



Dr. Kolláth György

Bevezető

Megtisztelő felkérés volt a Változó Világ sorozatban a demokratikus jogállamról egy kis kötetet szerkeszteni. A mű 2005 tavaszán jelenik meg. A mintegy negyedmilliónyi leütésből álló dolgozat a rendszerváltozás egyik fő hitelesítő változását, a jogállamiságot boncolgatja: térben és időben elemzi, kutatja a főbb trendeket, a honi és az európai tendenciákat.

Cím
A közpolitika délibábja
Dátum
2005.01.03.

Az Alkotmányban mindössze két helyen, utalásszerűen szerepel a jogállam kifejezés. Részletes tartalmát alkotmánybírói határozatok bontják ki. Nehéz ma megmondani: a feszültségekkel terhes nagypolitika komolyan gondolja-e a joguralom intézményét, avagy szlogennek, netán nyugnek érzi. Nem tudni: megvannak-e a jogállamiság támogató környezeti feltételei és ösztönzői, avagy a bizonytalanság erői a nagyobbak. Végül, az évtizedekre távlatot, programot, munkát adó követelmény terén - másfél évtized alatt - vajon kellő mértékben jutottunk-e előre, avagy inkább helybenjárás, lecsúszás érezhető.

A kritikus áttekintés várható fogadtatását e(gye)lőre nem lehet bemérni. Legfeljebb arra van mód /és alkalmasint szükség is/, hogy előrebocsássak a könyvecskéből egy didaktikus füzért, vagyis rövid szemelvény jelezze a közpolitika délibábjának sarkított keresztmetszetét. Íme!

EGYFAJTA TÍZPARANCSOLAT

- 1.) A (pártállami) diktatúra és a demokratikus jogállam lényegüket tekintve két külön világ.
- 2.) A jogállamiság más alkotmányos értékekkel, minőségekkel összhangban éri el célját.
- 3.) A jogállamiság tény és igény, már bizonyos szinten elért állapot és 100 %-osan soha nem kész, perfekt, lezárt helyzet. A jogállam evolúció, de nem revolúció.
- 4.) A jogállam nem a jogászok, hanem a törvény uralmát jelenti –független igazságszolgáltatással a végponton.
- 5.) A jogállam egy morális alapokra is épülő eszmény, mely a törvénytisztelet köré szerveződik, kifejezve, hogy a jogot be kell tartani és tartatni, viszont semmi más nem kötelező általánosan, csak a „törvény”.
- 6.) A jogállamiság alfája és ómegája a biztonságos rend mind a jogalkotásban, mind a jogalkalmazásban.
- 7.) Egy jogállamban semmilyen cél nem szentesítheti az eszközt, vagyis jogállamban nincs és nem is lehet politikailag vagy társadalmilag hasznos jogsértés.
- 8.) A jogállam maga is sokrétű fogalom, belső összetevői pl. a jogbiztonságtól a hatalommegosztás rendszerének tiszteletben tartásáig húzódnak.
- 9.) A jogállamiság az érdemi és az eljárási szabályok tiszteletét egyaránt igényli, sőt a korrekt jogértelmezés is ide sorolható. Jogállamban a jog: társadalom-szervező érték, ezért a társadalom egyes alrendszerének működéséből (pl egészségügy, oktatás, pénzügy) sem számúzható ez az elvi követelmény.



Dr. Kolláth György

10.) A magyarországi jogállamiság maga is „csatlakozott” az EU-hoz, s annak formálódó Alkotmányához, így a jogállamiságnak számos fontos európai és emberi jogi összetevője, kihatása van.

