

Szaniszló Krisztián  
PhD hallgató, PPKE-JÁK

## Államszervezeti fogalmak útvésztojében

### Jogállamiság, népszuverenitás - egy lehetséges értelmezés

#### 1. Bevezetés

Magyarország Alaptörvénye az 1989-es alkotmányrevízióval<sup>1</sup> megállapított, korábban hatályos alkotmányszöveghez<sup>2</sup> hasonlóan nemcsak a köztársasági államformát deklarálja, hanem a régebbi alkotmányos formulát átvéve azt is kimondja, hogy „Magyarország demokratikus jogállam”.<sup>3</sup>

A jogállamiság elvének explicit, alkotmányos szintű deklarációja lehetőséget biztosít a jogalkalmazás során az Alkotmánybíróságnak és a rendes bíróságoknak, valamint a hozzájuk jogorvoslatért fordulóknak, hogy az adott ügyben közvetlenül a jogállamiság elvére hivatkozzanak, melyet segítségül hívhatnak azokban az esetben, amikor adott ügyben más alkotmányos alapjog sérelmére nem tudnak hivatkozni. Az Alkotmánybíróság ítélezési gyakorlatában pedig kimunkálta a jogállamiság tartalmi összetevőit és tesztjeit.<sup>4</sup>

A jogállamiság normatív fogalomként szerepelt az Alkotmányban és szerepel az Alaptörvényben is, anélkül, hogy annak definícióját és tartalmi összetevőit az Alaptörvény vagy bármilyen más jogszabály meghatározná. A jogdogmatika szempontjából ezért is nélkülözhetetlenek az Alkotmánybíróság különböző határozataiban szereplő jogállam értelmezések és tartalmi komponensek. Problémát jelent nemcsak az a tény, hogy a magyarországi jogdogmatikában, a szakirodalomban számtalan különböző, gyakran egymással konkuráló jogállamiság értelmezés jelent meg,<sup>5</sup> hanem az is, hogy az Alkotmánybíróság úgy tekintette, tekint minden más jogszabály elsődleges mércéjének a jogállamiságot, hogy annak jelzőmértéke végső soron maga a jogállamiság.<sup>6</sup> Ezáltal a jogállamiság doktrínája axiomatikus vagy éppen tautologikus fogalom<sup>7</sup> válik anélkül, hogy definíciójáról vagy sok elemből álló tartalmi komponenseinek mibenlétéről teljes konszenzus uralkodna a jogalkalmazók körében és a jogdogmatikában. A jogállamiság doktrínája a XX. század második felében gyakran üres politikai jelszóra vagy ideológiai

hivatkozási alappá degradálódott, „a politikai öntömjenező eszközévé”<sup>8</sup> és így a politikatudományi és alkotmányelméleti gondolkodásban terhelt fogalmi kategóriává vált.<sup>9</sup>

Elsősorban a német jogirodalomban vannak erős hagyományai annak, hogy a fennálló társadalmi rendhez való viszony szerint megkülönböztetik a *status quo* fenntartásában érdekelt *polgári jogállamfelfogást*, és az ezzel szemben álló *szociális jogállamfelfogást*, mely a társadalmi igazságosság érvényre juttatása érdekében lehetségesnek tekinti az állami beavatkozást a fennálló társadalmi rendbe például az esélyegyenlőség pozitív jogalkotás (pozitív diszkrimináció) révén történő érvényesítésével.<sup>10</sup> A magyar jogirodalomban találkozhatunk olyan felfogással is, mely egyenesen a jogállamiság négy eltérő, az ún. liberális, a szubsztantív, a formális és a demokratikus (szociális) modelljét különbözteti meg.<sup>11</sup>

Az új Alaptörvény szerencsére szakít a korábbi szocialista jogdogmatika maradványaival, az Országgyűlést csupán legfőbb népképviselői szervként nevesítve<sup>12</sup> és kimondva a legfőbb ügyész és az ügyészség függetlenségét.<sup>13</sup> Ilyen előzmények után talán nem meglepő, hogy a magyar jogdogmatikában több szerző a hatalommegosztás klaszikus, montesquieu-i triászát is megkérdőjelezi,<sup>14</sup> további hatalmi ágakkal bővítve a felsorolását, vagy új elméleteket dolgoz ki a különböző hatalmi ágak egymáshoz való viszonyára nézvést,<sup>15</sup> esetleg Rousseau nyomán tagadja a hatalommegosztás egész doktrínáját a népszuverenitás korlátozhatatlanságával érvelve egyfajta radikális demokrata felfogást hirdető.<sup>16</sup> Az is tény, hogy a hatalommegosztás teóriája eltérő fogalmi kontextusban egymástól eltérő értelmezésekhez vezethet.<sup>17</sup>

Az államszervezeti fogalmaink közül a demokráciával azonosítható, és az állami vagy nemzeti szuverenitástól megkülönböztetett népszuverenitás definiálása tűnik a legkönnyebb feladatnak, azonban a szuverenitás is többjelentésű fogalom egymástól eltérő tartalmi elemekkel, melyekhez más-más jelentéstartalom párosítható.<sup>18</sup>

Jelen tanulmány arra a nem könnyű feladatra vállalkozik, hogy elsősorban, de nem kizárólagosan a magyar jogirodalomra és alkotmánybírósági gyakorlatra támaszkodva vizsgálja - az önkényes válogatásunkban - a legfontosabb államszervezeti alapfogalmak között a jogállamiság és a népszuverenitás jelentéstartalmát és fogalmi komponenseit, szintézisbe helyezvén ezeket, mely elengedhetetlenül szükséges a demokratikus jogállam doktrínájához. A műfaji korlátok és a releváns szakirodalom bősége okán, a mű gyakorlati használhatósága

érdekében végig a tömör, definíciószerű megfogalmazásokra törekszünk.

## 2. Jogállamiság definíciója és fogalmi összetevői

### 2.1 A jogállamiság eszménye

A jogállamiság az állami hatalomgyakorlás joghoz kötöttségét és a jog szabályainak elsődlegességét jelenti az önkényes (diszkrecionális) hatalomgyakorlással szemben, mely utóbbi csak szűk körben, jogszabályok által korlátozottan jelenhet meg.<sup>19</sup> A jogállamiság a jogi szabályozás által „elviselhető mértékűvé korlátozza a hatalomgyakorlás szabadságát”.<sup>20</sup>

A jogállamiság *formális* követelményeit tekintve úgy korlátozza az állami hatalom gyakorlását, hogy a jogalkotás és a jogalkalmazás érvényességi mércéjévé különböző alapelveket tesz, melyek egyetemes eredője a formális jogbiztonság. A jogalkotás és a jogalkalmazás alakai, eljárásjogi kötöttségeinek célja tehát a jogbiztonság érvényesülése.

A jogállamiság *tartalmi* követelményeit tekintve úgy korlátozza az állami hatalom gyakorlását, hogy a zsarnokság elkerülése végett a hatalmat megosztja különböző intézményes szervezetek között, és pontosan, kizárólagosan és feltétlen módon meghatározza az egyes hatalmat gyakorló intézmények, szervezetek és személyek hatáskörét.<sup>21</sup> Ez a hatalommegosztás doktrínája, melyről a későbbiekben lesz szó. A hatalommegosztás és jogállamiság fogalma tehát a rész és egész metaforájával írható le.

Az állami szervek döntéshozatalát a jog előírásai zárják keretek közé, a jog alapelvei pedig magát az önkényt korlátozzák.<sup>22</sup> A jogszabályok alkalmazásához kötött hatalomgyakorlás pedig korlátozza az állami szervek szóba jöhet érvékészletét az adott döntésük megindokolásakor, így pedig a lehetséges döntési alternatívák száma is a jog által korlátozottá válik.<sup>23</sup>

Az Alkotmánybíróság azt is deklarálta, hogy a jogállamiság a függetlenséggel és a demokráciával együtt a köztársaság alapértékét képezi.<sup>24</sup> A testület azt is kinyilvánította, hogy a békés rendszerváltással „jogállami forradalom” zajlott le, „Magyarország jogállammá minősítése ténymegállapítás és program egyszerre”.<sup>25</sup> Az AB ezen nagy horderejű határozatai az 1989-es és 1990-es alkotmányrevíziót követő bizalmatlansággal teli politikai klíma idején születtek, amikor ugyanis a kétharmados többséggel nem rendelkező kormánykoalíció képtelen volt dűlőre jutni a minősített többséget igénylő jogsza-

bály módosításokról az ellenzékkel, az első Alkotmánybíróság aktivizmusával és jogfejlesztő tevékenységével munkálta ki a jogállamiság fogalmi doktrínáját.<sup>26</sup> Az AB első elnöke, Sólyom László meghatározó szerepet játszott ebben a folyamatban. A jogállami forradalom olyan paradox fogalom lett, mely szembeállítja egymással a legitimitást és a legalitást, kiállva a jogfolytonosság, a rendszerváltás előtt megalkotott és a rendszerváltás folyamatát követően is hatályban maradt jogszabályok kontinuitása mellett, ez a felfogás ugyanakkor nem tekinti legitimnek a kommunista diktatúra rendszerét, elutasítván az esetleges restaurációs kísérleteket és kiállván a „rendszerváltás jövőorientált koncepciója” mellett.<sup>27</sup>

