

Kondorosi Ferenc

# Jogállamiság – Jogegyenlőség – Jobbiztonság<sup>1</sup>

## I. Bevezetés

A közjó, a biztonság, a jogegyenlőség és a jobbiztonság a jogállamiságtól elválaszthatatlan fogalmak. Elválaszthatatlanok, hiszen a jog uralma a közjó eléréséhez önmagában kevés: az embereknek olyan jogszabályok szerint kell élniük, amelyek a közösség által elismert értékek hordozói s egyben megvalósítói. Ennek elérését szolgálják az olyan, a jogalkotással szemben is támasztott, értéket közvetítő morális és jogi elvek, mint például az élet és az emberi méltóság tisztelete, a jogképesség általános elismerése vagy éppen a törvény előtti egyenlőség és a hátrányos megkülönböztetés tilalma. Az államnak a társadalmi fejlődésből fakadóan szüntelen feladta a közjó megvalósításán, az emberi jogok érvényesülése és a lakosság biztonsága garantálásán, valamint az előbbi kettő közötti, sokszor kényes egyensúly fenntartásán munkálkodnia. *XIII. Leó pápa* 1891-es *Rerum Novarum* enciklikája máig érvényes gondolataival a következők szerint jelöli meg a társadalmi jólét és a közjó szolgálatának alapjait. „A társadalom jólétét pedig elsősorban a következők teremtik meg: a helyes erkölcsi értékrend, a családi élet megfelelő rendezettsége, a vallás és a jogrend védelme, a közterhek mérsékelt kirovása és igazságos elosztása, az ipar és a kereskedelem felvirágoztatása, a földművelés fejlesztése, s általában mindazok az intézmények, amelyek működésének javulásával az állampolgárok jólétének és boldogságának emelkedése párhuzamosan jár együtt”.

XIII. Leó tehát azt tanítja, hogy az állam nem pusztán csak a törvényesség és a jogrend öre, hanem minden erőfeszítésével arra kell törekednie, hogy a „törvények és intézmények teljes rendszerének [...] eredményeképpen már magából az állam rendszeréből és irányításából mintegy automatikusan adódjék a közösség és az egyének jóléte”.<sup>2</sup>

Rátérve előadásom konkrét kérdésére, vagyis a jogállamiság és annak egyes tartalmi elemeit képző elvek tárgyalására, első ízben a „jogállam” fogalom jelentéstartalmát tartom célszerűnek körülírni, amellyel azonban koránt sincs egyszerű dolgunk. Fakad ez egyrészt abból, hogy a „jogállamiságot”, a „jog uralmát”, a „jog elsődlegességét” vagy akár az „alkotmányosságot” gyakran szinonimaként, egymást (legalább részben) átfedő tartalommal használják mind a köznyelvben, mind a jogirodalomban. Másrészt, hogy a német jogi kultúra „Rechtsstaat” kifejezése nyomán a magyar szóhasználatban elterjedt „jogállamiság”-ot az angolszász joggyakorlatban és jogelméletben kiforrott s

1 Az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium, a Magyar Katolikus Püspöki Konferencia *Iustitia et Pax* Bizottsága, valamint a Konrad Adenauer Stiftung „Közjó és biztonság” című szakértői konferenciáján – 2007. november 24-én – elhangzott előadás szövege.

2 Lásd erről bővebben: XI. Pius pápa *Quadragesimo Anno* kezdetű enciklikája 25. pont.

hasonló fogalmi elemeket tartalmazó „rule of law” kategóriájával szemléltetve ragadhatjuk meg.

A társadalomfilozófia és a társadalomelméleti gondolkodás kiemelkedő alakjai már korán felismerték azon hatalmi rend előnyeit, amelyben az emberek felett nem személyes uralom, hanem a jog uralma áll. *Platón* a *Törvények* című művében kifejti, hogy az állam elpusztul, ha a törvény erőtlen, azonban virágzik, ha a törvény az uralkodó felett áll. *Arisztotelész* is a törvények uralmának fontosságát hangsúlyozza, s emellett leszögezi: ahol nem a jog uralkodik, ott nincs alkotmány. A középkorban a jog elsődlegességének igénye a „lex facit regem” gondolatában jelentkezik. Természetesen a jog szupremációjának követelménye az ókori és a középkori gondolkodásban még csak az uralkodói önkény visszaszorításának igényét veti fel, megvalósulásának jogi garanciái azonban ekkor még hiányoztak.<sup>3</sup>

A jogállamiság történeti gyökerei után kutatva érdekességgként célszerű megemlékeznünk arról, hogy a „rule of law” kifejezést első ízben *Philemon Holland* alkalmazta 1600-ban, *Livius: Rerum Romanarum ab Urbe condita libri* című alkotásának angol nyelvű fordításában. A „rule of law” kifejezés jelentéstartalma többször módosult az idők folyamán, s a maihoz hasonló jelentését *Albert Venn Dicey* munkássága nyomán nyerte el. A „Rechtsstaat” kifejezés első ízben történő használata 1813-ból *Karl Weckler* nevéhez fűződik, aki a jogállamot a demokrácia és a diktatúra melletti sajátos államformának tekintette. A jogállam fogalom a kontinensen *Robert von Mohl* munkássága révén vált ismertté, s a későbbiekben pedig *Kant* követői terjesztették el szélesebb körben.

A modern, mai értelemben felfogott jogállamiság és alkotmányosság eszméjének létrejöttét a XVIII. század végének időszakára tehetjük, ugyanakkor a jogállamiság elvi megalapozása, egyes elemeinek kimunkálása a jogfejlődés korábbi időszakaiba nyúlik vissza. A XVIII-XIX. század fordulójától kezdődően – a felvilágosodás eszméinek növekvő térhódítása, továbbá a liberalizmusnak az egyéni szabadságra és a társadalmi berendezkedésre vonatkozó koncepciója következtében – általános tendenciaként vált megfigyelhetővé az államhatalom, illetve az állami cselekvés joghoz kötése, amely az államhatalom kiszámíthatóságát és ésszerű korlátozását volt hivatott szolgálni. A jogállamiság és a jogállami értékrend kialakulása és fejlődése ugyanakkor nem köthető egyetlen államhoz, vagy történelmi időponthoz, hiszen az angol rule of law eszméje középkori eredetű, a francia konstitucionalizmus a forradalom időszakára, vagyis 1789-re tehető, míg a jogállam német felfogása a XIX. század elejére forrott ki. Mindezek mellett a jogállamiság, a jog és az állam viszonyáról való gondolkodás történetében a XX. század második felének pluralista demokráciája kétségtelenül új fejezetet nyitott.

## II. A demokratikus jogállam érték kategóriái

Mint arra előadásom bevezető részében már utaltam, a jogállam csak akkor képes úgy a közjót, mint az egyén és a család boldogulását szolgálni, ha megalapozásául a tár-

3 Samu Mihály–Szilágyi Péter: *Jogbölcselet*, Rejtjel Kiadó Kft. Budapest, 1998. p. 151-154.

sadalom széles rétegei által elfogadott morális értékek és alkotmányos elvek szolgálnak. *Moór Gyula* szerint a jog helyessége erkölcsi értékmérő alapján minősíthető. A jogtudomány a jog értékeléséhez a nyugati kultúra erkölcsi felfogását, vagyis a keresztény erkölcsi világfelfogást hívja segítségül.<sup>4</sup> A legalapvetőbb erkölcsi követelmények körében a felebaráti szeretet, a nemzet tisztelete és az igazságosság követelménye említhető. Mindezek tükrében beszélhetünk a jogállam érték-kötöttségéről is, amely a jogállamiság fejlődési pályáján történelmi koronként eltérést mutat.

