

Kelemen Bálint Csaba¹

„Hova kell ahhoz költözni?” – A jogállamiság és annak újrafelfedezése Magyarországon

I. Prológus

Több mint 30 éve, 1988 szilveszterén hangzott el Hofi Géza² műsorában a toposszá vált mondat, amelyben bejelentette anyósának, hogy jogállamban fog élni. Azóta a jogállamiság gondolata a politikai és tudományos diskurzusnak egyaránt meghatározó eleme lett, a meglétére vagy hiányára való hivatkozást az egyes politikai erők amolyan „*Jolly Jokerként*” kezelik, és használják fel kitűzött céljaik eléréséhez.

Ennek a dolgozatnak a célja, hogy bemutassa a jogállamiság-felfogás fejlődését annak a jogelméletben megjelenő nagy történelmi modelljein keresztül, és ezeket is felhasználva megvizsgálja, hogyan is jelentek meg egyes tartalmi elemei hazánkban, a rendszerváltozás idején, annak évfordulója alkalmából. Példálózó jelleggel szeretnék rámutatni, hogyan befolyásolta a jogállamiság gondolata a rendszerváltást követő jogalkotást, jogi gondolkodást és az alkotmánybíróság gyakorlatát.

II. A jogállamiság történelmi modelljei

II.1. Jogállamiság forrása

A közhatalom korlátozásának igénye, bár az kortól és társadalomtól függően számos formában és tartalommal jelent meg, végső soron egyidős az emberiséggel. Az államról és társadalomról való gondolkodás kiemelkedő alakjai korán felismerték, hogy az állami-hatalmi rendet sokkal inkább szolgálja, ha azt nem egy szuverén, hanem valamilyen társadalmi konszenzuson alapuló normák határozzák meg.

Platón³ a Törvények című alkotásában arról beszél, hogy az állam elpusztul, ha a törvény erőtlen, és virágozik, ha a törvény az uralkodó felett áll. *Arisztotelész*⁴ azon túl, hogy leszögezi, ahol jog nem uralkodik, ott nincs alkotmány, végig hangsúlyozza a törvények uralmának fontosságát.⁵ A középkorban a hatalom joghoz kötésének gondolata a „*lex facit regem*” – törvény teremt királyságot – gondolatán keresztül hatotta át a társadalmat.⁶ A korszak talán legnagyobb gondolkodója, *Aquinói Tamás*⁷ szerint a jog érvényességéhez nem elegendő, hogy azt megfelelő személy hozza és hirdesse ki, annak az ész, az értelem és a természet parancsainak is meg kell felelni.⁸ Később az abszolutisztikus monarchiák működését látva, egyre nagyobb igény mutatkozott az állami cselekvés joghoz kötésére, mely a felvilágosodás és a polgári forradalmak korában csúcspontot ért el. Az önkény ellen küzdő, elsősorban liberális mozgalmak Európa-szerte közös követelésként határozták meg az uralkodó, a közigazgatás és végső soron

¹ Joghallgató, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar.

² Hofi Géza (1936-2002) nagy népszerűségnek örvendő Kossuth-, és Jászai Mari-díjas magyar humorista, a Hallhatatlanok társulatának egyik örökös tagja.

³ Platón (Kr.e.427-Kr.e. 347) ókori görög filozófus, az ideatan atyja, az államról írt gondolatai hosszú időn át meghatározták az arról való gondolkodást.

⁴ *Arisztotelész* (Kr.e. 384-Kr.e. 322) ókori görög filozófus, Platón tanítványa és Nagy Sándor tanítója

⁵ KOLLÁTH GYÖRGY –HORVÁTH ZOLTÁN –LEGÉNY KRISZTIÁN: *Demokratikus Jogállam*. Press Publica Kiadó. Budapest, 2005. p. 13.

⁶ KOLLÁTH-HORVÁTH-LEGÉNY 2005, 13.p.

⁷ *Aquinói Tamás* (1225-1274) középkori olasz domonkos szerzetes, skolasztikus filozófus

⁸ NAGY ZSOLT: *Jogászai etika*. Egyetemi jegyzet. SZTE ÁJTK Összehasonlító Jogi és Jogelméleti Intézet. Szeged, 2019. (http://www.oji.uszeged.hu/web2/images/stories/nagy%20zsolt_jogaszai%20etika.pdf) Letöltve: 2020.02.29.

az egész államszervezet joghoz kötését. Felfogásuk szerint az ilyesféle korlátozás alkalmas annak meggátlására, hogy az egyén, mint autonóm lény nem válhasson az állami cselekvés puszta eszközévé.

Ebben a légkörben született meg a jogállamiságként ismert gondolat, amely kifejezést először *Philemon Holland*⁹ használta 1600-ban.¹⁰ Fontos kiemelni, a magyar terminológia által használt, német gyökerekre támaszkodó „jogállam” kifejezés, Európa különböző gazdasági, társadalmi és jogi hagyományokon nyugvó államaiban eltérő jelentést kapott, ami a kifejezés tartalmának meghatározását nagyban nehezíti. Ezek közül az angol „*rule of law*”, a német „*Rechtsstaatlichkeit*” és a francia konstitucionalizmus emelkedik ki. A következőkben ezeket szeretném röviden bemutatni.

II.2. A „*Rule of law*”

Az angolszász jogfejlődést jellemző, problémákat gyakorlati szempontból megközelítő és eljárásközpontú nézőpont a jogállamfelfogásukban is megjelenik. Az angol rendek a *Magna Charta libertatum* korától kezdve állandóan törekedtek az uralkodó korlátozására és jogaik biztosítására. Ez a hosszú, változó intenzitású harc nagy hatást gyakorolt az angolszász jogrendszer fő vonásainak kialakulására, melyek: a történelmi alkotmány, a végrehajtó hatalom korlátozása és a törvény előtti egyenlőség teljes elismerése. *Albert Venn Dicey* (1835-1922)¹¹ 1902-ben megjelent, *Bevezetés az angol alkotmányjogba* című művében rámutat, ezek a Parlament szupremáciájával összhangban együtt alkotják a „joguralomnak” nevezett állami rendet.

Dicey a joguralmat tehát három szempontból veszi figyelembe: „*Először is azt jelenti, hogy a közönséges jog minden szempontól elsődleges az önkényes hatalommal szemben, s kizárja a kormány részéről megnyilvánuló önkényt, ...*”¹². Kifejti, az angol kormányzat– a *Habeas Corpus Act* következtében– sokkal szűkebb diszkrecionális jogokkal rendelkezik az állampolgárok személyes szabadságának korlátozásában. Ez magában foglalja, hogy az nem adhat egyes személyeknek vagy csoportoknak önkényesen privilégiumokat, és csakis akkor alkalmazhat állami kényszert valakivel szemben, ha az megsértette az ország törvényeit. Ezen túl az egyes állami szervek– köztük az uralkodó is– jog által meghatározott cselekvési rendben gyakorolhatják feladat- és hatásköreiket.

„*Másodszor (a joguralom) a törvény előtti egyenlőséget jelenti, vagyis azt, hogy mindenki a rendes bíróságok alkalmazta közönséges jog hatálya alá tartozik.*”¹³ Ez az elv kifejezésre juttatja, hogy minden embert, ugyanazon bíróságok, és ugyanazon jog alapján ítélik meg, annak rangjára vagy hivatali pozíciójára tekintet nélkül. *Dicey* kifejti, ha egy hivatalnok feladat- és hatáskörében eljárva a jogtalanság útjára lép, akkor sem, mint köztisztviselő, hanem mint magánszemély felel. Ugyanakkor kiemeli, nem sérti a törvény előtti egyenlőséget az, ha bizonyos állami alkalmazottak felett különbíróóságok ítéleznek, hiszen ezen személyes kvalifikáltságok többletkötelezettséget jelentenek a polgár rendes kötelezettségei mellett, ami alól nem felmentik az egyént, hanem azt kiegészítik.

„*S végül használjuk a joguralom szót annak kifejezésére is, hogy nálunk az alkotmányjog szabályai (...) nem forrásai, hanem következményei a bíróságok által meghatározott és elismert*

⁹ *Philemon Holland* (1552-1637) kora újkori angol műfordító, pedagógus és orvos, több antik szerző első angol fordítója.

¹⁰ KOLLÁTH-HORVÁTH-LEGÉNY 2005, 13.p.

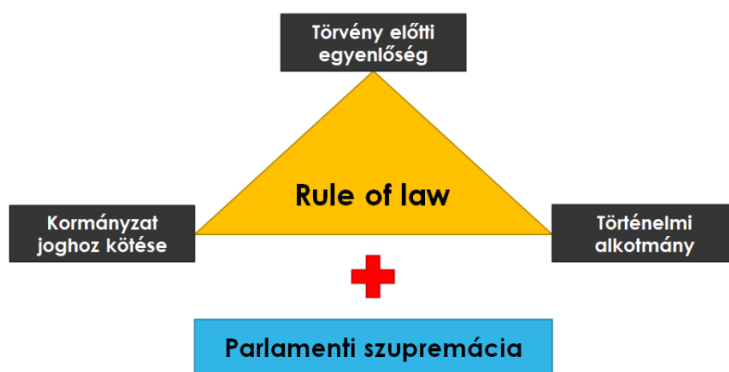
¹¹ *Albert Venn Dicey* (1835-1922) angol konzervatív jogász, fő műve, a *Bevezetés az angol alkotmányjogba*, a kodifikálatlan angol alkotmány alapelveinek egyik legfontosabb összefoglalója.

