

Lánczi András

JOG ÉS POLITIKA HATÁRÁN

Először fordulhat elő Magyarországon, hogy az írott alkotmánya nem diktátum (1949. XX. törvény), nem is elitista jellegű megállapodás, valóságos politikai versenyhelyezetet nélkülöző körülmények (1989. I. törvény az alkotmánymódosításról) között születhet meg. Hogy egy alkotmány sikeres lesz-e, azt előre nem lehet megmondani, de két szempont eleve befolyásolja a sorsát. Először is, minden alkotmány keletkezését az adott kor politikai körülményei határozzák meg, semmilyen alkotmányos jogtechnikai csiszoltság ezen nem segít, vagyis a politikai feltételek döntően determinálják az alkotmány tartalmát és fogadtatását. Szemben az íratlan alkotmányokkal, az írott alkotmányok a modern demokratikus berendezkedések racionalitásának a kifejeződései, szimbólumai, s mint ilyenek, a demokratikus politikai hullámzásoknak eleve ki vannak téve, vagyis a gyakori módosítások valószínűek, az újabb alkotmányok írásának valószínűsége nagy. Az írott alkotmányok sokkal instabilabbak, mint az íratlanok, az írott alkotmányok romlandósága eleve bele van kódolva a politika és a jog eltérő logikája közti feszültségbe. A demokratikus államforma folyamatosan kénytelen korrigálni saját természetéből fakadó gyengeségeit (népakarat szemben az irányítás elitizmusával, szavazatmaximalizálás szemben a szakmai megfontolások eszélyességével). Ráadásul minden írott alkotmány nyíltan vagy burkoltan forradalmi, radikális jellegű, hiszen valamit le akar zárni s valami újat akar létrehozni.

Emiatt, másodszor is, össze kell hangolni a politikai bölcsesség egyetemes intéseit, felismeréseit, érveit az adott közösség politikai, kulturális, társadalmi sajátosságaival. Ha ez nem sikerül, akkor vagy az egyetemesség szempontja vész el, vagyis a politikai bölcsesség mint az alkotmányok konzervatív eleme, vagy az adott és konkrét politikai közösség nem fogja magáénak tekinteni az alkotmányát, mivel nem ismer magára benne. Felfogásom szerint egy alkotmány a rendelkezésre álló politikai bölcsesség foglalata és egy politikai közösség identitásának politikai és kulturális (beleértve jogi kultúrát is) törekvéseinek a kifejeződése. Ebből az is következik, hogy a politikai szándékon túl, a politikai racionalitás és az alkotmányjogi racionalitás sajátos ötvözetére van szükség ahhoz, hogy egy alkotmány egyáltalán megszülethessen, sikerét azonban már sok egyéb tényező befolyásolja (például gazdasági sikeresség, belső és külső béke fenntartása, társadalmi-életmódfejlémények stb.).

Politikai érzék vagy jogi racionalitás?

Két állítást kívánok megfogalmazni. Az első állítás: minden alkotmánnyal kapcsolatos vagy alkotmányos jellegű kérdés felveti politikának és jognak a viszonyát, belső

