyhatalmi státusát. A bécsi Reichsrat vagy a német birodalmi parlament aligha volt képes a végrehajtó hatalommal szemben ekkora ellenállás kifejtésére.

A Habsburg Monarchia összeomlása után az országgyűlés elvesztette az alkotmány védelmével összefüggő funkciót. A választott képviselőház immár nem „a nemzeti jogok” letéteményese a kormánnyal, a kabinettel és a hadsereggel szemben. Az országgyűlés befolyása csökkent. De kormányt azért időnként buktatott, és még a második világháború idején is – egészen 1944 októberéig – fenntartotta az alkotmányos formákat, amikor a környező országokban már mindenfelé a hadsereg volt uralmon.

A magyar alkotmány másik alapvető jellegzetessége, a jog autokratikus elve, szintén érvényesült 1867 után. Fontos változás azonban, hogy a bírói szervezet ekkor már függetlenné válik a végrehajtó hatalomtól (a kormánnytól és a megyéktől is). A bíró védi a személy szabadságát, a tulajdont, a magánszerződést. A sajtó többé-kevésbé felszabadul. Autonómiához jutnak a bevett vallások, és felporzol az egyesületi élet. Sok minden megvalósul abból, amit Montesquieu a polgár szabadságának védelmére nélkülözhetetlennek tartott. De a jogállam (*Rechtsstaat*) csak hézagosan épül ki. Montesquieu persze nem tudott a *Rechtsstaat*-ról. De itt az a lényeges pont, hogy ahol, mint Magyarországon is, a jogvédelem az állam, nem pedig az egyén jogából indul ki, ott a *Rechtsstaat* intézményei nélkül nem lehet az állampolgári szabadságot annak montesquieu-i értelmében biztosítani. A magyar törvény pedig az állampolgári jogokat nem állapítja meg. Országgyűlés által hozott törvény helyett a miniszter és a helyi hatóság, a megye rendeletei diszkrecionálisan gyakorolt hatalommal szabályozzák az egyén és a társadalmi csoportok szabadságát érintő viszonyokat. Az adminisztratív beavatkozás felöleli a gyülekezési, az egyesületi és a sztrájkügyeket, sőt kiterjed például még az egyházak és az állam kapcsolatának jelentős részére is. Ezekben és sok száz más ügyben a jogviták nem a független bíró elé kerülnek, hanem minisztériumi és megyei tisztviselők intézkednek. A miniszter vagy helyi közege, illetve a megye többnyire toleráns, sokszor kifejezetten liberális szellemben jár el, máskor viszont brutálisan. De a lényeges körülmény az, hogy – még egyszer Montesquieu-t idézve – a polgárt olyasmire is lehetett kényszeríteni, „amire törvény nem kötelezte”, és olyasmitől is el lehetett tiltani, „amit a törvény megengedett”.

Ezen túlmenően, az autokratikus jogvédelem – miután az az állam, nem pedig a polgár jogából indul ki – lehetővé teszi, hogy a végrehajtó hatalom (nem ütköztetve egy másik hatalommal!) állandóan tágítsa azoknak a rendelkezéseknek a körét, amelyen belül tovább korlátozódik az egyén szabadsága ott, ahol azt a törvény kifejezetten nem védi. A XIX. század végén az egyén életébe való kormányzati adminisztratív beavatkozás *praeter legem* megnőtt. (Montesquieu megfigyelése szerint azért nőhetett meg, mert ennek nem szabott határt másik hatalom.) Concha Győző, a budapesti egyetem vezető jogásza már 1882-ben panaszkolt, hogy a kormány kezében „oly

terjedelmű, oly fokú hatalom van összpontosítva, amilyennek analógiáját sehol másutt nem találjuk". Pedig a XIX. századi hatósági beavatkozás még gyerekcipőben jár ahhoz képest, amivé az első világháború alatt és után kinőtte magát.

Ha a XIX. században reformált politikai rendszer két domináns jellegzetességét, a parlamenti tradíciót és az autokratikus elvet szem előtt tartva Montesquieu paradoxonját a magyar viszonyokra alkalmazzuk, akkor ismét arra a következtetésre juthatunk, hogy szabad volt ugyan az alkotmány, de nem volt szabad az egyén. A magyar alkotmány csodálói és kritikusai, mint korábban, a XX. század elején is a montesquieu-i paradoxon egy-egy szemben álló oldaláról gyűjtötték össze az érveiket.

A második világháború után Magyarországon, amint a többi népi demokráciában is, a kormányzást kézbe ragadó kommunisták elutasították a hatalom megosztásának az elvét: Montesquieu felfedezését burzsoá ideológiának, sőt szemfényvesztésnek nyilvánították. A pártállam alapelve, az úgynevezett „demokratikus centralizmus” a hatalom egységét írja elő. Montesquieu paradoxonja csak a „mérésékelt”, azaz korlátolt kormányzati rendszerekre vonatkozott. Ahol a hatalom egyáltalán nincs megosztva, ott sem az egyén, sem az alkotmány nem szabad, és a kormányzati rendszer *per definitionem* despotikus. A *philosophe* kételkedett volna abban, hogy a despotikus rendszer az eltérő politikai hagyományokkal rendelkező kelet-közép-európai országokban tartósan fennmaradhat.

A kommunista hatalom szétverte mindazt, ami a liberális XIX. században a nyugati civil társadalom intézményeiből már megvalósult. Elvette a magántulajdont, és kisajátította a gazdaságot; megszűnt a piac, az állam lett az egyetlen munkaadó. A Rákosi-rendszer a legelemibb személyi jogokat sem biztosította. Az 1956-os forradalom utóhatásaként a rendszer az 1960-as években már részben helyreállította a személyi szabadság elemi formáit, de a pártközpont a hatalom centralizációjához továbbra is ragaszkodott, és önálló társadalmi szervezetek kifejlődését nem tűrte el. Nem volt független sajtó, önálló egyesület vagy autonóm egyház.

A kommunista pártközpont négy évtizedig elnöki tanácsi és minisztériumi rendeletekkel kormányzott. Az 1949-es és az 1972-ben módosított alkotmány szerint a szuverenitásában elvileg korlátlan parlament valójában a hamis választások és eljárási szabályok siralmas gépezetévé züllött. Törvényhozói jogkörét jobbra az Elnöki Tanács vette át. Még az is előfordult, hogy ennek szabályos összehívása helyett a testület tagjaival „körtelefon útján fogadtattak el törvényerejű rendeleteket”. Noha az 1980-as években a kormányzat az állampolgárral szemben már egyre engedékenyebbé vált, a parlament törvényhozó szerepét még szűkebbnek találjuk, mint amilyen az a Rákosi-rendszer éveiben volt. 1949 és 1953 között, tehát négy év alatt, az országgyűlés hatvan napon ülésezett, és harmincnégy törvényt hozott. Ezzel szemben 1980 és 1985 között, egy ötéves ciklusban, a testület csak harminckét napon ülésezett, és mindössze huszonkét törvényt fogadott el – érdemi vita nélkül és egyhangúlag.

Montesquieu kormányzati eszméi bámulatos erővel jelentkeztek újra a magyar közéletben a 80-as évek derekán, amikor a rendszer olyan mély válságba jutott, amelyből már többé nem tudott kilábalni. A kormányzat a fenyegető gazdasági csőd miatt reformokkal próbálkozott. Ahelyett azonban, hogy a rendszer talpra állt volna, a gorbacsovi külpolitika és az időközben megszerveződő belső ellenzék nyomása alatt a pártállam 1989 őszén szétesett. Ezen Montesquieu egyáltalán nem csodálkozna.

A reformkommunisták a rendszer sírásói lettek, mert megfélemeztek arról, hogy a félelem a despotikus rendszer *principe*-je.

Sokan vallják 1848-ról, hogy az „törvényes forradalom” volt; 1989-ben pedig állítólag Magyarország „tárgyalásos forradalma” zajlott le. Szavakkal való játék ez, de nem feladatom a rendszerváltás történeti elemzése. Mert az kétségtelen, hogy a népi demokratikus rendszert egy más politikai rendszer váltotta fel. De a változás folyamatosan, törés nélkül ment végbe. Paradox módon a változás kikényszerítésében a tömegtüntetésnek és erőszakos zavargásnak Magyarországon sokkal kisebb volt a szerepe, mint a többi népi demokráciában; ugyanakkor viszont a rendszer ellenfelei egyedül Magyarországon tudtak kommunista, sőt szocialista részvétel nélkül kormányt alakítani. Ha a politikai intézmények lassú átforgatódását a maguk összességében nézzük, a változás majdnem mindenütt radikális volt, de mégsem állítható, hogy Kelet-Európában bárhol egy „új” politikai rendszer jött volna létre: mindenütt régi vagy régóta áhított intézményeket élesztenek újjá.

Intellektuelek és professzorok özlönlöttek el a politikát, de az átalakulás a gazdaság vagy a politika nagy kérdéseiben mégsem dobott a felszínre új eszméket, hanem mindenütt régi, kipróbált európai elvekhez és eljárásokhoz kezdtek visszatérni. Ebben az intellektuális klímában nagyon is érthető, hogy az, amit Montesquieu a hatalom megosztásáról kétszáznegyven-egynéhány évvel ezelőtt megállapított, a kommunista párturalmi monopóliummal szemben hatékony orvosságnak számított.

A magyar szamizdat irodalom és a később nyíltan fellépő ellenzék rendszeresen idézte Montesquieu-t. De a reformokat kidolgozó Kilényi Géza, az MTA Államtudományi Kutatások Programirodájának igazgatója is a „sokat szidott és kárhoztatott” francia filozófusra hivatkozva javasolta, hogy az államhatalmi ágak között ne egyszerű munkamegosztás legyen, hanem hogy ezek „kölcsonösen egymás korlátjaiként kell hogy jelentkezzenek”.

A politikai átalakulás az országgyűlési reformmal indult meg. 1987 szeptemberében az országgyűlés harmincegy év után először ült össze úgy, hogy a pártközpont nem szabta meg előre az ülésszak időtartamát. Az 1987:XI. törvény, amely a lavinaszerűen elinduló sorozatos alkotmánymódosítások között a legelső volt, megszorította az Elnöki Tanács törvényerejű rendeletek kibocsátására vonatkozó hatáskörét. Megnőtt az országgyűlés törvényalkotó szerepe: egyedül az 1987. őszi ülésszak idején tizenkét törvényt alkotott. A következő évben a parlament politikai szerepe fokozatosan erősödött, a vita egyre szabadabbá vált. Döntő változásra került sor 1989-ben. Törvényben szabályozták a kormány ellen beadható bizalmatlansági indítvány körüli eljárást. A Németh-kormány politikailag felelős lett a parlamentnek, és lazult, később pedig megszűnt függése a pártközponttól.

A politikai hegycsuszamlás, a rendszerváltás 1989 második felében történt. A párt hosszú huzavona után feladta vezető szerepét, és hajlandónak mutatkozott arra, hogy a rendszer ellenfeleivel szabad választáson versenyezzen a kormányzati hatalomért. A lázas törvényalkotás, az év folyamán meghozott ötvennyolc új törvény közül a legjelentősebb az október 23-án kihirdetett törvény volt, amely formailag ugyan alkotmánymódosítás, de valójában az ország új alkotmánya lett. Az 1989:XXXI. tc. Magyarországot független köztársaságnak és demokratikus jogállamnak nyilvánította. Az alkotmány a montesquieu-i hatalommegosztás elvét mindhárom állami funk-

ció vonatkozásában érvényesíteni igyekezett. Parlament által választott köztársasági elnök került a megszüntetett Elnöki Tanács helyére, szabályozták a törvényhozó és a végrehajtó hatalom kapcsolatát.

Az év második felében keresztülvitt változásokban már döntő szerephez jutott az időközben különböző pártokra hasadt, parlamenten kívül szerveződő ellenzék. A hazai és a külföldi sajtó túl sok energiát fordított az ellenzéken belüli éles személyi ellentétek és később a pártharcok elemzésére. Valójában a pártok a döntő kérdésekben szorosan együttműködtek. „Ránk tört az egyetértés. – Szinte kiszúrja szemünket a konszenzus” – írta 1989 végén Gombár Csaba. Lényegében egységes reformjavaslatot dolgozott ki az Ellenzéki Kerekasztal 1989 nyarán. Enélkül az elhúzódó háromoldalú tárgyalások egyetlen szakaszában sem kényszeríthette volna az ellenzék a reformkommunistákat a radikálisabb reformváltozatok elfogadására. Az októberi alkotmányrevízió egy, a parlament feje felett megkötött paktumon alapult. Azért is ment keresztül könnyen a Házban. Ezt követően az (első) köztársasági elnök megválasztásának kérdésében éles ellentét robbant ki az ellenzék két nagy pártja, a Magyar Demokrata Fórum és a Szabad Demokraták Szövetsége között. Ekkor elromlott és azóta sem sokat javult a pártok közti viszony. De az első szabad választás megtartása után az Antall-kormány májusi megalakulása megint csak paktumokkal járt együtt: részben a koalíciós partnerek, részben pedig a kormánykoalíció és az SZDSZ között. Az 1990 júliusában becikkelyezett újabb alkotmánymódosítás ismét pártközi megegyezésen alapult. Az immár rendszerre vált, parlamenten kívül kötött megállapodásokat az a szabály teszi szükségessé, amely az alkotmány bármilyen módosítását kétharmados parlamenti többséghez köti. De itt többről van szó. Az előzetes pártközi megállapodások rendszerében egy régi tradíció éledt újjá. Paktumos volt a törvényhozás 1945–46-ban és az 1920-as években is. Sőt Deák Ferenc politikája is paktumos volt; az ő politikai stílusa pedig az úgynevezett ősi alkotmány eljárásjogán, a *dieta lis tractatus* (az országgyűlési egyezkedések) rendszerén alapult. Húzódozik a magyar politikus, mint ahogy a múltban is mindig viselkedett attól, hogy sarkalatos kérdésekben a többségi elv annak merev formájában érvényesüljön.

Teljesen új vonása viszont a kialakuló politikai rendszernek, hogy a paktumos politika a magyar történelemben először egy olyan alkotmány megteremtéséhez vezetett, amelyet a legtöbb (hacsak nem valamennyi) politikai csoport elfogadhatónak tart. A múltban ez másképp volt. Az ősi alkotmány körülményei között a korona és az országgyűlés *tractatusa* soha nem hidalta át a jogok és köteleességek elosztásáról a két fél által vallott eltérő véleményt. A 48-as áprilisi törvényeket Bécs és az ország ellentétes módon magyarázta. A 67-es kiegyezésnek mindig volt egy jelentős alkotmányos ellenzéke. Az 1918-as összeomlás nyomán nem született konszenzuson alapuló hatékony intézményrendszer. Az 1920. évi restauráció mindössze egy „alkotmányos provizóriumot” produkált. Az 1945-ben hamis premisszákra épült új politikai rendszert a kommunista párt három éven belül szétverte. Az 1949-es alkotmány csaláson alapult. Az 1956 októberében egy nyugati demokratikus alkotmány megteremtésére kialakuló konszenzust a szovjet hatalom katonai beavatkozása megsemmisítette. A magyar politikai hagyományoktól idegen, szerény kommunista műveltségű Kádár az új középosztály soraiban időnként ugyan népszerű volt, de harminckét éves diktatúrája alatt arra soha nem gondolt, hogy konszenzuson alapuló politikai rendszert vezessen be.

1989–90-ben precedens nélküli helyzet állt elő. Az új rend jövője miatt aggodalmaskodó hivatásos pesszimisták és a minden káán csomót kereső szakértők elgondolkozhatnak azon, hogy kedvező nemzetközi körülmények között a megkötött paktumok, szabad választások és referendumok nyomán létrejött egy olyan alkotmány, amely valamennyi politikai csoport (beleértve még a volt kommunisták többségét is) konszenzusán alapul. Bármilyen éles politikai ellentét és személyes ellenszenv válassza is el egymástól az 1990 tavaszán megtartott országos választást megnyerő és májusban koalíciós kormányt alakító jobbközép pártjait és az ellenzéki pártokat, a magyar politikai spektrumból első ízben hiányzik az alkotmány, azaz a politikai rendszer ellenzéke. Rövidlátó és a történeti előzményeket szem elől tévesztő az a vélemény, amely a magyar politikának a parlamenti rendszer melletti elkötelezettségét bizonytalannak tartja. Nincs okunk kételkedni abban, hogy a múlthoz hasonlóan, az országgyűlés a jövőben is a politikai élet központja lesz.

Az ország tehát hatályos, ténylegesen alkalmazott és általánosan elfogadott alkotmánnyal rendelkezik. Az érvényes alkotmányt azonban hitelt érdemlő körök politikailag mégis ideiglenesnek minősítik. A probléma abból a már említett körülményből adódik, hogy az alkotmány formailag az 1949:XX. törvény többszörösen és radikálisan módosított változata. Ámbár a kommunista alkotmány revíziója olyannyira széles körű, hogy az eredeti szövegből úgyszólván semmi nem maradt, érthető, hogy a vezető politikusok az új, demokratikus rendszert saját testére szabott alkotmánnyal szeretnék felruházni. Az 1989. október 23-án kihirdetett törvény bevezetője az alkotmány szövegét „hazánk új Alkotmányának elfogadásáig” állapítja meg. Hivatalba lépésekor Antall József miniszterelnök az új alkotmány elkészítését az országgyűlés és a kormány teendői között sorolta fel. Szabad György, az országgyűlés elnöke a Londoni Egyetem Szláv és Kelet-Európai Intézetében 1990 decemberében tartott előadásában 1993-ra jósolta egy új alkotmány bevezetését.