¹² DICEY, ALBERT VENN: *A jog uralma*–. In: Takács Péter (szerk.): *Joguralom és jogállam*. Budapest: ELTE ÁJK. Budapest, 1995. p.28.

¹³ DICEY 1995, 28.p.

egyéni jogoknak.”¹⁴ Ezzel a fordulattal Dicey a történelmi alkotmány szerepét emeli ki az angol jogi gondolkodás és az emberi jogok biztosítása szempontjából. Arról beszél, hazájában az alapjogi törvénykezés egy bíróságok előtt folytatott küzdelem eredménye, így az egyes absztrakt tételek csupán jogi formába öntik azt, ami a gyakorlatban kialakult és a polgárok gondolkodásában meghonosodott. Ezzel szemben a kartális alkotmányok középpontjában az emberi jogok kihirdetése, és nem érvényesítése áll. A történelmi alkotmány tehát nem forrása, hanem következménye az egyes elidegeníthetetlen jogoknak. Kiemeli, mindez csak alaki különbség, végső soron a kartális és történelmi alkotmány is képes arra, hogy megfelelő garanciát jelentsen az állam önkényével szemben.

Végül Dicey azt az elvi tételt kívánja feloldani, hogy a parlamenti szupremácia és a joguralom ellentmond egymásnak. Kijelenti: „A joguralom kedvez a parlament szuverenitásának. - A jog uralma szükségessé teszi a szuverenitás gyakorlását.”¹⁵ Az angol Parlament határozatainak törvénnyé válásához a korona, a Képviselőház és a Lordok házának egyetértése is szükséges. A bíróságok jogalkalmazás során kizárólag a törvény szövegéhez és nem a mögötte húzódó egyes társadalmi érdekekhez vannak kötve, ami hozzájárul a jogbiztonsághoz. Ezen túl a 17. század közepének eseményeitől eltekintve a Parlament végrehajtó hatalmat nem gyakorolt, csupán meghatározta annak kereteit. Így tehát a Parlament szuverenitása a biztosíték arra, hogy a másik két hatalmi ág az önkény talajára léphessen.



1. ábra: Az angol jogállam vázlatja (saját ábra)

II.3. A konstitucionalizmus

1789. augusztus 26-án megszületett az *Emberi és Polgári Jogok deklarációja*, amely mérföldkönek bizonyult nemcsak a francia, hanem kis túlzással élve szinte minden európai állam alkotmányfejlődése szempontjából. Franciaországban jelentőségét semmi sem szemlélteti jobban, minthogy az 1946-os módosításokkal, valamint a 2004-es környezeti kartával kiegészítve a *De Gaulle*¹⁶-féle hatályos alkotmánynak is részét képezi.¹⁷ Gyakran idézett 16. cikke a franciák „jogállamiságról” való gondolkodását egyetlen tételben foglalja össze: „Az olyan társadalomnak, amelyből e jogok biztosítékai hiányoznak, s ahol a törvényhozó és a végrehajtó hatalom szétválasztását nem hajtották végre, semmiféle alkotmánya nincs.”¹⁸

A francia jogelmélet a konstitucionalizmus lényegét a közhatalom alkotmány általi korlátozásában és a hatalmi ágak elválasztásában látja. Ezt bizonyítja, hogy a francia

¹⁴ DICEY 1995, 28.p.

¹⁵ DICEY 1995, 31.p.

¹⁶ Charles De Gaulle (1890-1970) 20. századi francia katonatiszt, az V. Köztársaság első államfője.

¹⁷ VARGA ZS. ANDRÁS: *Eszményből bálvány*. Századvég Kiadó. Budapest, 2015. p.44.

¹⁸ *Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata*, 1789. (<https://mek.oszk.hu/00000/00056/html/228.htm>) Letöltve 2020.02.29.

alkotmánytörténet során, az egyes forradalmi mozgalmak mindig egy új alkotmány megalkotásában látták az általuk meghaladottnak, elnyomónak, vagy antidemokratikusnak tartott előző rendszer felszámolását. Ebből következik, hogy a francia megoldás nem is a jogállam, hanem az alkotmányosság fogalmára épít.¹⁹ Legnagyobb jelentősége a hatalommegosztás tanának kialakítása, ami egyaránt a jogállamiság tartalmi eleme és alkotmányos alapelv is.

A hatalommegosztás azt a tartalmi követelményt fejezi ki, hogy az egyes állami funkciókat biztosító hatalmi ágak egymást kölcsönösen korlátozzák és ellenőrzik. Az elvet először *John Locke* (1632-1704)²⁰ dolgozta ki, aki a végrehajtó és törvényhozó hatalmat különítette el, ugyanakkor az utókor azt mégis *Montesquieu* nevéhez köti, aki az előző kettő mellett harmadik hatalmi árként a bírói hatalmat nevezi meg.²¹ Takács Albert rámutat ugyanakkor, annak ellenére, hogy a hatalommegosztás modern találmány, eredői már az ókorban és a középkorban is megjelennek, azzal az eltéréssel, hogy az egyes teoretikusok az államhatalmat nem funkcionálisan, hanem különféle gazdasági, politikai vagy társadalmi alapon kívánták korlátozni.²²

Montesquieu (1689-1755)²³ klasszikus hatalommegosztási tanát *A törvények szelleméről* című művében fejtette ki. Szerinte az állam legfőbb feladata a szabadság garantálása. Ez egyrészt az egyén szabadságát, másrészt a politikai szabadságot, vagyis az állampolgárok biztonságát jelenti. Ez utóbbit azonban csak úgy lehet megvalósítani, ha a hatalommal nem élnek vissza, ami úgy biztosítható, ha az magának szab határt, vagyis lehetetlenné teszi, hogy az egészként egy kézben összpontosuljon. Ezért el kell különíteni a törvényhozó, a végrehajtó és a bírói hatalmat. A törvényhozó hatalom az, ami a törvényeket alkotja, módosítja és hatályon kívül helyezi, vagyis nem más, mint az állam általános akarata. A végrehajtó hatalom ezzel szemben az, amely békét köt, háborút indít, követeket küld vagy fogad, fenntartja az állambiztonságot, és megelőzi az ellenséges betöréseket, és végrehajtja a törvényhozó akarátát. A bírói hatalom pedig a törvények alapján gyakorolja a magánosok és büncselekményei vagy jogvitái feletti ítélkezés hatalmát. *Montesquieu* kiemeli, ez utolsó elválasztása kiemelt jelentőségű, hiszen ennek hiányában a bíró maga határozhatná meg működése keretét, a végrehajtó pedig ítélkező hatalmát elnyomásra használhatná fel. Emellett beszél a végrehajtó és törvényhozó hatalom személyi elválasztásáról is.²⁴

Az elválasztás azonban nem elegendő, az egyes hatalmi ágakat pontosan ki kell egyensúlyozni, melynek kulcskérdése a hatáskörök felosztása.²⁵ Ennek elvi alapjait kívánja megadni *Benjamin Constant* (1767-1830)²⁶ aki egy negyedik, de nem önálló hatalomgyakorlót: az államfőt iktatja be a rendszerbe. Feladataként a másik hatalmi ágak súrlódásainak feloldását jelöli meg, hogy ezáltal megakadályozhassa bármelyikük túlterjeszkedését. *Constant* beszél még az úgynevezett „municipális” hatalomról is, a helyi ügyek intézésének kizárólagosságáról.²⁷

¹⁹ VARGA ZS. 2015, 44.p.

²⁰ *John Locke* (1632-1704) angol empirista filozófus, a szerződéses államelméletek jeles képviselője.

²¹ TÓTH J. ZOLTÁN: *A jogállamiság tartalma*– In: Jogtudományi Közlöny. 2019. 5. kötet.

²² TAKÁCS ALBERT: *A hatalommegosztás elvének alkotmánytörténeti értelmezése*– In: Mezey Barna (szerk.): *Hatalommegosztás és jogállamiság*. Osiris Kiadó. Budapest, 1998. pp. 94-95.

²³ *Charles-Louis de Secondat, La Brède és Montesquieu bárója* (1689-1755) felvilágosult francia filozófus, a hatalommegosztás tanának kidolgozásáról vált híressé.

²⁴ TÓTH J., 2019.

²⁵ VARGA ZS. 2015, 46.p.

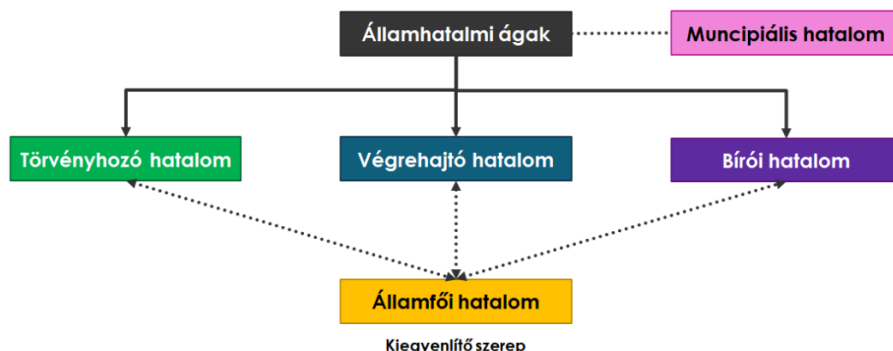
²⁶ *Benjamin Constant* (1767-1830) francia író politikus és filozófus, *Rousseau* bírálójaként a képviseleti demokrácia mellett foglalt állást.

²⁷ TÓTH J., 2019.

