

A hatalommegosztás, a bizalom és a felelősség relációi az alkotmányos rendszerben

ABSTRACT

Division of powers is a principle of constitutionalism that is an indispensable element of the appropriate operation of the legal system. Nevertheless, there are metalegal categories in society that have legal significance. This study highlights confidence and responsibility from these categories because these two categories influence both our ordinary days and legal processes. In my writing, I deal with concentration of power, confidence and responsibility mainly in a jurisprudential approach.

Keywords: division of powers ■ confidence ■ responsibility
■ legitimation ■ people

Isten éltesse, Kukorelli István Professzor Úr!

Másodéves joghallgató voltam, amikor Kukorelli István Professzor Úrtól első alkalommal hallhattam előadást. Ilyen fiatalon, persze, kevés hallgatóban tudatosul az a tény, hogy milyen szerencsés is valójában, hogy egy olyan életművel rendelkező tanártól kaphat tudást, mint a Professzor Úr. Én úgy érzem, hogy ezek közé a hallgatók közé tartoztam és tartozom most is. Professzor Úrral való kapcsolatomban aztán PhD-hallgatóként vált szorosabbá, amikor egyrészt ismételt hallgatóként vehettem részt az óráin, másrészt a Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar Alkotmányjogi és Politikatudományi Tanszékének fiatal oktatójaként ténylegesen is kollegiális kapcsolatba kerültünk. Számomra ez hatalmas megtiszteltetés a mai napig. Bár a járványhelyzet végett személyesen szinte nem is találkoztunk, a Tanár Úr számos alkalommal keresett meg telefonon. Bevallom őszintén, az első néhány alkalommal kicsit izgultam, amikor felvettem a telefont, de aztán mindig jókat beszélgettünk. Igaz, hogy ezek kötetlen beszélgetések voltak, de mindig több tudással köszöntem el tőle. Őszintén bízom benne, hogy még rengeteg ilyen beszélgetést megélhetünk, most már személyesen is.

Köszönöm szépen Professzor Úrnak a bizalmat, a biztató szavakat, a sok szép üzenettel ellátott, ajándékba kapott könyvet, és azt, hogy megismerhettem. Földiként minden igyekezetemmel azon leszek, hogy méltó utódja legyek Önnek a Tanszéken és az élet más területein!

Ősze Áron,
2022. 04. 15., Nagypéntek

I. BEVEZETÉS

Az alkotmányosság klasszikus alapelvei között találjuk meg a hatalommegosztás követelményét, ami a jogrendszer megfelelő működéséhez nélkülözhetetlen kritérium. A társadalomban azonban léteznek olyan kategóriák is, amelyek egyrésről metajurisztikus érvennyel bírnak, továbbá a jogi relevanciájuk is elvitathatatlan. E kategóriák közül a bizalmat és a felelősséget emelem ki, amelyek épp úgy befolyásolják mindennapjainkat, ahogy az egyes jogi folyamatokat. Rövid írásomban e három elv egymáshoz való viszonyát vizsgálom, alapvetően jogtudományi megközelítésben.

II. A HATALOM(MEGOSZTÁS) DOKTRÍNÁJA

Ahhoz, hogy a hatalommegosztás elvét egyáltalán vizsgálni tudjuk, meg kell határoznunk annak mibenlétét. Véleményem szerint a hatalom, mint jelenleg definiálása – Robert Dahl nyomán^[1] – nem bonyolult feladat, annak lényege ugyanis abban nyilvánul meg, hogy valaki külső hatásra olyat tesz, amit egyébként nem tenne meg. A hatalom egyik fajtája pedig a közhatalom, amelyhez egy alkotmányossági alapelv kapcsolódik, mégpedig a népszuverenitás elve, vagyis az, hogy a közhatalom forrása a nép. A nép azonban csak kivételes esetben gyakorolja hatalmát közvetlenül, azt a modern demokráciákban állami szervekre ruházza át, megteremtve ezáltal azok demokratikus legitimitációját. A 38/1993. (VI. 11.) határozatában az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy a népszuverenitás alapján a hatalmi ágak legitimitációja kétféleképpen jöhet létre. Az egyik út az önlegitimitáció, melynek lényege, hogy az adott állami szervet – a parlamentet – közvetlenül a nép hozza létre választások útján. Ha azonban az adott állami szerv nem választáson keresztül nyeri el legitimitását, hanem egy külső – már legitimitációval rendelkező – szerv választása vagy kinevezése útján, akkor közvetett legitimitációról beszélünk. Ezt a folyamatot pedig legitimitációs láncolatnak nevezzük, amelynek egyik végén – az origón – mindenkor a népnek kell lennie.