A jogállamiság és a hatalommegosztás együttes érvényesülésükkel zárják ki mind az egyén zsarnokságának kialakulását, mind pedig azt, hogy a demokrácia a többség diktatúrájává fajuljon. A jog uralma azzal az ígérettel kecsegtet, hogy a társadalom, a politikai közösség tagjai nem az egyes vezetők önkényes hatalmának, hanem a törvényeknek alávetve alakíthatják sorsukat, másfelől a törvények uralma kiszámíthatóan garantálja az egyének számára alanyi jogosultságaik érvényesíthetőségét.<sup>28</sup>

A jogállamiság azonban nem válhat totális, abszolút, korlátozhatatlan és kizárólagos princípiummá, mert azzal éppen eredeti funkcióját veszítené el. A jogpozitívizmus által, élve a jog zárt rendszerként való tételezésének fikciójával, a kiszámítható döntést, a jogbiztonságot kell számon kérnünk a könnyen parttalanává váló „szabad kártyás” bírói aktivizmussal, jogállamiság értelmezéssel szemben.<sup>29</sup> A természetjogi elvekből következő materiális igazságosság által pedig érvényre juttatható a méltányosság az egyes egyének felé a szemben jogállami dogmatika „életidegen merevségével” és az „önkényt felváltó érzéketlen formáival”.<sup>30</sup>

### 2.2 A jogállamiság gyakorlati megvalósulásának történeti, nemzeti alternatívái

Az állami hatalomgyakorlás korlátozására, és joghoz kötésére három, eszközrendszerét tekintve különböző, eredményeit nézve közel azonos változat jött létre. Az angol, a francia és a német megoldást is alapvetően befolyásolta a felvilágosodás eszmerendszere, és a különböző országok eltérő közjogi hagyományai.<sup>31</sup> A magyar jogállamiság értelmezések a modern alkotmányossági diszciplína részeként mindhárom nemzeti, történeti hagyományból merítenek.<sup>32</sup>

### 2.2.1 Az angol *Rule of law* (joguralom) elve

A *Rule of law* (joguralom) elve a *common law* jogrendszerben gyökerezik, és a XVII.-XVIII. századi Anglia sajátos társadalmi-politikai viszonyai között jegecesedett ki. Az angol *common law* precedensjogi rendszerében írott, ha nem áll rendelkezésre írott, kodifikált jog, akkor az alanyi jogosultság érvényesítése, illetve a bírói ítékezés során a korábbi bírósági döntés ésszerűségére (*reason*) lehet hivatkozni, melynek alapját nem egy kodifikált norma, hanem a jogi-jogászai racionalitás (*ratio decidendi*) képezi.<sup>33</sup> Sir Edward Coke kora újkori angol főbíró szerint ez a jogi ésszerűség (*reason*) biztosítja a *common law* alapján ítélező bíró elsőbbségét a politikai hatalomgyakorlással szemben. James Harrington Cromwell-párti republikánus szerző *Oceana* (1656) című utópiájában<sup>34</sup> pedig különbséget tesz a politikai cselekvések két eltérő oldala, a bölcsesség (*wisdom*) és az érdek (*interest*) között.<sup>35</sup>

A *common law* elsőbbségének elve összeütközésben állhat a parlamenti szuverenitás, szupremácia eszméjével, a joguralom legnagyobb teoretikusa, A.V. Dicey szerint azonban „a parlamenti szuverenitás kedvez az országos jog uralmának.”<sup>36</sup> A két elv közötti konfliktus feloldása Dicey szerint az, hogy a parlamenti törvényalkotás csak három szereplője, az angol Parlament két kamarája, a népképviselői Képviselőház, az egészen 2009-ig a legfőbb ítélezési fórumként is működő arisztokratikus második kamara, a Lordok Háza, valamint az uralkodó együttes közreműködésével lehetséges. Az uralkodó a törvények szentesítésével vesz részt a jogalkotásban<sup>37</sup>, ez az ún. *sovereignty of the King/Queen in the Parliament* elve.

Az angol-brit alkotmányos rendszerben, szemben Montesquieu megfigyeléseivel, a Parlament jogalkotási szupremáciája és kormányzási tilalma ellenére, a különböző hatalmi ágak és funkciók meglehetősen nagymértékben összefonódtak.<sup>38</sup> Azt már említettük, hogy a mindenkor uralkodó a *King/Queen in Parliament* elv értelmében része a törvényhozó hatalomnak, a második kamara elnöke, a lordkancellár, egyben a legfőbb ítélezési fórum feje, és a kormány tagja is volt.<sup>39</sup> A Lordok Háza 2009-ig látta el a legfelső bíróság funkcióit, a végrehajtó és a törvényhozó hatalom összefonódását pedig azt mutatja, hogy a westminsteri típusú brit parlamentarizmusban a Kormány tagjai egyben alsóházi képviselők is.<sup>40</sup>

A *Rule of law* elve alapján mindenki egyenlő a bíróság előtt, így egészen a legutóbbi idők nem létezett elkülönített közigazgatási bíróság, a kor-

mányzat és a Parlament döntései pedig megtámadhatóak a rendes bíróságok előtt, így a kartális alkotmány hiánya okán sincsen elkülönített alkotmánybírói testületi fórum. Az írott jog másodlagossága okán, az alanyi jogok érvényesítése érdekében meghozott bírósági ítéletek jogfejlesztő hatása érvényesül elsősorban a magánjogban, szűkebb körben a közjogban mind a mai napig.<sup>41</sup>

A Parlament és a Kormány összefonódása, és egymástól való függősége, valamint a független bíróságok széleskörű jogfejlesztő és ítélezési lehetősége biztosítja a jog elsődlegességét az esetleges kormányzati önkénnyel szemben.

Kartális alkotmány híján az Egyesült Királyság történeti alkotmánya nem a törvényhozás „ajándéka”, és a Parlament nem is módosíthatja azt megfelelő többség birtokában. A brit alkotmány a bíróságok releváns ítéleteinek, jognyilatkozatoknak<sup>42</sup> és törvényeknek<sup>43</sup> a gyűjteménye, melynek koherenciáját a *common law* jogrendszer és a joguralom doktrínája biztosítja.<sup>44</sup>

### 2.2.2 A francia *Constitutionnalisme* (konstitucionalizmus) doktrínája

A francia abszolutizmus, az *ancien regime* idején az angol *common law* bíraskodással szemben a francia bíróságok nem tudták érdemben korlátozni az uralkodói hatalomgyakorlást, ehelyett beépültek az abszolút monarchia intézményi rendszerébe, melyet szemben Angliával, egy kiterjedt bürokratikus államapparátus tartott össze.<sup>45</sup> A vagyonos nemesség és polgárság által megvásárolható bírói állások és a bírósági korrupció pedig a későbbi forradalmárok szemében gyűlöltté tette a bírósági rendszert, az 1789-es francia forradalmat követően pedig a montesquieu elvek mentén gátat szabtak az aktivista bírói jogalkotásnak, hogy a bírák szerepe, mint „a törvények szája”, csupán a pozitív jogalkalmazásra korlátozódjék.<sup>46</sup>

A francia forradalom vezetőinek gondolkodására termékenyen hatott Rousseau teóriája, aki a *volonté générale* (általános közakarat) fikciójára építve abszolutizálta a népszuverenitást és tagadta a hatalommegosztást.<sup>47</sup> Valószínűsíthetően Rousseau nyomán, de a montesquieu hatalommegosztásra hivatkozva 1790-től kezdve tilalmazott volt a rendes bíróságok számára a közigazgatás bírói ellenőrzése. Bonaparte Napóleon 1799-es konzuli alkotmánya pedig létrehozta a ma is működő Államtanácsot (*Conseil d'Etat*). A független, de intézményileg a végrehajtó hatalom részét képező Államtanács kontrollszerepe kettős: a közigazgatás aktusainak és szereplőinek kizárólagos bíróságos

ellenőrzése,<sup>48</sup> valamint a jogszabályok előzetes, alkotmányossági szempontból történő, nem kötelező erejű véleményezése a kormányzat részére.<sup>49</sup> A francia rendszerben az alkotmánybírói feladatokat, főként előzetes normakontrollt ellátó Alkotmánytanács (*Conseil constitutionnel*) csak 1958-ban, az V. Köztársaság Alkotmányával intézményesült. *De Gaulle* elnök eredetileg az Alkotmánytanács felállításával a Nemzetgyűlés hatalmát kívánta korlátozni, a testület azonban egy 1971-es határozatával az alkotmány részévé tette az 1789-es *Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozatának* az 1946-os alkotmány által pontosított szövegét, és innentől kezdve széleskörű alapjogi bíraskodást folytat.<sup>50</sup> A Nyilatkozat XVI. cikkében az alkotmányosság alapkövetelményének tekinti a végrehajtó és a törvényhozó hatalom megosztását. A rigorózus hatalommegosztás megnyilvánulása a már fentebb említett, a rendes bíróságokra bízott általános igazságszolgáltatás, valamint az Államtanácsra, mint külön bíróságra bízott közigazgatási bíraskodás merev különválasztása. A francia alkotmányban nem jelenik meg a jogállamiság normatív fogalma, így a francia közjogi berendezkedés alapját az alkotmányosság doktrínája képezi.<sup>51</sup>