A jogállamnak alapvetően három meghatározó, érték kötött típusát különíthetjük el. A jogállam egyik első megjelenési formájaként beszélhetünk a *liberális jogállamról*, amelynek legfőbb rendeltetése a szabadság és a tulajdon biztosítása az individuum személyiségének szabad kibontakoztatása érdekében. E jogállam-típust társadalmi szerepvállalása mértékére tekintettel közkeletű nevén „éjjeliőr” államnak tituláljuk. A német alkotmányfejlődés sajátos államfelfogásaként született meg a *szociális jogállam* koncepciója, amelynek lényegét az állam szociális funkciójának hangsúlyozása és ennek érdekében a gazdasági viszonyokba történő indirekt beavatkozás jellemzi. Mai, modern jogállam-felfogásunk pedig az *alkotmányos vagy demokratikus jogállam* koncepcióját tekinti a társadalmi-gazdasági haladást optimálisan szolgáló államtípusnak. A demokratikus jogállam alkotóelemeinek köre természetesen nem tekinthető lezártnak, hiszen számolnunk kell azok folyamatos bővülésével, a meglévő elemek tartalmi konkretizálásával, amely köszönhető egyrészt az államon belüli és a nemzetközi jogfejlődésnek, valamint a jogállam önépítő, önfejlesztő funkciójának.

A jogállam léte tehát nem merül ki abban, hogy létrehoz és fenntart valamilyen jogrendet, hanem jogrendjébe beépít bizonyos alapvető értékeket, fundamentumokat, alapelveket is. A modern, demokratikus jogállamiság gerincét a liberális jogállam koncepciója által kidolgozott elvek adják, azonban a nagyobb társadalmi igazságosság elérése érdekében a szociális jogállam számos elemét is magába foglalja. A demokratikus jogállam megvalósulásáról tehát csak akkor beszélhetünk, ha annak egyes alkotóelemeit az állam jogrendszere alaptörvényi, alkotmányos szinten tartalmazza, s valamennyi jogszabálya alapjaként tételezi.

Ezt követően tekintsük át, melyek azok az *alapvető, nélkülözhetetlen alapelvei, vagy elemei* egy jogállamnak, amelyek hiányában demokratikus érték kötöttségéről nem beszélhetünk.

## a) Az állam és polgárainak viszonya, az alapjogok

A jogállami filozófia fejlődésének során szorosan összeforrott a szabadságjogok elismerésének és garanciáik megteremtésének igényével. Felmerült az állam és a civil társadalom közötti választóvonal meghúzásának szükségessége, amely a szabadságnak az állami beavatkozással szembeni védelmében, az alapjogok garantálásában testesül meg, majd az államnak kötelességévé is válik az alapjogok teljesülését biztosító feltételekről való gondoskodás. Ebben a megközelítésben – a szabadságjogok történeti kialakulását

<sup>4</sup> Samu Mihály–Szilágyi Péter i. m. p. 265.

is figyelembe véve – a klasszikussá vált felosztás szerint a jogok három generációját különíthetjük el: az első generációs jogokhoz tartoznak az úgynevezett klasszikus alapjogok, amelyeket az államhatalom korlátozását biztosító jogok, a politikai jogok és más jogosultságok testesítenek meg, úgymint például a gondolat- és véleménynyilvánítási szabadság, a személyes szabadság és sérthetetlenség, az egyesülési jog vagy a gyülekezési jog. A második generációs jogok közé a gazdasági, szociális és kulturális jogok tartoznak, míg a harmadik generációs jogok közé többek között a fejlődéshez, az egészséghez, a környezethez való jogot, illetve a bioetikai és biomedicinális jogokat, valamint az ún. kisebbségi, illetve kollektív jogokat soroljuk. A polgárok státusát az államban tehát legjellemzőbben alapvető jogaik és kötelezettségeik halmaza jellemzi. Demokratikus jogállamban a magánszféra és a közszféra elválik egymástól annak érdekében, hogy a polgárok autonóm mozgástere lehetőséget biztosítson személyük szabad kibontakoztatásához, s egyéni boldogulásuk eléréséhez.

Itt kell említést tenni az emberi jogok köréből is kiemelkedő, napjainkban különös fontossággal bíró *emberi méltóság* koncepciójáról. Hangsúlyozni kell, hogy a méltóság és az emberiség fogalma közötti kapcsolatot a keresztény teológia alapozta meg. A kereszténység megerősítette, hogy a Teremtő minden egyes, a saját képére alkotott embert egyenlő szeretetben részesít, akiket örökös testvériességre és közösségre szánt. A kereszténység a judaizmust követve, az emberi méltóság koncepcióját egyetemes érvényűnek tekintette.

Az emberi méltóság tartalma pozitív módon nehezen meghatározható, tekintettel kell lenni arra is, hogy le kell választani az adott egyén milyenségéről, hiszen elismerése nem az adott ember minőségének, érdemeinek vagy érdemességének a kérdése. Ugyanakkor az egész kategória – mint emberi jogi „mérce” és jobbra negatív alapjog – egy idealizált, univerzalizált emberképtől függ, amely figyelmen kívül hagyja például a devianciát, az erkölcsi gyengeséget, vagy a genetikai hibákat. Éppen ebből eredően nehéz a társadalom széles körével elfogadtatni, hogy az erkölcsiileg (egyes esetekben súlyosan) kifogásolható embereknek a méltósága ugyanúgy tiszteletben tartandó.

A magyar Alkotmánybíróság felfogásában az emberi méltósághoz való jognak kettős funkciója van. Egyrészt van az egyén autonómiájának, önrendelkezésének egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá.<sup>5</sup> Az Alkotmánybíróság az emberi méltóság jogához, mint „általános személyiségi joghoz” szubszidiárius alapjogként közelít, amelyre mind maga, mind más bíróságok minden esetben hivatkozhatnak az egyén autonómiájának védelmében, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható.<sup>6</sup> A halálbüntetés alkotmányellenességének kimondása mellett az emberi méltóság eddig olyan nehéz esetek eldöntésében segítette az Alkotmánybíróságot, mint például az abortusz, a kábítószer-használat, a szociális ellátásokkal kapcsolatos egyes kérdések, vagy az eutanázia.

5 64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991. 64.

6 8/1990. (IV. 23.) AB határozat ABH 1990. 44. és 24/1996. (VI.25.) AB határozat ABH 1996. 107.

Az autonómia garantálásán felül másrészt az emberi méltósághoz való jog fontos funkciója az emberek egyenlő méltóságának biztosítása. Az Alkotmánybíróság az egyenlőség követelményét fogalmi elemként kezeli. *Sólyom László* megfogalmazásában „az egyenlő méltósághoz való jognak az élethez való joggal egységben kell azt biztosítania, hogy ne lehessen különbözően „értékes” pusztá életeteket jogilag másként kezelni. Nincs az életre méltóbb és méltatlanabb. Az egyenlő méltóság miatt egyaránt érinthetetlen a nyomorék és az erkölcsi szörnyeteg bűnöző élete és méltósága is. Az emberi méltóságban mindenki osztozik, aki ember, függetlenül attól, hogy mennyit valószínűsíthet meg az emberi lehetőségeiből és miért annyit. Az élethez és méltósághoz való jog egysége következtében nemcsak a halálban egyenlő mindenki: az életek egyenlőségét a méltóság garantálja”.<sup>7</sup>

## **b) A hatalommegosztás, a fékek és ellensúlyok rendszere**

A hatalommegosztás elmélete *Montesquieu* nevével kapcsolódik össze, s a hatalommegosztás koncepciójának két alapvető fontosságú szegmense a hatalom jognak való alávetése, illetve az állami funkciók és az állami szervek törvényhozás, végrehajtás, továbbá igazságszolgáltatás szerinti felosztása, megkülönböztetése és elhatárolása.