Elképzeltető, hogy a jelenlegi alkotmányt a közeljövőben egy új váltja fel. De ez mégsem tartható valószínűnek, hacsak az új alkotmány a fontosabb rendelkező részek érvényben hagyásával nem korlátozódik merő szövegátrendezésre. Az országgyűlés munkarendje túlfeszített (az Antall-kormány hivatalba lépését követő első hét hónapban az országgyűlés több mint száz törvényt és határozatot hozott). Az alkotmányt érintő bármely törvény meghozatalához megkívánt kétharmados országgyűlési többség szabálya miatt a kormánykoalíció és az ellenzék jelentős részének előzetes pártközi értekezleten megszülető egyetértése lehet az eredményes eljárás egyetlen járható útja. Ez viszont egy mindent átfogó rendezés szintjén aligha lesz könnyen biztosítható. Az elkövetkező években a kormánynak és a parlamentnek oly nagyszámú, égetően sürgős elintézésre váró feladattal kell szembenéznie, hogy ha az alkotmány revíziója szükségessé válik, a politikusok – a már kialakult gyakorlatot követve – gyökeres változtatás helyett valószínűleg ismét az *ad hoc* alkotmánymódosítás eszközéhez folyamodnak majd. Elvégre annak nagy része, amit a jog egy „szabad alkotmány” megteremtése érdekében megtehet, már törvénytárba került.

A montesquieu-i paradoxon másik oldalán (amely a magyar politikai intézményeknek a múltban is mindig a sebezhetőbb oldala volt) az eddig elért eredmények már kétségtelenül szerényebbek. Azonban 1989–90-ben – az országgyűlés jogainak a biztosításával párhuzamosan – sor került a jogállam alapjainak a megteremtésére is. A

törvényhozó célja az volt, hogy az egyén alapjogait sarkalatos, azaz csupán az országgyűlés kétharmados többségével változtatható és független bíróság előtt kikényszeríthető törvényekben állapítsa meg, hogy leszűkítse a kormány és közegeinek diszkrecionális jogkörét, és hogy bírói útra terelje az elvi természetű vitás ügyeket. Ma még sok minden hiányzik. Többek között nem védi még törvény a szabad sajtót. Rendezésre vár a rádió és a televízió. Nincs törvényben szabályozva a rendőrség működése. De jelentős eredménynek számít, hogy Magyarországon első ízben országgyűlés által hozott és bíróság előtt kikényszeríthető törvény védi az állampolgár jogát az egyesülésre (1989:II. tv.), a gyülekezésre (1989:III. tv.), a sztrájkra (1989:VII. tv.), a külföldre való utazásra és az országból való kivándorlásra. Ezek a – részben már módosított, részben pedig a jelenleginél sokkal részletesebb (főleg eljárásjogi!) szabályozásra szoruló – törvények valamennyire alkalmasak arra, hogy az egyén és a csoport jogai védelemben részesüljenek. Az egyenlőség elvén alapuló törvény szabályozza a lelkiismereti és a vallásszabadságot, valamint az állam és az egyházak viszonyát (1990:IV. tv.). Ez a törvény is paktumon alapul (tudniillik a kormány és az egyházak között). A törvények jelentősen kiterjesztik a bírósági hatáskört. A reformokat betetőzi az Alkotmánybíróság felállítása (1989:I. és XXXII. tv.), amely a jogszabályok alkotmányosságát bírálja felül.

Megvannak tehát a jogi és az intézményes előfeltételei annak, hogy az államhatalom három ága a Montesquieu által felállított mérce szerint elváljon egymástól. De elválnak-e majd a valóságban? Az alkotmány bírálói rámutatnak arra, hogy a politikai pártok féltek az önálló végrehajtó hatalomtól. E bizalmatlanság miatt a közhatalmat az alkotmány elvileg a parlamentben összpontosítja. Az országgyűlés és nem a nép által választott köztársasági elnök jogkörét az alkotmány túlságosan szűkre méretezi.

Formálisan nézve, az országgyűlés kizárólagos hatáskörébe utalt ügyek köre csakugyan tág. Vannak, akik a parlamenti rendszert úgy értelmezik, hogy lényegében a parlament kormányoz. De ennek az álláspontnak a jelentőségét nem szabad eltúlozni. Meg kell különböztetni a politikai retorikát a tényleges hatalmi viszonyoktól. Ma még átmeneti rendszerben élünk. Az országgyűlés nemhogy kormányozna, de tulajdonképpen még nem vált hatékony ellensúlyá a végrehajtó hatalommal szemben, amelynek a rendelkezési köre ma még túl tágas. A kormány az ország javainak a legfőbb birtokosa, illetve kezelője. Irányítása alá tartozik a gazdaságnak mintegy kilenctized része és a társadalmi szervezetek zöme. Ma liberális politikusok próbálják adminisztrálni a szocializált állami gazdaságot. A végbevitt alkotmányos reformok nem tüntették el az autokratikus jogelvet: ez továbbra is az állam oldalán maradt (az Alkotmány 35 [2] és 37 [3] §-a). A kormány rendeletkibocsátó hatalma – a jogállam irányába megtett lépések ellenére – még mindig monstruózan nagy és meghatározatlan a pénzügyekben, a gazdaságban, az egészségügyben, a művelődésben és ezer más téren. A végrehajtó apparátus széles diszkrecionális hatalmát, a kézi vezérlés rendszerét néha azon az alapon helyeslik, hogy – úgy mond – „szabad mozgásra van szüksége egy olyan kormánynak, amely rendszerváltást akar végrehajtani”. Nyugati közgazdászok is lehetők tartják, hogy Kelet-Közép-Európának a piacgazdaságra való áttérését talán egy peronista típusú autoritárius rendszer viszi majd keresztül. Ha erre bárhol sor kerülne, ez nemcsak az egyén és az alkotmány szabadságának okozna beláthatatlanul nagy kárt, de tetejében még a piacgazdaság bevezetésének se tenne jót.

Csodaszerek nincsenek a parlamenti kormányzás (éppen nem fenyegető) és a miniszteri 'omnipotencia' (már valóságosabb) veszélyével szemben, de van egy-két jól ismert intézményes orvosság.

1. A kormány hatalmát a köztársasági elnök jogkörének kiterjesztésével lehet korlátozni. (Az ebben a kérdésben 1989 őszén kirobbant éles pártellentétek és a két referendum eredményei miatt változásra ezen a téren a közeljövőben aligha lehet számítani.)

2. A felsőház megalkotása a kormányhatalom erősítése nélkül ellensúlyozná a képviselőház hatalmát. (A felsőház rossz emléket idéz fel, és felállítása nem érdeke a pártoknak.)

3. A kormány parlamenti ellenőrzése sokkal hatékonyabbá válik, mihelyt a hatalomban a pártok egymást váltogatják. (Hogy erre mikor kerül sor, az természetesen a parlamenten és a választópolgárokon múlik.)

4. A helyi közigazgatás széles önkormányzata lényeges alkotmányos garancia lehet. (Ma még nehezen lemérhető, hogy mekkora hatalommal rendelkezik majd a megyék és a városok élén álló köztársasági megbízott.)

5. Végezetül, a végrehajtó hatalom és a törvényhozó hatalom közötti alkotmányos egyensúlyt leginkább az önálló bírósági hatalmi ág megerősödése és a jogállam intézményei, különösen a közigazgatási és az Alkotmánybíróság széles jogköre biztosítja. (Az Alkotmánybíróság máris önálló tényezővé vált.)

Az államhatalmi ágak radikálisan keresztülvitt elválasztásának formális biztosítékai mellett legalább annyira fontos szerepet játszanak a társadalmi biztosítékok. Így egyebek között az önálló vállalkozó- és menedzserrétegek megerősödése, a szabad sajtó, a (valamennyire) autonóm rádió és tévé, a mindenkori kormánytól független politikatudomány kifejlődése, mindennekfelett a tolerancia szellemének a megerősödése. Montesquieu véleménye sem érdektelen: öszerinte a köztársasági kormányzat *principe*-je a politikai erény: a haza szeretete és a polgári egyenlőség tisztelete. Ezek nélkül nem marad fenn a köztársasági rendszer.

Mindent összevéve, 1989–1990-ben, két év alatt a politikai intézmények formális alapjaiból létrejött annyi, amennyi egy nyugat-európai liberális rendszer működéséhez elengedhetetlenül szükséges. Nem tudjuk, hogy ezek az alapok milyen irányban fejlődnek majd. (De nem azért nem tudjuk, mert a tárgyról nem tudunk eleget, hanem azért nem, mert az ember szabad. Nincs előre meghatározva, hogy milyen irányban változtat azon, amit saját maga teremtett. Minden emberi alkotás elrontható.)

Még sincs okunk attól félni, amitől sok közgazdász fél, hogy mint a múltban, a magyar politika autoritárius (peronista) irányba fordul. A politikailag érett és alapjában véve toleráns csoportokból álló új vezető réteg, amely nagyon rövid idő alatt éppen nem tökéletes, de adekvát intézményeket alkotott, képes arra, hogy ezeket az intézményeket úgy működtesse, hogy mind az alkotmány, mind pedig az egyén szabaddá váljon, és így a veszély, amire Montesquieu paradoxonja utal, már ne kísértsen a magyar politikában. Végre egyszer a politikai intézmények jellege nem okoz megoldhatatlan problémákat. Végző soron az új alkotmány sikere politikai tényezőktől függ: meglesz-e a kormányban és a parlament pártjaiban a kellő bátorság ahhoz, hogy szembenézzenek azzal a társadalmi megrázkódtatással, ami az állami gazdasági rendszer gyors lebontásával szükségszerűen együtt jár.

(1991)

AZ ÖNKORMÁNYZATISÁG NÉHÁNY POLITIKAI FILOZÓFIAI VONATKOZÁSÁNAK VIZSGÁLATA

Szinte köztudomású ténynek számít, hogy az önkormányzatiság eszméje komoly hagyományokkal rendelkezik a magyar közjogi gondolkodásban. Történelmünk számos epizódjából ismert, hogy a Szent Korona közjogi fogalmából levezetett vármegyei autonómia hosszú időn keresztül a függetlenségi gondolat egyik fő támasztékának számított, és az ún. *vis inertiae* jogát gyakorolva a vármegyei közgyűlés a „törvény szellemébe ütköző”, avagy a történeti alkotmány szellemével ellentétesnek ítélt Habsburg uralkodói rendelkezések végrehajtását elviekben megakaszthatta.¹ Ifj. Andrassy Gyula 1906 áprilisában úgy fogalmazott, hogy „a törvényhatóságok jogainak biztosítója a nemzet szabadságának is egyik főbiztosítója”, s a parlamentarizmus, valamint az alkotmány mellett a nemzeti szabadság egyik „előfeltétele” éppen az „életerős önkormányzat”.²

A tanácsrendszer 1950-ben történő bevezetése meglátásunk szerint összeegyeztethetetlennek bizonyult az imént távirati tömörséggel felvillantott magyar hagyományokkal, így nem véletlen, hogy a kádári „puha diktatúra” összeomlását követően mind a választópolgárok, mind az újonnan megalakult pártok nagy elvárásokkal tekintettek az 1990-es helyhatósági választás elé.

A fentiekre figyelemmel az alábbiakban azt vizsgáljuk, hogy a hazai – és kisebb részben a nemzetközi – közjogtudomány, valamint az államelmélet

¹ Osváth Gyula: A vármegyei autonómia kifejlődése és a vármegyei tisztviselők jogállása 1848-ig. Jogtörténeti tanulmány. Nyomatott Lévai Izsó Könyvnyomdájában, Rimaszombat, 1912. 27. o. Az önkormányzati autonómia jelentőségére nézve bővebben lásd Ereky István: Tanulmányok a vármegyei önkormányzat köréből. Grill Károly Könyvkiadó-vállalata, Budapest, 1908. Természetesen e jogosítvány jelentőségét felesleges volna túlbecsülnünk, annak gyakorlása ugyanis nem egyszer hatástalan maradt. „De még mint az alkotmánysértések külsőleges megakadályozásának eszköze sem volt a *vis inertiae* feltétlenül megbízható. A kormány szembeállított vele egy másik hatalmasabb külső eszközt: a karhatalmat. Előfordult továbbá, hogy az önkényeskedő kormány ellen folytatott elkeseredett küzdelem hevében a megyék gyakran oly rendeleteket is félretettek, amelyek nem sértették a törvényt. S ha ezek nem éppen a kormány jogkörének kiterjesztését célozták, a kormány nem erőszakolta ki végrehajtásukat.” Somló Bódog: A parlamentarizmus a magyar jogban. Gibbon Albert Könyvkereskedése, Kolozsvár, 29. o.

² Idézi: Kelemen Roland: A közigazgatási bíráskodás és a garanciális panasz szabályozása, avagy ki volt az alkotmány őre a dualizmusban? In Acta Humana, 2016/2. szám, 104. o.

és a politikai filozófia művelőinek gondolatait tekintetbe véve milyen vonatkozások mentén ábrázolható az önkormányzatiság ideája.

AZ ÖNKORMÁNYZATISÁG JELENTŐSÉGE AZ ÁLLAMELMÉLETI GONDOLKODÁSBAN

Az európai történelem menetét szemlélve megállapíthatjuk, hogy az állam a fejlődés egy pontján – nagyjából a XVII. századtól kezdődően – már képessé vált arra, hogy sikerrel kapcsolja ki az addigi rivális szereplőket a politika-formálás folyamatából.³ A vesztfáliai rendszer révén az állam megszilárdította pozícióit, ezáltal központi jelentőségűvé vált a társadalom szervezésében; e relevanciára nézve igencsak szemléletes a napkirály, XIV. Lajos halálos ágyán tett kijelentése, miszerint „Én eltávozom, de az állam örökre itt marad”.⁴

A különböző politikai rendszerek ettől kezdődően a centralizáció vezérfonalára felhúzza igyekeztek kialakítani a működésüket; a népek „általános boldogítására” vállalkozva pedig olyan területekre is kiterjesztették csápjaikat, mint a földművelés, az ipar vagy a kereskedelem. Az uralkodók az állami egység hívószavát használva a korábban autonómiával rendelkező öngazgatási testületek addigi funkcióit is magukhoz telepítették.⁵

E nagymértékű centralizáció azonban hamarosan a határaihoz érkezett, és a társadalom részéről kimunkálódott a jogegyenlőségre alapozott alkotmányos állam, valamint a decentralizáció igénye. A francia forradalom menetében deklarálták a községek szabadságát, rögzítve, hogy „A municipiális hatalom azon az elven nyugszik, hogy a község is, mint az egyes személy, saját és érinthetetlen jogok alanya, melyeket az állam nem hoz létre, hanem csak elismer, mert azok a jogok a községgel együtt születnek.”⁶

A törvény nyomán Franciaországban mintegy 40.000 szuverén testület jött létre,⁷ a szabályozás azonban nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket.

³ Ennek folyamatára nézve lásd Spruyt, Hendrik: *The Sovereign State and Its Competitors*. Princeton, 1994. Princeton University Press.

⁴ Idézi: Sashalmi Endre: *Az emberi testtől az óraműig. Az állam metaforái és formaváltozásai a nyugati keresztény kultúrkörben, 1300-1800*. Pécs 2015. Kronosz Kiadó, 179. o.

⁵ Stein, Lorenz von: *Die Verwaltungslehre. Erster Theil. Die vollziehende Gewalt. Zweite Auflage*. Verlag der J. G. Cotta'schen Buchhandlung, Stuttgart 1869.

⁶ Krisztics Sándor: *Politika. I. kötet. Alapvetés – Társadalomtan – Államtan – Alkotmánytan*. Franklin Társulat, Budapest 1931. 389. o.

⁷ Taine Hippolit Adolf: *A jelenkori Franciaország alakulása. III. kötet*. Ford.: Toldy László. A Magyar Tudományos Akadémia Könyvkiadó-Hivatala, Budapest 1882. 316. o.

Ekként a végletekig vitt centralizáció ellenhatásaként először Belgiumban jelent meg az a kodifikálásra is került gondolat, miszerint a Montesquieu-féle klasszikus három államhatalmi ágat ki kell egészíteni egy negyedikkel: a megyei vagy községi hatalommal.⁸

Benjamin Constant e hatalmak számát már ötben határozta meg; felfogása szerint ugyanis a „képviselő”, a végrehajtó, bírói, valamint a törvényhatósági hatalom mellett külön hatalmi ágat jelentett a király (mint államfő) is.⁹ A közigazgatás decentralizációja révén tulajdonképpen vissza lehetett szolgáltatni azokat a helyi és különleges közigazgatási szerveket, amelyeket a túlzásba vitt centralizáció korábban elorozott.

A francia Hooirou lényegre törően foglalta össze e megoldás lényegét: a képviselőtestület tagjainak megválasztása révén, a „decentralizált közigazgatás” terepén a nép „önmaga kormányozza önmagát”, így politikai értelemben „felszabadítja” a nemzetet; másfelől a helyi ügyekkel való foglalkozásnak köszönhetően a „nemzetet saját sorsának intézésére valósággal ráneveli”, ami már egyenes úton vezet el a politikai szabadsághoz. Stein ezt azzal toldotta meg, hogy az „önigazgatási testek” (megyék, községek, testületek) érinthetetlen, alkotmányos rangra emelt jogosultsággal bírnak a közigazgatási funkciók ellátása terén.¹⁰

Az önkormányzatokra egyébként már jóval e fejleményeket megelőzően komoly alkotmány-és jogvédő szerepkör hárult a kontinens jogfejlődésétől magát függetleníteni képes Angliában.¹¹

Az angolok ugyanis a kormányzat cselekedeteire mindig is idegenkedve tekintettek, ezért a „koronával folytatott küzdelemben” óriási feladat hárult a helyhatósági központokra. E testületek végül is az ellenállás fontos

⁸ Erekly István: Közigazgatás és önkormányzat. A Magyar Tudományos Akadémia Jogtudományi Bizottságának kiadványsorozata. 10. szám. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest 1939. 192. o.