### 2.2.3 A német *Rechtsstaat* (jogállam) elmélete

A német *Rechtsstaat* (jogállam) doktrínája az angol és francia modelleknél később, a XIX. században jelent meg a közjogtudományban. Megjelenési formáját tekintve egymástól bizonyos fokig eltérő teóriák összessége, melyben a jogállamot az egyeduralkodó önkényére épülő rendőrállammal (*Polizeistaat*) állítják szembe. A jogállami eszmerendszer gyökerei a német felvilágosodásig nyúlnak vissza. G. W. F. *Hegel* a liberalizmus individualizmusát kritizálja, mert szerinte a kormányzat vezetőinek egyéni érdekérvényesítése nincsen tekintettel a széles néptömegek akarására, így pedig a liberalizmus önmagában nem tudja a szabadságot garantálni.<sup>52</sup> Immanuel *Kant* pedig a demokrácia eszméjét kritizálta hasonló szellemben.

A német jogállami doktrína megalapozói *Friedrich Julius Stahl*, *Rudolf von Gneist*<sup>53</sup> és mindeneke-lőtt *Robert von Mohl*<sup>54</sup> voltak.<sup>55</sup> A német jogállami doktrína nem intézményi megoldásokban gondolkodik, így a jogállam megvalósításának eszközét nem a hatalommegosztásban és egy sajátos kormányformában (parlamentarizmus- prezidencia-lizmus) látja. *Mohl* szerint a főhatalom érvényesítésének keretét az állam, eszközét pedig a jog adja, az állam elsődleges feladata pedig jogrendjének érvényre juttatása, az állami hatalomgyakorlás

tehát csak jogi eszközökkel lehetséges. A *Rechtsstaat* fogalma tehát normatív, középpontjában pedig az egyén és az állam viszonya áll, az államnak pedig szubsztantív szabadságjogokat kell biztosítania polgárai számára.<sup>56</sup> *Mohl* taxatív felsorolással kísérel meg bemutatni, hogy egy jogállamban milyen jogok illetik meg a polgárokat. A jogállam morális kritériumai között olya első generációs emberi jogokat említ meg, mint a gondolat közlésének szabadsága, a közügyekben való részvétel és az egyesülési jog, a vallásgyakorlás szabadsága, a szabad mozgás joga, a törvény előtti egyenlőség, még általánosságban az életvitel és az életcélok szabad megválasztásának joga (törvényes keretek között). *Mohl* felsorolása azonban minden szándéka ellenére csupán exemplatív, példálódzó jellegű, hiszen felsorolása merőben önkényes, az első generációs alapjogok közül például nem jelenik meg benne a sajtószabadság.<sup>57</sup> A jogállami doktrína részét képezi az arányosság, az arányos intézkedések elve is, mely már a XVIII. századi felvilágosult abszolutista uralkodó, II. (Nagy) *Frigyes* porosz király kódexében (*Allgemeines Landrecht*) is megjelent a rendészeti jogok gyakorlásának körében.<sup>58</sup>

A német egység igényének nem felelt meg a hatalommegosztás elve, mely a kortársak szerint nem segítette volna a sok száz kis német államalakulat centrális irányítását. *Gneist* kiemeli a professzionális hivatalnokai kar fontos szerepét a porosz-német államigazgatásban, a jogállami doktrína ezért is a közigazgatási jogban jutott kifejezésre. A jogállami törvényes rend részét képezik azok a szubsztantív szabadságjogok, melyeket az államapparátus működése során is érvényesíteni kell, ennek ellenőrzése pedig az elkülönült közigazgatási bíraskodás útján lehetséges. Ez hasonlóságban áll a francia konstitucionalizmus megoldásával, az indokolás érvrendszere azonban merőben eltér attól.<sup>59</sup>

A német alkotmány is előírja, hogy a végrehajtó hatalomnak és az igazságszolgáltatásnak,<sup>60</sup> valamint a Német Szövetségi Köztársaság tagállamainak<sup>61</sup> a jogállamisággal összhangban kell működniük.

## 2.3 A jogállamiság összetevői és lehatárolása

### 2.3.1 A materiális jogállamiság elemei

Az Alkotmánybíróság egy korai ítéletében a jogállamiság fogalmát csak formális joguralomként tartotta értelmezhetőnek a német jogdogmatikával érvelve azzal az indokkal, hogy a '89-es alkotmányrevízió után a magyar Alkotmány nem tette magáévá az ún. szociális jogállamfelfogást. A vo-

natkozó alkotmánybíróági határozat szerint tartalmi kérdésekben főszabályként csak más alkotmányos jogokat lehetséges felhívni, a jogállamiság elvére pedig csak szubszidiárius, kiegészítő jelleggel lehet hivatkozni, amennyiben az Alkotmányból az adott kérdésben más hivatkozható alapjog nem vezethető le.<sup>62</sup> Ezzel gyakorlatilag csak a jogbiztonság eszményét és az abból levezethető elveket fogadta el a magyar jogállamiság doktrína fogalmi elemeként. Az Alkotmánybíróság másik híres határozatában az igazságtételi törvény alkotmányellenességét mondta ki. A konkrét esetben a büntető anyagi jogi visszaható hatály szigorú tilalmára hivatkozva a formális jogbiztonságot egyértelműen a materiális igazságosság elé helyezte,<sup>63</sup> ezáltal pedig a jogi pozitivista felfogásnak adott prioritást szemben a természetjoggal.<sup>64</sup>

Egyetértünk azokkal a véleményekkel, mely szerint zavaros és kétértelmű az alkotmánybíróági gyakorlat, mely a jogállamiság princípiumát formális joguralomként felfogva, abból kiemelve abszolutizálja a jogbiztonságot, másrészt viszont a jogállamiság elvét csupán szubszidiárius jelleggel lehet felhívni, más vonatkozó alapjog hiányában.<sup>65</sup> Ennek egyik indoka az lehetett, hogy a jogállamiság elvére való „szabad kártyás” hivatkozással ne váljon parttalaná az ún. *popularis actio* lehetősége, melyet az Alaptörvény<sup>66</sup> és az új alkotmánybíróági törvény már nem biztosít.<sup>67</sup> Azt is fontos leszögezni, hogy Alkotmánybíróság azon megállapítása, hogy a jogbiztonság mindig objektív érték, az igazságosság pedig pusztán csak szubjektív lehet, maga is szubjektív értékválasztás. Ennek alátámasztására elegendő csupán arra hivatkozni, hogy a cseh és a német Alkotmánybíróságok a kommunista diktatúrák hatalombirtokosai által elkövetett, a szocialista jogrend szerint legális bűncselekmények üldözését, az ún. igazságtételt általános érvennyel lehetségesnek tekintették a Radbruch-formula alkalmazásával.<sup>68</sup> Vitatható az AB érvelésében az a tétel is, hogy a közömbös az a jogtechnika, mely által lehetővé válik egy, a totális diktatúrában legális cselekmény visszaható hatályú büntethetősége, hiszen a nemzetközi büntetőjogban is vannak erre bevett megoldások.<sup>69</sup>

Az Alkotmánybíróság tehát az adott történelmi szituációban, a korábbi Alkotmány rendelkezéseit alapul véve tehát fontosabbnak tekintette a legalitást a legitimitásnál, a kontinuitást a diszkontinuitásnál, a formális jogbiztonságot a materiális igazságosságnál.