konfliktusát. A politika logikája a hatalomépítés kényszere, a jogé pedig – a modern jogról beszélek – a koherens, következetes, minél teljesebb jogrendszer kialakítása. Az előbbi célja a vezetés vagy kormányzás legitimitási és hatékonysági feltételeinek a biztosítása, az utóbbié az élet különböző területein felmerült problémák megoldásának keretekbe szorítása, minél kiszámíthatóbbá tétele. Az írott alkotmányok megjelenésével az a látszat keletkezett, mintha a politika logikája alárendelődött volna a jog logikájának: ezt az igényt fejezi ki a modern jogállam fogalma, amely hallgatólagosan feltételezi, hogy az állam egy fenevad, amelyet a jognak kell ketrebe zárnia. Eleve a modern szerződéselméletek azzal a céllal íródtak meg, hogy az államot új alapokon, a korlátozott hatalom alapjain hozzák létre. A szerződés jogi mintája adta a modern államelmélet kiindulópontját. Ha mi vagyunk azok, akik konstruáljuk az államot, szerződést kötünk, akkor innentől kezdve igazságos az, hogy megtartsuk a szerződés pontjait, illetve minden változtatásnak jogi garanciával kell bírnia. Ennek a felfogásnak az eluralkodásával a klasszikus modern liberalizmus despotizmus vagy abszolutista hatalom elleni küzdelme sikeressé vált, aminek egyetlen ára van, az állam megfékezésével egyetemben erőtlenné tette a kormányzási potenciált, a demokrácia irányában formálta át a köztársaság eszméjét, minek következtében a hatalom gyakorlásának idődimenzióját rövid szeletekre szabdalta (demokratikus választási ciklusok), ami bénítja a hatalomépítés hosszabbtávú akaratát, a hatalommegosztás elvével pedig a kormányzatot a többi szereplő egyikévé tette. A modern demokrácia megfékezte az államot és legyengítette a hatalomépítésen alapuló állami működés magját, a kormányzást. A jog győzedelmeskedett a politika felett – legalábbis látszólag. Nem csoda, hogy a modern állami vezetők nagy része jogi végzettségű (jelenlegi vezetők közül például Berlusconi, Sarkozy, Obama, Orbán, a 74 tágan értelmezett amerikai alapító atya közül 35 volt jogász végzettségű¹). Ez persze nem jelenti azt, hogy a jogász végzettségű politikus jogászként és nem politikusi logikával gondolkodik. Mint ahogy a közgazdasági végzettség is gyakran út a politikai pályája felé, mégis hamar kiderül, hogy ha valaki a közgazdaság valamely tanát akarná rákényszeríteni a politika logikájára, pillanatok alatt megkérdőjeleződik magas politikai tiszttség betöltésére való alkalmassága, illetve marginális csoportok szószólója lehet csak.²

Második állítás: írott alkotmány nélkül is lehet egy politikai közösség alkotmányos. Ezzel arra szeretném a figyelmet ráirányítani, hogy a joguralom és a jogállam nem egy-

¹ Külön érdekesség, hogy a szűkebb értelemben vett hét meghatározó alapító atya – Benjamin Franklin, George Washington, John Adams, Thomas Jefferson, John Jay, James Madison, Alexander Hamilton – a kornak megfelelően végzettségét tekintve főként a klasszikus *liberal arts*-ban szerezte, ha egyáltalán (Franklinnek és Washingtonnak például nem volt egyetemi végzettsége), de később igyekeztek jogi tanulmányokat is végezni, mint például Jefferson vagy Madison.

² Legkézenfekvőbb példa Bokros Lajos politikai ambíciójának kudarca. Nyilvánvaló, hogy sok egyéb ok is közrejátszik, ha valaki nem sikeres a politikában, de azt állítom, hogy tendenciájában nem azokból a szakemberekből lesz a sikeres politikus, akik valamely tudományos tan bajnokai. A kommunista doktrína hozta magával az értelmiség politikai hatalmának a kívánatosságát, rosszabb esetben determináltságát – hiszen aki érti a történelem törvényét, annak kell vezetnie a pártot, az országot. Ehhez képest Kádár János volt a legsikeresebb magyar kommunista politikus irodagép-műszerész végzettséggel.

más szinonimái, illetve hogy lehetséges alkotmányos egy állam a jogállam fogalmának használata nélkül is. Ha egy politikai közösség stabilitásra törekszik – s miért ne ez lenne mindegyik alapvető célja –, akkor a legfontosabb az, hogy a lassan, a kultúra és a civilizálódás révén kialakított második emberi természet – szokások, erkölcsi parancsok, hagyományok – a lehető legnagyobb védelemben részesüljön. Ezt kell szolgálnia a politikai kereteknek, az írott és íratlan törvényeknek, a kultúrának, a nevelésnek. Túl azon, hogy a végső törvény forrását máshonnan vezetik le,³ a joguralom koncepciója nem állítja végtelenül szembe az államot és a jogot, szemben a jogállamiság doktrínájával, amely hallgatólagosan az államot az alkotmányos jog ellenségének tételezi. A modern jogállam eszméje végsősoron az erkölcstelen politikát megtestesítő machiavellizmussal szemben alakult ki: ez azért lehetséges, mert Machiavellinek igaza volt a politika természetét illetően. Leviatán nem egy bibliai tengeri szörny, hanem a mindennapokat megkeserítő hatalom, a demokráciában pedig politikai ellenfelem alig leplezett ordas törekvéseinek szimbolikus megjelenítője.⁴