⁹ Constant, Benjamin: Az alkotmányos politica tana. Ford.: Perlaky Sándor. Nyomatott Trattner-Károlyinál, Pest 1862. 12.o.

¹⁰ Erekly: i. m. (1939), 197., 244. o.

¹¹ Egyed István ugyanakkor megállapítja, hogy a magyar nemesi önkormányzat az angol gyakorlatot is megelőzve, már a XIII. század folyamán kialakult, és a magyar szolgabíró – az angol szabályozással ellentétben, ahol a bírót a király nevezte ki – a megyei önkormányzat választotta. A nemesi önkormányzat Egyed meglátása szerint azért is demokratikusnak nevezhető, mert testületi formában működött. Ld. Egyed István: Vármegyei önkormányzat. Eggenberger-féle Könyvkereskedés, Rényi Károly, Budapest 1929. 72-73. o.

támaszpontjaivá váltak, és évszázadokon keresztül az angol szabadság védőbástyáinak számítottak.¹²

Az Angliából kivándorolt közösségek az önkormányzatiság eszméjét az Újvilágba is „exportálták”, így 1650-re Új-Angliában már hiánytalanul és végérvényesen szárba tudott szökkenni az önkormányzati rendszer. Alexis de Tocqueville tudósít róla, hogy az önszerveződő községen (Commune) belül „valódi, tevékeny, teljességgel demokratikus és köztársasági politikai élet” alakult ki. A község önállóan köztisztviselőket nevezett ki, saját adókat vetett ki, és athéni mintára a köztéren, valamint a népgyűlésen tárgyalták meg a mindnyájuk érdekeire kiható kérdéseket. Szintén Tocqueville figyelt fel arra is, hogy az amerikai rendszerben a községi önkormányzati intézmények – a szövetségi forma és a bírói hatalom létrehozása mellett – alapvetően járultak hozzá a demokratikus köztársaság fenntartásához. Ezek az intézmények ugyanis mérsékelik a „többség zsarnokságát”, kedvelté teszik a nép körében a szabadság eszményét, és „megajándékozzák a népet a szabad lét művészetével.”¹³

Egyed István ugyancsak az önkormányzatiság előnyeit hangsúlyozza, amikor kifejti, hogy „az önkormányzat a közigazgatásnak mély erkölcsi tartalmat ad azáltal, hogy a jogszabályok végrehajtása bürokratikus kényszer nélkül, az érdekelték közreműködésével történik; Az önkormányzat a közigazgatás jóságát fokozza, minthogy beviszi a közigazgatásba az életviszonyok ismeretét, a mindennapi élet gyakorlati tapasztalatait, az egyéni érdekek kellő tiszteletét; az önkormányzat lehetővé teszi, hogy a közigazgatásban az egyes vidékek helyi sajátosságai, történelmi hagyományai érvényesüljenek [...]”.¹⁴

Ez az elméleti felállás persze talán csak ideáltipikus konstrukciónak nevezhető, amelyben az önkormányzatok működésére nem – vagy legalábbis nem feltétlenül – nyomja rá a bélyegét, az a pártpolitika. Milyen állapotok alakultak ki azt követően, hogy a pártok befolyással kezdtek bírni az önkormányzatok működésére?

Grünwald Béla 1876-ban kifejtette, hogy az önkormányzat rendszere a magánérdekek, a pártpolitika – a Deák-párt, a balpárt –, illetőleg a nemzetiségi törekvések martalékává vált, és ezzel nagy veszélybe sodorta a poli-

¹² Bagehot meglátását idézi: Stiller Mór: Angol parlamenti küzdelmek. Korképek. Benkő Gyula Grill-féle Udvari Könyvkereskedése, Budapest 1906. 42. o.

¹³ Tocqueville, Alexis de: Az amerikai demokrácia. Ford.: Ádám Péter et al. Európa Könyvkiadó, Budapest 1993. 70., 411. o.

¹⁴ Egyed István [1943]: A mi alkotmányunk. Dialóg Campus Kiadó, Budapest 2016. 333. o.

tikai szabadságot, holott éppen az önkormányzatok jelentik a szabadság és a parlamentarizmus legerősebb zálogját. A politikai pártok elsősorban a megyei többség kialakítására törekedtek, hogy aztán onnan kiindulva a későbbiekben birtokba vehessék az országgyűlési helyeket is.

A megyei önkormányzatban többséget szerzett párt rendre teljesen kizárta a többi párt képviselőit a hivatalviselés jogából, „az alispántól a legutolsó díjnokig csak saját pártjához tartozó egyéneket alkalmazott tisztségviselőként, épp úgy, mint a pártok szoktak tenni egész országokra nézve. A képviselők választása pedig e tisztségviselők befolyása és nyomása alatt ment végbe.”¹⁵

Ferdinándy Gyula 1913-as tanulmánya is leszögezte, hogy a törvényhatóságok gyakran a pártpolitikai befolyásra tekintettel voltak kénytelenek a közügyeket intézni. Grünwaldhoz hasonlóan kiemelte, hogy a tisztségviselői állások betöltésénél nem egyszer a pártpolitikai érdekek élveztek elsőbbséget a képességekkel és a szolgálati érdemmel szemben. Ráadásul számtalanszor előfordult, hogy mivel politikailag megbízhatónak tartották a tisztségviselőket, elmulasztották a hivatali működés ellenőrzését, esetleg csak meglehetősen lazán kísérték figyelemmel a tevékenységüket.

Ez a helyzet óhatatlanul is politikai szempontokat oltott a közigazgatásba, „és maga a törvényhatóság is ekként kiengedi a közigazgatás súlypontját a maga lába alól, és háttérbe szorítja a jó közigazgatásnak alapfeltételét, a pártatlanságot.”¹⁶

BIBÓ ISTVÁN PÉLDÁJA

Bibó István, a 20. század legjelentősebb magyar államelméleti, politikai filozófiai gondolkodója részt vett a Nemzeti Parasztpárt 1946-os közigazgatási reformjavaslatának kidolgozásában. E javaslat szerint „a hagyományos politikai területi szint, a vármegye helyébe a gazdasági értelemben kezelhető, homogénebb és kisebb középszintű önkormányzati egységeket kell létrehozni, amelyek egyben a társadalmi fejlődés motorjai lehetnek.”¹⁷ Ez persze politikai okok miatt nem valósult meg.

¹⁵ Grünwald Béla: Közigazgatásunk és a szabadság. Kiadja Ráth Mór, Budapest 1876. 78., 80. o.

¹⁶ Ferdinándy Gyula: Az önkormányzat mint alkotmánybiztosíték. In. Magyar Társadalomtudományi Szemle, 7. évfolyam, 6. szám (1913), 402. o.

¹⁷ Horváth M. Tamás: Mindig ígéret. Bibó István területiközigazgatás-politikai javaslatai. In. Tér és társadalom, 25. évf., 4. szám, 2011. 176. o.

Bibó az 1944-es *Jogszerű közigazgatás, eredményes közigazgatás, erős végrehajtó hatalom* című írásában vitába szállt Magyary Zoltánnal,¹⁸ illetve 1947-ben is kitér egy fontos tanulmányában a felfogásuk közötti alapvető különbségekre.¹⁹ Ezen a helyen nem részletezzük a vitát, csak annyit jeleznénk, hogy a Magyary-iskolában meghatározó szerepe van a jogszerűség és az eredményesség szembeállításának (ami összefügg a közérdek és a magánérdek szembeállításával is, mert a jogszerűség követelménye főként a magánembert védi a közérdek eredményes érvényesítése miatt kialakuló esetleges érdeksérelmekkel szemben).

Magyary szerint hol az egyik, hol a másik követelmény volt meghatározó a közigazgatás történetében. Bibó viszont azt állítja, hogy egy ilyen szembeállítás nem jutunk közelebb a közigazgatás központi problémájához. A közigazgatás bizonyos esetekben „valóban közérdeket egyeztet magánérdekkel, eredményességet jogszerűséggel, pl. mikor kisajátít; máskor azonban magánérdeket egyeztet magánérdekkel, jogigényt jogigénnyel, mikor pl. egy nagyobb méretű ipari üzem felállításának engedélyezése előtt megkérdezi a szomszédságot; vagy pedig egyik közérdeket egyeztet a másik közérdekkel, eredményességet eredményességgel, mikor pl. földreformot visz keresztül, s közben a termelés folyamatosságát is biztosítani igyekszik. Mindezek közül a lehetőségek közül a közérdeket magánérdekkel, eredményességet jogszerűséggel egyeztető feladatkör sem nem különösebben túlnyomó, sem nem különlegesen jellegzetes.”²⁰

Bibó úgy véli, hogy a közigazgatást három tényező határozza meg: a Hatalom, a Hivatal és az Élet. A hatalom számára a közigazgatás eszköz, amelyet céljainak megfelelően kíván használni. A hatalom szempontjából az a közigazgatás jó, amelyik meg tudja valósítani a hatalmi célokat, illetve ha változnak a célok, probléma nélkül át tud állni ezek végrehajtására is. A hivatal számára a közigazgatás elsősorban szakma, és arra törekszik, hogy igazgassa a rábízott életanyagot, Olykor némileg megmerevedik, de hajlamos arra is, hogy eljárásait finomítsa. Az élet (a társadalom) élni akarja a maga életét, a közigazgatást pedig úgy tekinti, mint aminek ezt elő kell mozdítania.²¹

¹⁸ Bibó István: *Jogszerű közigazgatás, eredményes közigazgatás, erős végrehajtó hatalom*. In: Bibó István: *Válogatott tanulmányok I.* Magvető, Budapest 1986. 271-294. o.

¹⁹ Bibó István: *A magyar közigazgatásról*. In: Bibó István: *Válogatott tanulmányok II.* Magvető, Budapest 1986. 471-484. o.

²⁰ I. m. 472-473. o.

²¹ I. m. 473-474. o.

Nem szükségszerű a hatalom fellépése a hivatallal és az étellel szemben – mutat rá Bibó. Ideális esetben a közigazgatási feladatvégzést mindhárom tényező belső lényege határozza meg: a hatalom tudatosan kitűzi a célokat és eszközöket rendel ehhez; a hivatal a szakmai elmélyültséget adja; az élet pedig a valóságos szükségleteket.

Fontos továbbá, hogy a közigazgatás védekezni tudjon az említett tényezőkben rejlő veszélyekkel, tehát a hatalom embertelen célszerűségével, a hivatal üres rutinjával és az élet változékonyságával szemben.²²

Bibó a magyar közigazgatás történeti összetevőiként a vármegyei nemesi igazgatást, a Habsburg Birodalom igazgatási apparátusát és a magyar városok igazgatását elemzi, és megjegyzi, hogy a városi igazgatás jellegét meghatározó módon befolyásolta a nemesi és császári igazgatás.

A magyar közigazgatás legfőbb problémáit a következőképpen rögzíti Bibó: „a kulcspozíciók eldugása, a hatáskörök harácsolása, a tisztviselők személyes függőségének az elmélyítése, a személyes ügyek központosítása, az ügyintézés végletes előnkényesítése és végül a központi hatalomnak saját omnipotenciájába való belefulladása.”²³

KONKLÚZIÓ

A fentebb ismertetett közállapotokat feltérképezve megérthetjük, hogy miért tartották már a XIX. század második felében is égetően sürgetőnek, hogy az önkormányzat meg tudja akadályozni – de legalábbis mérsékelni tudja – a pártkormányzás túlterjeszkedéseit és visszaéléseit.

Megállapíthatjuk, hogy a politika és az önkormányzatiság összefonódása (minden populista rigmus vagy költői túlzás nélkül) a korrupció melegágyának bizonyult.

E problémát látva sokan az önkormányzatiság kiterjesztésében vélték felfedezni a gyógyírt, megfogalmazva a hivatalnokok nép által történő választásának szükségességét, a megbízott képviselőknek a képviselőtestületek alá való rendelését, valamint a választópolgárok részéről történő elszámoltathatóság követelményét.

Benjamin Constant lokálpatriotizmust népszerűsítő gondolataival egyetértve leszögezhetjük, hogy csak az a honszeretet lehet egyedül valódi, mely a „helybeliségekből ered”.

A svájci születésű francia gondolkodó ugyancsak fején találta a szöveget, a következőkben ismertetett javaslatával.

²² I. m. 475. o.

²³ I. m. 484. o.

„Le kell kötni (...) az embereket azon helyekhez, melyek nekik emlékeket és szokásokat adnak; és ezen cél elérésére, szükséges nekik, otthon, községökben, megyéjükben annyi political súlyt engedni, mennyit az általános kapcsolat sérelme nélkül lehet.”²⁴

²⁴ Constant: i. m. (1862) 130-131.

THE POLITICAL PHILOSOPHY OF SIENA

Instead, let us dive into history. We leave the twentieth-century novel, and turn to another authority: that of the historian of Siena, Mario Ascheri. What does he have to say about the specificity of this city? First of all, the historian's mission is to deconstruct all the historical illusions or misconceptions about the past of "democratic communes," like Siena. According to such myths "the Italian communes were political societies of equals, and thus the very antithesis of feudal society with its hierarchical structures."³⁹ Instead of being "*bourgeois*" or "egalitarian," as "*bourgeois* historians of the nineteenth century" claimed, Ascheri, the urban historian, stresses that "the Italian cities which fostered communes harboured all manner of unmodern horrors, clan loyalty and the desire for ennoblement included."⁴⁰ This is the tone of the realist historian, who wants to blow the whistle on all sorts of idealizations of the past. This is because "the greatest risk any historians runs is the risk of importing into his account of the period with which he is concerned the preoccupations of periods nearer his own."⁴¹ Conversely, he claims that the historical material is not gone, but is still there in the form of the "live tissue" for those whose history it is. Is this not also true, however, of the illusions concerning those historical materials?

More generally we may ask: what exactly does the reality of the past mean? It seems to be, in fact, a combination of historically verifiable "facts," together with the narratives we build upon them. According to Ascheri, the Italian city-state was "a particular species within the broader genus of 'commune'"⁴² While *civic autonomy* is a term of a nineteenth-century lawyer, in a certain sense we can ascribe this term to cities like Siena, he argues, where "among particular groups of citizens" the idea was born that "the time had come for them to take the government of their cities into their own hands even more purposefully."⁴³ This was made possible by the specific professionalism of the lawyers and notaries in the service of the city, who were ready to provide the documentation required for this sort of self-government. Although a full concert of cooperation among the members of the community was never realized, by interpreting certain Roman law texts people realized that "the coexistence of the prince's general law and local laws specific to individual cities was actually possible."⁴⁴ To be sure, in most cases, full autonomy was not achieved by the city. However, something approaching it seems to have been possible.

While in the high medieval period the city worked as a "coalition of factions," during the fourteenth century it gave way to the *signore*, and by the fifteenth century "it transformed itself into a 'regional state': a regional state which might even go so far as to proclaim itself sovereign, as, for example, the Commune of Florence."⁴⁵ More important than full sovereignty was

what Ascheri calls attention to communal “constitutionalism”: “regarding all social problems the communes came up with the most wide-ranging and far-reaching legislation known to the medieval West.”⁴⁶ This wide-ranging local legislation made it possible to define the details of the institutional operation of the local authorities, as well as to safeguard the citizens against encroachments by different sources of power (ecclesiastical or secular, imperial or regional), on the “autonomous” body of the citizenry.

Ascheri does not hesitate to compare the ideology which enabled these major innovations in the administration of local affairs to the English rule of law, or to the eighteenth-century Enlightened continental model of the *Rechtsstaat*: “the separation of political powers from judicial and administrative powers” which made it possible “to create checks and balances, protect the citizen and guarantee the impartiality of the administration.”⁴⁷ A crucial issue in this ideology was the fundamental principle of the citizen’s participation in the legislative process of the polis.⁴⁸ He uses the word *polis* intentionally: the historian is eager to emphasize that this ideology was legitimized with reference to ancient cultural traditions, such as the Ciceronian and the Aristotelian heritage. An important aspect of these ancient influences was the encouragement to rely on “general parliaments of the whole population” as well as on “frequent and well-attended councils” as these could serve as “sources of legitimacy for both communal government and communal life,” which led to an “enfranchized citizenry to a degree never previously conceived and in all likelihood never since achieved.”⁴⁹

It is at this point that Ascheri returns to the problem of the role of public art in the organization of everyday life in the city. He cites the best known example of art serving the ideology of the city—Lorenzetti’s *Buon Governo*, in the Palazzo Pubblico in Siena. In his interpretation, the painting presents the city “as a political entity with its own physiognomy, distinct from its separate members,” embodying the “idea of the legal person,” long before the cover page of Hobbes’s *Leviathan*.⁵⁰ Besides expressing and spreading the official ideology by their authorized program, art works had a further function in these city-states. They helped to establish or strengthen the reputation of the particular city where they were commissioned and housed, in the closely fought battle for recognition in an Italian, or sometimes even in a European-wide arena of competition. This is because, when they were not actually engaged in wars with each other (and they were masters in that art as well⁵¹), city-states were “in never-ending competition with every other for the best works of art in order to affirm the *honor civitatis*.”⁵² In other words, fine art, as well as literature, music, and theater were regarded as public affairs, with serious roles and functions to keep alive the ideology of the city internally, and to spread the prestige of the citizenry externally.