A hatalommegosztás tehát a demokratikus jogállam egyik legkiemelkedőbb eleme, államszervezési alapelve, amely az állami hatalom egységének megbontásán keresztül az államhatalom legjelentősebb funkcióinak elhatárolásával egymást ellenőrző, kiegyenlítő és ellensúlyozó hatalmi viszonyokat teremt. A hatalommegosztás fő funkciója az állami hatalommal való visszaélés, a hatalomkoncentráció és az önkény megakadályozása, s így a hatalommegosztás az emberi jogok érvényesülésének is az egyik biztosítékává válik.

## **c) Pluralizmus**

A liberális demokráciákat jellemző politikai pluralizmus lényege, hogy a politikai hatalom széles körben megosztott annak megakadályozása érdekében, hogy valamely érdekcsoport, párt vagy osztály kizárólagos túlsúlyba kerüljön. A pluralizmus alapelemei közé tartoznak a szabad választások, az érdekek sokszínűsége és kapcsolódása, valamint ezek közvélemény elé tárása, továbbá a kormányra gyakorolható civil társadalmi nyomás intézményes léte. A pluralizmus az állam oldaláról liberális felfogást és a társadalmi igényekre való különös fogékonyságot igényel. A pluralizmus így lehetővé teszi, hogy a kellő társadalmi támogatottsággal rendelkező különféle érdekcsoportok szabad választások útján, képviselők révén érvényesítsék szándékaikat, politikai elképzeléseiket.

## **d) Joguralom**

A hatalommegosztás eszméjéhez szorosan kapcsolódik a joguralom, vagy a törvények uralmának elve, amely a demokratikus államrendszerben a törvényhozás kiemelkedő szerepét kívánja meg. A jogállam jogrendjének alapvető pilléreit maga az

<sup>7</sup> Részlet *Sólyom László*nak a 23/1990. (X.31.) AB határozathoz fűzött párhuzamos véleményéből.

alkotmány fekteti le, majd ezt követően a végrehajtására szolgáló és a felhatalmazása alapján születő törvények, amelyek a képviseleti demokrácián alapuló hatalomgyakorlás elsődleges akaratnyilatkozatai. A törvények uralmát hivatott biztosítani a törvényhozási kompetencia alkotmányi meghatározása, a jogszabályi hierarchia egyértelmű rögzítése, valamint az úgynevezett kizárólagos törvényhozási tárgykörök szabályozása is.

## **e) A törvényes jogalkalmazás és a közigazgatási bírászkodás**

A jogállami keretek között végbemenő jogalkalmazásnak alkotmányos felhatalmazáson kell alapulnia, és az alkotmánynak megfelelő törvényes rendben kell működnie. A közigazgatási hatalomgyakorlás joghoz, illetve törvényhez kötése azt juttatja tehát kifejezésre, hogy a közigazgatás csak a jogszabályok által meghatározott jogkörében járhat el, vagyis a közigazgatási mérlegelési jogkört jogszabályok korlátozzák, vagy éppen kizárják, ezáltal egyértelműsítve a közigazgatási aktusok feltételeit és végrehajtásuk módját.

A demokratikus jogállam közigazgatásához kapcsolódó másik különös jelentőségű kérdés a közigazgatási határozatok bírói felülvizsgálata: vagyis a közigazgatási bírászkodás. A közigazgatási bírászkodás fő feladata az egyedi jogalkalmazó határozatok törvényességének bírói felülvizsgálata. Az angol és részben francia előzményeket követően a német jogállamfelfogás is különös jelentőséget tulajdonított e kérdésnek.

A közigazgatás törvényes működéséhez kapcsolódik végül azon elv is, amely szerint az állami szervek felelősséggel tartoznak tevékenységükért, s ha jogellenes tevékenységükkel kárt okoznak a polgároknak, érvényesül vagyoni felelősségük.

## **f) A közigazgatás legitimitása**

Jogállamban a kormányzattal és a közigazgatással szemben is alapvető követelményként fogalmazódik meg a joguralom elve. Valamennyi közigazgatási aktusnak végső soron a törvényhozáson kell(ene) alapulnia, amely demokratikus legitimitációval bír. A közigazgatás legitimitásának elve megköveteli tehát, hogy a végrehajtó hatalom csak azon területeken tevékenykedjen, amelyekben az alkotmányozó vagy a parlamenti többség erre lehetőséget biztosít.

## **g) Az igazságszolgáltatási rendszer függetlensége és az igazságszolgáltatás monopóliuma**

A közhatalmi jogosultsággal eljáró állami szervek hatalmi pozíciója ellenpontjaként a jogállam a bíróságoz fordulás jogát biztosítja. Jogállami keretek között tehát a polgárok a közhatalom sérelmesnek tartott intézkedését bíróság előtt megtámadni jogosultak. A bíróságra pedig az elé kerülő vitás ügyekben történő elfogulatlan, pártatlan, törvényes döntés meghozatalának feladata hárul. E feladat teljesítése követelményként hozza magával a bíróságnak a többi állami szervtől való intézményi és gazdasági függetlenségét, valamint a bírói döntéshozatal folyamatának befolyásmentességét. A bírák objektív függetlensége garانتálja, hogy a bíró működése során nincs alávetve semmiféle utasítás-

nak. A demokratikus rendszerben ítélkező bírák kizárólag a jogot szolgálják, ennek során a jogszabályokat az általuk helyesnek tartott módon értelmezik.

## **h) Alkotmányosság, alkotmánybíráskodás**

A demokratikus alkotmányok általában az alábbi összetevőket tartalmazzák:

- rögzítik az állami szuverenitásra, a közhatalomra és a politikai rendszerre vonatkozó alapvető kérdéseket,
- előírják a társadalom gazdasági és politikai berendezkedésének alapvető jogi kereteit,
- megállapítják az állampolgárok alapvető jogait, azok korlátait és jogi garanciáit,
- rendelkeznek az alapvető állampolgári kötelezettségekről,
- meghatározzák a kormányzás szervezeti kereteit, a kormányzati szervek feladat- és jogkörét, továbbá felelősségük szabályait,
- szabályozzák az alapvető közigazgatási feladatokat, az ezzel kapcsolatos szervezeti kérdéseket,
- rögzítik az autonómiák működésére vonatkozó alapvető szabályokat, alapjogaikat és azok garanciáit,
- szabályozzák a bírói hatalmi ág szervezetét, rendelkeznek a bírói függetlenség garanciáiról.

A jogalkotásban, és különösen a törvényalkotásban a demokratikus jogállamiság újabb garanciájaként jelentkezik a független alkotmánybíráskodás, amely biztosítja, hogy a politikai döntéshozatali folyamatok és akaratnyilvánítások az alkotmány által meghatározott keretek között mozogjanak. Az alkotmánybíráóság a jogalkotás alkotmányosságát ellenőrző szervként az alkotmány normatív rendelkezéseit érvényesíti a jogalkotókkal szemben, s az alkotmány (szükségszerű) értelmezésével folyamatosan szolgálja a jogfejlesztést; konkretizálja és stabilizálja a demokratikus értékrendet.