Ez a szilárd elválasztás napjainkra finomodott, és azt a követelményt támasztja, hogy az állami funkciókat gyakorlók egymást kölcsönösen korlátozzák és ellenőrizték, ami minden demokratikus államban alapkövetelménnyé vált.



2. ábra: Államhatalmi ágak Montesquieu rendszerében (saját ábra)



3. ábra: Államhatalmi ágak Benjamin Constant rendszerében (saját ábra)

II.4. A német jogállamiság

A német jogirodalom a jogállamiságnak angol és francia társainál sokkal metajurisztikusabb megközelítést adja. A „*Rechtsstaat*” a jog (*Recht*) és az állam (*Staat*), modern jogelmélet számára gyakran problematikus fogalmainak ideális viszonyát kívánja meghatározni. Érdeemes megemlíteni, hogy *Kelsen*²⁸ arról beszél, a technikus terminus nem megfelelő, hiszen minden állam egy jogrendszert feltételez.²⁹

A *Rechtsstaat* nem más, mint egy olyan állami modell, amely magában foglalja a magán és közszféra összetett kapcsolatát és a normativitás követelményét, vagyis, hogy az egyes állami szervek funkcióikat a jog alapján valósítsák meg. A jogirodalom két nagy típusát különbözteti meg, a formális és a materiális jogállamot. Az utóbbi legnagyobb képviselője, *Julius Stahl* (1802-1861)³⁰ arról beszél, hogy egy állam jogrendszere nem lehet emberi értékek által befolyásolt, csupán egy eszköz arra, hogy elérhetővé váljanak a „*far beyond*” értékek³¹. *Stahl* felfogása több szempontból sántít, hiszen a jog mindig valamely személyekhez tapad, akik, mint érző-gondolkodó lények erkölcsi értékekkel rendelkeznek. Ezeket alapulvéve szabályokat fogalmaznak meg, amelyet közhatalom önt jogi formába. Így a jog maga is egy értéktranszformáció eredménye, ami disszonáns a jogállamiság formális felfogásával. Felfogásának legnagyobb kritikáját azonban nem a jogelmélet, hanem a 20. század embertelensége adta.

1933. január 30-án *Adolf Hitler* (1889-1945) Németország kancellárja lett, és követőivel kevesebb, mint egy év leforgása alatt felszámolta a demokráciát anélkül, hogy látszólag a jogállamiság sérült volna. A Harmadik Birodalomban formálisan elkülönültek a hatalmi ágak,

²⁸ *Hans Kelsen* (1883-1973) osztrák jogtudós, a jogpozitivizmus híve.

²⁹ KOLLÁTH-HORVÁTH-LEGÉNY 2005, 22.p.

³⁰ *Friedrich Julius Stahl* (1802-1861) 19. századi német alkotmányjogász, politikafilozófus, az erfurti parlament tagja.

³¹ KOLLÁTH-HORVÁTH-LEGÉNY 2005, 22.p.

a jogalkotás az alkotmány szerint meghatározott mederben folyt, a bíróságok a fennálló törvények alapján ítéleztek, a kormány pedig demokratikus választások útján jutott hatalomra. Ezt az ellentmondást oldotta fel *Gustav Radbruch* (1878-1949)³² „*Törvényes jogtalanság és törvényfeletti jog*” című művében. A híres Radbruch-formula kiinduló tétele, hogy a természetjogban léteznek olyan erkölcsi elvek, mint az igazságosság, amik magasabb rendűek minden tételes jognál. Emellett a tételes jog egyéb értékeket is hordoz, a célszerűséget és a jogbiztonságot. Amikor valaki egy törvény jogi jellegét vizsgálja ezeket kell összevetni: A három közül a célszerűség a legkevésbé fontos, hiszen jó, ha a jog valamely emberek érdekeit szem előtt tartja, de ezzel nem sértheti a jogbiztonságot és az igazságosságot. Középen a jogbiztonság helyezkedik el, amely gyakorlatilag a formális jogállam központi értéke, vagyis az, hogy a jog kiszámítható, megismerhető és tartós legyen, és hogy az állam gondoskodjék az abban foglalt tartalom kikényszerítéséről. A három közül a legfontosabb mégis az igazságosság, az, hogy az azonosat azonos módon, az eltérőt pedig eltérően kezeljük. Így, ha a jogbiztonság és az igazságosság kollizionál, mindaddig a jogbiztonságot kell érvényesíteni, míg az ellentmondás nem „nyilvánvaló”, ha azonban az ellentét olyan mértéket ölt, hogy az elviselhetetlenné válik, a jogbiztonságnak engedni kell az igazságossággal szemben. Mivel a Harmadik Birodalom joga nyíltan diszkriminatív volt, mellőzött minden igazságosságot törvény volt tehát, de nem jog. Ebben az esetben tehát az jár el jogosan, aki nem tartja be a törvényt, amely különösen igaz a bírókra.³³

A német jogirodalom szerint tehát akkor válik egy jogrend materiális jogállammá, ha az kijelöl olyan határokat, amiket a jogalkotó nem léphet át, vagy ellenkezőleg, meg kell haladnia.³⁴ Habár ezen elmélet győzelme a 20. században kerekedik ki, alapjait jóval korábban lerakják, így az már *Kant* jogfilozófiájában is megjelenik. Atyjaként mégis *Robert von Mohl* (1799-1875)³⁵ szokás megnevezni, aki szerint a jogállam egy olyan állam, amely jogi apparátusát az ésszerűség uralja.³⁶

Mohl kiindulópontja az, hogy az államnak kettős feladata van. Egyrészt az egész területén fenn kell tartania a jogrendet, másrészt az egyének és az érdekérvényesítésre nem képes emberi csoportok érdekérvényesítését elő kell mozdítani. Kiemeli, a jogállam nem feltételez egy kormányzati formát, az államhatalom minden olyan megnyilvánulása alkalmazható, ami biztosítja a feladatok megoldását. Így három olyan kormányzati formát is nevesít, amely képes a jogállami követelmények megvalósítására. Elsőként megnevezi a népuralmat, ahol az államhatalom a politikai jogaik gyakorlására képes állampolgárokat illeti meg. Ilyen kormányforma esetén egyaránt alkalmasnak tartja a kívánt célok elérésére a közvetlen és a képviselői demokráciát is. Második kormányformaként egy afféle föderális jellegű hatalmat nevez meg, ahol a legfőbb hatalmat a helyi hatalom gyakorlásában kizárólagos jogosultsággal rendelkező „nemzetségek” birtokolják. Végül kifejti, alkalmas lehet a két fő állami cél elérésére az is, ha a hatalom egy szuverén kezében összpontosul. Ebben az esetben beszélhetünk a korlátlan egyeduralomról, rendi dualizmusról és alkotmányos monarchiáról. Látszólag ez utolsó élesen ellentmond a demokratikus államrend alapelveinek, azonban *Mohl* kifejti, igenis alkalmas lehet a jogállam megvalósítására az egyszemélyi uralom is, ha az nem változtatja meg a fennálló jogi alapot, hiszen az a hatalomgyakorló cselekvésének keretét ad, ami korlátok közé szorítja önkényét.³⁷

³² *Gustav Radbruch* (1878-1949) 20. századi német büntetőjogász, szociáldemokrata politikus, a Stesemann-kormány igazságügyminisztere volt majd a nemzetiszocialista hatalomátvétel után visszavonultan élt.

³³ RADBRUCH, GUSTAV: *Törvényes jogtalanság és törvényfeletti jog*. – In: Varga Csaba (Szerk.): *Jog és filozófia*. Osiris Kiadó. Budapest, 1998.

³⁴ TÓTH J., 2019

³⁵ *Robert von Mohl* (1799-1875) 19. századi német jogászprofesszor, az 1848-as frankfurti nemzetgyűlés tagja

³⁶ KOLLÁTH-HORVÁTH-LEGÉNY 2005, 23.p.

³⁷ VON MOHL, ROBERT: *Jogállam*. – In: Takács Péter (szerk.): *Joguralom és jogállam*. ELTE ÁJK. Budapest, 1995. p.36.

Mohl értekezésében felsorolja az államhatalmat és az egyént, jogállamban megillető kizárólagos jogokat. Az állam így igényt tarthat a polgárok jogkövetésére, ami gyakorlatilag azt jelenti, hogy az egyén engedje, hogy az állam közreműködjön az életcéljai elérésében. Ehhez szorosan kapcsolódik, hogy a *Rechtsstaat* diszkrecionális jogkörrel rendelkezik arra vonatkozóan, hogy ha az egyén segítségét kéri, milyen eseteket tart alkalmasnak a beavatkozásra. Másrészt jogállamban a közhatalom megtehet minden olyan intézkedést, amely szükséges az államcélok eléréséhez, persze mindezt az ésszerűség keretein belül. Végül pedig jogosítja az államfőt arra, hogy fizetést húzzon az állami kasszából.³⁸

Az egyén jogai között elsőként a törvény előtti egyenlőséget nevesíti, majd a Deklarációban is megjelenő elvi tételt, vagyis, hogy a magános mindent megtehet, ami nem ütközik a pozitív jogba és nem sért másokat. Ezen túl nevesíti a személyes szabadságot, a gondolat és véleménynyilvánítás szabadságát, és a vallásszabadságot. Ez utóbbi keretében kiemeli, az állam megvonhatja azt az olyan közösségektől, amelyek veszélyesek az állami-társadalmi rendre.