As a result of the activity of its artists in the service of the city, artworks produced a “self-image of the city as a culturally homogeneous monolith capable of absorbing and abating its internal social conflicts, thereby encouraging a remarkable degree of social harmony.”⁵³ This ideology of the role of art in keeping the *civitas* together, and allowing the *urbs* to take part in the intercity competition for prestige, is captured by the term *campanilismo* in late medieval, Renaissance, and in some exceptionally lucky cases, in early modern Italian urban history. While it is usually understood as a kind of almost irrational competition between localities, from our point of view it is more important to emphasize the cohesion which it generated among those who belong to the same local community. In another essay on Siena’s republicanism by Ascheri the historian calls the cohesion achieved by the city’s sponsoring activity of art and culture “an incredibly strong collective identity.”⁵⁴ As the most widely known expression of the survival of this strong collective identity, far beyond the actual political form of the city-state, Ascheri refers to the Palio, perhaps the most important public event, or one may even call it a cult, which is associated with the city of Siena. As a sign of its “lasting prestige,” he refers to the legislation from the Fascist era, which assigned “the privilege of the Palio race to Siena.”⁵⁵ Ascheri also quotes Mario Luzi, “the peerless bard of Sienese-ness,” who described it as a “celebration of identity that has . . . become essential to Siena,” but which was nevertheless “entirely irrational. . . and totally unintelligible even to the Sienese themselves.”⁵⁶

The further examples he gives are still more surprising. One would hardly think of the institution of a city bank or of a music academy as a form of the expression of a strong collective identity. Yet this is Ascheri’s claim—that they, too, enhanced that particular collective identity. All of these, and many more, should be interpreted as a historical manifestation of “the long-term pre-eminence of the deeply-rooted civic sentiment that underpinned the city-state of the 12th to 14th centuries.”⁵⁷ This civic sentiment found its external embodiment in the perception of the community of the city dwellers as forming a “*unum corpus*” since earliest times.⁵⁸ Ascheri repeatedly emphasizes that this cohesion was not achieved by famous thinkers, as is claimed in Florence. His only example of a powerful ideologist is Francesco Patrizi, whose *De institutione rei publicae* (c. 1465–1471) is more of an exception and not the norm. This is how Ascheri explains the phenomena as the unintended consequences of rather specific spatial and historical circumstances: “The small population of the city, combined with a highly favourable geographic position and an ancient civic culture strengthened by the mortal dangers ever close at hand, enabled the formation of a collective cultural structure so pervasive that it was scarcely perceptible even to its living complex.”⁵⁹ It was the survival of this collective cultural achievement in

architecture that ensured that “broad participation remained a constant in the city’s politics” even after the loss of its actual political autonomy.⁶⁰

Despite admitting all these components of the solidity of Sienese identity, Ascheri refuses to idealize it. He refers to the internal social tensions between the city’s two classes, the *casati* (magnates) and the *popolo*. Even so, he claims, that this internal agonism “did not exclude civic solidarity,” which is proven by the fact that the *casati*, too, could gain important offices in the magistracy and the city council.⁶¹ The fact is that centripetal forces proved stronger than centrifugal ones, and this tendency was due to the accepted wisdom of the community, which identified two basic principles of cohabitation:

1. “the intention to officially guarantee ‘justice’ to all citizens irrespective of political status,” expressed in the language of virtues: “justice, the queen and mirror of all the virtues necessary for political life, is perpetually in force, and . . . through it, the good citizens who love their sweet Siena homeland may repose in peace and unity.”⁶²
2. “the peace and unity to be assured. . . derive from the fair distribution of the honours (and burdens) of government among those admitted to full political rights,” a principle established in 1356, by the council of nine, or Nove.

These two principles seem to have underpinned the strong and longstanding official ideology of the unity of the city—also reaffirmed by the constant challenge represented by Florence—which was preserved even in the age of the *signori*, and even after the collapse of the city after Spanish and later French occupation, in 1555. The institutional framework survived the disappearance of its actual *raison d’être*, and its official ideology lingers on, expressed through works of art such as “monuments, frescoes, statues or statutory and legislative texts.”⁶³ The result of this unison of cultural production and surviving ethnographic practices (of its “myths and rituals”⁶⁴) is proof of the survival of a powerful communal or civic identity, unparalleled even among the historical Italian cities, well into the period of the nation-state, and perhaps even beyond it.

SUMMARY

Let us sum up the major findings of this enquiry into the ideal type of the European city.⁶⁵ A *city* is a collection of buildings in a particular area arranged in space in a well-defined order to house a group of people. While the architectural ensemble used to be called the *urbs*, the group of people living together in it is called the *civitas*. Cities are different in different cultures.

This book has tried to reconstruct the specific political thought characterizing urban communities in Europe.

The major idea which defines the European city is that the political community which lives together within the walls of the city is regarded as a basic unit of politics, to be understood as operating according to its own terms. City walls are crucial in the military respect because for centuries they not only made the area of the *urbs* and its inhabitants, the *civitas*, defendable from external enemies, but also made visible the borders of the jurisdiction of the local authorities. While cities could not have survived without the surrounding territory, with which they built up a larger unit, called in Italian and in some other languages a *commune*, the city walls separated the area and its population from the outside world, defining the property (and its owners) which belonged to the city in a narrow sense—those ones who happened to be within the walls—and that other area and that other part of the population which did not belong to it in a narrow sense—those outside the walls. The walls also had a symbolic function: they defined a realm with a specific jurisdiction, in other words, a group of people with specific entitlements, enabling the members of that group to live a way of life characteristic of that area, and even—as we saw in the example of Siena—building up a certain mindset in the community which distinguished the members of the community from others. Finally, the walls served as a political and religious border, defining the area and the group of people who belonged to a specific political arrangement and a particular religious denomination and practice.

European cities have visible signs which identify them. Most of the time cities are of a rather limited size—their radius defined perhaps by the point from where the tower of the church is still visible, or from where the sound of the church bells can still be heard. They may have certain geographical attributes such as being built on the seashore, on a river, or on a hill. The buildings are typically arranged following the well-ordered shape of a grid, delineated by open public spaces, called *streets*, which people living there use for transportation, and squares, connected by streets, which give home to a number of people for longer stays, both those living there and foreigners. The closer a building is built to the centers of the network of streets, in other words, to the main square, the more prestige its owner had. Squares could be distinguished from each other according to the activities associated with them: there were market squares, where food and other products were sold and bought, squares with a political or military function as well as squares which were the venues for open air religious rituals.

The buildings of a city fell into two basic categories. First there were those which had a public function. These buildings served various public functions, including religious, military, political, professional, commercial, financial, educational, social, hospitable, and entertainment purposes. As their forms

were meant to express their function, the formal architectural vocabulary could easily define *public buildings* such as a citadel, a city fortress, or the military barracks, the main church(es), the city hall, the market hall, the school, the cloister, the hospital, the poor house, the hotel, the pub, and so on. Further buildings had the primary function of housing the inhabitants of a city, or, if they obtained certain rights and privileges, its citizens, and their families and households. As most of the inhabitants were artisans, each with a specific craft, their house also had to contain a workshop and showroom.

Both the way the buildings were built and maintained and the way citizens were expected to behave and think and feel were determined by more or less exact rules or conventions. The nature of these rules and conventions were usually customary, and based on the knowledge and wisdom of earlier generations. The key to the success of the city depended on close attention being paid to these rules by all the inhabitants, that is, by all citizens, as well as by anyone else when they were staying within the walls of the cities. If someone was unaware of or neglected one of the rules and regulations any other member of the community was authorized to draw his or her attention to their trespassing the rules. This was a relatively soft means of policing, but one which succeeded in achieving a rather strict order of conformity, which made cohabitation possible and often rather fruitful for the different groups and individuals within the larger community.

The basic source of this success was a collection of rights and privileges, which the *civitas* could obtain from the feudal lord of the city (who could be the sovereign, a religious leader, or a local lord) in the form of a covenant between him and the community. This covenant defined the services the community owed to the master, as well as the specific entitlements they got in return. This covenant defined the freedom of the city, and therefore the freedom of its citizens and the privileges of its inhabitants, and it was often honored as the constitution of the city. Whenever a dispute arose about the exact substance of the covenant, this constitution was referred to and interpreted. The covenant often defined the *city* as a legal entity, as a body politic, and determined its governance and the pillars of its own internal regime. It often gave remarkable freedom to the *civitas* to determine its own internal order, only defining their yearly duties to the master.

The rules of the city created a rather specific type of social being, the burgher. While originally the city was a military unit, as we saw earlier, it soon acquired other functions. The most important of them, since the times of the ancient Greek polis, was the political or self-governing function. Due to the fact that members of the *civitas* were either governing or governed by other members of the community, Aristotle called the citizens of the polis *zoon politikon*, or political animals. Citizens of the city were engaged in political activity from the time they were accepted as grown-ups until the very end of

their lives. For them, therefore, the most severe punishment was having to leave the city, which was the punishment for homicide and high treason. The city dweller, therefore, is a person who finds meaning in his life (citizenship in ancient Greece was the privilege of men) in cohabitation and cooperation with others.

Democracy was a specific form of government according to Aristotle, which he defined as the deviant rule of the many (i.e., in the interest of the poor), in opposition to the proper rule of the many (i.e., in the interest of the entire city-state), which he called *politeia*. Further suitable forms of governing the city included that of the one (monarchy), and of the few (aristocracy). European cities were not democratic in the modern sense of the word. Yet one can argue that the modern form of representative democracy learned a great deal from the form of self-governance that the European cities developed. This form of governance is usually called republican, according to the Roman tradition, where *res publica* originally meant the common concern, or the people's affairs. Later it came to refer to what is called today the *state*, the *governance*, or *administration of public affairs*. Although by modern standards the basic principle, equality before the law, of both the ancient Greek *politeia* and the ancient Roman *res publica* was unsatisfactory, the principle of governing together was born, and it had a major effect on the self-perception of European urban communities. It was from these ideas, as well as from the Christian teaching of fellowship, that the medieval doctrine was born, according to which every human group has "an aboriginal and active Right of the group taken as a Whole."⁶⁶ This concept, related both to the Canon and Roman laws, as interpreted in the Middle Ages, made it possible to achieve two things: to attribute entitlements, privileges, and freedoms to communities, and to establish the fact that members of the community had an obligation to serve the community before taking care of their own self-interest. Both of these ideas were crucial to achieving the type of community life which characterized European cities from the Middle Ages up until the full development of the centralized modern bureaucratic state. It was the first of these ideas that allowed Europeans to view cities as the basic unit of their political life, even if these cities were not sovereign in the sense attributed to the term by Bodin in the late sixteenth century. Cities were political and legal entities, endowed with certain privileges and freedoms, which belonged to the community as a whole, and which allowed them to run their affairs based on their own common decisions, independently of the will of the sovereign or the lord of the city—as long as they also fulfilled their obligations. Cities had the right to defend themselves, and therefore it was the duty of their citizens to take part in military operations in defense of their city. Cities had their own self-governing bodies, and therefore it was also the duty of the citizens partly to take part in those bodies (usually elected for short terms), and partly

to accept the rule of those bodies over them. The dependence of the citizen on the community, as expressed in the form of fighting together in war and governing together in peace, created a close connection between the members of the community and among fellow citizens. "The distinctiveness of the Occidental city is based on its character as a confraternity, *Verbrüderung*, the constitution of an association with a common cult, equality before the law, *connubium*, common meals, and solidarity against non-members."⁶⁷

There are further aspects of city life, beyond waging wars together and governing together, which played a major role in the formation of this close link between the members of the community, and in identifying the community. One is that the city was also a religious unit. This was also true of the ancient city, but it is even more characteristic of the Christian period of the history of the European city. Each city had its own church, or after the Reformation its churches, and the citizens were united into a religious community (after the Reformation possibly into more than one religious community). As St Augustine explained, the city was regarded as a *civitas terrena*, with all the failures and sins of its inhabitants, but it also had its ideal aspect, called the *civitas dei*, and as members of the religious community, citizens were believers united in a common religion, potentially subject to God's grace, and as a result, receivers of redemption and eternal life.

Beyond the military, governance, and religious functions, cities had further common enterprises. Importantly, they had a well-organized economic life, based on two major types of occupation of their inhabitants: artisanship and trade. Professions of these kinds were gathered into guilds, which not only organized the daily lives of their members, but were responsible for defending the interests of their respective professions. Guilds could have important public functions, taking part both in the governance of the city and in the religious and cultural activities of the *civitas*. To be a partisan and a tradesperson also taught burghers certain manners and modes of behavior, as well as authorizing them in certain ways. Freedom of enterprise was crucial for them, so long as it did not result in unwanted, aggressive forms of competition and rivalry among themselves, which they took great pains to eliminate. One should not forget, however, that this ideology could not exclude those forms of business transactions in which the burghers made use of their armed forces, such as when establishing colonies, where they oppressed the local inhabitants by military means, or conducted the slave trade and kept slaves, which permitted a shamefully inhuman way of treating human beings for the profit of their owners, who were the masters over their slaves' lives. The distance of these practices from the ideology just outlined is an inexplicable internal contradiction of the political thought of the European burghers, which has had political effects up to the present day. While the ideology of the European city provided the means to criticize these practices, in fact theorists also

developed detailed argumentations to support these activities, like Aristotle's teachings of natural slavery or the theory of white supremacy by European settlers. Keeping foreign colonies, where the indigenous people were treated unequally and inhumanly, and the slave trade and an economy based on slave-keeping were practiced as part of the custom of the European cities, and remains an unresolved dark shadow of the political legacy of the external policies of the European cities. This topic deserves a more detailed analysis than we have opportunity to provide here, as it leads to the bad conscience which is so characteristic of the European burgher-identity, determining the post-Second World War realities of Western culture, including the present moment. The present book looks at the European city from the perspective of Central Europe, where cities did not usually have the means to take part in these brutal practices, as these territories were themselves for a long time under the control of foreign powers, the victims of invading powers.

Internal and external peace was a crucial part of this ideology, anyway, as running a business required a settled state of affairs. Burghers learned how to communicate with each other or with foreigners, as their business success depended on their interaction with potential business partners. They also learned to cooperate, as their job required it—for example, the birth of the financial market, the banking and insurance sectors, required a high level of trust, and sophisticated ways of sharing both risks and profits. They learned the art of compromise, as once again their respective jobs required this skill, without which the prisoner's dilemma would have hindered their common and joint success.

The freedom-loving, peaceful, cooperative, communicative, and trustworthy manners of the burgher were brought together in an urban ideology, which developed from the ancient Roman urbanity, and the medieval ethos of the Christian knight. This ideology can be regarded as a civil version of the ideology of the ideal courtier, as developed by Castiglione's famous *Il Cortegiano* (1528). An important aspect of it was the ideology of the British gentleman, derived from the idealization of the feudal lord, when it became separated from the feudal conditions of birth, rank, and landed property. The ideals of the salon, of the club and of the coffee house were born in the context of the eighteenth century, in the witty essays of the Third of Earl of Shaftesbury, and in Addison's and Steele's fashionable journal, the *Spectator*. Although the anti-clerical French Enlightenment and the blood-thirsty French Revolution led to the birth of a more martially spirited version of the *citoyen*, the progressive, Enlightened, and secularized modern Republican, by the time of the nineteenth century, Victorian manners of civil society and classical national liberalism were able to genuinely influence the life of European citizens. It also led to the creation of a modern art world, which allowed the birth of the artist, who can perhaps be regarded as a more refined version

of these urbane and humane ways of thinking and feeling. As one can witness in the developments leading from the age of Goethe to that of Thomas Mann, the modern artist succeeded in liberating himself from the demands of the art market and its clients, and in the movements of the Romantic and Modernist periods the artist acquired a subversive, revolutionary potential in high culture. By the twentieth century, an age of totalitarianism and disillusionment, the ideal of the humane burgher was still a topic for literature, as represented by such Central European authors as Sándor Márai, the ideologist of the Central European burgher. He raised the manners, behavior, and way of thinking of the burgher to the level of a *Weltanschauung*. This was certainly an idealization: the figure of the urban burgher, as represented in Márai's works was based on his memory of his father. This figure was circumscribed by his community-building potential, his civilized way of behavior, which was based on understanding, and not only on toleration, and by tact (*tapintat*), equity, courtesy, and empathy in his human relationships. All of these—civic as well as civil—virtues were represented by the generation of his father, Géza Grossschmid, who was a lawyer, professor of the law academy of his hometown, and a local and national politician. As he saw it, his father's generation was perhaps the last generation of the European burgher.

Márai did not remain silent about the failures of this burgher society, however. At the beginning of his life he rebelled against the oppressive regimes of the middle classes, and he kept referring to their political responsibility for the country's political failures, and for the establishment of authoritarian regimes. One has to be aware, then, besides his virtues, of the dark side of the ethos and culture of the burgher. At the time of writing this summary, a political movement is trying to confront the offspring of the Western burghers with the sins of their forefathers. Statues of slave owners or supporters of slavery are being removed or demolished around the Western world, as an expression of dissatisfaction with the existing narrative of European history. Indeed, the idealized stories of the European burgher usually pass over in silence the unequal treatment by him of what was regarded as non-civilized or barbaric by this culture. It is well known that colonization and imperialism played a major role in the birth of Western culture, from the age of the Roman Empire, through the Crusades of the Middle Ages, to the discoveries of Columbus, Magellan, and the rest, and to the World Wars of the twentieth century. Western nations established a slave trade for their own benefit, slaughtering natives in the Americas, Africa, Asia, and Australasia. Unimaginable suffering was also caused in the name of spreading Christianity. Although free trade is a longstanding slogan of the Western invaders, the trade organizations of the European nations, responsible for supporting foreign trade on a global scale have always relied in the final analysis on the use or threat of arms, and made use of unfair ideologies to legally suppress the natives.