Jegyzetek a pontokhoz

Ad 1.) A diktatúra és a demokrácia politikai különbözősége a legtöbb ember számára nyilvánvaló. A XX. század második felében, főként Európában működött diktatúrák egyben pártállami rendszerek és tervezési szisztémák is voltak, erős kommunisztikus ideológiai töltéssel, paternalista állam-, és társadalom-szervezéssel, un. demokratikus centralizmussal, s az egyén szerepének alárendelésével. Diktatórikus rezsimben a bátyuska nem sokat számít, van belőle elég, talán még fölösleg is akad. Az ő érdekét már a csoport-érdek is felülírja, azt pedig hajzza az osztály-érdek. Mindig van egy zárt politikai elit, amelyik megszabja és ki is kényszeríti az általa diktált közösségi érdeket – akár igaza volna jogilag, akár nem, illetve ha van rá törvény, ha nincsen. A kisembernek ténylegesen ahhoz van joga, amit neki felülről, pecsétes papírossal megengedtek, nem pedig ahhoz, amit a törvény (pláne az Alkotmány) ekként rögzít. Persze, a külvilág miatt fontos ügyelni a jogi formák betartására, de a politika mindenható, cselekvését a jog csak színezi, ám nem determinálja. Így az ügyfél joga a hatósággal szemben nem lehet mérvadó, s ezt független bírói kontroll sem szavatolhatja. Ehhez a szisztémához túlméretezett és túlhatalommal bíró erőszakos szervezet társult, mely a feszültségeket fenyegetéssel, politikai rendőrséggel, elnyomással próbálta elfojtani. Ebben a miliőben a jog legfeljebb az un. szocialista törvényességet érvényesítette, amit pedig gyakran a pártos jogpolitika (de)formált. Voltak ugyanis olyan párt-ízű, nyilvános és rejtett jogpolitikai irányelvek, amelyek még a hatályos törvény alkalmazásához is mankót, követelményt szabtak, s amelyeket – pl. szabálysértési ügyekben – éppúgy érvényre kellett juttatni, mint a tényleges szabályokat. A szocialista jog tehát ekként nem állt meg a saját lábán. E jog zöme így fügefalevél volt, lehetett csupán. Egy jogállamban a törvény nem szorul politikai mázzal leöntött sorvezetőre.

A régi rendszer, működésének alapvonásaként kötelező lebontásokat, utasításokat - ukázokat - küldött le, méghozzá nem csak gazdasági, hanem gyakran és széles körben társadalmi, politikai vonatkozásban is. Volt ugyan Alkotmány, törvény, kiépült jogrend, mégsem ez vezérelte a közállapotokat, hanem az egypárti hatalmi berendezkedés, s ami vele konform: a szinte totális államigazgatási jelenlét, az adminisztratív megoldások előtérbe állítása, a felettség érvényesülése - még a civil élet viszonyai között is. A társadalmi gyakorlatban majdnem minden a klasszikus piramis-elv szerint épült fel és működött, azaz felül volt egy kiváltságos, mandarin-réteg, alul pedig a „dolgozók” (hangyák) serege, melynek a hatósággal szemben Alkotmányra, törvényekre, polgári jogokra hivatkozni vajmi keveset ért. Ez a szisztéma nálunk, az idők során veszített ugyan karakteréből, itthon pl. slamposná vált, de lényegét nem adta fel, amikor pedig megreformálni próbálták: összeomlott. Miért?

Egy és egyféle magyarázatként, azért, mert a diktatórikus jegyek kisebb-nagyobb mértékben a rezsim egészét, egyben annak szelvényeit is megszabták, eltorzították, elidegenítették. Tervezéshez, hiánygazdasághoz nagyrészt ingyenes, de ínséges és paternalista egészségügy, oktatásügy stb. passzolt. Ebben a helyzetben viszont a valódi, biztos megoldást kerülő utak (protekció, kijárási, fuszítás, gmk-zás stb.) adták, így a rendszer kezdett szétmállani, lassan már fent mindenki elsősorban a látszatra ügyelt, de semmi sem működött igazán, törvénytörően. Végletes és ironikus formában ezt fejezte ki Bacsó Péter híres filmje: a Tanú.



Dr. Kolláth György

Az állampolgárok azt, hogy elvitathatatlan jogaik nincsenek, ügyféli helyzetük kiszolgáltatott, néha még megalázó is, a mindennapokban is megélték, ha pedig tudták, kicselezték, majd kinevették.

Szemléltessük példával! Jogszabály írta elő, a rendszerre jellemző bizalmatlansággal, hogy miután minden családnak csak egy lakó-, és egy üdülő ingatlana lehetett, annak, aki szerezni kívánt, el kellett menni a tanácsházára, s ott záradékolt nyilatkozatba foglaltatni, hogy betartja a mértéket. Amúgy, ott vagy máskor, másutt senki semmit nem ellenőrzött. A polgár iránti bizalom hiányát mutatta az is, hogy gyakran az embert a munkahelyének személyzeti osztályára küldték, onnan hozzon támogató papírt egy nagyobb vásárláshoz, egy külföldi utazáshoz. Az üzenet egyszerűen ez volt: örüljön csak neki, hogy engedélyt kapott, másnak ez nem mindig sikerült. Van úgy, hogy valami jár ugyan, de már nem jut. Nem a hatalom van őerte, hanem bizony fordítva.