## **i) Jogbiztonság – dióhéjban**

A jogbiztonság a jogállam meghatározó eleme, minden állam jogrendjének elvárt célja. A jogbiztonság önmaga is több elemből, alapkövetelményből tevődik össze, amelyek közül a legfontosabbak: a jog hozzáférhetősége, megismerhetősége, a jog egyértelműsége és érthetősége, a jog bizonyossága, és feltétlen megvalósulása. A jogbiztonság érvényesüléséhez szükséges a jogalkotás alkotmányos rendjének megtartása, a jogalkotás során a jogforrási hierarchia követelményeinek figyelembe vétele, a végrehajtó és a bírói hatalom működésének törvényhez kötése, illetve fontos elemként jelentkezik még a visszaható hatályú jogalkotás tilalma, amely a kötelezettségek és egyes magatartások jogellenessé nyilvánításának korlátját jelenti.

A jogbiztonság tehát megköveteli, hogy a polgárok jogait és kötelezettségeit a törvényben meghatározott módon kihirdetett és mindenki számára hozzáférhető jogszabályok tartalmazzák, amelynek révén az emberek lehetőséget nyernek arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz igazíthassák. Egyrészt tehát a jogállamban senkit sem lehet felelősségre vonni megfelelően ki nem hirdetett, vagy a visszaható hatály tilalmába

ütköző jogszabály alapján; ezzel szemben a jogállam megköveteli az alkotmányos jogalkotási rendnek megfelelően kihirdetett jogszabályok ismeretét, hiszen a jogszabály önhibából eredő ismeretének hiányára senki sem hivatkozhat jogellenes magatartása következményeinek elhárítása céljából.

## j) A jogállam gazdasági vonatkozásai

A jogállam és a gazdaság összefüggéseinek vizsgálatakor az állami szerepvállalástól – jobban mondva annak mértékétől függően – elsősorban azt kell figyelembe venni, hogy liberális, vagy szociális piacgazdasággal, esetlegesen a kettő ötvözetével van-e dolgunk. Már előjáróban célszerű leszögezni, hogy a demokratikus állam a piacgazdaság viszonyai között sem mondhat le a gazdasági élet valamilyen mértékű szabályozásáról. A demokratikus államra hárul ugyanis a gazdasági egyensúly megteremtésének és a különböző gazdasági érdekek összehangolásának, egyeztetésének feladata. (A diktatórikus keretek között megvalósuló formális jogállam központi gazdaságirányítással kapcsolatos kérdései elemzésétől eltekintünk.) Az állam gazdasági szerepvállalásának típusára az alkotmányosan elismert és jogokká transzformált gazdasági érdekekből következtethetünk, illetve a különböző gazdasági jogok megvalósulásának garanciáiból. Célszerű továbbá tekintettel lenni az alkotmányos tulajdonvédelem és a gazdasági verseny, valamint a vállalkozási szabadság alkotmányos szabályozására is, amelyek hűen tükrözik az állam gazdasági életben betöltött szerepfelfogását. Liberális piacgazdaságról tehát akkor beszélhetünk, amikor az állami beavatkozás mértéke kisebb és a gazdasági események java része a magánszféra keretei között zajlik úgy, hogy az állami újraelosztás ehhez képest másodlagos szerepet játszik. Mindez természetesen magával vonja a gazdasági természetű jogosultságok alkotmányos elismerését és intézményi garanciáik megteremtését is. A demokratikus jogállam azonban a laissez faire elvén továbblépve már figyelembe veszi a társadalmi egyenlőtlenségeket és a nagyobb fokú társadalmi igazságosság elérése érdekében különböző eszközöket alkalmaz szociálpolitikai megfontolásokból. A piacgazdaság rendszerének szociális elemekkel történő tarkítását a humánus szempontokon túl számos alapjog érvényesülése – így például az emberi méltósághoz való jog – is megköveteli. A modern, demokratikus jogállam piacgazdasága alkotmányos rendjének alapjait olyan alkotmányos elvek, és értékek teremtik meg, mint a tulajdonhoz való jog, a gazdasági verseny és a vállalkozás szabadsága, a diszkrimináció tilalma, valamint a szociális biztonsághoz való jog.

## III. A jogállamiság értelmezése hazánkban

Az Alkotmánybíróság már működésének kezdetén foglalkozott a jogállamiság alapvető kérdéseivel, s mára a jogállam-klauszula az emberi méltósághoz való joggal (más meghatározásban az általános személyiségi joggal), és talán még az antidiszkrimináció kérdésköreivel együtt az Alkotmány leggyakrabban értelmezett rendelkezései közé tartozik.

A 9/1992. (I. 30.) AB határozatban az Alkotmánybíróság a következők szerint összegezte az Alkotmány 2.§ (1) bekezdésében foglalt jogállam-meghatározás funkcióját:



„Az Alkotmány 2.§ (1) bekezdése kimondja, hogy a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánynak ez az általános rendelkezése a köztársaság alapértékeit nyilvánítja ki: a függetlenséget, a demokráciát és a jogállamiságot. A jogállamiság elvét az alaptörvény további rendelkezései részletezik, e szabályok ugyanakkor nem töltik ki teljes egészében ezen alapérték tartalmát, ezért a jogállam fogalom értelmezése az Alkotmánybíróság egyik fontos feladata. A jogállamiság alapértékét kitöltő elveket az Alkotmánybíróság egy-egy konkrét ügy kapcsán, fokozatosan fejti ki. Noha az Alkotmánybíróság a jogszabályok alkotmányossági felülvizsgálata során a vizsgált rendelkezésnek elsősorban az Alkotmány valamely konkrét rendelkezésével való összhangját vizsgálja, ez nem jelenti azt, hogy az általános rendelkezéseket formális deklarációnak tekinti, s az alapelveknek pusztán kisegítő, másodlagos szerepet szánna. Az Alkotmányban tételesen szereplő jogállam alapértékének sérelme önmagában is megalapozza valamely jogszabály alkotmányellenességét.” Következésképpen, az Alkotmány „jogállam-klauszúljája” önállóan is normatív erővel bír, különösen abban az esetben, ha az adott kérdés megválaszolására más alkotmányos norma közvetlenül nem hívható fel.

Mérföldkönek tekinthetjük az Alkotmánybíróság híres, 11/1992. (III. 5.) AB határozatában kifejtett, jogállamra vonatkozó elvi tételeit is. Eszerint: „Magyarország jogállammá minősítése ténymegállapítás és program egyszerre. A jogállam azáltal valósul meg, hogy az Alkotmány valóban és feltétlenül hatályosul... Nemcsak a jogszabályoknak és az állami szervek működésének kell szigorúan összhangban lenniük az Alkotmánnyal, hanem az Alkotmány fogalmi kultúrájának és értékrendjének át kell hatnia az egész társadalmat. Ez a jog uralma, ezzel lesz az Alkotmány valóságga.” Ezen idézet hűen tükrözte a magyar Alkotmánybíróság jogállam-felfogásának lényegi elemeit, amelyben az alkotmánykonform jogalkotás és az állami szervek alkotmányos működése mellett a civil társadalom demokratikus gondolkodásmódjának fejlesztésére formált igény, s mindezzel együtt a jog meghatározó pozíciójának biztosítása is fontos szerepet játszott.

Az alkotmánybíróági jogértelmezés az Alkotmány jogállam-klauszúlján keresztül olyan jelentős társadalompolitikai, gazdasági vonatkozású kérdések megválaszolásához nyújtott segítséget, mint például az úgynevezett „elévülési ügyek”, a kárpótlás terjedelme, a szakszervezeti vagyonfelosztás és a jogalkotásban történő szakszervezeti részvétel megítélése, vagy a jogállamiság egyik meghatározó elve, a jogbiztonság rendszerváltozás során betöltött alkotmányos szerepének értelmezése.