A jognak a politikához fűződő eltérő viszonyát fejezi ki a joguralom és a jogállam közti különbség A. V. Dicey-féle klasszikus felfogása. Diceynak nemcsak intellektuálisan tulajdonítok jelentőséget, hanem azért is, mert az angol és a magyar állam- és törvényfelfogás nagyon sokáig párhuzamosságokat mutatott. A „magyar út” a 20. században végképp elkanyarodott minden tradíciókra épülő társadalomtól, pontosabban a társadalmi mentalitás még ma is őriz tradicionalista elemeket, de a politikai struktúrája, kezdve a Szálasi-féle kormányzással, folytatva a sztálinista, majd a kádári rendszerrel és az éppen kipróbálás alatt álló demokratikus konstrukcióval, nem a belsőleg kialakult kulturális és társadalmi fejleményeken alapszik. Dicey az angol politikai intézmények legfőbb vonásai között a következőket említi: 1. a központi állam (*government*) egész ország feletti, mindenre kiterjedő és kétségbevonhatatlan szupremáciája; 2. a törvény uralma és szupremáciája, ami az egyéni jogokban ölt testet.⁵ A sorrend is árulkodó: először a politikai egység, utána a jog uralma. Ezután tér rá Dicey a joguralom tartalmának és kritériumainak az elemzésére. Kiindulópontja nem jogi természetű, hanem – Tocqueville-t idézve – a svájci és az angol szokásokat, a modort, a viselkedési kultúrát, a nemzeti karaktert hasonlítja össze. Megállapítja, hogy Tocqueville talányosnak látta az angol önkormányzati hagyományt, a rend szeretetét, az igazságosság tiszteletét és a gondolkodásmód jogias jellegét. Jellemző Dicey Tocqueville-től vett idézetének egyik helye: „Az Egyesült Államokban és Angliában több szabadság jelenik meg a szokásokban (*customs*), mint a nép törvényeiben.”⁶ De minek köszönheti az angol szabadság a fölényét a többi, akár a svájci, akár az amerikai köztársasági szabadságjogok felett? A kontinentális fülnek talán még ma is furcsán hangzó különbséget éppen abban látja Dicey, hogy „az angol alkotmányból hiányoznak a jogoknak

³ Az ősi jog, az isteni törvény, a természettörvény és a pozitivista jogfelfogás különbségeire utalok.

⁴ Érdekes szempont lehet, hogy például Leo Strauss miként viszonyult az Egyesült Államokhoz, befogadó hazájához: olyan államnak tekintette, amely az erkölcsös politikában fogant.

⁵ A[lbert]. V. DICEY: *The Law of the Constitution* [1885], Liberty Fund, Indianapolis 1982, 107.

⁶ *Uo.*, 109.

⁷ *Uo.*, 116.

azok a deklarációi és meghatározásai, amelyek oly kedvesek külföldi alkotmányozók számára”.⁷ Vagyis valaminek a hiánya a legfőbb erőssége egy dolognak. A jog uralma azonban egyáltalán nem ködös, mint Albion éghajlata. Dicey semmit nem tart félrevezetőbbnek, mint azt, hogy az angol alkotmányt nem emberi alkotásnak, hanem személytelen fejlődésnek tartásák. Mi több: abszurdnak nevezi, hogy valaki megfoghatatlan, mintegy természeti folyamatnak lássa az angol joguralom kialakulását. Az angol jog ugyanis a bírói döntések hosszú sorozatában alakult ki: „Az alkotmányunk, röviden, bírók által alkotott (*judge-made*) alkotmány, és arcán viseli mindazokat a jó és rossz vonásokat, amelyeket a bírók által alkotott jog vésett rá.”⁸