Az Alaptörvény negyedik módosításával bekerült a normaszövegbe a kommunista diktatúra alatt elkövetett, politikai okokból nem üldözött, a

kommunista hatalombirtokosok által elkövetett bűnök el nem évülhetősége,<sup>70</sup> ez pedig álláspontunk szerint felülírja az AB korábbi ítélkezési gyakorlatát. Az Alaptörvény U) cikkének nem lehet más alapja, mint a materiális igazságosság eszményének érvényesítése, mely így az Alaptörvény normaszövegéből is levezethetővé válik. Figyelemreméltó, hogy az Alaptörvény módosító javaslatának részletes indokolásában is a demokratikus jogállamra való hivatkozás jelent meg az U) cikk normaszövegbe történő inkorporációjának indokaként.<sup>71</sup>

Álláspontunk szerint a jogállamiságnak egyértelműen részét képező törvény előtti egyenlőség nem feltétlenül következik az eszmény formális felfogásából, az ún. Radbruch-formula alkalmazásával pedig – amely a német Alkotmánybíróság igazságtételről szóló határozataiban megjelent, a magyarban nem – az objektív igazságosság természetjogi eredetű elve, ha megszorításokkal is, de a pozitív jogban is elfogadottá vált. Ezáltal pedig a jogállamiság eszményének tartalmi elemei között szerepeltetnünk kell az igazságosságot is. Az igazságosságból levezethető a jogegyenlőség is, melynek formális érvényesülését pedig a jogbiztonság és az abból levezethető elvek garantálják. A formális jogállamiság elemei között szerepelő szerzett jogok védelme is természetjogi eredetű, és ez az elv nem következik pusztán a jogbiztonságból, hanem elsősorban az igazságosságból eredeztethető.<sup>72</sup>

A jogállamiság eszménye és formális követelményei csak a hatalommegosztás rendszerének intézményesülésével érvényesülhetnek, ezért a jogállamiság tartalmi oldalának másik fő elemét a hatalommegosztás képezi. Az, különösen a vonatkozó alkotmánybíróági gyakorlat tükrében<sup>73</sup> vitatható, hogy az alkotmányos alapjogi katalógusban szereplő vagy azokból levezethető emberi jogok tiszteletben tartása részét képezné a jogállamiság materiális fogalmának.<sup>74</sup> Az alapjogok tiszteletben tartása sokkal inkább az alkotmányosság fogalmából vezethető le, mely a jogállamiságot is magában foglalja, ám tágabb annál.<sup>75</sup>

### 2.3.2 A formális jogállamiság elemei

A jogállamiság a jog belső erkölcsének eszménye is lehet, amennyiben a jogot olyan eszköznek tekintjük, mely különböző, egymástól eltérő célok szolgálatába állítható. Abban az esetben is, ha a jogalkotást függetlenítjük a jogpolitikai céloktól, a joggal, mint eszközzel szemben is felállíthatóak köve-

telmények,<sup>76</sup> melyeket elsősorban a jogalkotás, de a jogalkalmazás során is érvényesíteni kell.

A formális jogállamiság központi eszménye a jogbiztonság, tartalmi elemeit pedig azok az eljárásjogi jellegű, garanciális elvek képezik, melyek a formális jogállamiság, vagyis a jogbiztonság érvényesüléséhez szükségesek.

A formális jogállamiság, a jogbiztonság által érvényesíthetőek a gyakorlatban a materiális jogállamiság és az alkotmányosság elvei. Merész példával élve, az 1936-os sztálini alkotmány és a korábbi magyar népköztársasági Alkotmány, az 1949. évi XX. törvény eredeti szövege is hiába volt papíron az akkori világ egyik legdemokratikusabb, az alkotmányosság és jogállamiság tartalmi kritériumait magában hordozó dokumentuma, ha ez a gyakorlatban egyáltalán nem érvényesült, sőt a gyakorlat éppen a látszatalkotmány elveinek teljes semmibe vételét jelentette.

A jogbiztonság és az annak érvényesülését szolgáló elvek az állami hatalomgyakorlás formális korlátját képezik. A materiális jogbiztonság azt mondja meg, hogy mit kell tenni az államnak, míg a formális jogbiztonság azt írja elő, hogy ezt hogyan, milyen alaki-eljárásjogi keretek között kell tennie az államnak.<sup>77</sup>

A formális jogállamiság elvéből következik a közhatalom csak normatív szabályok által, azokhoz kötve gyakorolható, ezek pedig az Alaptörvényben zárt taxáció által nevesített jogszabályok,<sup>78</sup> valamint a normatív határozat és a normatív utasítás, mint a jogalkotási törvényben szerepelő közjogi szervezetszabályozó eszközök.<sup>79</sup> Az Alaptörvény saját magáról deklarálja, hogy nem jogszabály,<sup>80</sup> a jogszabályokkal együtt viszont általánosan kötelező magatartási szabály. A jogszabályok nem lehetnek ellentétesek az Alaptörvénnyel,<sup>81</sup> közülük a legmagasabb rendű a törvény, az Alaptörvény zárt taxációjának sorrendisége pedig a jogforrási hierarchiát fejezi ki.<sup>82</sup> A jogforrási hierarchia meglétét és érvényesülését tehát a formális jogállamiság elemei között kell számba vennünk.<sup>83</sup> Az Alaptörvénynél a célja szerinti, teleológiai értelmezést kell alkalmazni, összhangban „*történeti alkotmányunk vívmányai*val”, és a normaszöveg részét képező, preambulunként funkcionáló Nemzeti Hitvallással.<sup>84</sup> A magyar történeti alkotmány vívmányaira, konkrétan egy 1869-es és 1872-es törvénycikkre való hivatkozás az Alaptörvény hatályba lépését követően, az Alkotmánybíróság gyakorlatában eddig egy esetben<sup>85</sup> történt meg, a bírói hivatás felső korhatárára vonatkozó törvény<sup>86</sup> alaptörvény-ellenességét megindokoló érvelés részeként.<sup>87</sup>

Az első Alkotmánybíróság már egy korai határozatában kimondta, hogy „*a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki a tevékenységüket.*”<sup>88</sup>

Érvényes jogszabály vagy közjogi szervezet-szabályozó eszköz csak az Alaptörvényben és a jogszabályokban előírt formalizált jogalkotási eljárásban keletkezhet az adott jogszabályra nézve előírt alakisági követelmények betartásával. A törvényalkotási eljárásról, annak érvényességi kellékeiről például az Alaptörvény, a Jat., az országgyűlésről szóló törvény<sup>89</sup> és a Házzsabay<sup>90</sup> rendelkezik. A formalizált jogalkotási eljárás megsértése az ún. közjogi érvénytelenséget vonhatja maga után.<sup>91</sup> A közjogi érvénytelenség fontosságát mutatja, hogy az Alkotmánybíróság „*a megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények*” megsértése esetén magát az Alaptörvény módosítását is alaptörvény-ellenesnek találhatja.<sup>92</sup>

Garanciális elvárás, hogy a kivételes állapotokra vonatkozó különleges jogrendet alkotmányos szinten kell szabályozni, ebbe beleértve az alapjogok korlátozásának határait, valamint a különleges jogrend idején az általánostól eltérő speciális jogalkotási eljárásokat és produktumokat.<sup>93</sup>

Az Alaptörvény vagy törvény által delegált jogalkotás esetén a felhatalmazó szabályban egyértelműen le kell fektetni a felhatalmazás terjedelmét a származékos hatáskörben történő jogalkotás számára, valamint a felhatalmazott jogszabályban is nevesíteni kell a felhatalmazás alapját.<sup>94</sup>

A jogbiztonság eszményéből több olyan követelmény vezethető le a jogalkotási eljárásra nézve, melyek célja a jogkövetés megkönnyítése a jogalkalmazó szervek és az állampolgárok számára.

Fontos, hogy a jogforrási hierarchia és a normakollíziós szabályok<sup>95</sup> segítségével a jogalkalmazó szervezetek és a jogkövető állampolgárok egyértelműen, áttekinthető és követhető módon ki tudják választani az adott esetben alkalmazandó normát.