Az Alkotmánybíróság jogállamról vallott felfogásának részletesebb áttekintését megelőzően célszerű röviden újból feleleveníteni a formális és materiális jogállam legfontosabb elhatároló ismérveit. A formális értelemben felfogott jogállam elsősorban az eljárásjogilag alkotmányos jogalkotásra, és a törvények szinte betű szerinti végrehajtására helyezi a hangsúlyt, azonban ezzel nem nyújt kellő garanciát az egyes normák demokratikus értékekre figyelemmel történő megalkotására. Mindezt nélkülözve pedig nem nyújt védelmet az ellen sem, hogy a törvények ne süllyedhessenek a totális hatalom akaratának pusztá eszközévé. Ezzel szemben a materiális jogállam a jogállam ér-

téktartalmú kötöttségét biztosítja, s a közhatalom gyakorlása elé elsődleges korlátként az alapvető emberi jogokat állítja.

Alkotmánybíróságunk kezdeti álláspontja szerint a jogállam formális joguralomnak tekintendő, hiszen a 11/1992. (III. 5.) AB határozatban a következőket olvashatjuk: „a mindig részleges és szubjektív igazságosságnál a tárgyi és formális ismérvekre támaszkodó jogbiztonság előbbre való”. A későbbiek során azonban az Alkotmánybíróság kidolgozta a jogállamiság tartalmát, s meghatározta védelmi funkcióját. Fontos megjegyezni, hogy az Alkotmánybíróság az Alkotmány értékrendje helyett – az állam ideológiai semlegességének követelménye okán – az egyes alapjogok összefüggő rendszerét és értelmezését alakította ki, hiszen különösen maga, az Alkotmányban fellelhető alapjogi katalógus mutatja jogállamunk materiális lényegét, s az alkotmányozó formalitáson túlmutató akaratát. A 36/1992. (VI. 10.) AB határozat szerint ugyanis: „az államszervezet akkor működik demokratikusan, ha a demokratikus jogállamiság és az ahhoz szorosan kapcsolódó alkotmányos rend fenntartása és működtetése alapvető követelményként magában foglalja a szabadságjogok tiszteletben tartását és védelmét. Egy szabadságjog megsértése ugyanolyan súlyú indok lehet az államszervezet demokratikus működése zavarának megállapítására, mint az intézmények tevékenységének fennakadása.” E megállapításból is láthatjuk, hogy napjainkra a jogállamiság és az alapjogok elválaszthatatlanul összeforrtak.

A jogállamiság tehát – mind tartalmi, mind formai követelményeivel – nagyon fontos szerephez jut az alkotmányvédelem körében. Egyrészt „szubszidiárius jogelv” funkciójából következően konkrét jogok válnak belőle levezethetővé [amennyiben az Alkotmányból a vonatkozó nevesített jog nem hívható fel, mint például a „tiszteességes eljáráshoz való jog” 75/1995. (XII.21.) AB határozat], vagy alapvető jogelvek forrása lehet, másrészt jogcsoportok védelmének oltalmára is szolgálhat (például az „alkotmányos” vagy „jogállami büntetőjog” szempontjából releváns jogok estében).

## Jogbiztonság

Korábban utaltunk már arra, hogy a jogbiztonság a jogállam lényegi eleme, olyan elérendő cél, amelynek megvalósulásához több szempont érvényesülése is szükséges, így például a jog megismerhetősége, egyértelműsége, érthetősége, bizonyossága és feltétlen megvalósulása.

A jogelv fontosságára az Alkotmánybíróság már 1992-ben rámutatott, a következőképpen: „a jogállam alapvető eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság – többek között – megköveteli a megszerzett jogok védelmét, a teljesedésbe ment, vagy egyébként véglegesen lezárt jogviszonyok érintetlenül hagyását, illetve a múltban keletkezett, tartós jogviszonyok megváltoztathatóságának alkotmányos szabályokkal való korlátozását” [10/1992. (II.25.) AB határozat]. Az alábbiakban ezen irányvonalat követve tekintjük át jószerével az elmúlt 14 év egyes jogalkotási aktusait és alkotmányossági kontrolljukat, valamint az ennek során kifejtett jogelveket.

A demokratikus jogállam a tartalmi követelmények érvényesülésének igénye mellett számos, úgynevezett alaki, eljárási garancia meglétét is szükségessé teszi.

Elsőként azt célszerű leszögeznünk, hogy maga az Alaptörvény is számos, eljárási szempontból garanciális jelentőségű elemet tartalmaz. Ezen eljárási garanciák nagyobbik része az Alkotmány XII. – alapjogi – fejezetében nyert elhelyezést, ugyanakkor például a tulajdonjog védelméről szóló rendelkezéssel együtt a 13. §-ban találjuk a kisajátításra vonatkozó speciális szabályokat. Az alapjogi fejezetben olyan releváns szabályokat találunk, mint például az 57. §-ban a bírósághoz fordulás joga, vagy a jogorvoslat-hoz való jog, az 55. §-ban és az 57. §-ban pedig a büntetőeljárási jog szempontjából nélkülözhetetlen rendelkezések kerültek megfogalmazásra.

A garanciális eljárási szabályok jogállami megalkotásának követelményére épülő alkotmánybíróági esetjog számos alapvető alkotmányjogi kérdés vizsgálatát végezte el.

A jogorvoslati jogot érintően került például a Testület elé a törvényességi óvás jogintézményének alkotmányosságát vitató beadvány. A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény 284. §-a alapján a bíróság jogerős határozata vagy határozatának meghatározott része ellen a Legfelsőbb Bíróság elnöke vagy a legfőbb ügyész törvényességi óvást emelhetett, ha megítélése szerint az törvényt sértő vagy megalapozatlan volt. (Hasonló rendelkezést tartalmazott a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény is.) A probléma alapját az jelentette, hogy a törvényességi óvás gyakorlati alkalmazása során (az elvileg csak rendkívüli esetben alkalmazható jogintézmény) szinte harmadfokká vált az elvileg egyfokú perorvoslati rendszer – az Alkotmánybíróóság megfogalmazásában „biztonsági szelepeként” –, vagy egy másodszori fellebbezést be nem vallott pótlékaként. Az eredetileg csupán kiegészítő, és nem is rendszeresen érvényesülő egyéni jogvédelem a gyakorlatban elsődlegessé vált. Ezt támasztotta alá az Alkotmánybíróóság érvelése szerint a törvényességi óvások iránti kérelmek száma, a megemelt óvások abszolút száma, és a jogerősen befejezett ügyekhez viszonyított aránya is, továbbá az a tény, hogy a jogegység biztosítása érdekében a megtámadott határozat jogerőre emelkedésétől számított egy éven túl emelt törvényességi óvások száma elenyésző, csak ezrelékben fejezhető ki, s az ún. „elvi irányú”, az érdemi döntést nem érintő egy éven belüli óvás csupán az elméletben létezik. A törvényességi óvás tényleges megvalósulásánál fogva tehát jogorvoslati természetű volt. Mindez pedig a testület 9/1992. (I. 30.) AB határozata szerint ellentétes a jogállamiság elvének tartalmát alkotó jogbiztonság követelményével, a jogerő intézményével, s polgári ügyekben a felek rendelkezési jogával is.

A határozatban a testület a jogbiztonság és az eljárási garanciák viszonyának elvi alapozásaként a következőket szögezte le: „A jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák. Csak formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működnek alkotmányosan a jogintézmények.”

A jogbiztonság további tartalmi kibontását adva, az előbbieken ismertetett állásponthoz szorosan kapcsolódva, elvi követelményként a következőket is leszögezte a testület 11/1992. (III. 5.) AB határozatában: „A jogállamiság és jogbiztonság elvéből fakadnak az eljárási garanciák. Ezek alapvető jelentőségűek az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatósága szempontjából. Csak a formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működik alkotmányosan a jogszolgáltatás.”