Már csak annyi maradt hátra, hogy ennek a tradicionális joguralomnak az elemeit felsoroljuk. Dicey szövege alapján Horváth Barna így foglalta össze ezeket a kritériumokat: „a három jogelv, hogy 1. senki sem szenvedhet jogos sérelmet vagy büntetést, ha csak a rendes bíróság megállapítása szerint meghatározott jogsértést [nem] követett el, 2. senki sincs a jog felett, tehát alá magánegyének jogeseteit eldöntő rendes bírói határozatok fejlesztették ki és konkretizálják”.⁹ Felfogásom szerint a jog eme szupremáciája, tehát a joguralom képes úgy biztosítani az egyének szabadságjogait és a jognak alárendelni még a közhivatalnokokat is, hogy az alkotmányt nem írják le. Minden írott alkotmány politikusok műve, amihez a jogot mint technikai eszközt veszik igénybe. Az már történelem iróniája, hogy éppen az angol szabadságjogok érvényesítése nevében kezdődött meg az amerikai függetlenségi háború, amely végül az első írott alkotmányban ért véget – talán nem véletlen, hogy amerikai alkotmány ennyire időtállóvá vált, hiszen zömében csak azokat a dolgokat rögzítették, amelyek eleve adottak voltak az angol íratlan alkotmányban. Ennél többet, illetve a felhalmozott politikai bölcsességnél többet nem akartak beleírni az alkotmányukba. Minden alkotmánynak, legyen írott vagy íratlan, két fő funkciója van: a lehetőségek határáig védje a polgárok jogait, valamint biztosítsa a békét. Ezt a két fő célt azonban csak a politikai logika s nem a jogászai buzgalom érheti el.

Modern technológia és az alkotmány

A politikai tudás modern felfogása éppúgy technicizálódott, mint a modern élet egyéb aspektusai. Hogy miért vannak egyáltalán írott alkotmányok, azt csupán a modernség lényegének megértése révén érthetjük meg. Hogy az ember megkülönböztető vonása életének minél biztonságossá tétele, nem szorul bizonyításra. Az viszont talán igen, hogy a technika vagy technológia problémája nem a modernség kérdése, hanem kezdetől fogva ismert és tárgyalt kérdése volt az európai tudománynak. Platón az elsők között volt, aki tudatosította, hogy az ember minden előretett lépésének ára van. A nagy technikai újítások között az írás bevezetése az elsők között volt. Platón *Phaidrosz* című dialó-

⁷ *Uo.*, 116.

⁸ *Uo.*

⁹ HORVÁTH Barna: *Angol jogelmélet*, Pallas Stúdió – Attraktor, Budapest, 2001, 17.