[1] Dahl, 1957, 202-203.

A hatalommegosztást nem csak jog- és államtudományi szempontból vizsgálhatjuk, hiszen annak jellegét számos metajurisztikus, így politikatudományi és a szociológiai tényező is befolyásolja.^[2] A hatalmi ágak elválasztásának követelményében két elem keveredik egymással: egyrészt az államélet jelenségeinek leírására, kategorizálására, tipizálására, rendszerezésére és megértésére irányuló törekvés, a másik pedig „az államélet jó irányba való terelésére, a moralisták szavával élve erkölcsös, az utilitaristák szavával célszerű, az evolucionisták szavával haladó, egyszóval helyes berendezésre irányuló törekvés.”^[3] És hogy mindezt miért van szükség? Arra Montesquieu adja meg a választ: „Örök tapasztalat viszont, hogy minden ember, akinek hatalma van, hajlik arra, hogy azzal visszaéljen. Ezt addig teszi, amíg korlátokba nem ütközik. Hogy a hatalommal ne lehessen visszaélni, ahhoz az kell, hogy a dolgok helyes elrendezése folytán a hatalom szabjon határt a hatalomnak.”^[4] Montesquieu klasszikus megfogalmazása alapján egy negatív emberkép tárul elénk, amelynek lényege a hatalommal való visszaélésre való hajlam. Így akinek (szinte) korlátlan hatalom összpontosul a kezében, bármit megtehet. Ezért van szükség a hatalommegosztás követelményének érvényesülésére. A hatalommegosztást a jogállam egyik fogalmi elemeként szokták meghatározni, melynek lényege az államszervezet működése, feladata, hatásköreinek egymáshoz való viszonya.^[5] Ezek alapján rögzíthető, hogy csakis az egyes állami szervek hatásköreinek pontos meghatározása és éles elválasztása mellett érvényesülhet a hatalommegosztás elve, és kizárólag így lehet a hatalmi ágak funkcionális megosztásáról beszélni, amely Montesquieu elméletnek alapja is volt.^[6] Természetesen a hatalommegosztás követelményét nem csak a tudományos munkákban hangsúlyozzák. Az Alkotmánybíróság 28/1995. (V. 19.) számú határozatában elvi érveléssel mutatott rá, hogy a hatalmi ágak elválasztásának követelménye nem csak azt jelenti, hogy az egyik hatalmi ág nem vonhatja el egy másik hatalmi ág jogosítványait, hanem követelményként fogalmazódik meg az is, hogy „a demokratikus jogállamban korlátlan és korlátozhatatlan hatalom nincs, s ennek érdekében bizonyos hatalmi ágak szükségképpen korlátozzák más hatalmi ágak jogosítványait”. A hatalommegosztás elvének érvényesülése mellett természetesen nem kizárt annak megsértése sem, amely számos formában megvalósulhat. Ezek azonban két fő kategóriába tartozhatnak: az egyik esetben az egyik hatalmi ág hatáskör hiányában meggátol egy másik hatalmi ágat az alkotmányos funkciójának teljesítésében, míg a másik esetben egy állami szerv felhatalmazás nélkül gyakorolja egy másik állami szerv hatásköreit.^[7]

[2] Szaniszló, 2017, 250.