A Jogállamiság nagy történeti modelljeinek ismertetésének zárásaként kijelenthető tehát, hogy a német, a francia és az angol gondolkodók annak lényegét egyaránt az államhatalom korlátozásában és a civiltársadalom és a közszféra közötti választóvonal meghúzásában látták. A hangsúly azonban, elsősorban az adott állam társadalmi-gazdasági fejlődésének jellege és jogrendszereik hosszú idő alatt kiforrott vonásai miatt minden esetben máshova helyeződött. Így az angolok annak központi elemét a bírói hatalom megszilárdításában, a franciák az egyéni szabadságok és a hatalommegosztás biztosításában, a németek pedig magasabb rendű elveknek való megfelelésben vélik megtalálni.³⁹ Mindezek ismeretében vizsgáljuk meg most, hogy mikor és milyen körülmények között jelent meg a jogállam gondolata Magyarországon, és hogyan vélekedtek arról a századfordulón és a rendszerváltozás idején.

III. Jogállamiság kezdetei Magyarországon

„*A felvilágosodott jogaira féltékeny társadalom, a legfelsőbb elvül kitűzött jogegyenlőséget megvalósító, mindenki jogát biztosító állami organismust követel.*”⁴⁰ –Ezt a Csemegi Károlyhoz⁴¹ köthető mondatot idézi Edvi Illés Károly (1842-1919)⁴², mikor 1902-ben ír arról, mit is takar a jogállam fogalom. Mielőtt a századforduló jogállamfelfogásának bármilyen elemzésébe fognánk, ki kell emelni, hogy az 1945 előtti magyar jogirodalom elsősorban nem a jogállam, hanem az alkotmányosság fogalmára épít.⁴³ A két fogalom szinonimaként használata nem szerencsés, hiszen az alkotmányosság egyes felfogások szerint magában foglalja a jogállamiságot, más felfogások szerint azonban szűkebb kategória.⁴⁴ Mindez azonban nem jelenti azt, hogy az 1945 előtti magyar jogi terminológia ne ismerte volna és töltötte volna meg tartalommal, a német jogirodalomból átszármazott eszmét.

Edvi Illés Károly említett értekezésének elején abból a gondolatból indul ki, hogy a magyar nemzet államiságának ezer éve alatt mindig is részt követelt a hatalomból. Ennek megfelelően, egyes átmeneti időszakoktól eltekintve a magyar állam mindig is alkotmányos volt, mert az állami rend nem a hatalom kizárólagos birtoklására épült. A rendi társadalomban azonban egyes rétegek alávetettek másoknak, így a jogállam kérdése fel sem merül, hiszen csupán a szűk réteggel szemben érvényesül a jog valamiféle uralma. Így ez a kérdéskör csupán 1848-as törvények után jelenhetett meg a közjogi gondolkodásban, mikor „...*a nemesekhez emelték a*

³⁸ VON MOHL 1995, 34.p.

³⁹ KOLLÁTH-HORVÁTH-LEGÉNY 2005, 24.p.

⁴⁰ EDVI ILLÉS KÁROLY: *Jogállam*. – A Jogállam Kiadóhivatala. Budapest, 1902. 1. kötet. p.1.

⁴¹ Csemegi Károly (1826-1899) 19. századi magyar jogtudós, igazságügyminiszter, a büntetőjogi kodifikáció kiemelkedő alakja.

⁴² Edvi Illés Károly (1842-1919) magyar ügyvéd, m.kir. ügyész, 1895-től az MTA levelező tagja.

⁴³ VARGA ZS. 2015, 87.p.

⁴⁴ TÓTH J., 2019.

*nem nemeseket*⁴⁵. Kifejti, hogy a feudális jellegű kiváltságok nagyrészt felszámolták, a jogállamiság– *a jogegyenlőséget megvalósító állami organismus*– azonban továbbra is cél, nem pedig fennálló állapot. A Főrendi Ház születési alapon törvényhozói jogot kapó tagjai, a hitbizományi rendszer léte, a M. Kir. Közigazgatási Bíróság általános hatáskörének hiánya egyaránt a jogegyenlőség hiányát szemlélteti.⁴⁶ Mint a történelem be is bizonyította, Edvi Illés igen korán ráérezett olyan problémákra, amelyek sok más okkal együtt, elvezettek az ország második világháborús katasztrófájához, majd ahhoz, hogy az új hatalom a fent említett alkotmányosság szinte minden elemét felszámolta. Tette mindezt persze úgy, hogy az elnyomó és antidemokratikus rendszert egy kartális alkotmány Patyomkin-álcája mögé rejtette.

Hazánk 1946. február 1-jén végleg szakított a hosszú múltra tekintő monarchikus államformájával és köztársaság lett. Az 1946. évi kisalkotmány rendezte az államfő kérdését, rendelkezett a végrehajtó hatalomról és garantált bizonyos emberi jogokat.⁴⁷ A Második Magyar Köztársaság azonban kérészetűnek bizonyult, a Magyar Kommunista Párt a Szovjetunió támogatásával néhány év alatt felszámolta a demokráciát, amit a népköztársasági alkotmány elfogadásával szentesített, 1949-ben.

Az 1949. évi XX. törvény szinte szó szerinti fordítása volt a buharini szovjet alkotmánynak, és a jogállamiság minden egyes elemét mellőzte. Nyíltan szakított a törvény előtti egyenlőséggel, mikor különbséget tett a népköztársaság „*polgárai*” és „*dolgozói*” között. Megszüntette a fékek és ellensúlyok rendszerét, helyette minden hatalmat az Országgyűlés kezében összpontosított. Látszólag négy szervtípusba sorolta az állami szerveket, melyek az államhatalom szervei (Országgyűlés, NET), államigazgatás szervei (minisztertanács, minisztériumok tanácsok stb.), a bíróságok és az ügyészség. Ez a felosztás persze egyszerűen munkamegosztást jelentett, az egész államszervezet egy összefüggő és hierarchizált struktúra volt, élén az Országgyűléssel. A valódi politikai döntések azonban nem itt, hanem a közhatalmi funkciókat gyakorló állampártban születtek, így a törvényhozó szerepe csupán arra korlátozódott, hogy jogi formába öntötte a végrehajtandó politikai döntést.⁴⁸ Az állampárt ezen túl erőszakszervezetei és besúgóhálózata felhasználásával sárba tiporta az emberi jogokat.

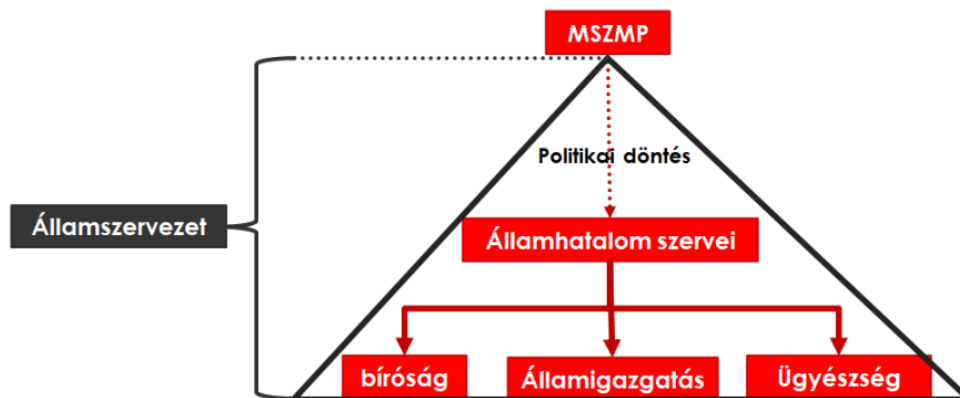
Az 1980-as években azonban változások kezdődtek. A gazdasági és világpolitikai folyamatok révén a szocialista rendszer bomlásnak indult. Az állampárt kénytelen volt bizonyos emberi jogokat elismerni és érvényesíteni, engedni a tervgazdálkodás szigorából és a kommunista ideológia univerzalizmusából. Mindez 1989-ben érte el gyümölcsét, mikor alkotmányos úton sikerült az országot visszairányítani a piacgazdaság és demokrácia útjára, méghozzá ugyanazzal a módszerrel ahogy onnan eltérítették: alkotmányozással.

⁴⁵ EDVI ILLÉS 1902, 7.p.

⁴⁶ EDVI ILLÉS 1902, 6-8.pp.

⁴⁷ VARGA ZS. 2015, 88.p.

⁴⁸ VARGA ZS. 2015, 87-91.pp.



4. ábra: A magyar állam felépítése a népköztársasági alkotmányban (saját ábra)

IV. Jogállamiság és a rendszerváltás

„...a mai naptól, 1989. október 23-ától, országunk államformája és neve Magyar Köztársaság.” – hangzottak Szűrös Mátyás, a Magyar Köztársaság ideiglenes köztársasági elnökének jól ismert szavai az Országház erkélyéről, lezárva a pártállam szétesésének jó másfél éves folyamatát. A rendszerváltás jogi szempontból egy összetett folyamat volt, amelynek pozitív eleme az alkotmányozás és az ezzel összefüggő jogalkotás, negatív oldala pedig a hatályos jog felülvizsgálata és a demokratikus államrenddel össze nem illeszthető jogszabályok deregulációja volt.⁴⁹ Mindezek eredményeként az 1990-es év végére megszilárdultak az ország alkotmányos alapintézményei, a jogforrási hierarchia és a többpártrendszer, valamint megszületett az alkotmánybíráskodás és a jogvédelem egyéb szervei is létrejöttek.