gusában Szókratész szájába adva elmondja, hogy az egyiptomi istenek között volt Theuth, aki feltalálta „a számot, a számolást, a mértant és asztronómiát, továbbá az osztást és kockajátékot, végül az írást is” (274 d).¹⁰ Egyiptom akkori királya, Thamus végighallgatta a felsorolást, s amikor az íráshoz értek, Theuth így szólt: „Ez a tudomány, király, bölcsőbbé és tartósabbá emlékeztetvé teszi az egyiptomiakat, mert az emlékezet és a tudomány varázsszerszámát találtam itt fel.” (Uo.) A király azonban határozottan elutasította az írás bevezetését, „az írásban bizakodva ugyanis kívülről, idegen jelek segítségével, nem pedig belülről, a maguk erejéből fognak visszaemlékezni. Tehát nem az emlékezésnek, hanem az emlékeztetésnek a varázsszerét találtad fel.” (275 a) Az „emlékezés” és az „emlékeztetés” közti különbségben van összesűrítve a modern technológia, sőt az ember lényegének problémája. Minden helyzetben az ember igyekszik kipótolni hiányosságait: nem tud repülni, épít hát repülőt, lassú a gyaloglás és lovaglás, készít magának autót, éjszaka sötét van, föltalálja az elektromosságot. A természet legyőzésének az alapja, hogy a természetből fakadó egyenetlenségeket, hullámzásokat és véletlenek lehetőségét a minimálisra csökkenti az ember. A bizonyosságra és biztonságra törekvés arra hajtja az embert, hogy minden emberi erőt tárgyakba, intézményekbe és irányított folyamatokba helyezzen ki. Ugyanez vonatkozik az emberi természetre is. A természet ezen belül az emberi természet legyőzése az a végső technikai feladat, amelyről főként Heidegger, Spengler és C. S. Lewis írtak. A technika azért van mélyen beleírva az emberi természetbe, mert a dolgok feletti uralomra törekvés az ember célja. A görög *techné* az igazság feltárásnak egyik lehetséges útja – a technológia „Ma a feltárás vagy ki-rejtés (*Entbergung*) egyik módozata”, egyben „korunk sorsa”.¹¹ Vagyis elkerülhetetlen, mert az ember saját bensőjéből aligha akar bármit is megoldani, rábízta magát eszének instrumentumaira. C. S. Lewis szerint ez az ember végét fogja jelenteni: „A Természet meghódításának utolsó lépéséről bebizonyosodott tehát, hogy egyenlő az emberiség felszámolásával.”¹² Lewis érvelése lényegét tekintve részben megegyezik Platónéval: „a Természet meghódítása nem jelent mást, mint hogy pár száz ember határozza meg többmilliárdnyi embertárs sorsát [...] a megszerzett hatalom egyben a többi ember fölötti hatalmat is jelenti. Így minden előrelépés egyszerre teszi erősebbé és gyengébbé az emberiséget.”¹³ Minden technikai előrelépés egyben hatalmi monopóliumot tesz lehetővé, a modernség, mivel a technikai fejlődést a legfőbb eszközként használja a természet legyőzéséhez, a politika totálissá tételét valósította meg. A totális politika nem azonos a totalitarizmus modern államformájával. Csupán annyit tesz, hogy a politika koncentráltan fejezi ki azt, ami a technológia – tudomány, gazdaság, társadalom, kultúra – terén a modernségben végbemegy. Már Spengler is ennek adott hangot *A nyugat alkonya* melléktermékeként megírt *Ember és a gép* című kis könyvében, ahol kifejti, hogy a világ

¹⁰ Platón Kövendi Dénes fordításában, az alábbi kiadásból idézem: PLATÓN *Összes művei*, II., Európa, Budapest, 1984, 711–808.

¹¹ Martin HEIDEGGER: *The Question Concerning Technology*, www.wright.edu/cola/Dept/PHL/Class/P.Internet/PITexts/QCT.html.

¹² C. S. LEWIS: *Az emberiség felszámolása*, Harmat, Budapest, 2007, 65.

¹³ Uo., 60.

ura, azaz az ember a gép rabszolgájává válik, hiszen az állam nem egyéb, mint egy nép belső rendjének egy külső cél eléréseért tett erőfeszítései.¹⁴ Ez a cél pedig a technológiai fejlődés, a természet legyőzése.

Az alkotmány ennek a technológiai központú modern fejlődésnek az egyik fejleménye. Az írott alkotmány ugyanazt a szerepet tölti be a politikában, mint a gép a gazdaságban vagy az ipari termelésben. Kiszámíthatóvá és biztonságossá kell tenni a természet (emberi természet) szeszélyességéből fakadó esetlegességeket. Mert végül is mi a technológia? „A technológia nem egyéb, mint az emberi eszközök és módszerek összessége, melyet emberi lények eszelnek ki, hogy saját hasznukra a környezetüket az ellenőrzésük alá vonják.”¹⁵ Az amerikai alkotmány feltehetően az egyetlen alkotmány, amely a technológiai fejlődést beleszövegezte az alapidokumentumba.¹⁶ A modern írott alkotmány a tudományos fejlődés egyik technikai vívmánya, azt várjuk tőle, hogy az emberi természet legkevésbé kontrollálható következményét, a hatalomvágyat keretek között tartsa. A modern jog így vált – mint a politika instrumentuma – a modern technológiai gondolkodás részévé. Közben azonban a viszony lassan kezdett megváltozni: az a látszat keletkezett, mintha a jog mint instrumentum és nem a politikai bölcsesség foglalta volna az írott alkotmány.