A normavilágosság követelményéből következik, hogy a jogszabály nyelvtani szerkezete nem lehet feleslegesen bonyolult, szellemi nehézséget okozván a jogalkalmazás során a jogkövető állampolgároknak. Az értelmező rendelkezések segítik a normavilágosság követelmények érvényesülését, de nem kötelező kellékei a jogszabályoknak. A jogfogalmaknak kellően általánosnak kell lenniük,

hogy ne váljanak kazuisztikussá, ugyanakkor a túl széleskörű, önkényes jogalkalmazást lehetővé tevő „gumiszabályok” alkotmányellenesek lehetnek.<sup>96</sup> A normavilágosság elve a közigazgatás egyedi aktusaira is vonatkozik.<sup>97</sup>

Az alkalmazandó norma kiválaszthatóságának egyértelműsége és a normavilágosság érvényesülése egyaránt hozzájárulnak a jogrendszer minimálisan elvárható, tehát nem százszázalékos hatékonyságához, ennek a hatékonyságnak pedig a jogalkotás és a jogalkalmazás során egyaránt ténylegesen érvényre kell jutnia. A jogrendszer hatékonyságát és a jogbiztonság érvényesülését szolgálja a jogkövetés által továbbá az, hogy a normákat a hivatalos lapban ki kell hirdetni, és a hivatalos lapot széles körben elérhetővé kell tenni.<sup>98</sup> Magyarországon ezt a követelményt szolgálja az ingyenes internetes Nemzeti Jogszabálytár,<sup>99</sup> valamint az, hogy a Magyar Közlöny lapszámai a világhálón ingyenesen elérhetőek.<sup>100</sup>

A jogbiztonság megkívánja a jogrendszer minimális stabilitását, melyből következik a fokozatos és a jogalkalmazók számára kiszámítható jogalkotás követelménye, melyhez hozzátartozik a kellő felkészülési idő. A kellő felkészülési idő az *ex nunc* időbeli hatályú jogalkotásnál megkérdőjelezhető, ezért is preferálható a *pro futuro* hatályú jogalkotás ebből az elvből következően.

A folyamatban lévő jogviszonyokat befolyásoló jogalkotáshoz kapcsolódik a bizalomvédelem elve, mely a jog állandóságába vetett jogalkalmazói bizalmat fejezi ki, és amelyről feltételezhető, hogy az érdekelt jogalany jelentős döntésének meghozatalában befolyásolhatta. Az AB gyakorlata a bizalomvédelemhez kapcsolódóan a szerzett jogok védelmét bizonyos szociális ellátások esetében ismerte el, ezek pedig bizonyos nyugdíjjogosultságok, valamint a gyermekvállaláshoz kapcsolódóan a családi pótlék és terheségi gyermekágyi segély. A testület ilyennek ítélte meg még a rövid távú adókedvezményekre vonatkozó „várományt” is.<sup>101</sup> A szerzett jogok elismerése nem jelenti azok korlátozhatatlanságát, ennek alapját képezheti például a társadalombiztosítási rendszer fenntarthatóságának igénye. Az AB-nek ilyen esetekben mérlegelnie kell, hogy a szerzett jogok korlátozását megelőzte-e kellő felkészülési idő, illetve az adott jogosultság folyósításába vetett bizalom megfelelő döntéssel volt-e alátámasztva. Álláspontunk szerint a szerzett jogok védelme erős természetjogi gyökerei okán nemcsak a jogbiztonság, hanem a jogállamiság materiális oldalán lévő igazságosság fogalmából is levezethető.<sup>102</sup>

A jogbiztonságból következően a jogalkotóra ró még kötelezettséget az ún. valódi visszaható hatály tilalma, mely következetesen megjelenik az AB ítélezési gyakorlatában.<sup>103</sup> Kivételes esetekben ez a tilalom áttörhető, a *lex generalishoz* képest *lex specialist* jelentő büntetőjogban azonban ez az elv a büntetőjogi alapelvek által még szigorúbb érvényesülést kíván meg. A *nullum crimen* és a *nulla poena sine lege* jogági garanciális elvek fontosságát jelzi, hogy ezek alaptörvényi szinten, az alapjogi katalógus részeként is deklarálva lettek, csakúgy, mint a *habeas corpus* joga és a büntetőeljárás alá vont személy védelemhez való joga az eljárás minden szakaszában.<sup>104</sup>

A jogalkalmazó szervek aktusai között szükséges megkülönböztetni a közigazgatási és a bírósági eljárásokat. A közigazgatási eljárást a bírósági peres és nem peres eljárásokhoz hasonlóan<sup>105</sup> törvényileg szabályozott eljárási keretek<sup>106</sup> között kell lefolytatni. A közigazgatási hatósági eljárás alapelvei az Alaptörvényből levezethetőek, és ezek törvényi szinten is deklarálva vannak.<sup>107</sup> Alaptörvényi szinten vannak deklarálva a tisztességes, részrehajlás nélküli eljáráshoz és az ésszerű határidőn belüli ügyintézéshez való alanyi jogosultságok.<sup>108</sup> A tisztességes eljáráshoz való jogból következően tilalmazott a közigazgatási hatóság visszaélészerű hatáskörgyakorlása és a hatóság köteles jóhiszeműen eljárni, törekedve az ügyfél jogos érdekeinek figyelembevételére is.<sup>109</sup> A tisztességes ügyintézés részeként az ügyfelet megilleti „a jogszabályokban meghatározott határidőben hozott döntéshez való jog.”<sup>110</sup>

A formális jogállamiságból következően a jogbiztonság érvényesülését szolgálja, hogy az Alaptörvény szintjén van deklarálva a bírósághoz forduláshoz és a jogorvosláthoz való jog. Az adott eljárást egy pártatlan és független bíróságnak, nyilvános tárgyaláson, tisztességes módon, ésszerű határidőn belül kell lefolytatnia.<sup>111</sup> A jogbiztonság eljárásjogi érvényesülését szolgálja a jogerő intézménye,<sup>112</sup> valamint a *ne bis idem* alapelve, mely alapján senkit nem lehet többször, különböző büntetőjogi eljárásokban ugyanazon cselekmény elkövetésért szankcionálni.<sup>113</sup>

### 2.3.3 Jogállamiság és alkotmányosság

A német jogállam (*Rechtsstaat*) és a francia konstitucionalizmus paradigmáitól elvonatkoztatva is megjelenik a magyar alkotmányelméletben a jogállamiság és az alkotmányosság hazánkban használatos fogalmainak elhatárolási igénye. Az alkotmányosság a jogállam formális felfogásához

képezt többletkövetelményeket fogalmaz meg, azonban az alkotmányosság és a materiális jogállam fogalom között már komoly átfedések vannak.<sup>114</sup> Mi, szemben a radikális jogpozitivistákkal, azon az állásponton vagyunk, hogy bár formálisan minden alkotmánnyal rendelkező szervezett állam, a diktatórikus berendezkedésűek is alkotmányosak, az alkotmányosság eszméjének elengedhetetlenül része a jogállamiság doktrínája,<sup>115</sup> így az alkotmányosság és jogállamiság viszonya a rész és egész fogalmával írható le. A két elv elhatárolását ugyanakkor az is nehezíti, hogy az alkotmányosság és a jogállamiság teóriája jelentős mértékben átfedésben van egymással, így például mindkét fogalomnak integráns része a hatalommegosztás és a jogegyenlőség, mindkét doktrína a jog előre megfogalmazható tartalmának és az állami hatalomgyakorlás lehetséges korlátjainak a kérdésére keresi a választ, csak míg a jogállamiság középpontjában az állami hatalomgyakorlás áll, addig az alkotmányosság a jog belső tulajdonságait veszi alapul.<sup>116</sup> Az alkotmányosság többletjelentését a jogállamisággal szemben az adja, hogy tartalmi komponensei között megtalálható a népképviselő, a népszuverenitás elve,<sup>117</sup> az adott alkotmány alapjogi katalógusában szereplő emberi jogok biztosításának elve, a szupranacionális szervezetekkel való együttműködés elve, amelyre azok a nemzetközi szerződések is köteleznek, melynek az adott állam részes fele, valamint az alkotmány tényleges kikényszeríthetőségének az elve, az alkotmányvédelem.<sup>118</sup> Egyes vélemények szerint az alkotmányosság annyival több a jogállamiságnál, hogy tartalmi szabadságjogokat is magába foglal, ily módon pedig a szigorú, objektív joguralom mellett képes érvényre juttatni az egyéni méltányosság eszméjét is. Azt azonban a hivatkozott szerző is elismeri, hogy a jogállamiság elemei közé is beépültek „*alkotmányossági és méltányossági szempontok*”.<sup>119</sup>

### 2.3.4 Formális jogbiztonság kontra materiális igazságosság

Álláspontunk szerint, szemben az alkotmánybíró-sági gyakorlattal,<sup>120</sup> a jogállamiság fogalomnak egyenértékű összetevői a formális jogbiztonság és a materiális igazságosság, és a két érték versengése esetén nincs általános megoldás, hogy melyik élvez elsőbbséget, hanem azt az adott egyedi ügyben lehet csak eldönteni.