A jogbiztonság jogrendszerben betöltött funkcióját több vetületben, egyes jogágakra gyakorolt hatásának vizsgálatával folytatjuk, különös tekintettel az eljárási garanciák által támasztott alkotmányos követelményekre.

Az Alkotmánybíróság által – szabályozási tárgyköréből is eredően – jelentős számú esetben vizsgált jogág a *büntetőjog*. Az Alkotmánybíróság büntetőjogi vonatkozásokkal bíró döntései azért is érdemelnek különös figyelmet, mivel e jogág normarendszere szükségszerűen alkalmas az emberi jogok széles körű és jelentős mélységű korlátozására. A 11/1992. (III. 5.) AB határozatnak köszönhetően, az „alkotmányos büntetőjog” kategóriájának felállításával az Alkotmánybíróság a jogalkotással szemben követelménnyé tette a büntetőjogi szabályok alkotmányos normákra tekintettel történő kialakítását. Megjegyezzük, hogy e követelmény a magyar jogrendszer valamennyi jogágával, illetve valamennyi jogszabályával szemben alapvető elvárásként jelentkezik. A jogszabályok alkotmányos normatartalmának kialakítása a jogalkotásra felhatalmazott alapvető kötelessége, amelynek megszegésével valójában hatáskörét lépi túl. Ezért különösen fontosnak tartjuk hangsúlyozni: már magába a jogalkotási folyamatba is olyan intézményes garanciák beépítése szükséges, amelyek képesek hatékonyan megakadályozni az alkotmánnyal összhangban nem álló normák megszületését.

Az Alkotmánybíróság az „alkotmányos büntetőjog” meghatározása kapcsán kifejtette, az Alkotmánybírósági gyakorlatban következetesen érvényesített alapelv, hogy a Magyar Köztársaság alkotmányos jogállam, a jogrendszerre vonatkozó alkotmányos normák érvényesítése – a jogrendszer önmagára vonatkoztatott szabályainak megtartása – pedig a jogállam alapvető kritériuma. A jogrendszer alkotmányosságából következően az állami büntetőhatalom gyakorlásának is alapvető követelménye, hogy megfeleljen az alkotmányos elveknek: így a büntetőhatalom gyakorlásának alapja jogállamban kizárólag az alkotmányos büntetőjog lehet. Természetesen a jogállamisággal védett eljárási garanciák körébe tartozik (alkotmányos jelentősége alapján) a büntető anyagi, eljárási és a végrehajtási szabályrendszer garanciális rendelkezéseinek egésze.

Az Alkotmánybíróság az alkotmányos büntetőjog fogalmának kibontása során a jogági szabályozással szemben mind formai, mind tartalmi követelményeket meghatározott.

A büntető jogszabályok alkotmányosságát nem csupán az Alkotmányban kifejezetten szereplő büntetőjogi garanciákkal kell mérni, hiszen a büntetőjogra számos más alapelv és alapjog is irányadó. Így például az objektív büntetőjogi felelősségre nincs külön tiltó szabály (nullum crimen sine culpa) az Alkotmányban, az emberi méltósághoz való jogból mégis az következik, hogy alkotmányosan csak a bűnös elkövetőt lehet

megbüntetni. A büntetőjogi jogalkotással szemben felállított követelményrendszer további fontos eleme és korlátja a „nullum crimen sine lege” és a „nulla poena sine lege” (vagyis: nincs bűncselekmény törvény nélkül, és nincs büntetés törvény nélkül) alkotmányos alapelve. Mindezek mellett a jogállam tartalmát adó alkotmányos elv az is, hogy az állam büntető hatalmának törvényben meghatározott határai és feltételei nem változtathatók meg annak terhére, akinek a cselekményét büntetőjogilag megítélik. Sem a büntetőpolitika változása, sem az eljáró hatóságok mulasztása vagy hibája nem eshet az elkövető terhére.

Rendszerváltozások során szinte minden esetben felmerül az elmúlt rendszer hibáért, bűneiért történő felelősségre vonás kérdése és annak mikéntje. Nem volt ez másképpen Magyarországon sem. Az Országgyűlés 1991. november 4-én fogadta el „az 1944. december 21-e és 1990. május 2-a között elkövetett és politikai okból nem üldözött súlyos bűncselekmények üldözhetőségéről” szóló törvényt. A jogszabály értelmében 1990. május 2-án ismét elkezdődött volna az 1944. december 21-e és 1990. május 2-a között elkövetett és az elkövetéskor hatályos törvényekben meghatározott azon bűncselekmények büntethetőségének az elévülése, amelyeket az 1978. évi IV. tv. (vagyis a Büntető Törvénykönyv) 144.§ (2) bekezdése hazaárulásként, a 166.§ (1) és (2) bekezdése szándékos emberölésként, a 170.§ (5) bekezdése halált okozó testi sértésként határozott meg, ha az állam politikai okból nem érvényesítette büntető igényét.

A törvény végül előzetes normakontroll keretében az Alkotmánybíróság testülete elé került.

Az elévülés jogi szabályaival összefüggésben a következőket hangsúlyozta az Alkotmánybíróság: „A büntetőjog elévülési szabályai a törvényes büntetőjogi felelősségre vonást biztosítják, azáltal, hogy időbeli korlátok közé szorítják az állami büntetőhatalom gyakorlását. A büntetőhatalom gyakorlására rendelt hatóságok mulasztása vagy a kézrekerítés eredménytelensége – mint kockázat – az államot terheli. Ha az elévülés bekövetkezett, a büntethetőség kizárása alanyi jogként illeti meg az elkövetőt. Alkotmányos jogállamban az államnak nincs, és nem lehet korlátlan büntető hatalma. Mégpedig azért nem, mert maga a közhatalom sem korlátlan. Az alkotmányos alapjogok és alkotmányos védelmet élvező szabadságok miatt a közhatalom csak alkotmányos felhatalmazással és alkotmányos indokkal avatkozhat be az egyén jogaiba és szabadságába. [...] Ha tehát az elévülés beállt, az elkövetőnek alanyi joga keletkezik arra, hogy ne lehessen megbüntetni. Ez az alanyi jog annak következtében nyílik meg, hogy a másik oldalon az állam büntető igénye megszűnt, ha eredménytelenül telt le az az idő, amelyet a törvényben a büntető hatalmának gyakorlására, az elkövető üldözésére és megbüntetésére magának szabott. A jogban való bizalom elve feltétlenül megköveteli azt, hogy ha egyszer valamely büntethetőséget megszüntető ok megvalósult, akkor a bűncselekményt ne lehessen újabb törvénnyel ismét büntethetővé tenni. Ahogy az ártatlanság vétele nemcsak az ártatlant védi, úgy az elévülés is attól függetlenül megszünteti a büntethetőséget, hogy miért nem üldözték a bűnöst; az állam mulasztása nem eshet az ő terhére. (A garancia – mint mindig – attól függetlenül érvényesül, hogy az egyes esetre az elévülés intézményének indokai találóak-e vagy sem. Hiába nyilvánvaló valaki bűnös-

sége, ha nem tudják jogszerűen bizonyítani, ártatlan marad; hiába áll rendelkezésre minden bizonyíték, van társadalmi igény a büntetésre, stb., ha nem üldözik, telik a bűncselekmény elévülése.) A már elévült bűncselekmény újból büntethetővé tételét elrendelő törvény tehát ellentétes az Alkotmány 2.§ (1) bekezdésével, mert sérti a jogbiztonságot, illetve mert áttöri az állam büntető hatalma korlátozottságának elvét, s végül ellentétes az 57.§ (4) bekezdésével is, mivel visszaható hatállyal tesz büntethetővé cselekményeket” [11/1992. (III. 5.) AB határozat].