A Magyar Köztársaság alkotmánya 2.§ (1) bekezdése az 1990. évi LV. törvénnyel módosult. Az eredeti szöveg – „A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam, amelyben a polgári demokrácia és a demokratikus szocializmus értékei egyaránt érvényesülnek”⁵⁰ – helyébe, az az Alaptörvénybe is mutatis mutandis átörökített ünnepélyes deklaráció került, amely szerint „A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam”. A fent idézett szakasz tehát a köztársaság alapértékévé tette a jogállamiságot. Fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy az alkotmány még a deklaráció előtt meghatározta a jogállami államszervezet alapvető intézményeit és azok működését, kinyilatkoztatta az alapvető jogokat és azok létrehozta azok biztosítékait. Éppen ezért, ahogy Varga Zs. András⁵¹ is rámutat, az ország berendezésének ilyen módon történő rögzítése, nem közjogi követelmény volt, hanem alapérték kinyilatkoztatása, vagyis hazánk nem azért lett jogállam mert ezt rögzítették, hanem mert annak alkotmánya hordozta ezt az értéktartalmat.⁵²

Hogy mégis mit foglal magába ez az érték, azt senki nem tudta megmondani pontosan, hiszen a rendszerváltozás korabeli jogirodalom és alkotmányjog számára a jogállamiság egy elfeledett jelző volt, melynek néhány aspektusát csupán a közigazgatási jogtudomány tudta átmenteni.⁵³ Új normatív fogalom lévén, több neves jogász is megkísérelte annak tartalmi

⁴⁹ KOLLÁTH-HORVÁTH-LEGÉNY 2005, 41.p.

⁵⁰ VARGA ZS. 2015, 96.p.

⁵¹ Varga Zsolt András (1968-) magyar jogász, egyetemi tanár, alkotmánybíró, jelenleg a Kúria elnöke.

⁵² VARGA ZS. 2015, 95.p.

⁵³ VARGA ZS. 2015, 93.p.

összetételét meghatározni, ezek közül most szemléltetésként Tamás András⁵⁴, Petrétei József⁵⁵ és Sólyom László⁵⁶ gondolatait szeretném bemutatni.

Tamás András tipográfiájában egyrészt arra épít, hogy a magyar rendszer nem öndefiníciótól, hanem az alkotmány tartalmi elemeitől válik jogállammá, másrészt tisztán kerüli az jogállamiság és az alkotmányosság összemosisát. Szerinte a jogállamiság tíz jogi elv összességéeként fogható fel melyek többségét a köztársasági alkotmány tartalmazta is:

1. *„A jogrendszer hierarchikusan épül, fel csúcsán az alkotmánnyal, mellyel minden más jogi normának összhangban kell lenni.*
2. *Az alkotmány meghatározza a jogalkotásra jogosult intézményeket, azok eljárását és a normatív követelményeket, valamint a jogforrási hierarchia szintjeit.*
3. *Kizárólagos törvényhozási tárgyakat törvény kell, hogy megjelölje.*
4. *Jogszabály visszaható hatállyal nem alapíthat vagy tehet terhesebbé köteleességet és nem nyilváníthat magatartást jogellenessé.*
5. *Az alapvető jogokat alkotmányi szinten is rögzíteni kell.*
6. *A kormányzat, és a neki alárendelt közigazgatás joghoz kötöten kell, hogy működjön, mely során jogot nem sérthet.*
7. *A jogbiztonság érvényesítése.*
8. *A közigazgatási jogviszonyban, az alanyi jogokat a közigazgatási bíraskodás biztosítja, ami persze nem jelenti azt, hogy feltétlen szervezetileg elkülönült közigazgatási bíróságokra van szükség.*
9. *Jogszolgáltatásban minden jogalanyt megillet a bizalmi elv, vagyis az állam nem tekinthet úgy az egyénre, mint potenciális jogsértőre.*
10. *Az alkotmányosság legfontosabb biztosítékát az alkotmánybíraskodás jelenti.”*⁵⁷

Tamás Andrással szemben Petrétei József megközelítése az Alkotmánybíróság gyakorlatban megjelölő értelmezésére támaszkodik, szemléletes megközelítést adva, arra mit is értünk a jogállamiság fogalma alatt. Ki kell emelni ugyanakkor, hogy nem különíti el attól élesen az alkotmányosság értéktartalmait⁵⁸. Monográfiájában négy nagy vonatkozást különít el

1. *„Jogállam és közhatalom körében arról beszél, a közhatalommal rendelkező szervek feladatukat joghoz kötöten, jog által korlátozva láthatják el.*
2. *Jogállam és hatalommegosztás szemszögében a fékek és ellensúlyok rendszerére helyezi a hangsúlyt, kiemelve, a bíróságok törvényhozástól és végrehajtástól történő elválasztása alapérték.*
3. *Jogállam és jogalkotás vonatkozásban a jogi normák megismerhetősége, a megfelelő hosszúságú felkészülési idő és a jogalkotási korlátok betartása emelendő ki.*
4. *Végül jogállam és jogbiztonság keretében a jogszabályok kiszámíthatóságáról, a jogkövetkezmények előreláthatóságáról és a szerzett jogok védelméről beszél.”*⁵⁹

Sólyom László, az Alkotmánybíróságnak kiemelt jelentőséget tulajdonított a rendszerváltás utáni alkotmányértelmezés szempontjából. Kifejti, mivel az alkotmány autentikus értelmezésére ez a szerv jogosult, határozataival tényleges tartalmat adhat olyan deklarációknak, amelyek generálklauzula jellege miatt eltérő értelmezéseknek adhatna keretet. Ezt a koncepciót találóan „láthatatlan alkotmánynak” nevezte, és mint olyan, ténylegesen meghatározó szerepet töltött be az 1990 és 1994 közötti jogéletben.⁶⁰ Ennek megfelelően

⁵⁴ Tamás András, magyar jogász, egyetemi tanár.

⁵⁵ Petrétei József (1958-) magyar jogász, egyetemi tanár, 2004 és 2007 között igazságügyi miniszter.

⁵⁶ Sólyom László (1942-) magyar jogász, politikus, az Alkotmánybíróság első elnöke, a III. Magyar Köztársaság harmadik köztársasági elnöke.

⁵⁷ VARGA ZS. 2015, 98-100.pp.

⁵⁸ VARGA ZS. 2015, 102.p.

⁵⁹ VARGA ZS. 2015, 100-102.pp.

⁶⁰ TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ-SCHANDA BALÁZS (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. HVG-ORAC. Budapest, 2016. pp.54-55.

Sólyom László értelmezése is szorosan kapcsolódik az Alkotmánybíróság esetjogához. Kiemelendő Petrétéivel Józseffel szemben, ő tisztán a jogállamiság fogalmára épít és nem keveri annak elemeit az alkotmányossággal. Így három sajátosságát állapítja meg a jogállamfogalomnak:

1. „A rendszerváltás a legalitás talaján zajlott, így az 1989. október 23-át megelőző jogszabályok alkotmányosságát, az új alkotmányhoz kell mérni.
2. A jogállamiság alapvető fogalmi eleme a jogbiztonság.
3. A formális jogbiztonság megelőzi az anyagi igazságot, vagyis alanyi jog az anyagi igazsághoz nem fűződik, csak ahhoz, hogy az tisztességes eljárásban kikényszeríthető legyen.”⁶¹

A fent leírtak alapján megállapítható, hogy bár a jogállamiság jóval a rendszerváltozás előtt is ismert volt hazánkban, az egypártrendszerű pártállami diktatúra időszakában annak teljes mellőzése miatt mégis feledésbe merült. Ennek eredménye az lett, hogy mikor újra a jogelméleti, politikai élet középpontjába került és ünnepélyes formában az alkotmány részévé vált, számos eltérő értelmezést és ellentmondást szülve. Szükségessé vált, annak egy autentikus értelmezést adni, mely feladat- és hatáskörénél fogva az Alkotmánybíróság feladata lett. A tanulmány zárásaként ezért szeretném bemutatni az Alkotmánybíróság köztársasági alkotmányhoz kapcsolódó gyakorlatának főbb vonalait, a teljesség igénye nélkül.

V. Jogállamiság az Alkotmánybíróság gyakorlatában

V.1. Az Alkotmánybíróság rendező elvei

„Magyarország jogállammá minősítése ténymegállapítás és program egyszerre. A jogállam azáltal valósul meg, hogy az Alkotmány valóban és feltétlenül hatályosul.”⁶² – szól, az azóta sokat emlegetett kijelentés, melyet az Alkotmánybíróság akkor tett, mikor előzetes normakontroll eljárásban megsemmisítette az egyes politikai okokból nem üldözött bűncselekmények elévüléséről szóló törvényt. Ez az aforizma talán tökéletesen megfogalmazza, milyen szerepet is játszott a jogállamiság a rendszerváltás, és az azt követő időszak alkotmányértelmezésében.