[3] Idézet Bibó István akadémiai székfoglalójából. Ld. Bibó, 1947.

[4] Montesquieu, 2000, 245.

[5] Csink, 2014, 23.

[6] Balássy, 2000, 4.

[7] Burns – Markman, 1987, 585.

III. A BIZALOM

A bizalom az abban való hitet jelenti, hogy az egyének vagy intézmények nagy valószínűséggel a társadalmilag elvárt módon fognak viselkedni.^[8] A modern politikai rendszerek alapja a bizalom. A bizalmat adók és bizalmat kapók között olyan kapcsolat alakult ki, amely már a bizalom megvonásával is fenyeget, és nem kizárólag a bizalom megadását követeli, hiszen a modern politikai rendszerek fenntartása azon tömegek támogatásától függ, amelyeknek lehetősége van megvonni a bizalmat. A bizalom így vált minden politikai rendszer alapjává, jóllehet, eleinte mások voltak a hangsúlyai, hiszen e bizalmi viszonyok mindig szorosan kötődtek azokhoz a történelmi-politikai kontextusokhoz, amelyekben megfogalmazódik a bizalom igénye. Mivel a bizalom különböző formái általában politikai környezetük válságaira reflektálnak, ezért szorosan kapcsolódnak azok mindenkori állapotához és gyakorlatához.^[9]

John Locke felfogásában egy jól berendezett államban csak egyetlen legfőbb hatalom létezhet, ami nem más, mint a törvényhozás, aminek az összes többi alárendelve kell, hogy működjön. Locke is hangsúlyozza, hogy a törvényhozó hatalom kizárólag bizalmon alapuló hatalom lehet, amelynek bizonyos célt kell szolgálnia, és ezért az emberek kezében még mindig megmarad a legfőbb hatalom, amellyel képesek elmozdítani vagy megváltoztatni a törvényhozást, ha úgy ítélik meg, hogy a törvényhozó hatalom a kapott bizalommal ellentétesen cselekszik. Hiszen minden átruházott hatalom alapja valamilyen cél elérése, és pont ez a cél korlátozza a hatalmat: ha a hatalom birtokosai nyilvánvalóan elhanyagolják a célt vagy szembefordulnak vele, akkor elveszítik a bizalmat, a hatalom pedig visszaszáll azokra, akiktől törvényhozás kapta, és a nép a bizalmat újból átruházhatja olyanokra, akiket a legalkalmasabbnak talál a cél elérése érdekében.^[10] Az alkotmányos demokráciákban pedig a parlament jelenti a politikai döntéshozatal hatalmi centrumát, így válva ezzel a politikai küzdelmek legfontosabb arénájává, ahol a választási eredmények alapján létrejött többségi és kisebbségi politikai erők összecsapása zajlik.^[11] Amellett, hogy a parlament a legfőbb institutionális jogforrás, a politikum egészének reprezentációja, valamint a szuverenitás kizárólagos letéteményese is.^[12]

James Madison úgy vélte, hogy a választás tulajdonképpen nem más, mint egy bizalmi aktus, amely arra szolgál, hogy a legbölcsebb és legerényesebb, ezért leginkább bizalomra méltó polgárt bízzák meg a képviseléssel. De mivel a képviselők megválasztása önmagában semmilyen garanciát nem nyújt a zsarnoksággal szemben, ezért szükség van arra, hogy a cselekvés normatív módon meghatározott legyen, ennek eszköze pedig az alkotmány. Ha alaposabban megvizsgáljuk a kiindulópontokat és szándékokat, akkor jól látszik, hogy ezeket inkább a bi-

[8] Boda – Medve-Bálint, 2012, 27.

[9] Balogh, 2015, 122-123.

[10] Locke, 1986, 42.

[11] Petrétei, 2011, 7.