Az alkotmányos büntetőjognak szerves része az Alkotmánynak az alapjogi korlátozásra irányadó 8.§-a is. A 42/1993. (VI. 30.) AB határozat értelmében: A demokratikus jogállamok alkotmányai igen eltérőek a tekintetben, hogy a büntetőjogi szabályrendszernek az egyént az állam túlhatalmával szemben védő tételeiből mit és milyen részletességgel tartalmaznak. A magyar büntetőjog is több olyan alapvető, garanciális rendelkezést tartalmaz, amelyek közös célja az állami önkény kizárása az állam büntető hatalmának érvényesítési folyamatából. Az Alkotmánybíróság már az elévülési határozatban is világosan kifejtette álláspontját arról, hogy a büntető jogszabályok alkotmányosságát nem csupán az Alkotmányban kifejezetten szereplő büntetőjogi garanciákkal kell mérni. A büntetőjogra számos más alapelv és alapjog is irányadó. Ezeknek a jogalkotó részéről akár törvényben való kizárása, korlátozása, felfüggesztése „alapvető jog lényeges tartalmának” korlátozását jelenti, azaz sérti az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében foglalt tilalmat.”

Az alkotmányos büntetőjog fogalmához kapcsolódó jogállami kritériumokat a Testület a 49/1998. (XI. 27.) AB határozatában összegezte. Kifejtette, hogy a demokratikus jogállamok alkotmányai igen eltérőek a tekintetben, hogy a büntetőjogi szabályrendszernek az egyént az állam túlhatalmával szemben védő tételeiből mit és milyen részletességgel tartalmaznak. A magyar büntetőjog több olyan alapvető, egyben garanciális jellegű rendelkezést tartalmaz, amelyek közös célja az állami önkény kizárása az állam büntető hatalmának érvényesítési folyamatából. A büntetőjogra irányadó alapelveknek és alapjogoknak a jogalkotó részéről akár törvényben való kizárása, korlátozása, felfüggesztése „alapvető jog lényeges tartalmának” korlátozását jelenti, azaz alkalmas az Alkotmány 8.§ (2) bekezdésében foglalt tilalom megsértésére.

A későbbiek során fontos elvi következtetést fejtett ki a Testület az 5/1999. (III. 31.) AB határozatában is: „...a jogbiztonság elvének és a törvénynek megfelelő megbüntetés alkotmányos követelményének konkurálása esetén az előbbi élvez prioritást. A jogbiztonság érdekében el kell viselni azokat a bírói hibákat vagy tévedéseket, amelyeknek köszönhetően egyes elkövetők a megérdemelnél enyhébb büntetésben részesülnek. A terheltre kedvező tévedés esetében az állami büntetőhatalmat megvalósító két szervezet, a bíróság és az ügyészség kellő körültekintés nélkül járt el. Az ennek következtében hibásan kiszabott büntetés megváltoztatása, helyesbítése nem történhet a rendkívüli jogorvoslat mellőzésével, mert a jogerő feloldására csak az tekinthető elfogadható eszköznek.”

A fentiek tükrében láthatjuk tehát, hogy az alkotmányos büntetőjog tartalmi követelményei olyan alapvető jogelveket foglalnak magukban, mint a nullum crimen sine le-

ge, nulla poena sine lege elve, vagy a visszaható hatályú büntető-jogalkotás általános tilalma. Az Alkotmánybíróság mindezen megállapításai az alkotmányos büntetőjog tartalmi megközelítésből eredő követelményeit részletezik, amelyek tekintetében megállapítható, hogy az állam büntetőhatalma kiterjedésének alapvető határait az alkotmányos büntetőjogi garanciák és az emberi jogok szabályrendszere adja meg.

Az alkotmányos büntetőjog tartalmi követelményei mellett azonban az Alkotmánybíróság formai kritériumokat is felállított, így például a 30/1992. (I. 26.) AB határozat értelmében az alkotmányos büntetőjog követelményei szerint a büntetőjogi szankció kiállításba helyezésével tilalmazott magatartást leíró diszpozíciónak határozottnak, körülhatároltnak, világosan megfogalmazottnak kell lennie. Alkotmányossági követelmény továbbá a védett jogtárgyra és az elkövetési magatartásra vonatkozó törvényhozói akarat világos kifejezésre juttatása. Ennek érdekében egyértelmű üzenetet kell tartalmaznia a tekintetben, hogy az egyén mikor követ el büntetőjogilag szankcionált jogsértést. Ugyanakkor korlátoznia kell az önkényes jogértelmezés lehetőségét a jogalkalmazók részéről. Vigyázni kell tehát a jogalkotás során arra, hogy a tényállás a büntetendő magatartások körét ne túl szélesen jelölje ki, és legyen kellően elég határozott. Fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy a büntetőjogi jogalkotással szemben támasztott azon követelmények, mint a jogi normák közérthető, világos, határozott megfogalmazása, a törvényhozói akarat egyértelmű kifejezése a jogrendszer valamennyi jogágával összefüggő jogalkotó tevékenységgel szemben követelményként állítható.

A 2004. decemberében kihirdetett, a kábítószerekkel kapcsolatos Btk-beli tényállásokat felülvizsgáló és részben megsemmisítő 244/B/1999. AB határozatban újból megerősítette az Alkotmánybíróság korábbi álláspontját a jogbiztonság és a büntetőjog viszonyát illetően. Hangsúlyozta: a jogbiztonság alkotmányi követelményének minimuma, hogy a jogrend világosan tükrözze az intézményes büntetőjogi beavatkozás kiválto okait és feltételeit. Álláspontja szerint nem teremthető olyan helyzet, hogy a szükségképpen a szabadságjogokba történő erőteljes beavatkozás lehetőségét megteremtő büntető anyagi jog szabályainak eltérő és esetleges értelmezése, fogalmi zavarai és tartalmi kiszámíthatatlansága folytán a jogalanyoknak ne azonos mértékben legyen módja a célszerű és tudatos cselekvésre. A Testület szerint ez közvetlenül is a jogállami garanciák sérelmét idézi elő.

## Jogegyenlőség

Az egyenjogúság–egyenlőség igénye az emberiség egész történelmét végigkíséri. A Biblia szerint az emberek a születésben, a halálban és a bűnben egyenlők. Az egyenjogúság nem csak erkölcsi szempont, e követelményt a jog is magáévá tette. Az egyenlőség elve elsődlegesen a jog előtti (formális) egyenlőséget jelenteti, vagyis azt, hogy a jog mindenkire érvényes, akár jogot, akár kötelezettséget tételez. Tartalmi szempontból pedig az egyenlőség az igazságosság követelményével állítható párhuzamba. Érdemes itt utalni az európai közösségi jog által a hátrányos megkülönböztetés tilalmazásának téren elért jelentős eredményekre. Az elv az elsődleges közösségi jogban számos helyen tételes szabályként is megjelenik. Ilyen például az állampolgárságon alapuló megkülön-

böztetés általános tilalma, a személyek szabad mozgásának gátlása vonatkozásában érvényesülő tilalom, a férfiak és a nők egyenlő elbánásban részesítésének követelménye, a mezőgazdaság területén a fogyasztók és termelők közötti diszkrimináció tilalma, vagy az import megkülönböztetett adóztatásának tilalma. A konkrét megfogalmazásokon túlmenően a diszkrimináció tilalma a közösségi jog általános elvének tekinthető.

Az EK-szerződésnek az Amszterdami Szerződéssel megállapított 13. cikke kiszélesíti a Közösség hatáskörét a különböző alapú (nemi, faji, etnikai, vallási, meggyőződési, életkori, szexuális beállítódási) megkülönböztetések elleni fellépésre. Ugyanakkor a közösségi jog is elismeri a megkülönböztetés jogosságát bizonyos esetekben, illetve a pozitív diszkriminációt, amennyiben az érintettek helyzetének különbözősége erre alapot ad.