A köztársasági alkotmány már emlegetett 2.§ (1) bekezdésének szerepe, hogy lefekteti az a demokratikus államrend legfontosabb alapértékeit: a *függetlenséget*, a *demokráciát* és a *jogállamiságot*. Azt, hogy ez pontosan mit is jelent, a rendelkezés generálklauzula jellegéből adódóan az alkotmány nem fejt ki, de a kifejezések természetéből fakadóan ez nem is lehetséges. Éppen ezért, az Alkotmánybíróság kezdetektől fogva feladatának tekintette, hogy az egyes elé kerülő ügyeken keresztül, fokozatosan, de megfelelő jelentéstartalommal töltsse ki ezeket a mindennapi életben is sokszor elhangzó, kontextustól függően mást és mást kifejező értékeket.⁶³

Mindenekelőtt fontos leszögezni, hogy ahogy Sólyom László is rámutat, az alkotmány az 1990-es nyári módosítás óta ideológiailag semleges, vagyis jogértelmezésében – így a jogállamiság tartalmának feltárása során – előnyben részesíti az alkotmánypozitívizmust a természetjoggal szemben. Ez azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság lehetőség szerint tartózkodik attól, hogy metajurisztikus kategóriákra – anyagi igazságosságra – hivatkozzon. Vagyis elsősorban olyan értéktartalmakat nevesít határozataiban, amelyek egy-egy létező jogintézményből teleologikus úton levezethetők. Ugyanakkor nyilvánvaló volt, hogy a rendszerváltás „rendkívülisége” megkívánja, hogy egyes ügyekben az Alkotmánybíróság és az igazságszolgáltató hatalom is megnyilvánuljon arról, mit is tart egyes jogok és intézmények

⁶¹ VARGA ZS. 2015, 102-103.pp.

⁶² 11/1992. (III. 5.) AB határozat.

⁶³ 9/1992. (I.30.) AB határozat.

mögöttes tartalmának. Ezért, hogy elkerülje az ideológiai alapú ítélkezést, de mégse avatkozzon a bírósági jogértelmezésbe, mögöttes kategóriaként megalkotta a „láthatatlan alkotmány” koncepcióját. Ez gyakorlatilag, az egyes ügyek kapcsán elvégzett, mindenki számára kötelező –AB határozatokból álló–alkotmányértelmezések koherens rendszere.

Mindezek tükrében az egyes határozatok a jogállamiságot két nagy vonatkozásban fejtették ki. Egyrészt az első években arra kerestek választ, hogyan lehet a rendszerváltást jogállami keretek között megvalósítani, vagyis hogyan viszonyul egymáshoz a jogállamiság és a történelmi helyzet rendkívülisége. Másrészt– elsősorban az a rendszerváltás folyamatával – azzal foglalkoztak, hogy végső soron hol a helye, és milyen szerepet tölt be a jogállamiság az alkotmányos alapelvek között.⁶⁴ Ez utóbbi keretein belül az AB határozatok szintén három nagy csoportra oszthatóak. Az első a jogállamiság és a jogbiztonság, a második a jogállamiságnak és a közhatalom gyakorlásának, a harmadik pedig a jogállamiságnak és a jogalkotásnak a viszonyával foglalkozik. Ezen rendszer alapján szeretnék most betekintést nyújtani abba, hogy hogyan vált a jogállamiság formális deklarációból önálló alkotmányos alapértékké.

V.2. Átmenet és normalitás

1989-90-ben a Varsói szerződés és a KGST kártyavárként dőlt össze. Az egyes államokban a rendszerváltások eltérő eszközökkel és hosszúsággal zajlottak le, azonban egy közös volt bennük, az új államberendezkedések egytől-egyig jogállamként definiálták magukat.

Hazánkban ez rendkívül sajátosan alakult. A „Fridzsider-szocializmus” jellegéből fakadóan az akkori hatalom bizonyos (alap)jogok érvényesülését politikai okokból biztosította. Az átmenet után, jogállami keretek között ezt pont a visszájára kellett fordítani, és meg kellett mutatni az embereknek, hogy nem azért van joguk valamire, mert a politika azt mondja, hanem joguk van, és a politika annak érvényesítése kereteit alakíthatja.⁶⁵ Vagyis nem azért lehet megrendezni egy gyűlést, mert a hatalom engedélyezte, hanem azért nem lehet megrendezni egy gyűlést, mert a hatalom megtiltotta, a gyülekezéshez való jogot korlátozta. Szumma szummárum a jog uralkodik a politika felett, – és a kommunista rendszerrel szemben–az nem a politikai akarat leképződése. Ki kell emelni, hogy ebben a kontextusban a jogot nem úgy kell érteni, mint a kézzel fogható összefüggő koherens normatömeget, hanem sokkal inkább elvontabban, ennek a normatömegnek az értéktartalmaként. Itt merül fel tehát a kérdés, mely összességében meghatározta az egész jogi rendszerváltás önmagához való viszonyát: Van-e lehetőség arra, hogy a helyzet rendkívüliségében a jogalkotó és az Alkotmánybíróság kilépjen ezen alkotmányos értékek keretéből, és metajurisztikus kategóriák, az „igazságosság” és az „elégtétel” farvizén evezve leszámoljon az előző rendszerrel, és majd csak utána építse ki a jogállamot. Ennek eldöntése az Alkotmánybíróság feladata lett, aki az elé kerülő ügyek tükrében egyértelműen kijelentette: *nem*.

Az Országgyűlés 1991. november 4-én törvényt fogadott el arról, hogy az „1944. december 21. és 1990. május 2. között politikai okból nem üldözött bűncselekmények” esetén újra megnyílik az állami büntetőhatalom érvényesítésének lehetősége, így egyes bűncselekmények elévülés ellenére újra büntetendővé válnak, míg mások elévülése megszakad vagy meghosszabbodik A törvénytervezet ellen Göncz Árpád (1922-2015)⁶⁶ előzetes normakontrollt kért az Alkotmánybíróságtól. A bíróság az alkotmányellenességet meg is állapította és a törvényt kasszálta.⁶⁷ A szervezet ennek apropóján fejtette ki véleményét a jogállamiság és a

⁶⁴ SÓLYOM LÁSZLÓ: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*. Osiris tankönyvek. Budapest, 2001.p. 691.

⁶⁵ SÓLYOM 2001, 692.p.

⁶⁶ Göncz Árpád (1922-2015) József Attila-díjas magyar író, műfordító, szabad-demokrata politikus, a III. Magyar Köztársaság első köztársasági elnöke.

⁶⁷ 11/1992. (III. 5.) AB határozat.

rendszerváltás kapcsolatáról a 11/1992. (III.5) AB határozatban. Az indokolás tételmondata így hangzik: „*jogállamot nem lehet jogállam ellenében megvalósítani.*”

A kiindulópont az, hogy 1989. október 31-én egy új államrendet létrehozó alkotmány lépett életbe, amely meghatározta a jogállami államszervezet alapvető elemeit és azok működését, valamint biztosította az egyes emberi és állampolgári jogokat. Ezzel a jogállam keretei lefektetésre kerültek. Ugyanakkor a jogi rendszerváltás itt még nem volt befejezett. Az alkotmánnyal még összhangba kellett hozni az egész jogrendszert, ez egyrészt jogalkotást, másrészt a hatályos jog olyan szempontból történő felülvizsgálatát és deregulációját jelentette, hogy az megfelel-e a demokratikus rendnek.⁶⁸ Így „*Magyarország jogállammá minősítése ténymegállapítás és program egyszerre*”⁶⁹. Ez azt jelenti, hogy a jogállamiság, mint az állam működésének motorja, végső soron akkor fogja előre hajtani azt, ha kapcsolódik hozzá egy megfelelő sebességváltó, egy koherens jogrendszer, amely egészében megfelel az alkotmánynak. A dilemma, hogy ebbe a sebességváltóba hogyan pakoljuk bele a fogaskerekeket, vagyis, hogy amíg az átalakulás zajlik addig eltérhetünk-e a jogállami garanciáktól. Az Alkotmánybíróság ebben a kérdésben is a normativitás talaján maradt. Sólyom László kifejti, az, hogy figyelembe lehet, sőt kell venni a helyzet rendkívüliségét, de az magában nem indok arra, hogy a jogállami garanciákat felrúgjuk. Az anyagi igazságot úgyis elérhetjük, hogy az alkotmány adta keretek között maradunk.⁷⁰ Adott esetre visszautalva az, hogy a magyar büntető törvény szerint egyes bűncselekmények elévültek, nem jelenti, hogy a nemzetközi jog által ne lenne lehetőség azok ellen fellépni.

A jogállamba való átmenet kapcsán szükségszerűen pálcát kellett törni afölött is, hogy hatályban kell-e tartani az előző rendszer által alkotott jogot. Az Alkotmánybíróság abból indult ki, hogy a rendszerváltás a „*legalitás talaján zajlott*”. A forradalmi változások úgy történtek, hogy a diktatórikus rendszer saját jogalkotási szabályai szerint felszámolta önmagát. Így szimbolikusan elválnak ugyan a rendszerváltás előtt és rendszerváltás után, de jogilag mégis egy praktikus folyamatosság áll fenn, vagyis az 1989 előtt keletkezett törvény ugyanúgy hatályban maradhat, mint egy 1989 utáni. Ennek oka egyszerű: „*Keletkezési idejétől függetlenül minden hatályos jogszabálynak az új alkotmánynak kell megfelelnie*”⁷¹. Jogosan merül fel a kérdés, mi történik, ha egy jogviszony alkotmányellenes törvényen alapszik, de mire az alkotmányellenességet megállapítják, az már lezárult. Az Alkotmánybíróság erre egyértelműen sallustius-i választ ad: A jogbiztonság– mint a jogállam lényegi eleme– megköveteli a szerzett jogok tiszteletben tartását, a teljességbe ment jogviszonyok védelmét, vagyis, hogy azokat ne lehessen háborgatni, csak egy másik jogbiztonsággal konkuráló alapelv ezt szükségessé nem teszi.⁷² A jogalkotót szigorú korlátok kötik, ha visszaható hatályú jogalkotásra kerül sor, amelyeket rendkívüli körülmények közt sem lehet felrúgni.