[12] Balázs, 2017, 13.

zalmatlanság határozza meg, semmint a bizalom. Nem a bizalom intézményesül, hanem a bizalmatlanság, ennek megfelelően pedig abból indulunk ki, hogy az intézmények egymást ellenőrző és korlátozó képessége elegendő ahhoz, hogy bizalmat keltsen.^[13] Bizalom tehát csak a demokratikus rendszerekben működik, ahol a bizalommegvonás lehetőségére a hatalom nem erőszakkal válaszol, és ez a lényege a bizalomnak a modern alkotmányos rendszerekben. Ugyanúgy, ahogy a legitimációnál is felmerült, itt is megjelenik a törvényhozó hatalom, mint a bizalom legfőbb letéteményese. Azt is érdemes kihangsúlyozni, hogy e felfogásban a bizalmat nem a parlamentáris rendszerekben használt bizalommal azonosítom, amelynek lényege a végrehajtó hatalom parlamenti többség bizalmához kötött működése. A bizalom ebben az értelemben az alkotmányos rendszer egészét át kell, hogy hassa. A közhatalom megnyilvánulásának minden apró mozzanata ugyanis a nép bizalmán kell, hogy alapuljon, vagyis a legitimációs láncolat analógiájára fogalmazhatnánk meg a bizalmi láncolat eszméjét is.

IV. A FELELŐSSÉG

Végezetül – visszautalva a címre – meg kell vizsgálni, hogy hogyan is kapcsolódik a felelősség a hatalommegosztáshoz, illetve a bizalomhoz. Egyes források szerint a felelősség, mint elméleti kategória, politikai fogalomként jelent meg valamikor a XVIII. század második felében, Franciaországban. Más kútfők azonban azt állítják, hogy a felelősség, mint főnév az olasz és az angol politikai nyelvzetben már a XVIII. század közepén kialakult. Vitathatatlan azonban az a tény, hogy a felelősség szót a Napóleon uralkodása alatt elkészült Code Civilben már jogi fogalomként használták, amelynek hatására hamar elterjedt más nyelvterületeken és jogi kultúrákban is.^[14] A felelősség, mint erkölcsi érzület és mint jogi intézmény képezi alapját az ember társas együttélésének. A felelősség tudata jelentette az emberi szabad cselekvés első akadályát, és ez tette lehetővé először azt, hogy a fizikailag erősebb is tekintetbe vegye és tiszteletben tartsa a gyengébb emberek érdekeit, mert csak így érdemelheti ki azok részéről külső kényszer nélkül is a belső tiszteletet, ragaszkodást és odaadást önmaga iránt, mert csakis így lehet képes a nála egyenként gyengébb, de együtt mégis erősebb egyeseknek egyesített erejét saját erejének és hatalmának növelésére felhasználni. Így az erkölcsi felelősség a leghatékonyabb eszköz a társas rend és az egyéni, illetve a közérdek biztosítására.^[15] De vajon mikor cselekszünk helyesen, hogyan jellemezhető önmagában (szubsztanciálisan) az erkölcsi cselekedet? Erre azt a választ adhatjuk, hogy szubsztanciálisan erkölcsösnek határozhatjuk meg azt a magatartást, amely közvetlenül hozzájárul önmagunk és/vagy mások jel-

[13] Balogh, 2015, 127-128.

[14] Lévai, 2020, 73-74.

[15] Ferdinandy, 1895, 1.