Az Európai Bíróság az egyenlőség elvének elismerésekor annak tartalmát kifejtendő a diszkrimináció tilalmához fordul: a hasonló helyzeteket tilos különböző módon kezelni, kivéve, ha a megkülönböztetés objektíve igazolható.

Az Európai Alkotmányos Szerződés tervezete a II-80. cikkében az egyenlőség elvével összefüggésben a törvény előtti egyenlőség követelményét támasztja alá. A megkülönböztetés tilalmáról rendelkező II-81. cikke értelmében pedig tilos minden megkülönböztetés, így különösen a nem, szín, faj, etnikai, vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás, vagy más meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékosság, kor, vagy szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetés. Az Európai Alkotmányos Szerződés mindezek mellett – az egyenlőség kérdéskörén belül – kiemelt területként kezeli az állampolgárságot, a kulturális, vallási és nyelvi sokféleséget, a férfiak és nők közötti egyenlőséget, a gyermekek és az idősek jogait, valamint a fogyatékossággal élő személyek beilleszkedését.

Hazánk Alkotmánya az európai normákkal összhangban állítja követelményként a jogegyenlőséget és tilalmazza a hátrányos megkülönböztetést, miszerint: „A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül. Az embereknek az előbbieken meghatározottak szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését az Alkotmány értelmében a törvény szigorúan bünteti.”<sup>8</sup>

Az Alkotmánybíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése az 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való joggal összefüggésben az egész jogrendszer tekintetében az állam kötelezettségévé teszi minden személy egyenlő méltóságának tiszteletben tartását és védelmét. Ahogyan azt az Alkotmánybíróság először a 61/1992. (XI.20.) AB határozatban megfogalmazta, „az állam mint közhatalom s mint jogalkotó köteles egyenlő elbánást biztosítani a területén tartózkodó minden személy számára. Ebben az összefüggésben nem tehet különbséget kö-



zöttük faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerint. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt tilalom nem csak az emberi, illetve az alapvető állampolgári jogokra irányadó, hanem e tilalom – amennyiben a különbségtétel sérti az emberi méltósághoz való jogot – kiterjed az egész jogrendszerre” [ABH 1992. 280, 281]. Az Alkotmánybíróság szerint az a megkülönböztetés sérti az emberi méltóságot, amely önkényes, vagyis „nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka” [35/1994. (VI.24.) AB határozat, ABH 1994. 197, 200.].

Az Alkotmány 8. § (1) bekezdése szerint az alapjogok tiszteletben tartása és védelme az állam elsődrendű kötelessége. Az Alkotmánybíróság szerint az alapjogok védelmének parancsa azt a kötelezettséget rója az államra, hogy „gondoskodnia kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről” [64/1991. (XII.17.) AB határozat, ABH 1991. 258, 262]. Ennek megfelelően az egyenlő emberi méltóságában sérelmet szenvedett személy számára az államnak megfelelő jogvédelmet kell biztosítania. Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése az esélyegyenlőség előmozdításának alkotmányjogi alapjait teremti meg, amikor kimondja, hogy „[a] Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti”. Ezt az alkotmányi rendelkezést az Alkotmánybíróság az esélyegyenlőség előmozdítását szolgáló állami cselekvés alapjának tekinti. Ennek megfelelően mondta ki a testület, hogy „[az] Alkotmány a pozitív diszkriminációt mint az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedéseket, a 70/A. § (3) bekezdésében állami feladatként határozza meg. Ebből egyértelműen következik, hogy a pozitív diszkrimináció valamely meghatározott formájára alanyi jogként hivatkozni nem lehet, arra alkotmányosan követelés vagy igény nem alapítható” [650/B/1991. AB határozat, ABH 1992. 660, 661]

A fentiekben megfogalmazott alkotmányos követelmények érvényesülése érdekében született meg – többek között – az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról 2003. évi CXXV. törvény.

Az egyenlő bánásmód követelménye a kötelezettektől azt kívánja meg, hogy tartózkodjanak minden olyan magatartástól, amely bizonyos tulajdonságaik alapján egyes személyek vagy személyek egyes csoportjaival szemben közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetést, megtorlást, zaklatást vagy jogellenes elkülönítést eredményez. Alapvetően tehát az egyenlő bánásmód követelménye az egyik oldalon negatív kötelezettséget jelent: a kötelezettek nem sérthetik meg mások egyenlő emberi méltóságát. Jogosulti oldalon ugyanakkor ez azt eredményezi, hogy mindenkinek jogosultságként kikényszeríthető igénye van arra, hogy őt egyenlő méltóságú személyként kezeljék. Ennek megfelelően az államnak az egyenlő bánásmód követelménye tekintetében a jogsérelmet elszenvedők számára elsősorban a jogsérelmekkel szembeni fellépés eszközszerét kell biztosítania.

Az eleve hátrányos helyzetben levő személyek formálisan egyenlőként való kezelése ugyanakkor a hátrányos helyzet konzerválásával járna. Ahhoz, hogy a hátrányos helyzetben levő személyek ezt a hátrányukat ledolgozhassák, nem elegendő annak biztosítása, hogy őket a többiekkel azonos jogok illessék meg, hanem olyan pozitív intéz-

kedésekre van szükség, amelyek lehetővé teszik, hogy a helyzetükből fakadó hátrányokat csökkenteni, illetve megszüntetni lehessen. E pozitív intézkedések megtételére az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése alapján elsősorban az állam köteles, a tulajdon szociális kötöttsége [64/1993. (XII.22.) AB határozat] azonban emellett – a tulajdonjog közjogi védelmének keretein belül – igazolhatja, hogy az esélyegyenlőség előmozdítása érdekében bizonyos kötelezettségeket az állam magánfelek számára is előírjon. Az egyenlő bánásmód követelményével szemben azonban – az Alkotmánybíróság idézett határozata szerint – az esélyegyenlőség előmozdítását szolgáló intézkedésekre jogosultságként kikényszeríthető igénye senkinek nincs.

### IV. Befejezés

A közjó, a biztonság, a jogegyenlőség, a jogbiztonság és az emberi méltóság tiszteltetének követelménye szorosan összeforrt a demokratikus jogállamisággal. A jogállamiság megvalósulása azonban nem csak elérendő cél, kivívott eredményei is védelemre szorulnak. Korunkban a jogállami értékeket mind nemzeti, mind nemzetközi szinten számos olyan kihívás éri, amely akár stabilitásukat is veszélyeztetheti. Ránk váró feladat, hogy a társadalmi rend erkölcsi alapjainak oltalmazásával, példamutató magatartásunkkal a mindennapokban is kiálljuk a jogállamiság értékeiért. A közjó megvalósítása – habár annak állami feladata sem csekély – elsősorban rajtunk múlik, s ebben ránk – mint közéleti szereplőkre – különös felelősség hárul. A jobb, békésebb és igazságosabb nemzeti és nemzetközi közélet megteremtésén fáradozni mindannyiunk kötelessége. Csak így hirdethetjük a Megváltó örökségét, amelynek egyik legfontosabb üzenete az emberiség minden tagja egymás iránti kölcsönös szeretete és tisztelete.

Végezetül gondolataimat a Hittani Kongregáció Libertatis Conscientia kezdetű dokumentuma mindannyiunknak címzett útmutatásával zárom: A keresztény arra van hivatva, hogy az igazságnak megfelelően cselekedjék, s hogy a „szeretet civilizációjának” megteremtéséért munkálkodjék.