If a present-day heir of the legacy of the European city looks at his own portrait in this mirror of his history, he has to confess not only a brutality against the non-European, the alien, but also the false-hearted and double-tongued nature of his own way of thinking and behavior in that regard. The burgher needs to confess his sins against the non-Europeans, as the leader of the Catholic Church Pope Saint John Paul II did about the sins committed in the name of Christianity by the leaders and members of the Church around the world. Furthermore, the ideology of the city has to admit its history of brutality against its acclaimed enemies inside and outside the city walls, as well as the often unjust nature of the ideology and/or the practice of the middle classes against the poor and the alien. Sin is at the heart of European high culture, based on the ideology of the burgher, and Europe needs to admit as much to regain its self-confidence. Yet, as pointed out in this book, European culture has the potential for self-reflection, and the capacity to reform its way of thinking to resolve these internal tensions.

A further point that cannot be passed over is the burgher's support of tyrannical and totalitarian regimes, be they Fascist, Communist, or Nazi, in the last century. We know that these regimes could not have arisen or survived without the support of the middle classes. A special aspect of the political responsibility of the European burgher is his racism and antisemitism. The historical sins and tragedies caused by the prejudices of the burgher's mentality, including his tendency to become a fellow traveler in totalitarian regimes also left their mark on the self-perception of the European burgher, and an updated version of the ideology of the European city can only be viable in the context of the twenty-first century if deep and genuine soul-searching can take place in this respect as well, to get rid of the shadows of the past. It is necessary to admit the sins committed with the explicit or implicit support of the burghers of Europe against non-Europeans and certain minorities within Europe, against the Jews under Nazi rule, and for example, against believers, and the middle classes in the name of Communist ideology behind the Iron Curtain. This soul-searching is made possible by the healthy alertness of the burghers in the European tradition, but only when it is done on a case sensitive basis—the claim of collective guilt is, of course, unacceptable. It is important not to exaggerate our claims on the past in an anachronistic manner. History should not repeat itself with the birth of yet another movement of purification, a new regime of censure, taboo-creation and thought-police. The rightly proportioned aim is that the European burghers should attain more of the ideals of Christian modesty and should avoid in their economic and political transactions the earlier forms of outsourcing the costs of these very transactions. This is demanded by a right understanding of internal and external justice. The European tradition of self-governance is a tradition always ready for self-criticism and reform - its trial-and-error conservatism preserves

what is valuable in the past and rejects the guilts of the past. If the present-day descendants of burghers are ready to confess and repent the sins of their forefathers (and I intentionally use religious language) on which the material wealth and cultural superiority of Europe is based, and are ready to reformulate the ideology of the burgher to exclude this possibility in the future, this can lead to the rebirth and further elaboration of the European burgher's ideology of local self-governance and of a virtuous life lived for the common good. This is possible, as the rich cultural and political tradition of the burgher enables its descendants and adherents to do so. The oeuvres of twentieth-century writers such as the German Thomas Mann, or the Hungarians Sándor Márai and Géza Ottlik prove that this ideology is still alive in Central Europe, and its self-critical edge remains sharp, which can help to reformulate the ideology so that it may contribute to creating a more livable world of humane manners and civil virtues in the twenty-first century as well.

NOTES

1. Rainer Maria Rilke, *Auguste Rodin*, Kindle Locations, 548–9.
2. “Rodin. The B. Gerald Cantor Collection,” by Joan Vita Miller and Gary Marotta, *The Metropolitan Museum of Art*, New York, 1986.
3. *Ibid.*, 43.
4. *Ibid.*
5. *Ibid.* It is interesting to push the theological language one step further and compare the six of them to a small group of Apostles left alone after Christ's death. This comparison might be the more interesting if we recall that Rodin did not have religious belief in the orthodox sense of the word.
6. *Ibid.*, 56.
7. Quoted from Froissart by Rodin. *The B. Gerald Cantor Collection*, 58.
8. Rilke, *Rodin*, 538–9.
9. *Ibid.*, 542–3.
10. This is the interpretation of Paul Gsell, *Entretiens sur l'art réunis par Paul Gsell* (Paris, 1911, 1984), 37–38, quoted by Albert E. Elsen with Rosalyn Frankel Jamison, *Rodin's Art. The Rodin Collection of the Iris and B. Gerald Cantor Center for Visual Arts at Stanford University*, ed. Bernard Barryte (The Iris and B. Gerald Cantor Center for Visual Arts at Stanford University in association with Oxford University Press, 2003), 127.
11. The last two names are not given by Froissart. They were discovered in the Vatican Library in 1865. *Rodin. The B. Gerald Cantor Collection*, 65.
12. *Ibid.*
13. Auguste Rodin by Rainer Maria Rilke. I used the project Gutenberg version of this text, available online, without page numbers: <http://www.gutenberg.org/ebooks/45605>, 545.

14. The unity of the group, which, although it consisted of single figures, held closely together as a whole. Rilke, *Rodin*, 552–3.
15. *Ibid.*, 553–4.
16. *Ibid.*, 556.
17. *Ibid.*, 558.
18. *Ibid.*, 562–3.
19. *Ibid.*, 564.
20. *Ibid.*, 567–9.
21. *Ibid.*, 570–71.
22. József Havasréti, *Szerb Antal*, 2nd ed. (Budapest: Magvető, 2019), 433.
23. *Ibid.*, 366.
24. *Ibid.*, 368.
25. Christopher Bollas, “Architecture and the Unconscious,” *International Forum of Psychoanalysis* 9, no. 1–2 (2000): 28–42, DOI: 10.1080/080370600300055850, 28.
26. *Ibid.*, 28.
27. *Ibid.*
28. Antal Szerb, *Journey by Moonlight*, trans. Len Rix (London: Pushkin Press, 2002), 82.
29. *Ibid.*, 118.
30. *Ibid.*, 122.
31. *Ibid.*
32. *Ibid.*, 123.
33. *Ibid.*
34. *Ibid.*
35. Rainer Marie Rilke, “Archaischer Torso Apollos.” (Torso of an Archaic Apollo.), trans. C. F. MacIntyre: “...until there is no place / that does not see you. You must change your life.” in Rilke, *Selected Poems* (Berkeley: University of California Press, 1957).
36. One can of course think about the novel by E. M. Forster with the title *A Room with a View*, which the writer started during a trip to Italy in the winter of 1901–02, finally published in 1908.
37. Szerb, *Journey*, 122.
38. *Ibid.*, 122–23.
39. Mario Ascheri, “Chapter Thirty. Beyond the Comune. The Italian city-state and the problem of definition,” in *The Medieval World*, Second edition, ed. Peter Linehan, Janet L. Nelson, and Marios Costambeys (London and New York: Routledge, 2018), 530–48, 532.
40. *Ibid.*, 532.
41. *Ibid.*, 536.
42. *Ibid.*, 537.
43. *Ibid.*
44. *Ibid.*, 539.
45. *Ibid.*, 540.
46. *Ibid.*, 541.
47. *Ibid.*, 542.

48. Ibid.
49. Ibid., 543.
50. Ibid., 544.
51. See the entry “Art of War in the Renaissance” by Ferenc Hörcher, in *Encyclopedia of Renaissance Philosophy*, ed. Marco Sgarbi (Berlin: Springer International Publishing AG, 2018), 1–3, available at: https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2F978-3-319-02848-4_895-1.pdf
52. Ascheri, *Beyond*, 544.
53. Ibid., 546.
54. Mario Ascheri, *Siena: A Long-Standing Republic*, in: *Republicanism. A Theoretical and Historical Perspective*, ed. Fabrizio Ricciardelli, and Marcello Fantoni (Roma: Viella, 2020), 129–45, 130.
55. Ibid., 130.
56. Ibid., 132.
57. Ibid., 131.
58. Ibid.
59. Ibid.
60. Ibid.
61. Ibid.
62. Ibid., 136, earlier quoted in Mario Ascheri, *Siena nel Rinascimento: istituzioni e sistema politico* (Siena: Il Leccio, 1985), 71–4.
63. Ascheri, *Siena*, 139.
64. Ibid., 144.
65. I use the term ideal type largely in the sense attributed to it by Max Weber.
66. Otto Gierke, *Political Theories of the Middle Age*, trans. with an intr. Frederic William Maitland (Cambridge: Cambridge University Press, 1900), 37.
67. Nippel, *Introductory Remarks*, 26.

Hörcher Ferenc

A LÉPTÉKHELYES VÁROS DICSÉRETE

A herceg, az építész és a filozófus beszélgetése

Bevezetés

A modernizmus diskurzusa az egyre nagyobbra növvő városok legendáját meséli el. De vajon csakugyan halálra ítélte-e a történetileg állítólag meghatározott fejlődés a kis- és közepes méretű városokat? Az alábbiakban a kisváros dicséretét szeretném megfogalmazni egy herceg, egy építész és egy filozófus segítségével.

„A város helyes formája a helyes léptékben rejlik.”¹ Ezt a tételt Léon Krier luxemburgi származású építész-építészetteoretikus fogalmazta meg valamikor a huszadik század hetvenes éveiben. Szerinte ugyanis a városok nagysága, nagyságrendje nem technológiai kérdés. Nem, ennél sokkal szigorúbb korlátai vannak a városok növekedésének. „Az elfáradás természetes határt szab annak, hogy az emberi lény mennyit hajlandó sétálni naponta, és ez a korlát végig a történelem során rávezette az emberiséget a vidéki és városi közösségek megfelelő méretére.”² Vagyis: az emberi természet határozza meg városaink kívánatos nagyságát, a megfelelő léptéket. Ez a szabály érvényes volt a történelmi múltban, s amíg ember az ember, érvényes marad a jelenben és a jövőben is.

1 Léon KRIER, *The City Within the City*, 2. Ez a tanulmány a Nikos A. Salingaros által működtetett, *Léon Krier Architect and Urban Planner* című honlapon található: <http://zeta.math.utsa.edu/~yxk833/KRIER/city.html> Forrásként több kiadást is megadott a honlap működtetője, ezt ld. ott. Sajnos az eredeti kiadásokkal a szöveget nem tudtam összevetni. Én a honlapról letölthető irással dolgoztam, annak oldalszámait használtam.

2 Uo., 1.

Ez a gondolat persze nem új. Olvasható már Arisztotelésznél is, aki a kor egyik meghatározó városállamában, az antik Athénban tanított. A görög filozófus azt írta: „a városállam (polis) nagyságának is van egy bizonyos határa, mint minden más egyébnek: állatnak, növénynek s mindenféle eszköznek; ezeknek egyike sem tartja meg a maga lényegét, ha túlságos kicsivé vagy túlságos nagygyá lesz, hanem egyáltalában kivetkőzik a természetből, vagy elsatnyul...”³ Nem idézi tőle Krier, de kicsivel az idézett részlet előtt kimondja Arisztotelész: „Ezért szükségszerűen az a városállam a legszebb, ahol a nagyság az említett mértékkel van megszabva...”⁴ Vagyis már Arisztotelész is jelezte: a léptékhelyesség egyszerre esztétikai és etikai kategória, amelynek alapja a természet törvénye.

A városi növekedésnek a társadalomszervezés, a gazdaság, végső soron a technika amúgy is sokáig gátat szabott. Krier szerint a reneszánsz idején Európa legnagyobb központjai – Párizs, Milánó és Velence – 100 000 lakosú városok, s a 150 legerősebb és legtekintélyesebb német város (Köln kivételével) 1800 előtt nem haladta meg a 35 ezres lakosságszámot. De a 18. századra magasabb sebességfokozatba kapcsolt kapitalizmussal, majd a 19. század első harmadára lezajló ipari forradalommal a városiasodás átlépte a természetesnek tűnő határokat. Az ipari léptékű városfejlesztés modelljéért Krier a kommunistabarát Bauhaust, a *Deutscher Werkbund*ot, a nemzeti szocialista *Deutsche Arbeits Front*ot (DAF) kárhoztatja. Tény, hogy a második világháború után korábban ritkán látott léptékű – még Haussmann báró párizsi beavatkozásainál is önkényesebb –, brutális, államilag irányított beavatkozás történt az európai városok történelmi városszövetébe, s olyan mértékű lakosságrobbanás, ami nyilván kezelhetetlenné tette a nagyvárosokat – keleten és nyugaton egyaránt. A mi történetünk itt kezdődik.

3 ARISZTOTELÉSZ, *Politika*, ford. SZABÓ Miklós, a szöveget az eredetivel egybevetette HORVÁTH Henrik, Bp., Gondolat, (é.n.)², 7.4. 1326a, 248–249.

4 Uo., 1326a, 248.

A herceg

Valamikor a nyolcvanas évek végén határozta el a brit trónörökös, Károly herceg, és Léon Krier az együttműködést. Arra szerződtek, hogy egy új városnegyedeket építenek fel, Poundbury néven, Dorchester város külvárosaként. Ahogy 1989-ben kiadott könyvében – *A Vision of Britain* – a walesi herceg írta, az általa vallott építészeti elveket szeretné a gyakorlatban is vizsgáltatni. Ezért állt össze Léon Krierrel, aki addigra már híressé-hírhedtté vált a modernista városépítészettel szemben megfogalmazott kritikájával. Ő ugyanis a léptéktévesztett modern metropolisszal szemben hirdette elképzeléseit, melyek a klasszikus aránytan jegyében álltak. Krier a hagyományos európai városok tipikus jegyeit leíró és népszerűsítő előadásainak, valamint rajzainak és terveinek jelentős szerepe volt az új urbanisztika mozgalmának elindításában. Ez az irányzat elsősorban Amerikában szerzett magának híveket, de Poundbury épp e kísérletek európai megfelelőjeként vált példaértékűvé.

Cornwall hercegnőjének földterületén ugyanis egy olyan kísérlet bontakozott ki, amely sok szempontból rácsáfolt a kétkedők aggodalmaira. Pedig Angliában korábban is számos kísérletről tudunk, amelyeknek célja a meglévő gyakorlat kritikája, s egy újabb elképzelés gyakorlati felhasználhatóságának igazolása. Károly herceg és az építész Krier szövetsége nem utópista álmodozásra irányult, hanem gyakorlati cselekvésre. Tervük meglepően ütőképesnek bizonyult. Ennek magyarázata lehet, hogy nem volt megalapozatlan a kísérlet. Ahogy könyve is igazolja, maga a herceg is beleásta magát az urbanisztika modern kori vitakérdéseibe, s meglehetősen jellegzetes véleményt fogalmazott meg ennek alapján. Lássunk néhány gondolatot, s lássuk azt a tíz elvet, melyek elképzelése háttérében meghúzódtak. Károly herceg szerint „úgy tűnik, elfelejtettünk néhány, az építészetet a görögök óta meghatározó alapelvet”.⁵ Márpedig szerinte bizony vannak olyan értékek és elvek, melyek örök érvényűek, legalábbis az emberiség horizontján belül. Ezt pedig az magyarázza, hogy „ha technológiánk

⁵ HRH THE PRINCE OF WALES, *A Vision of Britain. A Personal View of Architecture*, London, New York, Doubleday, 1989, 76. [A szerző fordítása.]

gyorsan változik, nem jelenti azt, hogy a lelkünk vagy alapvető pszichológiai reakcióink szintén megváltoznának”⁶

A technológia mindent eluraló hatalmának tudja be Károly herceg annak a közepszerű építészetnek az elterjedését, amely egyfajta szintetikus, nemzetközi stílusnyelvet beszél, pontosabban, amelynek nincs saját, felismerhető nyelve.

A regionális stílusokból és egyéni karakterjegyekből álló saját hagyományukat elnyelte ez a lopakodó rák, és bizony úgy vélem, eljött az idő, hogy építészeti múltunk különleges gazdagságát ismét felfedezzük, azon alapelvekkel együtt, amelyek egykor lehetővé tették, hogy olyannyira szeretett városaink és falvaink kifejlődjének.⁷

Még azt is hozzáfűzi ehhez, hogy ha a hagyományos eljárások és szemléletmód felé fordul az építészet, azzal nem jár szükségszerűen együtt a korszerűtlenség; szerinte ugyanis így is lehetséges modernnek, korszerűnek és kortársnak maradni.⁸

És most lássuk, az egyszerűség kedvéért táblázatba foglalva, a herceg 10 építészeti princípiumát, először az elv kulcsfogalmát, majd az általa kiválasztott, szépirodalmi eszközöket alkalmazó mottókat, vagy inkább elgondolkodtatónak szánt urbanisztikai aforizmákat, melyek az adott elvet kifejtik:

1. A hely	„Ne erőszakold meg a tájképet!”
2. Hierarchia	„Ha egy épület nem tudja kifejezni magát, hogy tudnánk megérteni?”
3. Lépték	„A kevés több lehet; a túl sok viszont nem elég.”
4. Harmónia	„A kórussal együtt énekelj, ne azzal szemben!”