Összegezve, a formális jogállamiságból következő jogbiztonság eszményét megvalósító eljárásjogi garanciális alapelvek nélkül a gyakorlatban

nem érvényesíthető a materiális jogállamiság doktrínája sem. A formális jogbiztonságból következő pártatlan, tisztességes, részlehlajlás nélküli eljárás elve, a büntetőjogi garanciális elvek vagy a szerzett jogok védelme és a bizalomvédelem egyaránt az objektív, materiális igazságosság princípiumából vezethetőek le és annak gyakorlatban történő érvényesülését jelentik. Az esetek döntő többségében, például a jogállami átmenetet képező speciális jelenségeket leszámítva a jogállamiság materiális és formális oldalán lévő alapelvek együttes érvényesülése szükséges, hogy jogállamról lehessen beszélni. A jogállamiság doktrínájának „anyagi jogi” részét jelentő materiális igazságosság és az „eljárásjogi”, formális részbe tartozó jogbiztonság általános érvényű szembeállítás mesterkelt és kártékony, ehelyett a két elv arányos érvényesülését kell megteremteni, a két jogelv egymáshoz képesti prioritásának vizsgálata pedig az adott ügy, a dolog természetének függvénye.<sup>121</sup>

### 3. Az állam szuverenitásától a népszuverenitásig

A szuverenitás bonyolult, többjelentésű és egymástól eltérő jelentéstartalmakkal rendelkező fogalom, melynek alkalmazása sokszor félreértésekhez vezet.<sup>122</sup> A szuverenitás fogalma a reneszánsz idején, az itáliai városállamokban alakult ki, és egy olyan gondolati fejlődés, absztrakció eredménye, mely által a hatalomgyakorlás elkülöníthető a hatalomgyakorló személyétől, ezáltal pedig megkonstruálható a tárgyi államfogalom.<sup>123</sup>

Időben korábban a *külső szuverenitás*, más néven nemzeti szuverenitás vagy állami szuverenitás fogalma alakult ki, mely a bi- és multilaterális államközi kapcsolatokban bír jelentőséggel, és érinti az államok nemzetközi szervezetekben való tagságát, Magyarország esetében a nemzeti szuverenitás egy szeletéről való önkéntes lemondás tekintetében az Európai Unióban viselt tagság a legjelentősebb. Ez a szuverenitásfogalom talán elsőként a *John Locke* hatalmi ág tipológiában<sup>124</sup> jelent meg az általa önálló hatalmi ágként kezelt ún. föderatív hatalom képében. A föderatív hatalom feladata *Locke* szerint a hadüzenet és a békekötés joga, valamint az adott államot érintő nemzetközi szerződések megkötése.<sup>125</sup> Az állami szuverenitás garantálja a területi joghatóságot, és a területen élő népesség feletti főhatalmat, melyet az állampolgárság jogintézménye biztosít a szuverén államok számára.<sup>126</sup> A külső szuverenitás tehát magában foglalja a nemzeti függetlenséget is, mely azonban a különböző nemzetközi szervezetekben való tagságból



eredő tagállami kötelezettségekből eredően nem korlátlan, ahogyan az egyes nemzetközi egyezmények, például emberi jogi deklarációk ratifikációjából is jogi kötelezettségek következnek a részes államokra nézve.<sup>127</sup>

*Jean Bodin* híres művében<sup>128</sup> a szuverenitást még egy olyan egységes, állandó és korlátozhatatlan hatalomként tette fel, mely az abszolút uralkodót illeti és meghatározza az államot.<sup>129</sup>

Az állam *belső szuverenitásának*, a népszuverenitásnak a teóriája *Jean-Jacques Rousseau* szerződéselméletéhez<sup>130</sup> köthető. *Rousseau* minden állami hatalomgyakorlás eredőjeként egy fikciót, az ún. *általános akaratot (volonté general)* határozta meg. *Rousseau* elméletében csak a hatalom forrása különbözik *Bodin* teóriájától, ám *Rousseau* is tagadja a hatalommegosztást, és a különböző hatalmi ágak mellérendeltségét.<sup>131</sup> A nép közvetlenül vagy a törvényhozáson keresztül közvetve gyakorolja a hatalmát, a többségi akarat pedig korlátozhatatlan és abszolút örvényű. Ezáltal válhat egy kizárólagosan a népuralom értékére koncentráló államberendezkedés a többség diktatúrájává. A nép akaratára történő folytonos hivatkozás ugyanis legitimációs eszközként szolgálhat a demagógok, végső soron pedig a zsarnokok számára.<sup>132</sup>

Egy modern tömegdemokrácia a népszuverenitás elvén működik, ugyanakkor a népszuverenitást nem tette fel egységes és korlátozhatatlan hatalomként. A jogállamiság doktrínájával és a hatalommegosztás eszközével szükséges korlátozni a népszuverenitást, mert az abszolút, korlátok nélküli hatalomgyakorlás a totális diktatúrák pártállami vezéreinek a sajátja.<sup>133</sup> A politikatudomány a modern demokráciák több, egyaránt legitim formáját ismeri el, így a többségi és a deliberatív modelleket. A demokrácia többségi modelljében az egyes alternatívák közötti választás által kimunkált döntések bírnak legitimációs erővel, míg a deliberatív modell hívei az „eszmék szabad piacában” hisznek, ahol a politikai értékviták, melyek elsődleges fórumai a parlamenti viták, a meggyőzés eszközével segítik a konszenzuális döntések meghozatalát.<sup>134</sup> A modern tömegdemokráciák mindegyikében, még a referendumok országában, Svájcban is, az állampolgárok által választott népképviselői törvényhozó szerv útján gyakorolt közvetett demokrácia az elsődleges, míg a referendumokon, népi kezdeményezéseken keresztül teret nyerő közvetlen demokrácia másodlagos jelentőségű.

Fontos megjegyezni, hogy a belső népszuverenitás nem képzelhető el a külső nemzeti szuverenitás megléte nélkül. Egy olyan országban ugyanis,

ahol az állam szuverenitását, túl a nemzetközi szervezetekben való tagságból eredő önkéntes joglemondáson, idegen megszálló erők vagy külső érdekek korlátozzák, a népszuverenitás sem tud érvényesülni, a meghatározó döntéseket ugyanis nem a többségi nemzet által választott vezetők hozzák.

#### 4. Jogállamiság és népszuverenitás/ Alkotmányosság és demokrácia

A magyar Alkotmánybíróság is gyakran él az Alaptörvényben is megtalálható szókapcsolattal, amely szerint „Magyarország demokratikus jogállam”.<sup>135</sup> A jogalkotás eljárási garanciái, a materiális jogállam és a deliberatív demokrácia felfogás az alapvető szabadságjogok biztosításának elfogadásával együtt vezethet oda, hogy a demokrácia és a jogállam fogalma átfedésbe kerül egymással. Történetileg és analitikusan szemlélve ugyanakkor a demokrácia és a jogállam fogalmi elválnak egymástól, így a jogállamiságból sem következik feltétlenül a demokratikus működés, és a demokrácia sem garantálja önmagában a jogállamot. Az ókori görög poliszok, ezek közül a legismertebb az athéni demokrácia, és az antik Római Köztársaság államberendezkedése, a közvetlen néprészvétel elvén alapultak. A modern népképviselői parlamenten alapuló közvetett demokráciák azonban nem az ókori demokráciák letéteményesének tekinthetők, hanem sokkal inkább a rendi képviselő megreformálásával és kiterjesztésével jöttek létre.<sup>136</sup> A XIX. századi Európa alkotmányos monarchiái, Magyarországon a dualizmus érája és a két világháború közötti Horthy-korszak a bethleni konszolidáció idején a vagyoni és műveltségi cenzuson alapuló választójog és a virilizmus okán nem voltak demokratikusnak tekinthetők, ugyanakkor kétségkívül alkotmányos jogállamok voltak. Ezzel szemben a francia forradalom után kikiáltott köztársaság demokratikusnak volt tekinthető, de a jakobinus rémuralom túlkapásai miatt is, nem volt jogállamnak nevezhető. Aktuálisabb példával élve, mai Irak vagy Malajzia államberendezkedése nevezhető demokratikusnak, mert többpártrendszer van és szabályszerűen megtartott választások, azonban az alapjogok, például a vallási és etnikai kisebbségek vonatkozásában nem tudnak megfelelően érvényesülni, így ezen országok esetében nem beszélhetünk jogállamról.