Mindez tehát cseppet sem volt véletlen, ez ui. a direkt irányításra jellemző szemléletmód, s az azzal rendszer-konform intézmény és hatalomgyakorlási forma, melyek egymást feltételezik, egyben ki is egészítik. Paradox módon, amint kezdett veszíteni monolitikus és monopolisztikus jellegéből a diktatúra gépezete, mindjárt élhetőbb lett ugyan, de még kevésbé hatékony, sőt mindinkább sebezhető, versenyben legyőzhető. Sorsa ezért, ekként nálunk egy puskalövés nélkül beteljesült.

Reméljük, megengedi az Olvasó, hogy ehelyütt elidőzzünk még egy kicsit. Elméletileg ugyanis nem állítható, hogy a diktatúra pár módszere, avagy gépezetének egynémely sajátossága, ill. egyes eleme bármely esetben és helyzetben, egy országnak, egy társadalomnak kizárólag csak árthat. Végösszességig leegyszerűsítve állítható, hogy a többségi elvű demokrácia is, és a vonalas diktatúra is rendelkezik előnyökkel és hátrányokkal, mint minden, ami rendszert alkot, egyben működő technika is. /A két megközelítés és szemléletmód gyakorlatának valóságos különbözőségét az egyes pártok belső szervezeti és működési sajátosságain is le lehet mérni, anélkül, hogy ezen az alapon a pártokat rangsorolni kellene./ Gondoljunk arra, hogy külső fenyegetés vagy belső katasztrófa helyzet idején nem elsősorban szavazni, hanem cselekedni kell, amit rendszeren egy központból, utasításokkal irányítanak. Ilyenkor bizony van még statáriális igazságszolgáltatás is, ha például fosztogatások kezdődnének. Mindenütt, tehát nálunk is vannak olyan forgatókönyvek, amelyek krízisek áthidalására szólnak. Válság-szituációban egy erőskezű, határozott, ellentmondást nem tűrő attitűddel dolgozó, egyközpontú irányítás (személy vagy szervezet, Magyarországon például az un. Honvédelmi Tanács működtetése) még sikeresebb is lehet, mint a kínosan megosztott hatáskörökre, rengeteg egyeztetésre épülő, lassú, körülményes, parlamentáris demokrácia. De konszolidálódott, európai körülmények között a piacgazdaságra, a többpártrendszerű parlamenti demokráciára, az emberi jogokra és a jogállamiságra épülő berendezkedés a jobb, élhetőbb, vonzóbb és eredményesebb. Arra pedig talán (Kína kivételével?) nincsen példa, hogy ötvözzék a diktatúra és a demokrácia, a túlsúlyos közhatalom és a gyenge lábon álló emberi jogok, a gazdasági nyitás és a politikai bezárkózás jegyeit, s ezzel egyféle, vegyes, középutas berendezkedést válasszanak. A jogállam(iság) ugyanis, kipróbált modelljei révén államgépezetében, szellemiségében, aurájában, hatalmi képletében, intézményeiben és részlemeiben is gyökeresen más, mint a még oly' belátó és puha diktatúra berendezkedése.

Ad 2.) A jogállamiság ugyanakkor nem a semmiből jött, és nem a semmire épül. Célszerű tehát röviden felvázolni, milyen peremfeltételek övezik, formálják. Utalnunk érdemes a jogállami „környezet” lényegére, melyek elemei: az ország függetlensége és demokratikus berendezkedése, amely aztán kifejezésre jut olyan, további alkotmányos értékekben és megoldásokban, mint a valódi népszuverenitás, a szabad választások, és azok révén plurális politikai berendezkedés és váltógazdálkodás, a többpártrendszerű parlamentarizmus, az állami közhatalom és a civil társadalom kapcsolatának belátó, fordított arányokat képező rendezése, valódi önkormányzatiság a túltengő állami



Dr. Kolláth György

jelenlét mérséklésére, szociális tartalmú piacgazdaság, az emberi jogok, főként az alapjogok /és kötelezettségek!/ kiemelkedő szerepe, valamint hatalommegosztás. Mindezek – a demokrácia summázatát alkotva - kölcsönhatásukban működtethetők optimálisan.