A politikai bölcsesség szupremáciája

A világ legrégebbi és legrövidebb írott alkotmánya – legalábbis a legfontosabb alkotmányok közül – az Egyesült Államok alkotmánya. S bár az Egyesült Államokat a demokrácia mintországának tekintik, az alkotmányukban a demokrácia szó egyetlenegyszer sem jelenik meg. Mégis a legstabilabb alkotmány, de nem azért, mert tökéletes, hanem azért, mert a politikai bölcsélet tértől és időtől független felismeréseit tartalmazza (vegyes kormányzat, hatalom korlátozásának szükségessége, az egyéni szabadság értéke), úgy biztosítja a stabilitást, hogy a folytonos változások hatásait képes kezelni. Keretet adott, de nem akart többet, mint egy új állam létrehozásában érdekelt emberek akaratát kifejezni. Miközben a politika az akarat világa, a jog ezen akarat intellektuális egységének a kifejezése. A politika eszköze a kreativitás, hiszen tevékenysége a jövőre irányul, a jog a jelent szabályozza, eszköze az előírás és a szankció. A politikában a döntés számít, ez hordozza a hatalom elemét, a jogban a szabályozás, az értelmezés és az alkalmazás a meghatározó elem. Jog és politika – eltérő logikájuknál fogva – szövetséges lehet, de a politika szupremáciáját csak a liberális jogfelfogás tartja elképzelhetőnek. Ha az állam szerződés, akkor valójában bizonytalanává válik az állam indokoltsága. Ha elég in-

¹⁴ Oswald SPENGLER: *Ember és gép*, Danubia, Budapest, é. n., 60 skk.

¹⁵ Loen R. KASS: *The Problem of Technology = Technology in the Western Tradition*, szerk. Arthur M. Melzer – Jerry Weinberger – M. Richard Zinman, Cornell UP, Ithaca–London, 1993, 2.

¹⁶ Vö. Az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya I. 8.: „a tudomány és a hasznos művészetek haladásának támogatására azzal, hogy a szerzők és a feltalálók számára a vonatkozó írásművek és felfedezések jogát biztosítja meghatározott időre”.

doka van, hogy az emberek ne lépjenek szerződésre, akkor államra sincs szükség. Valójában az emberi természet nem teszi lehetővé az állam elvetését. Az viszont kétséges, hogy szüksége van-e írott alkotmányra. Nemcsak azért, mert vannak írott alkotmány nélküli országok (Nagy-Britannia, Izrael, Új-Zéland), hanem mert a politikai bölcsesség egyéb formában is érvényesülhetne. Ahogy az antikvitásban, a neveléssel, közös politikai célokkal és az állam néhány, csak a közösség által megoldható ügyekre korlátozva (igazságszolgáltatás, külső védelem, adószedés) is alkotmányos keretek között lehetne tartani a közösség életét, s biztosítani a belső békét.

A modern állam túlterhelt, már olyasmit is végez, amihez nincs ereje, és forrása sincs elegendő. S ami az írott alkotmány legfőbb indoka, az egyéni szabadság védelme, valójában a bürokrácia útvesztőiben elvesz, az állami védelemért cserébe minden pillanatunkat a politika fonja be a modern technológia ezer megjelenési alakjában. Ezért többszörösen is áll, hogy ne feledjük el – ez az indoka az íratlan alkotmánynak mai körülmények között is Platón figyelmeztetését figyelembe véve –, az alkotmányos berendezkedés akkor lesz élő, ha a polgárai és politikusai tudják: „A hatalom megront, az abszolút hatalom teljesen megront”, illetve „Minden törvény annyit ér, amennyit megtartanak belőle”. A politikai bölcsélet irodalma ma már több mint kétezeréves. S túl a tömör felismeréseken, az arisztotelészi érvelés ma is áll: hogy egy államforma jó-e vagy sem, azt nem az dönti el, hogy hányan gyakorolják a hatalmat, hanem az, hogy milyen minőségű emberek irányítanak benne. Ezt pedig semmilyen alkotmány nem tudja garantálni, az írott talán még kevésbé, mint az íratlan – ahogy a szabadság sincs nagyobb biztonságban, ahogy ezt Dicey hangsúlyozta. Lehet, hogy Platónnak igaza van, ami az írás találmányát illeti?



A Gellért-szobor (1981)