A demokrácia és alkotmányosság viszonylatában a két szélső álláspont egyike a demokráciát a többség zsarnokságának tekinti,<sup>137</sup> ahol a jogállami normák, az alapvető jogok, a kisebbségek védelme

érdekében a többségi döntéshozatal korlátozására helyeződik a hangsúly.<sup>138</sup> A másik álláspont a rousseau-i hagyományból kiindulva a törvényhozás szupremáciáját hirdeti és a kisebbségvédelmi szerepet is betöltő alkotmánybíráskodást a „jurisztikus kormányforma” megnyilvánulásaként tekinti, mely torzítja a parlamentarizmust.<sup>139</sup>

Dilemmát jelenthet, hogy az alkotmánybíráskodás körében a törvényhozási jogalkotás normakontrollja minden esetben egy többségellenes<sup>140</sup> tevékenység, mert a közvetlen legitimációval nem rendelkező alkotmánybíróság semmisíti meg a népképviselői szervként eljáró parlament által alkotott törvényt. Ezért vizsgálendő, hogy a demokratikus legitimációval rendelkező parlamenti többséggel szembeni, az alkotmányosság védelmével indokolt bírói fellépés mennyire férhet bele a demokratikus keretekbe. Az alkotmánybíróságok legitimitációjukat magából az alkotmányból nyerik, az alapjogok védelme pedig felülírhatja a népképviselői elvét. *Bruce Ackerman* amerikai alkotmányjogász ebben a kérdésben monista és dualista álláspontokat különböztet meg. A monista álláspontok egymást kizáróan a parlamenti szupremáciát vagy az alapjogok védelmét hangsúlyozzák, míg *Ackerman* a dualista demokrácia mellett teszi le a voksot, mely szerint a törvényhozás mozgásterét tágan kell értelmezni, ugyanakkor a parlamenti többség csak pillanatnyi többséget feltételez, míg az alkotmányos alapelvek csak társadalmi konszenzussal vagy legalább a társadalmi többség támogatásával változtathatók meg. Az alkotmánybíráskodás így nem feltétlenül a társadalmi többséget, hanem csak a pillanatnyi parlamenti többséget korlátozza.<sup>141</sup> Azt is fontos megjegyezni, hogy a parlamenti többséget nem lehet a társadalmi többség szinonimájaként használni még egy tisztán arányos választási rendszerben sem. Egy többségi vagy a többségi elvet erősebben kifejező választási rendszerben lehetséges akár a képviselői helyek 53 %-át a szavazatok 33 %-ával megszerezni, mely egy 60 % körüli választási részvétel esetén az összes választópolgár nem sokkal több, mint 20 %-ának támogatását jelenti. Ez történt az 1994-es magyar választásokat megnyerő Magyar Szocialista Párt (MSZP) esetében,<sup>142</sup> de a 2015-ös brit képviselőházi választásokon 36,1 % -al diadalmaskodó Konzervatív Párt is abszolút parlamenti többséghez jutott a tisztán többségi választási rendszerben. Ezért az alkotmánybíráskodás sokszor a valódi társadalmi többséget védi a választási szabályozásnak köszönhetően pillanatnyi parlamenti többséghez jutott kisebbséggel szemben.

A demokráciát és a népszuverenitás érvényesülését az korlátozhatja, ha a túlzott bírói aktivizmus a jogállam önkényes értelmezéséhez vezet, melynek gyökere a jogállam önmagából következő és a bíróságok által szabadon értelmezhető axiómaként történő feltételezése. Ha az alkotmánybíróságok az alkotmány értelmezése során valójában átírják azt és az alkotmányfejlesztés az eredeti textusból nem levezethető döntésekhez vezet,<sup>143</sup> az megkérdőjelezheti az egész alkotmányosságot.<sup>144</sup> A rendszerváltozás folyamatában jogállami forradalmat hirdető első magyar Alkotmánybíróságot még a liberális jogállami paradigma képviselői is kritikával illeték, hogy a történeti kontextusban érthető jogfejlesztő tevékenységét az ún. láthatatlan alkotmányból vezette le, az alkotmányértelmezése pedig sokszor önkényes volt, a túlzott bírói aktivizmus pedig azzal a politikai kritikával járt, hogy az Alkotmánybíróság helyenként átvette a törvényhozás szerepét.<sup>145</sup>

A törvényhozási szupremácia többségi elv jegyében történő korlátlan érvényesítése ugyanakkor csökkenti az „alkotmányos jogvédelem egyszer már elért szintjét és garanciális rendszerét”,<sup>146</sup> mert ellentétben áll az alkotmányosság és a jogállamiság elveivel, egyben rombolja a jogállam nívóját. A magyar Alkotmánybíróság pénzügyi-gazdasági témakörökben történő hatáskör korlátozása vagy az a tény, hogy az Alaptörvény negyedik módosítása során tartalmilag már egyszer alkotmányellenessé nyilvánított és az AB által megsemmisített rendelkezések váltak az alkotmányos normaszöveg részévé, tehát formálisan alkotmányossá, gyengítették és torzították a jogállamot, ugyanakkor demokratikusak és közjogilag érvényesek voltak, mert a döntések az ún. nagy kétharmaddal rendelkező alkotmányozó többség támogatását bírták.<sup>147</sup>

## 5. Záró gondolatok

E tanulmány fő célja a demokratikus jogállam fogalmi és tartalmi összetevőinek, fő kontúrjainak megrajzolásában keresendő.

Bemutatásra kerültek a jogállamiság tanának legfontosabb nemzeti, történeti alternatívái, az angol joguralom (Rule of law), a francia konstitucionalizmus (Constitutionnalisme) és a német jogállam (Rechtsstaat) doktrínáinak különbségei és hasonlóságai. Ebből az összehasonlításból kiviláglott, hogy a jogállamiság teóriája nem egy előzmények nélküli absztrakt szellemi konstrukció, hanem az adott ország jogrendszerében gyökerező organikus fejlődés eredménye.

A jogállamiság materiális elemei között került említésre a hatalommegosztás, de az igazságosság is. Álláspontunk szerint, szemben az első választott magyar Alkotmánybíróság gyakorlatával, a jogállamiság fogalomnak egyenértékű összetevői a formális jogbiztonság és a materiális igazságosság, és a két érték versengése esetén nincs általános megoldás, hogy melyik élvez elsőbbséget. A jogállamiság doktrínájának „anyagi jogi” részét jelentő materiális igazságosság és az „eljárásjogi”, formális részbe tartozó jogbiztonság általános érvényű szembeállítását mesterkéltné és kártékonyt, ehelyett a két elv arányos érvényesülését kell megteremteni, a két jogelv egymáshoz képesti prioritásának vizsgálata pedig az adott ügy, a dolog természetének függvénye.

Az egymással sokszor átfedésben lévő alkotmányosság és jogállamiság, valamint a hatalommegosztás fogalmi kapcsolatait szemléletes példával egy hagyományhoz<sup>148</sup> vagy az orosz matrjoska babához hasonlíthatjuk. Az alkotmányosságnak részlemét képezi a népszuverenitás, az adott alkotmányban szereplő alapjogi katalógusából következő emberi jogok biztosításának elve, a nemzetközi szervezetekkel való együttműködés elve, valamint az alkotmány tényleges kikényszeríthetőségének az elve, az alkotmányvédelem. Ezek az alapelvek adják meg az alkotmányosság többletjelentését a jogállamisághoz képest, ugyanakkor ezen elvek mellett képezi a jogállamiság az alkotmányosság egyik fogalmi összetevőjét. A materiális jogállamiságnak pedig része a hatalommegosztás. A hagyományban vagy matrjoska babában tehát kívül helyezkedik el az alkotmányosság, a középső körben a jogállamiság, legfeljebb pedig a hatalommegosztás.

Bemutattuk a szuverenitásfogalom fejlődésének filozófiatörténeti lépcsőfokait, és megkülönböztetésre került a *külső* szuverenitás vagy nemzeti szuverenitás a *belső* szuverenitástól, mely pedig a népszuverenitás. A független államiség elengedhetetlen feltételének tekinthető nemzeti szuverenitás a bi- és multilaterális államközi kapcsolatokban bír jelentőséggel, és érinti az államok nemzetközi szervezetekben való tagságát, Magyarország esetében a nemzeti szuverenitás egy szeletéről való önkéntes lemondás tekintetében az Európai Unióban viselt tagság a legjelentősebb. A népszuverenitás értelmében a hatalom forrása a nemzet politikai közössége, a nép közvetlenül vagy a törvényhozáson keresztül közvetve gyakorolja a hatalmát, a hatalom gyakorlásához pedig demokratikus legitimitáció szükséges, melyet a szabad, népképviselői választások alkalmával lehetséges megszerezni

közvetlenül vagy a legitimitációs láncolatán keresztül közvetve. Minden modern tömegdemokrácia a népszuverenitás elvén működik, ugyanakkor a népszuverenitást nem tételezi fel egységes és korlátozhatatlan hatalomként. A jogállamiság doktrínájával és a hatalommegosztás eszközével szükséges korlátozni a népszuverenitást, hogy az ne váljon a többség diktatúrájává vagy a demagóg népvézerek populista játékszerévé. Azt is hangsúlyoztuk, hogy a belső népszuverenitás nem képzelhető el a külső nemzeti szuverenitás megléte nélkül. Egy olyan állam esetében, amelyben az állam szuverenitását, túl a nemzetközi szervezetekben való tagságból eredő önkéntes joglemondáson, idegen megszálló erők vagy külső érdekek korlátozzák, a népszuverenitás sem tud érvényesülni, a meghatározó döntéseket ugyanis nem a többségi nemzet által választott vezetők hozzák. Történelmi példával élve emiatt nem volt tekinthető szuverén államnak a szovjet megszálló erők fegyvereinek árnyékában kikiáltott Magyar Népköztársaság, ahogy a többi, szovjet megszállás alatt sínylődő kelet-közép európai állam sem.