Magyarországon a jogállami fejlődés, kibontakozás a következőképpen alakult: az ország az 1980-as évek utolsó 2-3 évében indult meg a demokratizálás és a függetlenség visszanyerésének útján. Nem lehetett szó függetlenségről addig, amíg idegen, megszálló csapatok tartózkodtak területünkön, és hazánk kényszerű tagja volt egy katonai szövetségnek, a Varsói Szerződésnek, továbbá egy egyenlőtlen belső erőviszonyokkal működő tervezési közösségnek, a KGST-nek. Rendszerváltás révén jutottunk oda, hogy Magyarország ezektől megszabaduljon. Önmagában a függetlenség - nem is annyira közjogi, mint inkább tényleges és politikai - kritériumait munkánk részletesen nem vizsgálja, mivel adottnak veszi, hanem inkább ennek tényét, tartalmát és következményeit boncolgatja. Mindazonáltal megállapíthatjuk: rendszerváltás kellett ahhoz, hogy a függetlenség – mint a nemzeti szuverenitás kulcsa – visszaálljon, azután Magyarország új alapokon váljék a demokratikus világ nemzetközi együttműködéseinek (NATO, EU) részesévé.

Ennek több éves és több előkészítő szakaszból álló folyamata 1987-ben kezdődött, méghozzá a jogalkotási törvény (az 1987. évi XI. tv.) elfogadásával. Közjogi tekintetben ez a törvény megszüntette a Népköztársaság Elnöki Tanácsa (NET) korlátlan Országgyűlést helyettesítő jogkörét, s ezzel megteremtette a folyamatos törvényhozó munka jogi feltételét, a valóságos, működő parlament kiinduló pontját. Ez a törvény ugyanis megalkotta a kizárólagos törvényhozási tárgyköröket, melyekhez a NET törvényerejű rendelettel nem nyúlhatott hozzá. Ugyanez vágta élesen ketté a valóságos jogszabályokat és az azok szintje alatti egyéb normatívákat, leiratokat, ún. pseudo-normákat, világossá téve, hogy a jövőben jogszabály csak törvény és rendelet, míg a többi szabályozó aktus legfeljebb „az állami irányítás egyéb jogi eszköze” lehet. Leegyszerűsítve még egy fontos elv kapcsolódott ide, mely a jogállami fejlődés mérföldköve is lett: megszűnt az a korábbi, áldatlan helyzet, hogy különböző kormányzati tényezők, nem ritkán pótcselekvésként rendeletet adtak ki egyedi és gyakran jogszabállyal nem is kezelhető problémák „megoldására”, aminek következtében mértéktelen jog-infláció keletkezett. Két korszerű lépés kívánt ellent állni ennek: a rendeletalkotás mindinkább felsőbb felhatalmazás meglétéhez való kötése, továbbá az ekkor beindított jogtisztítás (az ún. dereguláció). A jogalkotási törvény ösztönző szabályokat írt (volna) elő a jogszabálytervezetek modern egyeztetésére, társadalmi vitáira, hatásvizsgálataira nézve is, sajnos ezek zöme később szertefoszlott, helyettük igényes, modern szabályokat kialakítani sem az Alkotmányban, sem egy új jogalkotási törvényben ez idáig nem sikerült.

A jogalkotási törvény – egy kicsit már a hatalommegosztás előfutáraként – rést ütött az egypárti diktatúra közjogi berendezkedése falán is. Elindult valami kis politikai pluralizmus. Kezdett jól megkülönböztethetővé válni a kormány és a parlament kompetenciája. Mérséklődött az esélye annak, hogy az ember a hatalom kiszolgáltatottja legyen. Kezdtek belátni, hogy valóságos, minőségi jogalkotásra van szükség, ám a jog sem mindenható, nem is alkalmas bármiféle politikai-gazdasági baj orvoslására. Ébredezett a civil társadalom, kezdte önmagát markánsan az állami közhatalom ellensúlyaként megfogalmazni. Erősödött és egyre realisabbá vált az az igény, hogy valódi demokrácia, szabad, nyitott társadalom képződjék, melyben a helyére kerül a magántulajdon, a magánkezdeményezés, és általában is az állam korlátaiként élő valósággá váljanak az emberi jogok. A civil társadalom – megérezve a saját erejét – a rendszerváltás hajnalán átforgalmazott pár olyan törvény-tervezetet, amely a valódi pluralizmusnak állta volna útját (egyesülési törvény, párt-törvény), s ezzel kikövetelte e területek minőségi szabályozását. Később, máig hiányzik az ilyenféle civil kurázi.