Összefoglalásként ismét az emlegetett határozat tételmondatát tudnám kiemelni, vagyis, hogy „*jogállamot nem lehet jogállam ellenében megvalósítani*”. A rendszerváltás, vagy Sólyom László szavaival élve, a „*jogállami forradalom*”⁷³ rendkívüli történelmi szituáció volt, ami szükségszerűen rányomta a bélyeget a korszak közjogi és politikai gondolkodására. Az Alkotmánybíróság szerepe tehát az volt, hogy határozataival meggátolta, hogy mindez túlcsoorduljon a jogállamiság medrén, és az új rezsim azzá váljon, aminek elpusztítására törekedett.

⁶⁸ KOLLÁTH-HORVÁTH-LEGÉNY 2005, 41.p.

⁶⁹ 11/1992. (III. 5.) AB határozat.

⁷⁰ SÓLYOM 2001, 700-701.pp.

⁷¹ 11/1992. (III. 5.) AB határozat.

⁷² 11/1992. (III. 5.) AB határozat.

⁷³ SÓLYOM 2001, 686.p.

V.3. Jogállamiság fő aspektusai

1994-re a jogi rendszerváltás többnyire lezárult. Az újonnan létrehozott alkotmányos intézmények lassan elnyerték végleges formájukat és megkezdődhetett *lex generalis* szerinti működésük. Az Alkotmánybíróság feladata innentől kezdve a jogállamiság technikai aspektusainak kidolgozása volt, annak biztosítása, hogy az új rend megfelelően működjön. Így elsősorban három nagy témakörben keletkeztek határozatok, ezek a *jogállam és jogbiztonság*, a *jogállam és közhatalom gyakorlása* és a *jogállam és jogalkotás*. Ezek lényegi magját szeretném most kiemelni.

a) Az Alkotmánybíróság kezdettől fogva a jogbiztonságot tekinti a jogállamiság legfontosabb tartalmi elemének. Felfogásában ez egy olyan elérendő cél, mely megvalósulásához több szempont érvényesülése is kell, melyek többek közt a jog megismerhetősége, egyértelmősége, bizonyossága és feltétlen megvalósulása⁷⁴. 1992 előtt a jogállamiság szubszidiáris minőség volt a gyakorlatban, sérelmére akkor lehetett hivatkozni, ha nevesített alapjog sérelmét nem lehetett egyértelműen megállapítani. Ez azonban megváltozott mikor az Alkotmánybíróság elé került egy indítvány, ami a törvényességi óvás intézményének alkotmányellenességét kérte megállapítani. Az említett jogintézmény lényege az volt, hogy a legfőbb ügyész, vagy a Legfelsőbb Bíróság elnöke törvényességi óvást emelhetett a törvényt sértő vagy megalapozatlan jogerős ítéletekkel szemben, és így azokat bizonyos korlátok között lehetőség volt módosítani. Ez a jogintézmény eredetileg a jogegység biztosítására jött létre, azonban az idők során gyakorlatban egy quasi harmadfokká vált. Benne egyszerre érvényesült egy jogorvoslati és egy jogegységi funkció, azonban egyik ellátására sem volt megfelelő, hiszen a jogegység biztosítása eseti jelleggel nem lehetséges, míg a jogorvoslati szerepe nem lehetett, hiszen diszkrecionális döntésen alapul, az egyes érintetteknek nem volt rá alanyi joga.⁷⁵ Ezért az Alkotmánybíróság amellet, hogy helyt adott az indítványnak, az ügy apropóján kifejtette véleményét a jogbiztonság szerepéről. Az érvelés kiindulópontja az volt, hogy a jogbiztonság gyakorlatilag egyenlő a formális jogállammal, vagyis, hogy a „...*jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára*”⁷⁶. Ebből következik, hogy ha ezek közül valamelyik sérül–például, ha egy jogintézményről nem dönthető el, hogy az milyen természetű– az sérti a formális jogállamiságot, anélkül, hogy bármilyen alapjogsérelem történne. Ez a jogbiztonsággal kapcsolatos felismerés egyértelművé tette az Alkotmánybíróság számára, hogy a jogállamiság szubszidiáris kategóriaként való kezelése nem elegendő, és így vezetett arra a kijelentésre, hogy „...*jogállam alapértékének sérelme önmagában is megalapozza valamely jogszabály alkotmányellenességét*”⁷⁷. Sólyom László rámutat ugyanakkor, hogy ez nem jelenti azt, hogy a jogállam azonos lenne a jogbiztonsággal, hiszen ahhoz, hogy a jogállam feltétel nélkül érvényesüljön, bizonyos anyagi jogi kategóriák (hatalmi ágak elválasztása, alapjogok biztosítása, visszaható hatály tilalma stb.) érvényesülése éppen olyan fontos⁷⁸. Adott esetben ezek kollíziója esetén előfordulhat, hogy a jogbiztonságnak kell engednie, gondoljunk csak a méltányosság egyes jogintézményeire. Ez azonban mégsem vezet a jogbiztonság sérelméhez, hiszen a jogalkotó előre behatárolja, hogy a norma hol és milyen terjedelemben engedhet kivételt.⁷⁹

⁷⁴ KOLLÁTH-HORVÁTH-LEGÉNY 2005, 45.p.

⁷⁵ 9/1992. (I.30.) AB határozat.

⁷⁶ 9/1992. (I.30.) AB határozat.

⁷⁷ 9/1992. (I.30.) AB határozat.

⁷⁸ SÓLYOM 2001, 690.p.

⁷⁹ 9/1992. (I.30.) AB határozat.

b) A jogbiztonsággal szemben a hatalomelválasztás elve nem vált állandóan visszatérő hivatkozási alappá az egyes határozatok meghozatalakor. Mindez persze nem jelenti, hogy azt nem kezelték volna megfelelő helyen, sőt kifejezésre is juttatják, hogy a hatalommegosztás a magyar legfontosabb szervezeti és működési alapelve.⁸⁰ Arról van szó, hogy az Alkotmánybíróság a hatalommegosztást nem fejtette ki részletesen, hanem csupán egy-egy aspektusát vizsgálta ügyekhez kapcsolódóan. Felfogásában a Montesquieu-féle hármast veszi át azzal, hogy elismeri a törvényhozó és végrehajtó hatalom kapcsolódását és egybefolyását. Így ezzel a kérdéssel elvétve, elsősorban az összeférhetetlenség kapcsán foglalkozott. Konkrét alkotmányellenesség megállapítására akkor került sor, mikor a kormány tagjainak jogállását és díjazását, az saját körben, rendeletével kívánta szabályozni.⁸¹ Ezzel szemben bírói hatalom függetlenségének és másik két hatalmi ágon kívül való esésének kérdését elsősorban 1993 és 1995 között több határozatban is ecsetelte, és jelentőségét hangsúlyozta.⁸² Arról tesznek tanúbizonyságot, hogy olyan közegben, ahol a törvényhozás és a végrehajtás elválasztása elsősorban hatáskörök megosztását jelenti, kiemelt fontosságú, hogy ezeknek a bírói hatalom megfelelő ellensúlyát nyújtsa, és állandó és biztos maradjon a politikai váltógazdaság keretei között is.⁸³ Ez persze nem zárja, hogy az igazságszolgáltatás személyi állománya a közhatalmat más hatalmi ágon általi választással vagy kinevezéssel nyerik, hiszen ennek szerepe az, hogy megfelelő demokratikus legitimitációval rendelkezzenek.⁸⁴ Mindezek mellett a hatalmi ágak elválasztásának rugalmas kezelését mutatja, hogy az Alkotmánybíróság elismeri mind a köztársasági elnök önálló politikai döntését, mind a bírói jogalkotást, valamint az ahogy saját szerepét meghatározta.⁸⁵ Itt kiemelendő, hogy az Alkotmánybíróság saját feladatát a hatalmi ágak kiegyensúlyozott működése feletti kontroll gyakorlásában látja, és tartózkodik attól, hogy a törvényhozó vagy végrehajtó hatalom feladatait magára vegye, vagy azoknak lehetővé tegye, hogy ezt megtegyék.⁸⁶ Ugyanakkor, mint a „demokratikus államrend őre” fontosnak tartja, hogy a klasszikus alkotmányos szervekkel azonos szintű védelmet kapjon, és így mentes tudjon maradni mindenféle befolyástól.⁸⁷ Végül soron ki kell emelni, hogy a demokratikus államrendben elengedhetetlen, hogy az egyes hatalmi ágak feladataikat ne csupán egymástól elhatárolva, hanem egymással együtt is működve gyakorolják, és ennek elmulasztása esetére szankció kilátásba helyezését is elképzelhetőnek tartja.

c) A jogbiztonsághoz szorosan kapcsolódik, hogy jogállamban a normaalkotásnak milyen kritériumoknak kell megfelelnie. Erre vonatkozóan a tárgyidőszakban a legfontosabb kereteket a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (továbbiakban: *JatI*) tartalmazta, emellett az alkotmány maga és az Alkotmánybíróság is számos garanciális szabályt alakított ki, elsősorban a normák világosságára és a hatályára vonatkozóan. A fő fogalom az úgynevezett közjogi érvényesség lesz, vagyis, hogy mindenkire kötelező magatartási normát csak jogalkotásra feljogosított alkotmányos szerv által, megfelelő eljárásban megalkotott és megfelelő formában kihirdetett jogszabály állapíthat meg. Így a jogbiztonságot sértheti és alkotmányellenes lehet minden olyan normatív aktus melyet vagy nem megfelelő szerv, vagy nem megfelelő eljárásban alkot, vagy nincs megfelelően kihirdetve. Ezek közül, az első sérelme automatikusan alkotmányellenességhez vezet, így például alkotmányellenességet állapított meg Alkotmánybíróság, mikor az országos rendőrfőkapitány normatív utasításában olyan magatartási szabályt írt elő, amire csak jogszabályban lenne lehetőség.⁸⁸ Ugyanakkor másik két

⁸⁰ 31/1990. (XII.18.) AB határozat.