lemének alakításához. Ez alapján azt állíthatjuk, hogy egyes cselekvési szférák *par excellence* erkölcsinek minősülnek. Vannak olyan életszférák, ahol erőteljesebben jelennek meg az erkölcsi cselekvések (például család, barátság), és vannak, ahol kevésbé, amire példa lehet a gazdasági és politikai szféra. Azt állítani azonban, hogy ezek kívül esnek az erkölcsi kategórián, a hatalom akarásának nietzschei felfogását jelentheti, vagyis a gátlástalanság igazolásához vezethet. Összességében elmondható, hogy akik mások jellemét befolyásolhatják, nagy felelősséggel tartoznak.^[16] A társas együttélés erkölcsi rendje azonban sohasem volt és nem lesz elég a békés társadalmi együttélés biztosítására, ezért nélkülözhetetlen egy állandó külső rend, ami nem más, mint a jogrend. A jogrend pedig az ember erkölcsi, azaz belső világának szabályaiból jött létre. Azt is elmondhatjuk, hogy az erkölcsi rend elképzelhető jogrend nélkül, de ez az állítás fordítva nem igazolható, mert ha a jogrend külső szabályai nem az erkölcsi szabályokon – legalábbis részben (Ő. Á.) – alapulnának, az egyén és a társadalom nem lenne képes a fejlődésre egy jobb élet reményében.^[17] Deli Gergely teszi fel a kérdést, hogy létezik-e a felelősségnek olyan egész, általános fogalma, amelybe a sokféle,^[18] a különböző szintű jelenségek konzekvensen beilleszthetők. Vagy csupán a rendszerezésre törekvő emberi elme látja bele a rendszert az egyébként összeegyeztethetetlen elemekbe? Egyáltalán, mi az értelme egy esetleges öncélú rendszerezésnek, amikor a végső, bármiféle jogtudományi rendszerezésnek értelmet adó cél a jogintézmény funkciójának minél nagyobb hatásfoka?^[19] Itt el is érkeztünk a jog és a felelősség kapcsolatához. Mindennapjainkban ugyanis a jog és a felelősség fogalma szorosan összekapcsolódik egymással, azonban a nem jogászok számára e két fogalom szinte teljesen azonos. A jogtudományban a felelősség a jog érvényesítésének eszköze, és jogáganként eltérő, szigorú belső dogmatikával rendelkezik. A jogáganként eltérő felelősségi alakzatok között azonban számos közös vonás is felfedezhető, hiszen mindegyik jogi felelősség lényege a jogsértések megakadályozásában, a jogsértésekkel okozott károk kompenzációjában, a represszióban, illetve a jogsértők szocializációjában ragadható meg. A jogtudomány művelői számára azonban nem elhanyagolható terület a felelősséggel kapcsolatos más társadalomtudományi, humán tudományi megközelítések sem (mint például a felelősség etikai, filozófiai problémái), hiszen e kutatások eredményei nagyon erős hatást gyakorolnak a jogi felelősség dogmatikájának kidolgozására.^[20] Az erkölcsi és jogi felelősség mellett a jogtudományban még vizsgálódás tárgya szokott lenni a politikai felelősség is, amelyet a politikailag meghatározott intézményeknek kell viselnie. Természetesen a politikai felelősség sem esik kívül az erkölcsi szférán, mint ahogy kapcsolatban állhat a jogi felelősséggel is. Láthattuk, hogy a hatalommegosztás alapvető célja az önkényes

[16] Hársing, 1999, 39.

[17] Ferdinandy, 1895, 1-2.

[18] Amelyeket Deli Gergely részletesen is bemutat a hivatkozott írásában.

[19] Deli, 2007, 169.

[20] Nagy, 2019, 1055.

hatalomgyakorlás megakadályozása, míg a bizalomnak át kell hatnia az államszervezet működésének egészét. Ebben az értelemben pedig a felelősség valamelyik formájáról és annak megállapításáról abban az esetben beszélhetünk, ha a hatalommegosztás elve megsérül, az önkényes hatalomgyakorlás lehetősége felmerül vagy realizálódik, és ennek folyományaként a közhatalom gyakorlóiba vetett bizalom meginog. Ebben az esetben is azonban követelményként jelenik meg, hogy a bizalom megvonása, illetve a felelősség megállapítása mindenkor alkotmányos keretek között kell, hogy megtörténjen.