A 80-as évek elején már éledezett a piac igényeinek, rugalmasságának megfelelő vállalkozás szemlélete, bimbózó szabadsága, sőt az a gmk-zás megengedésével kezdett szervezett formát is öltetni. Láthatóvá vált: ténylegesen van mód



Dr. Kolláth György

a hiánygazdaságnál virágzóbb megoldások elterjesztésére, még ha ezek eleinte az önálló jogi személyiséget (kapitalista vállalati formát) nem is tudták kivívni. Aztán, az évtized végére eljött ez is. 1988-ban a közjogi intézmények fejlődéséhez a gazdaság szervezeti-piaci átalakulása is kezdett felzárkózni. Elfogadták a gazdaság társaságokról szóló, szintén „rendszerváltó” törvényt (1988. évi VI. tv.), amely – nagyon leegyszerűsítve – a tőkés gazdasági társasági formációk, vállalkozási formák intézményesítésével vált a tervezőgazdálkodás sírásójává. Ez közgazdasági oldalról nyújtott döntő értékű támogatást a diktatúra feladásához. Innentől számítva képtelenül és imponálóan felgyorsultak a jog által generált és tételezett események: egyre-másra születtek alkotmányos jelentőségű törvények, pl. az alkotmánybíráskodásról, az egyesülési és a gyűlekezési szabadságról, a sztrájkjogról, a népszavazásról és a népi kezdeményezésről, azután a modernizált választójogról – és így tovább. Igazi alkotmányozó és törvényhozási nagyüzem folyt 1989-ben, csúcán a III. Magyar Köztársaság kikiáltásához vezető, újraserkesztett Alkotmány 1989. október 23-i hatályba lépésével. Mindez elvezetett az 1990. év első félévében sorra került szabad parlamenti választásokig, melyek békésen és kétségtelenül megnyitották az utat az ország független, demokratikus, jogállami fejlődése számára.

Visszatekintve talán mindez abszolút simának, túl egyszerűnek látszik, ami mégsem jelenti, hogy akár csak ennek a jogi része mentes lett volna vargabetűktől. Témánk szempontjából egy érdekesség ad szemléltetést: 1989. október 23-án, a rendszerváltás emblemikus kezdőnapján még így szólt az Alkotmány jogállami klauzulája: „A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam, amelyben a polgári demokrácia és a demokratikus szocializmus értékei egyaránt érvényesülnek.” Lám, egy ideologikus kompromisszum ideig-óráig még fennállt, de aztán a felemás, alkotmányosan nem fogható második mondatrészt az új parlament 1990. június 25-i hatállyal eltörölte.

A jogállamiság alkotmányos alapérték, ezért majdnem mindenhez köze van, ami az Alkotmányban fontos. Parttalan fejtegetések helyett mégis itt csak pár rövid kitekintésre teszünk kísérletet.

A szabad, demokratikus, tiszta választások a népfelség elvének gyakorlati kifejeződései. Azt mutatják, hogy a gazda, az adófizető és választópolgár akarat a döntő, őfölte, őelötte már nincsen senki és semmi. A választópolgár megfellebbezhetetlenül ítél, vagy bizalmával tiszteli meg a hatalom megválasztott birtokosait, vagy lecseréli őket. A hatalom megszerzéséért, megtartásáért versengők hamar megtanulják, hogy ki kell váltaniuk a polgár elégedettségét, politikai „felelőségük” főként ehhez kapcsolható. Ugyanakkor a választópolgárok közössége, a szuverén nép a népfelségből eredő jogát nem csupán közvetve, választások és parlamentáris formák révén gyakorolja, hanem közvetlenül is. Ez utóbbit népszavazásnak, ill. népi kezdeményezésnek hívjuk. Ehelyütt csak az elv a fontos: nem az Országgyűlés, a helyi önkormányzat ad jogot a népnek, hanem fordítva, lévén a nép minden hatalom forrása, kedvezményezettje és végpontja.

Szabad választások révén valóságos társadalmi-politikai pluralizmus, többpártrendszerű szisztéma, un. politikai váltógazdaság jön létre, melynek Európában az uralkodó formája, működési „rendje” a parlamentarizmus. Plurális társadalmi formációban virágzik „száz virág”, van ugyanis egy sokrétű, szakmailag, politikailag, területileg tagolt, a közéleti jelenléttől a politika-mentes aktivitásig terjedő civil-világ. Még fontosabb ennél, hogy egy ilyen rendszerben immár nem az állam ellenőrzi, tartja féken a civil-világot (legfeljebb ellátja az ilyen önkormányzatok állami törvényességi felügyeletét!), hanem a civil társadalom ellenőrzi a közhatalom működését, gyakorlását. Ez a jogban úgy is kifejeződik, hogy a civil társadalom (és annak egységei) számára minden szabad, ami nem tilos, ám „cserében” az állami közhatalomnak csak az szabad, amire törvény felhatalmazta. És e két erő között értelemszerűen fordított arányosság áll fenn, mi több, ez az elv tovább is vihető, kisuigazgatható a közhatalmi állam és az alkotmányos jogokkal rendelkező egyén kapcsolatára. Az így értelmezett pluralizmus nem kolonc a hatalom nyakán, hanem döntő társadalom-formáló