⁸¹ SÓLYOM 2001, 735.p.

⁸² SÓLYOM 2001, 722.p.

⁸³ KOLLÁTH-HORVÁTH-LEGÉNY 2005, 58.p.

⁸⁴ 38/1993. (VI.11.) AB határozat.

⁸⁵ SÓLYOM 2001, 723.p.

⁸⁶ SÓLYOM 2001, 726.p.

⁸⁷ 66/1997. (XII.29.) AB határozat.

⁸⁸ 43/2004. (XI.17.) AB határozat.

kritérium, tekintetében az eset összes körülményeire tekintettel kell megítélni, hogy alkotmányellenességhez vezet-e a közjogi érvénytelenség. Így például egyértelműen megsemmisítendő, ha az összes képviselő kétharmada helyett csak a jelenlévők kétharmada fogad el egy alkotmánymódosítást, ugyanakkor ha egy törvény alkotmányellenes népszavazáson alapul, de másképpen nem ütközik az alkotmányba lehetséges– ámde nem túl valószínű–, hogy nem fogják azt kasszálni.⁸⁹ A kihirdetés szabálytalanságával kapcsolatban határozatban állapította meg az Alkotmánybíróság, hogy a köztársasági elnök kihagyása nélkül a kihirdetés nem lehet szabályszerű, és így szintén alkotmányellenességre vezethet.⁹⁰ A közjogi érvénytelenség kérdéskörén kívül felmerült még a normavilágosság, és a norma hatályának szabályai, mint a jogbiztonság fontos elemei. A normavilágosság kapcsán az Alkotmánybíróság arra jutott, hogy önmagában sem a túl kazuisztikus, sem a túl absztrakt normaszöveg nem sérti a jogbiztonság követelményét, arra csupán akkor kerülhet sor, ha bírói jogértelmezés útján sincs lehetőség a joghézag kitöltésére.⁹¹ A norma hatályára vonatkozó rendelkezések garanciális szerepe kiemelt fontosságú egy jogállamban. Az Alkotmánybíróság ezen a kérdéskörön belül foglalkozott azzal, hogy mikor vezethet alkotmányellenességhez, ha egy norma nem hagy elegendő időt a felkészülésre a hatálybalépése előtt. Így például megsemmisítette a Bokros-csomag hatályba léptető rendelkezéseit, mivel úgy vélte a hatályba lépésig hátra lévő határidő, tekintve, hogy alapvető szociális ellátások megszorításáról van szó súlyosan veszélyezteti a jogbiztonságot. Szintén ezen ügy kapcsán kifejtette, hogy elkerülendő az ilyen problémákat a normaszövegeket minél előbb, egységes szerkezetben közzé kell tenni.⁹² Ezen túl több határozat is részletesen foglalkozik a visszaható hatályú jogalkotás korlátaival. Ezzel kapcsolatban a terjedelem korlátozottsága miatt csak annyit emelnék ki, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlatában a bizalomvédelem a visszaható hatályú kötelezettségmegállapítás, de még a kedvezményezésnek is fontos korlátját jelenti.

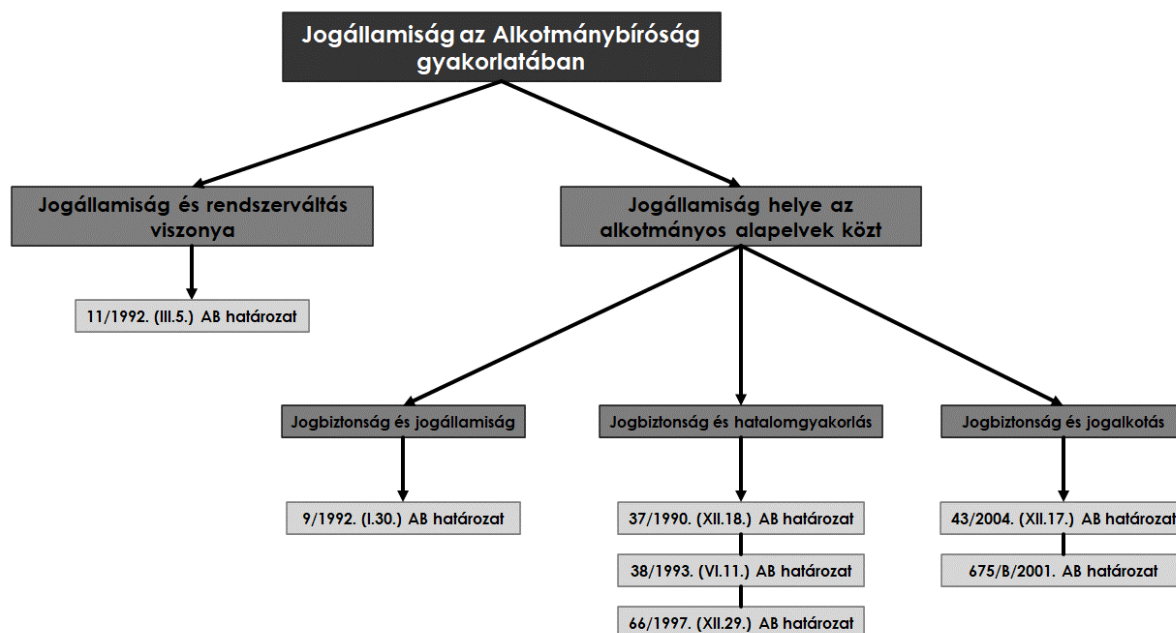
Az alábbi szemelvények tükrében egyértelműen kijelenthető, hogy a közjogi átalakulást követően a jogállamiság számos újabb és újabb jelentéstartamot kapott. Ennek eredményeként, harminc év távlatából egyértelműen kijelenthető, hogy sikerült egy olyan koherens rendszert megalkotni, mely kiállta az idő próbáját. Az Alaptörvény hatályba lépése után csakúgy, mint előtte megfelelő támpontokat ad arra vonatkozóan, hogy melyek a hatalomgyakorlás határai egy demokratikus társadalomban.

⁸⁹ KOLLÁTH-HORVÁTH-LEGÉNY 2005, 67.p.

⁹⁰ 675/B/2001. AB határozat.

⁹¹ SÓLYOM 2001, 710-712.pp.

⁹² SÓLYOM 2001, 713.p.



5. ábra: A hivatkozott AB határozatok az Alkotmánybíróság rendszerében (Saját ábra)

VI. Epilógus

2011. április 25-én az Országgyűlés elfogadta Magyarország Alaptörvényét, amely 2012-január 1-jétől a köztársasági alkotmány helyébe lépett. A közjogi rendszer ismét jelentős átalakuláson ment keresztül. Az Alaptörvény kapcsán számos kritika született mind a hazai, mind a nemzetközi tudományos és politikai szintéren, elsősorban annak elfogadása, de tartalma kapcsán is. Ezeket a kritikákat ki-ki a maga céljára használta fel és így többek között a politikai viták zivatarában a jogállamiság egy devalváción ment keresztül. Tekintélye sokat csökkent és ezzel egyidejűleg számos ponton maga is sérült. Az azonban, hogy mennyiben tekinthető jogállaminak egy illiberális rendszer már egy másik értekezés témája. Egy azonban biztos, a rendszerváltás korának nagy szereplői mind hittek a processzióban, abban, hogy Magyarország képes lesz sebeit begyógyítani és a jogállami létet biztosítani lakosainak, lehetőleg úgy, hogy Hofi anyósának se kelljen többet költöznie.

Irodalomjegyzék:

- DICEY ALBERT VENN: *A jog uralma* - Budapest: ELTE ÁJK, 1995.- Takács Péter (szerk.): Joguralom és jogállam.
- EDVI ILLÉS KÁROLY: *Jogállam* - Budapest : A Jogállam Kiadóhivatala, 1902.. - 1. kötet.
- KOLLÁTH GYÖRGY–HORVÁTH ZOLTÁN–LEGÉNY KRISZTIÁN: *Demokratikus Jogállam* - Budapest : Press Publica Kiadó, 2005.
- RADBRUCH, GUSTAV: *Törvényes jogtalanság és törvényfeletti jog.* - Budapest : Osiris, 1998. - Varga Csaba (Szerk.) Jog és filozófia.
- ROMSICS IGNÁC: *Magyarország története a 20. században.* - Budapest : Osiris Kiadó, 2010.
- SÓLYOM LÁSZLÓ: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon* - Budapest : Osiris tankönyvek, 2001.
- TAKÁCS ALBERT: *A hatalommegosztás elvének alkotmánytörténeti értelmezése // Hatalommegosztás és jogállamiság* /szerk.) Mezey Barna. - Budapest : Osiris, 1998.
- TÓTH J. ZOLTÁN: *A jogállamiság tartalma.* - Budapest : Jogtudományi Közlöny, 2019.. - 5.. kötet.
- TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ–SCHANDA BALÁZS (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba* - Budapest : HVG-ORAC, 2016. - ötödik, átdolgozott kiadás.
- VARGA ZS. ANDRÁS: *Eszményből bálvány.* - Budapest : Századvég, 2015.
- VON MOHL ROBERT: *Jogállam* - Budapest : ELTE ÁJK, 1995. - Takács Péter (szerk.) Joguralom és jogállam. kötet.