V. ÖSSZEGZÉS

Amint látható, a címben meghatározott és tárgyalt elvek közül kizárólag a hatalommegosztás követelménye fogalmazódik meg alkotmányossági alapelvként, a bizalmat és a felelősséget külön nevesítve nem találjuk ezek között. Ez persze nem azt jelenti, hogy e két elv ne határozná meg alapjaiban a megfelelő állami, sőt tágabb értelemben vett társadalmi működést. A közhatalom forrásoként meghatározott nép nemcsak hatalommal ruházza fel az egyes állami szerveket, hanem bizalmukat is belé helyezi. Így a legitimációs láncolaton keresztül a bizalom is végigvonul az államszervezet működésének egészén, függetlenül attól, hogy e láncolat melyik szakaszáról vagy szintjéről beszélünk éppen, tehát vitathatatlanul létezik egyfajta bizalmi láncolat is, amelynek meghatározó eleme az abban való hit, remény, hogy a ráruházott hatalommal senki nem él vissza. A felelősség pedig a közhatalomgyakorlás során felmerülő hiátusok, visszaélések megakadályozásának vagy visszaélés következményei megállapításának eszköze. Azok, akik közhatalmat gyakorolnak, szükségszerűen felelősséggel tartoznak, amely alapvetően és szükségszerűen erkölcsi felelősség, a jogi, illetve politikai felelősséggel esetlegesen kiegészülve.

IRODALOM

- Balássy Ádám Miklós (2020): A hatalommegosztás és a hatalomfelosztás doktrínája. In: *Jogelméleti szemle*. 2020/1. sz.
- Balázs Zoltán (2017): A hatalmak elválasztása mint politikai elv. In: *Politikatudományi Szemle*. 2017/3. sz.
- Balogh László Levente: A politikai bizalom eredetéről. In: Laczkó Sándor (szerk.): *Lábjegyzetek Platónhoz 13. A bizalom*. Státus Kiadó, Szeged.
- Bibó István (1947): *Az államhatalmak elválasztása gyakor és most*. Akadémiai székfoglaló, 1947. január 13.
- Boda Zsolt – Medve-Bálint Gergő (2012): Intézményi bizalom a régi és az új demokráciákban. In: *Politikatudományi Szemle*. 2012/2. sz.
- Burns, I. Arnold – Stephen, J. Markman (1987): Understanding Separation of Powers. In: *7 Pace L. Rev.* 575.
- Csink Lóránt (2014): *Mozaikok a hatalommegosztáshoz*. Pázmány Press, Budapest.
- Dahl, Robert A. (1957): The concept of power. In: *Behavioral Science*. Volume 2, Issue 3, 1957.
- Deli Gergely (2007): *Észrevételek a jogi felelősség fogalmáról. A censoredi regimen morum mint a felelősségre vonás intézménye*. In: *Iustum Aequum Salutare*. 2007/2. sz.
- Ferdinandy Géza (1895): *A felelősség elve a magyar alkotmányban*. Horhányszky Viktor Könyvnyomdája, Budapest.
- Hársing László (1999): *Bevezetés az etikába*. Bíbor Kiadó, Miskolc.
- Lévai Ildikó (2020): A polgári jogi és büntetőjogi felelősség hasonlóságáról és különbözőségéről. In: *Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium*. 2020/2. sz.
- Locke, John (1986): *Értekezés a polgári kormányzatról*. Gondolat Kiadó, Budapest.
- Montesquieu, Charles (2000): *A törvények szelleméről*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Nagy Marianna (2019): A jogi felelősség kihívásai a 21. században. In: *Magyar Tudomány*. 2019/7. sz.
- Petrétei József (2011): A kétharmados parlamenti többség hatása a törvényhozásra. In: *Jog-Állam-Politika*. 2011/3. sz.
- Szaniszló Krisztián (2017): Az államszervezet fogalmi csomópontjai. A hatalommegosztás jelentéstartalmai, valamint kapcsolódási pontjai a jogállamisághoz és a népszuverenitáshoz. In: *Iustum Aequum Salutare*. 2017/4. sz.