Dr. Kolláth György

erő és tényező, mégpedig függetlenül attól, hogy a civil-forma beszáll-e a választáskor a politikai versengésbe vagy sem. Országosan és rendszerint nemigen, helyben azonban gyakrabban és több sikerrel.

A fenti, fair választások révén parlamentáris tevékenységi formát mutató, megvalósító testületek és tisztségviselők működnek. Szabad mandátumuk van, ezért bármennyi kritikát is fogalmazznak meg velük szemben a polgárok, visszahívhatóságuk „rendszer-idegen” lenne. /Tételezen: tevékenységüket a köz érdekében végzik, s azt ők, maguk ítélik meg, adott esetben mi a közérdekű. Nincsen tehát rajtuk, velük szemben grund-foci szabály: 3 korner egy tizenegyes, tehát X számú hiba, a frakciótól eltérő szavazás után mehetnek is./ Parlamentáris működési rendben van többség és kisebbség, lehetnek frakciók, intézményesülnek döntés-előkészítő, ellenőrző és konzultatív megoldások, kialakulnak az érvényes döntéshozatalhoz szükséges arányok és metódusok. Egy alapvető megállapítás tartozik ide: a parlamentarizmus ilyenkor a meghatározó, az üzemszerű forma, míg a közvetlen népi hatalom-gyakorlás járulékos, kiegészítő mód, s ezért az utóbbiak körét az Alkotmány és más törvény korlátozza. De amikor ilyen korlátozás nem áll fenn, akkor az érvényes és eredményes népi döntés felülírja a testület (Országgyűlés, helyi önkormányzat) elhatározását. Ehhez a napi működéshez pedig éppen a jogállamiság általános elve és számos részeleme nyújt kottát, keretet, garanciát.

Ad 3.) Könyvünk egésze igazolni próbálja: a jogállamiság örök, befejez(het)etlen, folyamatos határidejű feladat, az a bizonyos gyep, amit locsolni, hengerelni, nyírni kell – pár száz éven keresztül. A jogállam kiteljesítése minden percben aktuális tény és igény. Már bizonyos elért szint, sőt e körben jogilag számon kérhető mérce is. Ugyanakkor, nem valami fátum, nem Mohamed lebegő koporsója, nem soha be nem teljesíthető, ezért fáradságos és felesleges délibáb. Körülbelül olyan, mint a demokrácia, a sikeres hatalommegosztás, az emberi méltóság sérthetlensége, avagy a közteherviselés igazságos rendje: melyekért nap mint nap kell tennünk. Ezt fejeztük ki kissé blikkfangosan azzal, hogy a jogállam evolúció és nem revolúció. Ugyanez az elv ölt testet az alább következő 7. pont alatt is.