6 Uo.

7 Uo., 77.

8 Uo.

5. Elkerített terület (enclosure)	„Adj teret, ahol a gyermekek játszhatnak, s a szél valahol máshol játsszon!”
6. Anyagok	„Az épület helye határozza meg, miből épüljön!”
7. Díszítés	„Az egyszerű körvonal nem elég; szükségünk van a részletekre is.”
8. Művészet	„Michelangelo nagyon kevés olyan megbízást fogadott el, amely egy, az előcsarnokban, szabadon álló, elvont szoborra vonatkozott.”
9. Jelek és fények	„Ne fess durva jeleket a közterekre.”
10. Közösség	„Engedd, hogy azok irányítsák kezedet, akiknek együtt kell majd élniük épületeddel.” ⁹

Ezek az elvek persze meglehetősen általánosak. De kihallható belőlük egyfajta kultúrkritikai, antimodernista, antiglobalista hangoltság, s a közösségi építészet eszményét is osztani látszik.

Ami még csak vízió volt Károly herceg könyvében, az nagyon is gyakorlatias módon egyszer csak elkezdett megvalósulni – mivel Károly hercegnek az Egyesült Királyságon belül elfoglalt sajátos helyzete, udvari méltósága erős támogatást adott a projekt tényleges kivitelezéséhez, beleértve az anyagi áldozatvállalást is. E tekintetben persze a brit uralkodócsalád tagja nem az első azok közül, akik hatalmi helyzetbe születte az építészeti megbízó szerepkörét magukra vették. Az európai történelemben számos példát látunk arra, hogy az uralkodói reprezentáció érdekében az építészeti megrendelés fegyverét alkalmazták. Persze Károly esetében – nyilván nem függetlenül a megváltozott társadalmi környezettől sem – nem arról van szó, hogy az uralkodói dicsőség alátámasztására parkokkal körülölelt palotát kívánt építtetni magának, hanem épp ellenkezőleg: a hatalmi arroganciával fellépő modernista urbanisztikával szemben kívánt egy nagyon is demokratikus fogantatású alternatívának lehetőséget biztosítani a bizonyításra. És számunkra épp itt válik érdekessé a történet. Hiszen a városépítészetéről lehet érdekes gondolatokat lejegyezni, de más a státusza azoknak az elképzeléseknek, amelyek aztán meg is valósulhatnak.

⁹ Uo., 76–97.

Márpedig hála Károly herceg támogatásának, Léon Krier mesterterve alapján csakugyan elindult egy tradicionalista kereteket felvállaló, ám sok tekintetben innovatív és újszerű városépítési kísérlet: Poundbury építése. Ez a kisváros (Krier jobban kedveli a történelmi hangzású városnegyed megnevezést, mivel egy nagyobb közigazgatási egység sok tekintetben autonóm részeként tervezte Poundburyt) épp azokra a problémákra keresi a gyógyírt, amelyekkel írásomban foglalkozom. Az alábbiakban azokra az elvi jelentőségű felvetésekre összpontosítok, melyek Krier, mint (város) építész-építészetteoretikus, és Roger Scruton, mint az építészettel esztétikai nézőpontból, tehát filozófiai igénnyel foglalkozó szerző fogalmazott meg a modernista városépítészetet kritizálva, s korábbi korok városépítési szépségesezményeit felelevenítve.

A *Város a városban* című, először 1977-ben közölt tanulmányában Krier a következőképp határozza meg a városnegyed (*quarter*) fogalmát.¹⁰ Minden bizonyos nagyságot meghaladó város városnegyedekből áll. Aztán továbbfűzi a sort: „Minden negyednek szükségszerűen van centruma, periferiája és határa.”¹¹ A negyed képes a városi élet mindennapi funkcióját biztosítani (beleértve a lakhatást, a munkahelyet és a kikapcsolódás tevékenységi formáinak kiszolgálását is). Területének is szigorú korlátai vannak: a sétáló ember lépteihez igazodik, nem haladhatja meg a 35 hektár földet és a 15 000 fős lakosság számát.¹² A városnegyed utcákból és terekből épül fel, melyeknek ismerős karakterét az adja, hogy építésük során a helyi hagyományokat messzemenően betartották.¹³

10 KRIER, *The City Within the City*, i. m., 1.

11 Uo.

12 Körmendy Imre hívta fel figyelmemet arra, hogy a társadalomtudósok szerint valójában már ez a nagyságrend sem teszi lehetővé a személyes kapcsolatok kialakulását. Elvileg lehetőség van ennél is kisebb szomszédsági övezetek kialakítására, esetleg spontán kialakulására.

13 Az utcák, terek, háztömbök léptékéhez természetesen a modernista építészeti is hamarosan visszatért a lakótelepek valóságából kiábrándulva.

Krier antropológiai adottságokra hivatkozva állapítja meg az emberi települések rangsorát. Ha a városnegyed utcákból és terekből épül fel, a városnegyedekből város épül, a városokból pedig metropolis. Ám ezek méretezése kapcsán Krier látszólag nagyon vaskalapos – igen pontos, számszerű kritériumokat próbál megadni nagyságrendjük meghatározásához. Azt állítja például, hogy egy 50 ezer főt meghaladó népességű város nem fogja tudni eltartani magát az őt körülvevő földek terméséből. Vagyis: „ahogy egy fa vagy egy ember, úgy az emberi közösség sem nőhet bizonyos dimenzió túl, mert akkor szörnyeteggé válik.”¹⁴ Ő maga is tudatában van annak, hogy nyelve az organikus, természetes fejlődés nyelve. De nem csak a lakosok, a városnegyedek számát is korlátozza: azt állítja, hogy legfeljebb négy városnegyed „fér el” egy városban. Minden városnegyed végső határát az adja, hogy minden pontjáról tíz perc alatt elérhető legyen minden olyan cél, amely a hétköznapi életvezetésünkhöz (napi és heti szinten) szükséges. Mivel a városnegyednek gondoskodnia kell arról, hogy lakói mindennapi szükségleteit kielégítse, s hogy e leggyakrabban elérendő célpontok gyalogosan elérhetők legyenek. Ha a célkitűzést siker koronázza, a városnegyedekből lassan fölépülő város sokkal kisebb közlekedési terhelést kap. A városi szövet kialakulásáról írva előkerül a sugárút és a körút fogalma is, mint amelyek ezt a fejlődési modellt jól jellemzik, összekötve a városnegyedeket, helyet adva a bevásárlóközpontoknak és a parkoknak, s kijelölve a város határait is. Mivel a városnegyedeken belül lebonyolíthatóak az élet legfontosabb, ismétlődő cselekvéssorai, Krier szerint egy ily módon szervezett város képes lesz lényegesebb terhelésnövekedés nélkül üzemelni és fejlődni.

A városnegyedekből további lakosságszám növekedéssel létrejön a város, ám a városnegyed továbbra is megőriz bizonyos fokú autonómiát, város marad a városban. Ha megnézzük Poundburyt, hogy milyen viszony fűzi Dorchesterhez, amelyhez hozzánőtt, akkor azt találjuk, hogy pont a városnegyed és a város viszonyának megfelelően alakult e két település kapcsolata. Mivel a legtöbb gyakran használt szolgáltatás elérhető lesz Poundburyn belül, a Dorchesterrre háruló lakossági nyomás nem fog

14 KRIER, *The City Within the City*, i. m., 3.

jelentősen tovább növekedni az új városnegyed benépesülése után sem, mert nagy lesz a lakosságmegtartó ereje a hétköznapi közlekedés tekintetében is.

A városszépítő bizottság

Ha Krier gondolatait Károly herceg felkérése és megbízása alakíthatta valósággá, ugyanezt az esélyt adja Scrutonnak az a kormányzati felkérés, amelynek már a neve is élénk vitákat váltott ki. A szépség ugyanis, ahogy erre a filozófus *Szépről* című,¹⁵ magyarra is lefordított kötetében utal, ijesztővé és nemkívánatossá vált sokak számára a 20. században. Pedig a városszépítés a 19. században nagyon is köztiszteletben álló közösségi tevékenyedési forma volt, többek között Budapesten is. A *Building Better, Building Beautiful Commission* (Jobbat Építeni, Szépet Építeni Bizottság) nem véletlenül a konzervatív kormányzat alatt jött létre az Egyesült Királyságban. A bizottságot az illetékes miniszter (ő felel az építésügyért, a közösségekért és az önkormányzatokért) állította fel 2018 végén, s a következő év januárjától dolgozik. A vezetésével Sir Roger Scruton bízta meg – igaz, közben a filozófusnak egy időre le kellett mondania a bizottság vezetéséről, így épp nem ő volt a „chair”, amikor kijött a bizottság beszámolója (*Interim Report*), 2019. július 9-én.¹⁶ A *Helyet teremteni a szépségnek* címet viselő dokumentum így is láthatóan magán viseli Scruton gondolkodásának nyomát, amit a szöveg bevezetője el is ismer: „A Bizottság szeretne köszönetet mondani Sir Roger Scrutonnak, aki 2019 áprilisáig volt a Bizottság vezetője, és akinek a munkája tükröződik ebben a köztes beszámolóban.”¹⁷

¹⁵ Roger SCRUTON, *A szépről*, [Budapest], MMA, 2019.

¹⁶ Utóbb az újságíró elismerte, hogy manipulálta Scruton nyilatkozatát a megjelent interjúban, s a lap is bocsánatot kért az interjúalanytól. A teljes történet összefoglalását ld. a BBC cikkében: *Sir Roger Scruton returns to government role after magazine row*, 2019. július 23., <https://www.bbc.com/news/uk-politics-49087682> A happy enddel záruló történetet követően Scruton visszakérült társvezetőként a bizottság élére, Nicholas Boys Smith mellé. Ld. <https://www.gov.uk/government/groups/building-better-building-beautiful-commission#commissioners>

¹⁷ *Creating Space for Beauty. The Interim Report of the Building Better, Building Beautiful Commission*, 2019 július, <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/>

Az egyéves feladatvégzésre vállalkozó testület célját az alapító a következőképpen határozta meg:¹⁸ „a testület tanácsokat fogalmaz meg a kormány számára arra nézve, hogy miként lehet támogatni és növelni azon vállalkozások számát, amelyek kimagasló színvonalú design alkalmazásával építenek új otthonokat és egész szomszédságokat.”¹⁹ Amikor részletesebben különbözteti meg a bizottság három feladatát, a minisztérium a következőképp osztályoz: a bizottság feladata, hogy olyan házak és településrészek építését támogassa, melyek felépítése során nem fenyeget az a veszély, hogy a kivitelező figyelmen kívül hagyja a helyi építészeti hagyományokat és a helyi közösségek ezekkel összhangban lévő igényeit. Ennek megfelelően a bizottság arra is felkérést kapott, hogy dolgozzon ki javaslatokat arra, hogyan lehet a településfejlesztéshez a közösségek támogatását megnyerni. Továbbá azt a témát is körül kell járniuk, miként támogathatja jobban a tervezési rendszer azt, hogy jó és stílusos tervek szülessenek.

Ha belepillantunk az e célokra létrehozott bizottság frissen közzétett jelentésébe, ott csakugyan merész fogalmazásmóddal találkozunk. A majd' százoldalas dokumentumban tényleg kiemelt szerepet játszik a szépség fogalma, rendszeresen visszatér, és szövegszervező erőként is működik. Mindjárt az elején, a bizottság javaslatai között, a tipográfiában is kiemelve, három szinten jelenik meg a fogalom. A bizottság szerint ugyanis mindenkinek részesülnie kell a szépségből, ráadásul három szinten: szép épületek, szép helyek és szépen elhelyezett épületek is a megvalósítandó célok között vannak.²⁰ Az épületek szépségével kapcsolatban a szöveg már itt kiemeli a homlokzati nyílások, a párkánymagasság, a térhasználat és az anyagminőség szerepét. A szép helyek kifejezés a következő közterekre vonatkozik: utcák, terek és parkok. Mindezekkel kapcsolatba hozza a „hely

attachment_data/file/815493/BBBBC_Commission_Interim_Report.pdf, 6.

18 Itt és az alábbiakban a testület honlapjának ismertetésére támaszkodom: *Building Better, Building Beautiful Commission*, <https://www.gov.uk/government/groups/building-better-building-beautiful-commission>

19 Uo.

20 *Creating Space for Beauty*, i. m., 7.

szelleme” kifejezést is. Végül az épületek elhelyezésének szépsége kapcsán a fenntartható településminták kerülnek elő, melyek beleülnek a tájképbe.

A bevezető szöveg nyolc pontban összegezi a szépséggel kapcsolatos legfontosabb instrukcióit. Ezt is táblázatba foglalva közlöm, először a szövegben vastagbetűvel szedett címszavakat adom meg, majd a magyarázó szöveget jellemzem röviden:

A szépség az első	Legyen a szépség és a hely megalkotása közösségi törekvés [...], amely a fenntartható fejlődést kiegészíti!
A helyek nem pusztán házak	Igazi településeket kell építeni, és a gyalogosok által is birtokba vehető „vegyes használatú” helyeket, a mindennapi szükségletek kielégítésére.
Megújító (<i>regenerative</i>) városfejlesztés	Tegyék a fejlesztések a meglévő helyeket jobbá, ne csak a károk csökkentésére törekedjenek.
Korai együttműködést az ütközések helyett	A digitális korszakban sokkal könnyebb a közösség bevonása. Különösen érdemes bevonni a lakosokat azzal kapcsolatban, hogyan tegyük vonzóvá a közös városi tereket.
A pálya kiegyenlítése	Tegyük lehetővé kis cégek, a maguknak építők, a közösségi építetők bekapcsolódását a város-tervezésbe.
Hogyan lehet szépen növekedni?	Az állami hatóságok és a helyi közösség együttműködésével kell biztosítani, hogy szembenézzünk olyan kérdésekkel, mint az autók uralma, a közösségi közlekedés fogyatékosága vagy a parkolás megoldatlansága.
Tanuljunk együtt!	Jobban kell értenünk, hogyan lehet helyeket létrehozni, s ehhez az építészet és a dizájn történetére, valamint a jóllét és az egészség összefüggéseire is támaszkodnunk kell.
Legyen fontos szempont a szépség!	Az autóutak, a lakásépítés és a tervezési munka mércéjeként szolgáljon a jóllét, a közegészségügy, a természet megóvása és a szépség.

A jelentés ezen elvek kibontását tartalmazza. Kiindulópontja az a felismerés, amely a bizottság létrehozására ösztökélte a kormányzatot, s amely úgy foglalható össze, hogy „figyelemre méltó megegyezés tapasztalható azzal kapcsolatban, hogy a szépség igenis számít, s hogy legyen a szépség egyik célja társadalmunk közös erőfeszítéseinek”.²¹ A jelentés három részből áll össze e célkitűzés pontosabb meghatározására. Először is a kihívásokat veszi sorra, a lakásépítési szükségletektől a fenntarthatóságig és a közösségi részvétel akadályaiig. A második rész a bizottság tapasztalatait összegzi, vagyis mintegy 100 interjú és kerekasztal-beszélgetés eredményeit, és azon, szám szerint 17 helyszíni terepszemlére is utal, amelyet a bizottság programjába illesztett. A jelentés olyan kérdésekre kereste a választ, mint hogy miért ellenzik az emberek a városi fejlesztéseket, mit szeretnének, és mely fejlesztések tekinthetők jó gyakorlatnak. Végül a jelentés harmadik része javaslatokat fogalmaz meg arra nézve, hogyan lehet a szépség igényét érvényre juttatni a létező településeken az új fejlesztések során, a főutcákban és a beépíthető területek és infrastruktúrájuk vonatkozásában. Mindehhez a szöveg Clough William-Ellis 1928-as vitairatából veszi a muníciót: „Ez a könyv a szépség közös háttérét tűzi zászlajára és azt védelmezi.”²² Jelen írás keretei nem teszik lehetővé e részletes jelentés tanulságainak összefoglalását. Az azonban figyelemre méltó, hogy a brit kormányzat létrehozta e bizottságot, annak vezetésével egy filozófust bízott meg, s hogy a bizottság a modernizmus funkcionista és technológia-középpontú beszédmódja helyett egy szépségeszményt megcélzó, országos szintű fejlesztési keretrendszer kidolgozására tesz javaslatot, összefüggésbe hozva a tervezési folyamat demokratizálását és helyi szintre kerülését a fenntarthatóság követelményeivel és a szépségeszménynek a modernizmus által háttérbe szorított hagyományos ismérveivel.

A dolgozat második felében arra vállalkozom, hogy a Károly herceg és Léon Krier építész által elkezdett gyakorlati program filozófiai összefüggéseiről ejtsék szót, a bizottságot vezető filozófus, Sir Roger Scruton

21 Uo., 10.

22 C. WILLIAM-ELLIS, *England and the Octopus*, London, Geoffrey Bles, 1928/1996, 23.

vonatközö saját elképzeléseire támaszkodva, kitérve a felvetődő további, vizsgálandó elméleti kérdésekre is.