Ad 4.) Tévhit gyakran a sajtóban: ez az egész „jogállamosdi” valami jogász-trükk, úri huncutság, követhetetlen jogi csűr-csavár, mellyel ki lehet szűrni az igazságra oktalanul áhítózókat szemét. Nem az. Arról van benne szó, hogy a jogállam a törvények uralmát jelenti, intézményesíti, azaz az országban minden, jogi kihatású cselekvést a törvények foglalják keretbe. Ránk, polgárokra semmi más nem kötelező, mint a törvény (értve ez alatt a jogszabályok összességét). Ha tehát tőlünk az állam akar valamit, megegyezhetünk róla, de ha ez túl nehéz, túlságosan időigényes, túlzottan szétaprózott és bizonytalan volna, akkor a törvényhozó hatalom lép, általánosan kötelező magatartási szabályt alkot, amit nem kell szeretni, de be kell tartani. Rajta kívül mást felettünk legitimálni, elismerni, kényszerűen bevasalni viszont nincs módja senkinek. Nem mindegy, ki és mire nézve hoz törvényt, a törvények tartalma sem tetszőleges. Rendszerint ne is az legyen a jogvitában a végpont, hogy aki a szabályt alkotta, most, a pillanatnyi érdeke szerint magyarázná, hanem egy független fórum: az igazságszolgáltatás ítélje meg és döntse el mindezt. Az, amely pedig azzal sem ronthatja le a törvény jelentőségét, értelmét és hatását, hogy túllép rajta, mert hozzá van kötve, dolga, felelőssége még a rossz törvényt is alkalmazni. Ez a jogállami szereposztás lényege, melyben a törvények uralma (az anarchiával és a diktatúra erőszakával szemben) nagyon demokratikus, polgárbarát, mérsékelt, toleráns társadalomszervezési megoldás. Még csak annyi: a jogállam persze, csupán szükséges mértékű és jó minőségű törvényeket tűr el. Nem kellene alibi-törvényeket hozni a pitbulokról, más jelképes ügyekről, napi problémákról, eseti bajokról. Főszodorként jogállamban mindössze háromféle jogcsoport indokolt: a.) törvény arról, ami tilos /L. Btk./, b.) aztán arról, ami kötelező /L. közteherviselés/, végül c.) arról, amit korlátok közé kell szorítani, ezért /pl. engedély-köteles működési-



Dr. Kolláth György

vállalkozási kör és tevékenység/, azaz a törvény kereteket, korlátokat állít a köz érdekében arra, ami nincsen betilva. Jog szól még mindezek anyagi jogi feltételeiről, biztosítékairól, végül valóra váltásuk eljárásáról és garanciáiról, fórumairól. Ennyi!

Ad 5.) A jogállam egy eszmény is, azaz morális oldalról is megközelíthető. Abból kiindulva, hogy nem mi vagyunk az államért, hanem az állam, a közhatalom van miértünk, csak annak a közhatalomnak van erkölcsi (és jogi?) alapja betartatni velünk a törvényt, amelyik azt még a neki hátrányos esetben is, tüntetőleg betartja. Jogállam nincsen törvényisztelet nélkül, és ezt elsősorban az erősebbik félnek, az államnak kell tennie, sőt szemléltetnie is. Komoly baj támad, ha az így felfogott is-is helyett, a jog tiszteletében inkább a sem-sem jut érvényre. Sajnos, a polgári kötelezettségek, a tilalmak terén nem ritkán ez tapasztalható. Bő szemléltetést ad erről a napi híradás.

Ad 6.) Talán a jogállam is szemléltethető pusztán egyetlen mondattal, követelménnyel. Ha így van, az ekként hangzik: legyen végre biztonságos, kiszámítható, korrekt rend és értékszemplélet mind a jogalkotásban, mind a jogalkalmazásban. Nem igaz és nem elég tehát, hogy ha egyszer valamire hoztak egy, netán vasvillával összehányt törvényt, akkor az már „törvényes”, mondván, hogy a jogalkotó állam immúnis, minthogy őt a szuverenitásból eredően normaalkotásában velünk szemben előjogok illetik meg. Nem így van, legalábbis Európában nincsen így. Ezt korszerűen elrendezni az új jogalkotási törvény (lenne) hivatott.

Ad 7.) A jogállam egyetlen intézménye, szervezete és jogalanya sem lehet machiavellista szellemiségű. Nincs és nem is lehet társadalmilag vagy politikailag hasznos, méltányolható jogsértés. Jogállamban átmenetileg, reform címén vagy régi sérelmek orvoslása miatt sem lehet kivétel a jog uralma, axiómáinak tiszteletben tartása alól. Időlegesen sem lehet szembe menni a jogállamiság normáival, mondjuk azért, mert az igazságosság egy körben ezt igényelné. Nincs az az elvont vagy konkrét igazság, amely a jogállam törvényét felülírhatná. Jogállamban a még oly' nemes cél sem szentesíti az eszközt. Az lehet, hogy az ország közgazdasági vagy másfajta helyzete határt szab a politika cselekvésének, társadalmi alrendszernek szorulnak átfogó reformra, sőt válsághelyzet is képződhet. Annak megoldása mégsem vezethet alkotmányellenes, a jogállamtól idegen formák alkalmazásához. Ez volt az un. Bokros-csomag alkotmányossági próbájának nagy tanulsága, azzal, hogy a benne foglalt közgazdasági célok, megszorító intézkedések zömét az alkotmányosság sáncain belül is meg lehetett volna alkotni, találni. A jogállam ugyanis soha nem és sehol sem konjunkturális tényező, hanem kiemelkedő alkotmányos követelmény, éppen az a rendeltetése, hogy korlátot állítson a politika-csinálás ötletszerű lépései, improvizációi elé. A korlátozás nem bűne, hanem természete a demokratikus jogállamiságnak.

Ad 8.) A jogállam tartalmát, határait, megjelenési formáit kutatva érdemes kerülnünk a vulgáris magyarázatokat, a könnyű igazságokat. A hazai alkotmányosság egyik leggazdagabb összetevőkkel rendelkező eleme épp' a jogállamiság, mely igen jól tetten érhető, megragadható, ezért jó előre tekintetbe vehető szegmensekből áll.

Ad 9.) Maga a jogállamiság is a jog elemi axiómáin, szabályain, garanciáin át, azokat kibontva jut érvényre, tehát pozitív jelenléte, illetve megsértése mindenütt fellelhető, ahol a jog szerephez jut. Nincsen parányi, ezért még tolerálható, és



Dr. Kolláth György

oltári, ekként már tűrhetetlen jogsértés: a jogállamiság sokkal inkább minőségi, mint mennyiségi követelmény. Más kérdés, hogy aktuálisan a jog(állam)ji hiba, hiányosság orvoslása mennyire nehézkes és körülményes, milyenek az esélyek a beállt jogviszonyok tiszteletben tartására. Jogállamban természetesen egyformán tiszteletben kell tartani az anyagi jogot (pl. az egyes ágazati törvények tartalmát, érdemét), azután az eljárási jogot, vagyis a hatóság előtti procedúrák kötött jogi „forgatókönyvét”, végül úgy kell a jogot értelmezni, a törvény tartalmát az egyedi tényállással egybevetni, hogy az korrekt módon megfeleljen a szakma szabályainak, a jog valódi üzenetének, adott esetben akár az elhibázott, ám ekként is kötelező megfogalmazásának. Nota bene: jogállamban a törvény úgy kötelező, ahogyan az le van írva, még ha rossz is, különben nincsen jogbiztonság. A jogban az egyik oldal javára tett inkorrekt engedmény, kivételezés a másíknak okoz hátrányt, tehát a közhatalóság egyre inkább szimplán csak döntse el a jogvitát, a felek küzdelmét, de nem menjen be maga is ütni a küzdőtérbe. Mindebből következően pedig a jogállam nem csupán elvont, alkotmányos totál-kép, hanem számtalan fontos rész-összefüggése, ágazati szeglete is van, sőt a napok joggyakorlatában ez utóbbiak terén izzik, formálódik és vizsgálódik, nem pedig az alkotmányozás ünnepnapjain.

Ad 10.) Jogállamiságunk egyre inkább nemzetközileg is determinált. Sajátos, kettős kötés is tapasztalható itt. Ugyan sok múlik belső viszonyaink rendjén, pillanatnyi fejlődési szakaszán, avagy a rendszerváltozás előtti időkből fakadó korszak nehézségein, ám erre a külvilág nem lesz örökké tekintettel. Az EU a jogi kategóriák és kultúrák tekintetében is igényes, érték-elvű közösség. Tudni kell, hogy az államszocialista rezsim nem volt jogállam, ezért azon a jogállami elvek visszamenőlegesen számon sem kérhetők. Külhonnól érkező húzóerő és történelmileg adott fékezőerő egyaránt van itthon még. Egy példa: esélyünk sem volna arra, hogy a rendszerváltozást megelőző korszak ítéleteit, döntéseit, szerződéseit most vizsgálattassuk felül azon a címen, hogy nem feleltek, nem felelnek meg a jogállam kritériumainak. Önmagában problematikus hátrafelé jogot alkotni, követelni, érvényesíteni, és főként az, amikor – a kerekasztal-tárgyalások kompromisszuma révén - békés átmenettel történt egy kiegyezéssel rendszerváltozás. Ugyanakkor Magyarországon, önkéntes vállalásunk nyomán egyfajta nemzetközi megfelelési kényszer is van, tehát jogállamiságunk nap mint nap európai mezőben is vizsgálódik (L. Strasbourg, Brüsszel, Luxemburg, Hága). Ugyanez áll az Európai Alkotmányos Szerződés honi befogadására, elveinek, értékeinek, megoldásainak mielőbbi és minél teljesebb átvételére, ergo egy európai léptékben is modernizált, új honi alaptörvény elfogadására is.

Záró szlogenként: a jog Bibliája az Alkotmány, annak pedig lelke a jogállamiság.