A filozófus

Hogy Sir Roger Scruton milyen élénken és milyen filozófiai megalapozottsággal érdeklődik a Károly herceg-féle Poundbury projekt, és ennek kapcsán a kortárs városépítészet kihívásai iránt, azt egy 2008 tavaszán közzétett dolgozatával érzékeltethetjük. Az *Élhető városok* (*Cities for Living*) címet viselő tanulmány a City Journal fórumán jelent meg, s mint ilyen, nyilvánvalóan polemikus célzatú volt.²³ Scruton már itt beleállt az urbanisztikai elvekről folyó vitába, mégpedig egyértelműen Krier mellett téve le saját voksát. Ehhez Kier 1998-ban megjelent könyvére támaszkodott.²⁴ Kiindulópontja az a meggyőződés, hogy az európai társadalomfejlődés egyik legfontosabb koronája a város, mint tárgyi együttes és mint együttélési forma:

semmi nem értékesebb a nyugati hagyományban [...], mint Európa városai, melyek a civilizált emberiség győzelméről adnak hírt, s nemcsak rendezett utcáikkal, lenyűgöző homlokzataikkal, és köztéri emlékműveikkel, hanem legapróbb építészeti részleteikkel, s a fény bonyolult játékával párkányaikon és ablaknyílásaikon is.²⁵

Ezért találja megbocsájthatatlan bűnnek a Le Corbusier és Walter Gropius által meghirdetett totalitárius törekvést, amely a háború után nem a rekonstrukciót tűzte ki célul, hanem a „nyomornegyedek” (*slums*) felszámolását. Sir Roger szerint maga a megnevezés is félreérthető s politikai célzatú volt, mert ezzel a fogalommal azt a városközpontokban fekvő városi szövetet

23 Roger SCRUTON, *Cities for Living. Antimodernist Léon Krier designs urban environments to human scale*, City Journal, Spring 2008, <https://www.city-journal.org/html/cities-living-13088.html>

24 LÉON KRIER, *Architecture. Choice or Fate*, Andreas Papadakis Publisher, London, 2007.

25 SCRUTON, *Cities for Living*, i. m.

ítélték lerombolásra ezek az építészet-ideológusok, amely hagyományosan „elérhető házakból álló klasszikus utcákból, a helyi iparúzés létesítményeiből, sarki élelmiszerüzletekből, iskolákból és istentiszteleti helyekből” állt. Scruton beszámol arról az ellenállásról, amely e rombolással szemben bontakozott ki az építészek között, s kiemeli közülük Kriert, akinek írásai döntő mértékben járultak hozzá egy antimodernista kiáltvány megszületéséhez. A brit filozófus szerint a luxemburgi építész egyben filozófusnak is számít. Krier véleménye szerint az antimodernista városrombolás a kommunista diktatúrák politikai gondolkodásához hasonlatos – mindkettő egyetemes kulcsot kínált a hagyományos megoldások helyettesítésére, sőt kizárására. Mindkét gondolkodásmódot elvont ideológiai elvek vezérlik, s fittyet hány a valóságra, a tényleges körülmények mit sem számítanak számukra, amikor legradikálisabb elképzeléseik előkészítésére rombolásba fognak. Bár Scruton éles kritikát fogalmaz meg az épületekkel kapcsolatos modernista nézetekkel és gyakorlattal kapcsolatban is, valamint a technológiaközpontúságát is elítéli, számunkra most az a legfontosabb, amit városépítészeti oldalról nehezményez a második világháború utáni építészeti felfogásban. Jane Jacobsszal egyetértve kritizálja a város funkcionális zónáinak elkülönítését.²⁶ Scruton egyetértőleg utal Krier álláspontjára, aki e modernista elképzelés helyett a policentrikus város modelljét ajánlotta. Eszerint a város több, önálló életet élő város(negyed) együttese – Scruton szerint erre lehet példa Poundbury viszonya Dorchesterhez, ahogy London is számos önálló városrészből (például a City-ből, a Westminster, a Chelsea, a Kensington, a Bloomsbury, vagy mondjuk a Whitechapel városnegyedéből) épül fel.²⁷

Az ilyen típusú fejlődéshez, vagyis hogy ne alakuljanak ki az amerikai várostörténetből ismert alvóvárosok és végtelen szuburbánus övezetek sem, arra van szükség, hogy a városfejlődés szigorú keretek között bontakozhasson ki. Krier mestertervet készített, mielőtt elindult volna a Poundbury kísérlet, beleértve az utcahálózat tervét, és bizonyos szabályokat is lefektetett az

26 A brit filozófus a nagyhatású építészetteoretikus klasszikus művére utal: Jane JACOBS, *The Death and Life of Great American Cities*, New York, Random House, 1961.

27 SCRUTON, *Cities for Living*, i. m.

épületek kialakításával kapcsolatban. Ide tartoznak a telkek kialakítására vonatkozó, a házak magasságát meghatározó, és a felhasználható anyagokat és technológiákat tisztázó rendelkezések – mindazt, amit korábban az általános rendezési tervek is tartalmaztak.

Scruton szerint két, filozófiai jelentőségű belátás is támogatja Krier normativista városépítészét. Az egyik az, hogy az építészetnek, minden más emberi kommunikációs formához hasonlóan, szüksége van szótárra és nyelvtanra. A modernista építészet felszabadította magát ezek hatálya alól, ezért értelmezhetetlenné vált közönsége, a városi polgárok számára. Krier újból érvénybe kívánja léptetni az építészet szótár- és nyelvtanalapú modelljét – ehhez pedig elkerülhetetlenek a szabályok. A másik megfontolás pedig az, hogy a város nemcsak fizikai épületállomány és infrastruktúra, hanem közösség is. Márpedig a közösség működése elképzelhetetlen szabályok nélkül – pontosabban az éppen az önkény melegágya lenne. Scruton Kriert idézi, amikor e zsarnoki viszony helyett a szabályok (a törvény) uralmát javasolja: „A város építésze és a köztér mindenki közös ügye, éppannyira, mint a törvények és a nyelv – mindezek a polgári viselkedésmód (civility) és a civilizáltság (civilization) alapjait jelentik.”²⁸

Scruton nem moralizál e kérdés kapcsán. Inkább egyszerűen visszautal a város és polgárai hagyományos viszonyára Európában. Ez a viszony a közjó fogalma körül kristályosodott ki: a város polgárai egymás segítségére szorultak, s ezért megtanultak áldozatot hozni a köz érdekében, s összehangolni álláspontjaikat az alapvető kérdésekben.²⁹ Scruton az európai polgárnak a közjával kapcsolatos gondolkodásával indokolja, hogy miért olyan fontos Krier számára, hogy Poundbury lényegét tekintve folyamatos köztérként fejlődik ki, a város(negyed)háza funkciójú épület körül, s hogy minden új épület részt vállal a közös távlatok kiépítésében. Másrészt visszautal az építész jellemére is. Megpróbálja értelmezni az építész alkatát.

²⁸ Idézi SCRUTON, *Uo.*, 8.

²⁹ A vele folytatott beszélgetésben Hans Maes utal rá, hogy Scruton szerint az építészet hivatása az otthonépítés – nem az én otthonomé, hanem a közösség otthonának megépítése. HANS MAES, *Sharing a Home in the World. A conversation with Roger Scruton* = *Uő, Conversations on Art and Aesthetics*, Oxford, Oxford University Press, 2017, 179–203, 200.

Azt állítja róla, hogy a szerénység és a konszenzuskeresés meghatározó elemei ennek a karakternek. Ebből az emberi tulajdonságegyüttesből kiindulva a városnak az emberi jellemhez kötöttségével fejezi be tanulmányát, ismét Kriert idézve: „Városokat alkotva magunkat is megalkotjuk.”³⁰

A filozófus és az építészekritikus

Talán még a fenti dolgozatánál is közvetlenebbül kapcsolódik Sir Roger Károly herceg és Krier alkotópárosához abban az előadásában, melyet Colin Amery emlékére tartott a Policy Exchange nevű politikai agytröszt vendégeként, a kritikusról elnevezett emlékelőadás-sorozat keretében.³¹ Amery (1944–2018) építészettörténész és aktivista volt, s maga is tanácsadóként támogatta Károly herceg építészeti törekvéseit. Scruton megemlíti a dolgozatában egy korábbi jelentését, amelyet Sir Robin Walesszel pont a Policy Exchange felkérésére készített. Ebben a dolgozatban azt mutatták be, hogy a hagyományos építészeti tervezés támogatottsága az alacsonyabb jövedelmű csoportoknál a legmagasabb.³² Másfelől Amery működésének egy korábbi termésére is utal, az 1975-ben megjelent *The Rape of Britain* című kötetre, melynek társszerzője Dan Crickshank volt.³³ A kötet arra hívta fel a figyelmet, hogy miközben a brit természeti környezetet sikeresen óvta meg az 1946-os *Town and Country Planning Act* (Város- és térségtervezési törvény), addig maguk a városok áldozatul estek a háború előtti avantgarde hagyományából kifejlődött, embertelen elveket érvényesítő,

30 Uo., 10.

31 Roger SCRUTON, *The Fabric of the City*, The Colin Amery Memorial Lecture by Sir Roger Scruton for Policy Exchange, 14 November 2018, <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2018/11/The-Fabric-of-the-City.pdf>.

32 Jack AIREY, Sir Roger SCRUTON, Sir Robin WALES, *Building More, Building Beautiful. How design and style can unlock the housing crisis*, Foreword by Rt Hon James BROKENSHIRE MP, <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2018/06/Building-More-Building-Beautiful.pdf>, különösen a 28–36. és a 43–55. oldalak.

33 Dan CRICKSHANK, Colin AMERY, *The Rape of Britain*, London, Paul Elek, 1975.

modernista elkötelezettségű építészeti szemléletnek. A Mark Girouard mellé felcsatlakozó Amery „hősies polgári ellenforradalmat” vezetett e tendenciákkal szemben.

Scruton maga is e harc kései támogatójaként lép fel, s egy olyan filozófiai esztétika kidolgozására törekszik, amely az Amery által vallott elvekhez áll közel: „Colin folyamatosan emlékeztetett bennünket arra, hogy a város egy olyan fejlődő szövet (*evolving fabric*), amelyen belül a régi és az új összetartozik, a régi fegyelmezi az újat, s közben maga is alkalmazkodik hozzá.”³⁴ A műemlékvédelem célja az kell hogy legyen, hogy „élő közösségeként megőrizze identitását”.³⁵ A háború utáni fejlesztések hibája az, hogy az újonnan épült település(rész)ek jellegtelenek, üresek és szétesnek, szemben a policentrikus város Krier által megfogalmazott elképzelésével. Másfelől az új beépítések inkább kiugrani akarnak környezetükből ahelyett, hogy beilleszkednének abba. Scruton szerint mindkét tévedés az esztétika területéről javítható.

Kantra támaszkodva olyan elveket ajánl, amelyek segíthetnek az említett problémák kezelésében. Kantianus alapon igazolja például, hogy hétköznapi tevékenységeink esztétikai törekvéseinek természetes célkitűzése az, hogy úgy rendezzük el és be a körülöttünk lévő tárgyi világot, hogy az egy olyan rendet alkosson, amely az általunk elképzelt közösség tetszését elnyerheti. Vagyis szemben azzal a modernista elképzeléssel, hogy az esztétikai ítélet szubjektív, tehát döntéseink során nem hivatkozhatunk semmilyen közös mércére, a kantianus, s azt megelőző paradigmában az illő valójában a közösség szélesebb tapasztalati horizontjába illeszkedik. Esztétikai elvárásainknak a többiekhez való alkalmazkodása révén felvetődik e döntések társas-morális dimenziója is. A „manners” fogalma,³⁶ érvel Scruton, épp azt jelenti, hogy az emberek tapasztalataik alapján megtanulják viselkedésüket ráhangolni mások követeléseire és elvárásaira. Így alakulnak ki a

34 SCRUTON, *The Fabric of the City*, i. m., 2.

35 Uo.

36 A „manners” nehezen fordítható angol kifejezés, de szokásosan az erkölcsi szokások fordulattal adjuk vissza. Az idetartozó szokásnak van egy esztétikai, egy morális, de ezzel párhuzamosan egy társas-civil dimenziója is.

civilizált társadalmak egyezményei, szokásai és kölcsönös engedményei (*conventions, customs and concessions*).³⁷ A jólneveltség, kifinomult erkölcsi szokások (*good manners*) azt feltételezik, hogy „alkalmazkodunk a többiekhez, és egyenlő partnerként válaszolunk nekik közösségi életünkben”.³⁸ Az erkölcsi szokások kialakulásának az a feltétele, hogy folyamatosan és kölcsönösen keressük a megegyezést, de legalábbis a kompromisszum lehetőségeit. Ugyanezt a beilleszkedési vágyat és képességet terjesztjük ki a tárgyi világra, ez magyarázza a többség igényét a hagyományos tervezési módokra és az emberi mértékre is. Az építészet ugyanis beleilleszkedik közösségi (*civic*) életünkbe, és alkotásaival kapcsolatos természetes ítéletünk a társadalmilag kialakított esztétikai érzékünk függvénye.³⁹

Ennek megfelelően a városépítészetnek figyelemmel kell lennie, mondja Scruton, a kompozícióalkotás hagyományos technikáira, például hogy a rend fogalmát egy meghatározott nézőpont szervezi. Az épületeknek tehát legyen utcára néző homlokzata, amely kijelöli ezt a közös nézőpontot, és legyenek közös határaik, amelyek a beilleszkedést lehetővé teszik. A városképet az egymás mellé húzott házak alkotják így, egyfajta csoportképként. Minden háznak van egy, a közösség felé fordított „arca”. Ez az arcuk tehát legyen értelmezhető, kommunikáljon – amihez építészeti szótárra és nyelvtanra is szükség van. Scruton itt egyenesen Vitruviusig vezet vissza az olvasót – ami talán egy kicsit túlzott követelésnek tűnik. Hiszen ahogy többféle természetes nyelv és szótár van, úgy feltételezhetően sokféle építészeti szótárra és nyelvtanra is épülhetne értelmes építészeti nyelv. Scruton és építész társa, Krier talán ott megy egy kicsit túl messzire, és kerül önmagával is ellentétbe, amikor csak a klasszikus szótárt és grammatikát tartja elfogadhatónak – miközben a „vernacular”, tehát a mindenkor helyben szokásos, tradicionálisan kialakult építészeti módokat is támogatják, s a két stílusirány jól megfér egymás mellett, például az épületek funkciói szerint különböztetve. Scruton is utal rá,

37 SCRUTON, *The Fabric of the City*, i. m., 4.

38 Uo.

39 Az angol *civic, civil* szó egyszerre utal a városra (*civitas, city*), sőt politikaira (*civitas – polis*) és a civilizáltra, műveltre, végső soron a polgárra.

hogy a középületek nyelve szokásosan a klasszikus, míg a magánházak gyakrabban követik a vernakuláris nyelvet. Míg Scrutonék meggyőzően érvelnek az esztétikai érzék jelentősége mellett és a modernista építészet szépségkerülő és a múltat lerombolni törekvő divatjai ellen, kevésbé tűnik meggyőzőnek érvelésük, amikor a klasszicista stíluseszmeny kizárólagossága, de legalábbis középítészeti dominanciája mellett teszik le a voksukat. Érthető mindez persze, a Palladio nevével jellemezhető brit építészeti hagyomány, a palladianizmus 17–18. századtól kibontakozó divatja fényében. Nyilvánvaló, hogy a 19. századi Magyarország építészetében is jelentős szerepet töltött be az, amit itt klasszicizmusként, neo-klasszicizmusként emlegetnek. Ám például templomépítészetünk, sőt jelentős városaink történeti utcakepe is mutatja, hogy a barokk építészeti nyelv is döntő jelentőségű volt ebben a régióban. Ez pedig azt bizonyítja, hogy amikor Scruton a klasszikus építészeti rendek dominanciája mellett érvel, saját kulturális hagyománya befolyása alatt áll. Nem kétséges, hogy ez a klasszikus építészeti nyelv döntő befolyással volt a nyugati világban. Ám azáltal, hogy a legtöbb történeti építészeti „stílus” vagy nyelv beemelt bizonyos elemeket saját beszédmódjába e nagyon befolyásos közös múltból, már csak ezért sem lehet szembeállítani a klasszikus építészet elveit az újabbakkal. Hiszen maga Scruton is utal rá, hogy bizony még a toronyház-építészet 20. századi nyelvén is fel-feltűnik e nyelvhasználat némely eleme.

Hogy a klasszikus és a helyi hagyomány közötti összefüggés problémája mennyire összetett, azt egy másik művészeti ágból vett példával tudjuk érzékelteni. Egy olyan példával ráadásul, amely Scruton szívéhez is közel állna. A modern angol nyelvű költészet egyik legmeghatározóbb alakja Eliot volt.⁴⁰ Az az Eliot, aki amerikai létére Angliába költözött, ezzel is kifejezve elkötelezettségét a hagyományok mellett. Áttért az anglikán hitre, ráadásul annak anglo-katolikus szárnyához tartozott. Saját bevallása szerint irodalmi ízlését tekintve klasszicista, politikai krédóját tekintve

40 Scruton maga is kulcsszerepet szán Eliotnak, amikor *A Political Philosophy* című kötetének utolsó esszéjében őt tárgyalja: Roger SCRUTON, *Eliot and Conservatism* = Uő, *A Political Philosophy*, London, New York, Continuum, 2006, 191–208.

rojalista, míg vallását tekintve anglo-katolikus volt.⁴¹ Tudjuk, hogy irodalmi igényű esszéivel Eliot bírálta a romantikát, s kiállt a 17–18. század ízlésvilága mellett. E hagyományelvű összefüggésrendszerrel látszólag nehezen összeegyeztethető, hogy a költő 1948-ban a Nobel-díjat a „jelenkori költészethez való kimagasló, úttörő hozzájárulása” miatt nyeri el.⁴² Másfelől nevezetes esszéjében Eliot maga utal arra, hogy a kultúrának fontos, sőt ahogy mondja, „elengedhetetlen” feltétele, hogy „helyi kultúrákra legyen elemezhető: ez utóbbi felveti a »regionalizmus« problémáját.”⁴³ Eliotnál tehát együtt él a klasszikus, a modern és a helyi hagyományos. Jelen témára átfordítva ezt megállapítható: a klasszikus építészeti nyelv és a (történeti és földrajzi értelemben vett) regionális nyelvek közötti összefüggés valószínűleg összetettebb, mint amit egy egyszerű szembeállítás kifejezhet. S ez igaz kell hogy legyen a modernizmus építészeti „nyelvére” is, amennyiben valószínűleg azt sem lehet egyszerű oppozíciós viszonyba állítani a klasszikus építészeti nyelvhasználattal.

Scruton elfogultsága a klasszikus építészet kánonja iránt azonban mit sem von le városépítészeti meglátásainak jelentőségéből.

A filozófus és az Isten(ek)

Mint láttuk, Scruton gondolkodásának visszatérő szólama, hogy az élhető város építészei számára a város közösségi hely mivoltából az következik saját tervezési munkájukra vonatkozólag, hogy a cél a beilleszkedés, hogy a házak egymáshoz alkalmazkodjanak, hogy vállt vállnak vetve sorakozzanak

41 E híres önmeghatározásának forrása: Thomas Stearns ELIOT, *For Lancelot Andrewes*, London, Faber and Gwyer, 1928, ix.

42 The Nobel Prize in Literature 1948. NobelPrize.org. Nobel Media AB 2019. Mon. 21 Oct 2019. <https://www.nobelprize.org/prizes/literature/1948/summary/>

43 Thomas Stearns ELIOT, *A kultúra meghatározása. Jegyzetlapok*, ford. LUKÁCSI Huba, Bp., Szent István Társulat, 2003. E kötetrel kapcsolatban nem volt még módomban egy tévedésemet beismerni: a magyar kiadáshoz írt *Utószó*ban – ahogy arra a kötet magyar kiadásáról írt kritikájában Beck András felhívta az olvasó figyelmét – félreértettem a kötet címe alatt található meghatározást, mely a meghatározás meghatározása, s nem a kultúráé, ahogy én hittem. Elnézést az olvasótól.

fel az utcán, arcukkal forduljanak a nyilvánosság fórumai felé. Scruton szerint Poundbury ennek az elvárásnak is megfelel: „Krier úgy fogta fel a várost (town), amely még mindig épül, mint ami egyetlen, folyamatos köztér, amelyet a városháza köré szerveztek.”⁴⁴ Scruton szerint az új városnegyedben van gyár, raktár, hivatal és közigazgatási épület – egyetlen hiányérzetét a templomépítés elmaradása okozza. Scruton megosztja velünk annak a beszélgetésnek a lényegét, amely ez utóbbi épülettípusra vonatkozólag zajlott le közte és az építész között. A filozófus Fustel antik forrásokra épülő történetét elevenítette fel, amelynek lényege, hogy a hagyományos települések, melyeket mindketten annyira csodáltak, úgy születtek, hogy a leendő polgárok kijelölték a megszentelt helyet, s ott templomot emeltek az isteneknek.⁴⁵ Ahol Isten (az istenek) otthon van(nak), ott mi is otthon vagyunk, gondolták. Szerinte pont ez a szent felé fordulás hiányzik a modernista városépítészet szemléletmódjából. Krier, az építész, nagyrészt egyetértett vele, ám felhívta a figyelmet arra, hogy az építészet eszközeivel nagyon nehéz jó útra téríteni, egyáltalán befolyásolni az embereket. Ha a hétköznapi polgárokra próbálnánk valamit ráerőltetni, akkor pont azt a hibát követnénk el, amivel a modernistákat vádoljuk.

A vitát gyakorlati szempontból megoldotta, hogy 2018-ban átadták az újonnan létrejött negyed első templomát, a *Dorchester Community Church*-öt.⁴⁶

De az elméleti dilemma továbbra is fennáll. Hiszen ha elfogadjuk a beavatkozás tilalmának tételét, a divatos tévhiteknek, a népszerű, de értéktagadó irányzatoknak sem tudunk igazán gátat vetni. Egyszerre kell tehát a városépítészet hagyományelvű irányzatainak két irányban harcolniuk.

44 SCRUTON, *Cities for Living*, i. m.

45 Fustel de COULANGES, *Az antik városállam. Tanulmány a görög és római vallásról, jogról és intézményekről*, a Magyar Tudományos Akadémia 1883-ban *Az ókori község* címmel megjelent kiadványának hasonmása, az utószót írta HAMZA Gábor, Bp., ELTE Eötvös, 2003. Hasonló irányba mutat Pilinszky meglátása: „A magánépületek és középületek közt a templom a mindenségé, ha csak tisztán formailag értékeljük is. Klasszikus értelemben vett város elképzelhetetlen nélküle.” (PILINSZKY János, *Egy város ürügyén*, Új Ember, 1966. június 12.) Köszönöm Körmeny Imrének, hogy felhívta figyelmemet erre az idézetre.

46 Az információért köszönettel tartozom Körmeny Imrének.

Egyrészt azon tanokat kell bírálat tárgyává tenniük, amelyeket az építész és városépítész elit dolgozott ki a huszadik században. Másrészt azonban világosan kell látniuk, hogy ha a közösség szavára hallgatnak, maguk is ki vannak szolgáltatva a közkeletű tévedéseknek, elvétett ízlésítéleteknek. Ha elvi alapú esztétikai ítéleteket kívánnak hozni, úgy kell kritizálniuk a tömegek ízlését, hogy az ne legyen ellenükre, hanem épp ellenkezőleg, a köznap racionalitás és a *common sense* keretei között maradjon. Ez a belső ellentmondás azonban ismerős a filozófus számára: Szókratész példája pont erre a belső feszültségre hívja fel a figyelmet. A bölcs látja a tömeg tévedéseit, de nem vindikálja magának a döntés jogát. A döntés végső soron az isteneké. Vagyis a filozófiai és az építészeti kritika hasonló tanulságokra vezet, az elitizmus és a demokratikus megegyezés iránt elkötelezett gondolkodó helyzetének belső ellentmondásaira világít rá.

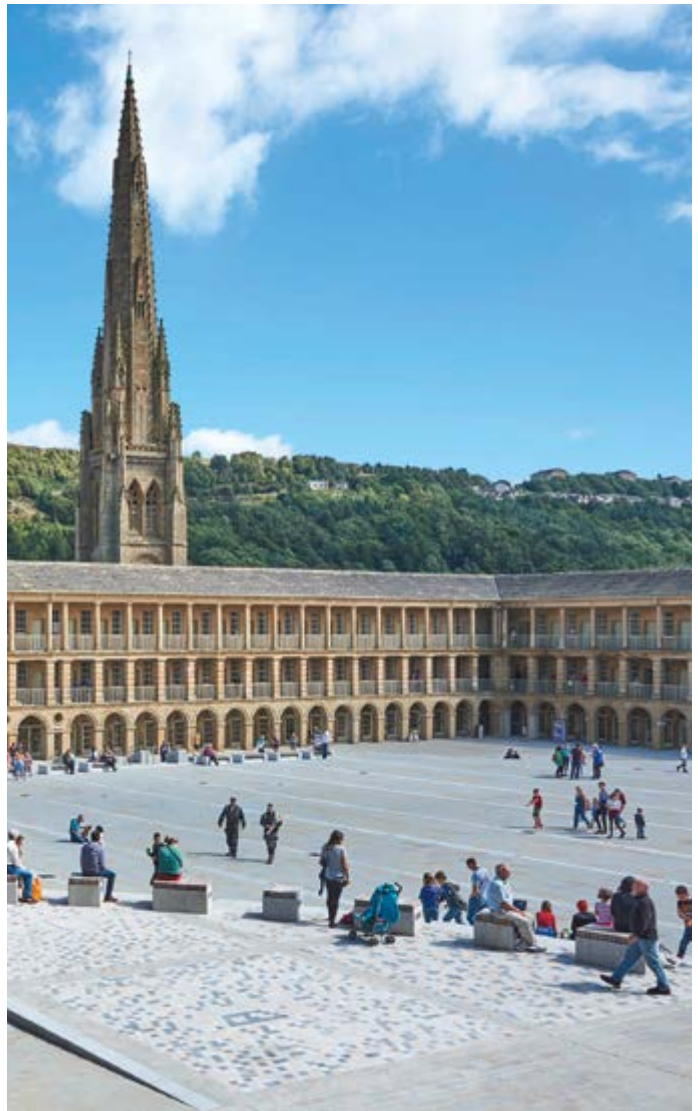
Scruton ezen a ponton ismét átadja a szót Kriernek, aki a hiteles építészet és az önismeret, sőt önkritika, az emberi esendőségből fakadó alázat és szerénység közti összefüggésre, végső soron az önfegyelem és önmérséklet szépségére utal:

Városokat alkotva magunkat alkotjuk meg. Amikor kifosztjuk városainkat, magunkat rövidítjük meg. Legféltebb emlékeink a sajnálkozás mérgét fogják termelni, meg a visszavonhatatlan veszteségét, sőt annak gyűlöletét is eredményezhetik, amit pedig leginkább becsültünk. Így a világ és magunk elöl is menekülésre kényszerülünk. Egy szép falu, egy szép ház, egy szép város otthonná válhat mindenki számára, egyetemes otthonná. Ha azonban e célt elveszítjük, akkor saját száműzetésünkön dolgozunk, itt a földön.⁴⁷

47 Scruton nem adja meg idézete forrását, de e részlet olvasható a következő, Scruton cikke után megjelent Krier-kötetben is: LÉON KRIER, *The Architecture of Community*, eds. Dhru A. THADANI, Peter J. HETZEL, Washington, London, Island Press, Covelo, 2009, 439.

Living with Beauty

*Promoting health, well-being
and sustainable growth*



The report of the
Building Better,
Building Beautiful
Commission

JANUARY 2020

1. Our proposals

We naturally aim for beauty in our everyday lives, and many people are puzzled that we seem to have lost the art of creating beauty in our built environment. All around us we see ugly and unadaptable buildings, decaying neighbourhoods and new estates that spoil some treasured piece of countryside or are parasitic on existing places not regenerative of them.

Clearly, we must change the incentives. Beauty must become the natural result of working within our planning system. To achieve this result, we propose three aims for the system as a whole:

Ask for Beauty. Beauty includes everything that promotes a healthy and happy life, everything that makes a collection of buildings into a place, everything that turns anywhere into somewhere, and nowhere into home. It is not merely a visual characteristic, but is revealed in the deep harmony between a place and those who settle there. So understood, beauty should be an essential condition for planning permission.

Refuse Ugliness. Ugly buildings present a social cost that everyone is forced to bear. They destroy the sense of place, undermine the spirit of community, and ensure that we are not at home in our world. Ugliness means buildings that are unadaptable, unhealthy and unsightly and which violate the context in which they are placed. Preventing ugliness should be a primary purpose of the planning system.

Promote Stewardship. Our built environment and our natural environment belong together. Both should be protected and enhanced for the long-term benefit of the communities that depend on them. Settlements should be renewed, regenerated and cared for, and we should end the scandal of abandoned places, where derelict buildings and vandalised public spaces drive people away. New developments should enhance the environment in which they occur, adding to the health, sustainability and biodiversity of their context.

Those three aims must be embedded in the planning system and in the culture of development, in such a way as to incentivise beauty and deter ugliness at every point where the choice arises. To do this we make policy proposals in the following areas:

1. Planning: create a predictable level playing field
2. Communities: bring the democracy forward
3. Stewardship: incentivise responsibility to the future
4. Regeneration: end the scandal of left behind place
5. Neighbourhoods: create places not just houses
6. Nature: re-green our towns and cities
7. Education: promote a wider understanding of placemaking
8. Management: value planning, count happiness, procure properly

EIGHT PRIORITIES FOR REFORM



- **Planning: create a predictable level playing field.** Beautiful placemaking should be a legally enshrined aim of the planning system. Great weight should be placed on securing these qualities in the urban and natural environments. This should be embedded prominently as a part of sustainable development in the National Planning Policy Framework (NPPF) and associated guidance, as well as being encouraged via ministerial statement. Local Plans should give local force to this national requirement, defining it through empirical research, including surveying local views on objective criteria. Schemes should be turned down for being too ugly and such rejections should be publicised. We have one of the most adversarial and litigious planning systems and one of the most concentrated development markets in the world. We need a clearer approach to reduce planning risk and to permit a greater range of small firms, self-build, custom-build, community land trusts and other market entrants and innovators to act as developers. In this way our planning system will better respond to the preferences of people as a whole,

within a more predictable framework. This needs to be accompanied by greater probability of enforcement and stricter sanctions when the rules are broken.

- **Communities: bring the democracy forward.** Local councils need radically and profoundly to re-invent the ambition, depth and breadth with which they engage with neighbourhoods as they consult on their local plans. More democracy should take place at the local plan phase, expanding from the current focus on consultation in the development control process to one of co-design. Having shorter, more powerful and more visual local plans informed by local views ('community codes') should help engender this; but councils will also need to engage with the community, using digital technology and other available resources. The attractiveness, or otherwise, of the proposals and plans should be an explicit topic for engagement, rather than being swept aside as of secondary importance. Beauty should be the topic of an ongoing debate between the public and the planners, with the developers bound by the result.
- **Stewardship: incentivise responsibility to the future.** Our proposals aim to change the nature of development in our country. In the place of quick profit at the cost of beauty and community, we aim for long-term investment in which the values that matter to people – beauty, community, history, landscape – are safeguarded. Hence places, not units, high streets not glass bottles, local design codes, not faceless architecture that could be anywhere. At present elements of the legal and tax regimes create a perverse (and unintended) bias in favour of a short-term site-by-site approach as opposed to a longer-term stewardship model. To change this we must confront legal and fiscal obstacles at the highest level and create a new 'stewardship kitemark.'
- **Regeneration: end the scandal of 'left-behind' places.** Too many places in this country are losing their identity or falling into dereliction. They are noisy, dilapidated, polluted or ugly, hard to get about in or unpleasant to spend time in. Such places create fewer jobs, attract fewer new businesses and have less good schools. They do not flourish. Government should commit to ending the scandal of 'left-behind' places. We need to ask 'what will help make these good places to live?' It is never enough to invest in roads or shiny 'big box' infrastructure. Development should be regenerative not parasitic. A member of Cabinet should be responsible for ensuring that new places reach the right standards, co-ordinating perspectives between the 'triangle' of housing, nature and infrastructure. At the local council level there should be a Chief Placemaker in every senior team and a member of the local Cabinet who has responsibility for placemaking. Government should align VAT on housing renovation

and repair with new build, in order to stop disincentivising the re-use of existing buildings. Brownfield sites should be promoted over greenfield sites, as targets for development. The strategy for high streets should aim to make high streets attractive places to live and spend time in; and it should respond flexibly within a clear framework to changing patterns of demand.

- **Neighbourhoods: create places not just houses.** Too much of what we build is the wrong development in the wrong place, either drive-to cul-de-sacs (on greenfield sites) or overly dense ‘small flats in big blocks’ (on brownfield sites). We need to develop more homes within mixed-use real places at ‘gentle density’, thereby creating streets, squares and blocks with clear backs and fronts. In many ways this is the most challenging of our tasks, which is to change the model of development from ‘building units’ to ‘making places’.
- **Nature: re-green our towns and cities.** Urban development should be part of the wider ecology. Green spaces, waterways and wildlife habitats should be seen as integral to the urban fabric. The government should commit to a radical plan to plant two million street trees within five years, create new community orchards, plant a fruit tree for every home and open and restore canals and waterways. This is both right and aligned with the government’s aim to eradicate the UK’s net carbon contribution by 2050. It should do this using the evidence of the best ways to improve well-being and air quality. Green spaces should be enclosed and either safely private or clearly public. The NPPF should place a greater focus on access to nature and green spaces – both existing and new – for all new and remodelled developments.
- **Education and skills: promote a wider understanding of placemaking.** Our evidence gathering and discussion have discovered widespread agreement on the need to invest in and improve the understanding and confidence of professionals and local councillors. Crucial areas include placemaking, the history of architecture and design, popular preferences and (above all) the associations of urban form and design with well-being and health. The architectural syllabus should be shorter and more practical, and the government should consider ways of opening new pathways into the profession.
- **Management: value planning, count happiness, procure properly.** Planning has undoubtedly suffered from budget cuts over the last decade, with design and conservation expertise especially suffering. By having a more rules-based approach, by moving the democracy forward, by using clearer form-based codes in many circumstances, by limiting the length of planning applications and by investing in digitising data entry and process automation, it should be possible

to free up resources. We don't pretend this profound process of re-engineering will be easy. There is also a crucial need to change the corporate performance targets for Homes England, and the highways, housing and planning teams in central government and councils. They should be targeted on objective measures for well-being, public health, nature recovery and beauty (measured *inter alia* via popular support). We should be measuring quality and outcomes as well as quantity. Finally, there is an urgent need to make changes to the procurement targets, process and scoring within central and local government and, above all, Homes England. Until recently the sale processes of Homes England and other public bodies have largely failing to take adequate account of any metrics of quality. This urgently needs to change if the state is not to be effectively subsidising ugliness.

We won't be able to achieve all these changes overnight (in chapter 14 we set out a possible timeframe of implementation). However, some could be implemented very readily. While we have been working the government has published its welcome *National Design Guide* and its guidance document *Design: process and tools*, partially fulfilling our first policy proposal.

The evidence shows that a planning system and development market that had evolved in the ways we set out in this report would tend to encourage better public health, happier people, and more sociable communities. It would also help to end the scandal of 'left-behind' places whilst restoring the place of nature in the urban environment to the benefit of our lungs and our mental health. The polling and pricing data strongly suggest that such a move would be welcomed by our fellow citizens thus helping break out of the vicious circle of poor development and opposition to new homes.

That would be a good thing for those who are already well housed, for the many who have yet to find somewhere affordable to live in, and for our society as a whole so that it can be more prosperous and truly inclusive. We should again aspire, with Clough Williams-Ellis, for 'a happy awareness of beauty about us' to be 'the everyday condition of us all.'