A hatalommegosztáson alapuló demokratikus jogállam harmonikus működéséhez a jogállamiság, a hatalommegosztás és a népszuverenitás doktrínáinak egymást kiegyensúlyozó és korlátozó szerepe szükséges az államberendezkedés felépítményében és a közhatalmi szervek mindennapos aktusai során egyaránt. A népszuverenitás és a jogállamiság kapcsolata történetileg és teoretikusan is egy problémás viszonyrendszer. A demokrácia nem válhat a többség zsarnokságává, ezért a jogállam eszközrendszerével, így a sokszor többségellenes alkotmánybíráskodással és a nemzetközi egyezmények által is biztosított alapjogokkal szükséges korlátozni. Ugyanakkor a jogállam sem degradálódhat a jurisztikus elit játékszerévé, mely torzítja a demokratikus többségi akaratnyilvánítás érvényesülését. A jogállam az emberi jogok védelme vagy a hatalommegosztás érvényesülése érdekében korlátozhatja a választott vezetők mozgásterét, ugyanakkor egy jogállam értékek érvényesülése csak a politikai közösség többségének támogatásával vagy legalább hallgatolagos beleegyezésével lehetséges.

A weimarizálódás negatív történelmi példája elvezet a militáns demokrácia elsőre paradoxnak tűnő jelzős szerkezetű fogalmi kapcsolatához. Az első világháború utáni Németországban kikiáltott Weimari Köztársaság túlzott demokráciára törekvése, melynek egyik bizonyítéka volt a tisztán arányos, bejutási küszöb nélküli választási rendszere, nem tette lehetővé a hatékony és stabil kor-

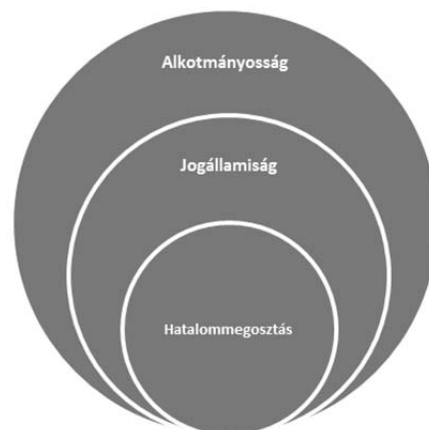
mányzást, így ez az államberendezkedés szükségképpen anarchiába fulladt. A káoszt kihasználva jogállami és demokratikus körülmények között nyerte el *Adolf Hitler* a kancellári kinevezését, aki rögtön nekilátott a demokratikus jogállam leépítésének és az embertelenségében elnyomó totális nemzetiszocialista diktatúra kiépítéséhez. A második világháború utáni NSZK-ban, Olaszországban és Spanyolországban aktív szélsőbaloldali belföldi terrorizmus, illetve az 1970-es években divatba jövő nemzetközi terrorizmus szintén divatosá tette a militáns demokrácia koncepcióját.<sup>149</sup> Eszerint a demokráciát a demokrácia eszközeivel felszámolni kívánó szélsőséges csoportok ellen az alkotmányvédelem széles eszköztára használható fel a titkosszolgálati és rendészeti eszközöktől kezdve, az önkényuralmi jelképek és a gyűlöltre uszítás büntetőjogi szankcionálásán keresztül egészen az alkotmány vagy törvényellenes célok megvalósítása érdekében működő pártok és civil szervezetek bírósági, illetve alkotmánybírósági betiltásáig. A magyar Alaptörvényben a militáns demokráciavédelmet jeleníti meg a korábbi Alkotmányból átvett következő passzus: „*Senkinek a tevékenysége nem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetve kizárólagos birtoklására. Az ilyen törekvésekkel szemben törvényes úton mindenki jogosult és köteles fellépni.*”<sup>150</sup> A demokratikus társadalmak önvédelme és bizonyos közösségekhez vagy védett tulajdonsággal rendelkező kisebbségek megóvása megalapozhatja bizonyos esetekben a szólás és véleménynyilvánítás szabadságának korlátozását. A köznyugalom megzavarásának közvetlen veszélyét magában hordozó gyűlöltre uszítás és a közvetlen veszély kiváltására alkalmatlan gyűlölködés világos alkotmányjogi elhatárolása a konzekvens joggyakorlat híján nem történt meg. A militáns demokrácia koncepciója akkor működhet hatékonyan az államélet gyakorlatában, ha megtalálja az arany középutat a demokratikus jogintézményeket kiszolgáltató közönyös tétlenség és a rendőrállami önkénybe átcsapó, a demokratikus kereteket átlépő, túlhajtott alkotmányvédelem között.<sup>151</sup>

A hatalommegosztáson alapuló demokratikus jogállam feltételrendszerének tárgyalása során nem térünk annak elsődleges szociológiai bázisára, a polgári középosztályra. A hatalommegosztásnak és a jogállamiságnak az adott állam közjogi hagyományaiban kell gyökereznie, ez Magyarország esetében jelentheti a történeti alkotmány vívmányait, és ezek az értékek az organikus alkotmánytörténeti fejlődés során tudnak leginkább kibontakozni az alkotmányos válsághelyzetek és

kihívások jogállami megoldása során. A hatalommegosztásnak részét kell, hogy képezzék, nemcsak a viták és összeütközések, hanem a közhatalmi szervek jóhiszemű együttműködése és egymás döntéseinek a tiszteletben tartása is. A politikai és a vitakultúra szerepe sem elhanyagolható, értékpluralizmus és társadalmi viták nélkül ugyanis nem működhet demokratikus közélet.<sup>152</sup> Ahhoz pedig, hogy ne legyünk mindig egy generációnyira a zsarnokságtól, a jövő nemzedékek demokratikus állampolgári nevelése is kiemelkedő fontossággal bír, hogy az ifjúság tisztába legyen alkotmányos jogaival és kötelezettségeivel, valamint szimulált körülmények között, például az iskolai diákönkormányzatokban, hallgatói szerveződésekben vagy modell parlamenti versenyeken sajátíthassa el a közjogi alkotmányos, választójogi és demokratikus közéleti alapismereteket.

## 6. Mellékletek

### I. Melléklet: Államszerkezeti alapfogalmaink viszonyrendszere



### II. Melléklet: A demokratikus jogállam összetevői



### III. Melléklet: A jogállamiság materiális és formális összetevői

Jogállamiság	
Materiális	Formális
- Igazságosság	- <b>Jogbiztonság</b>
- Jogegyenlőség	- Szabályokhoz kötött közhatalom gyakorlás
- Hatalommegosztás	- Normavilágosság követelménye
	- Jogforrási hierarchia érvényesítése
	- Jogrendszer minimális stabilitása
	- Jogrendszer minimális hatékonysága
	- Visszaható hatály tilalma
	- Büntetőjogi garanciális elvek
	- Bizalomvédelem, szerzett jogok védelme
	- Tisztességes eljáráshoz való jog
	- Bírósághoz fordulás joga
	- Jogorvoslathoz való jog

#### Jegyzetek

- 1 1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány módosításáról
- 2 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról (a továbbiakban: Alk.), 2. § (1) bek.
- 3 Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptv.) B) cikk (1) bek.
- 4 Ld. 9/1992. (I.30.) AB határozat
- 5 Varga Zs. András: Eszményből bálvány? A joguralom dogmatikája. Századvég, Budapest 2015. 60-65. o.
- 6 Uo. 14-15.
- 7 Györfi Tamás – Jakab András: 2. § „[Alkotmányos alapelvek, az ellenállási jog]” In: Jakab András (szerk.): Az Alkotmány kommentárja (I.) Századvég, Budapest 2009. 186-187. o.
- 8 Judith Shklar: Politikaelmélet és jogállam. Antológia a Rechtsstaat és a Rule of Law irodalmának köréből. ELTE Tempus, Budapest 1995. 292. o.
- 9 Györfi – Jakab: i.m. 187. o.
- 10 Uo. 226-227. o.
- 11 Tamás András: A közigazgatási jog elmélete. Szent István Társulat, Budapest 2010. 249-257. o.
- 12 Alaptv. 1. cikk (1) bek.
- 13 Alaptv. 29. cikk (1) bek.
- 14 Bibó István: Az államhatalmak elválasztása egykor és most. Vigília, 45. évf. 8. sz. (1980. augusztus), 533-546. o.
- 15 Ez az ún. parlamentarista hatalommegosztás, ld. pl. Paczolay Péter: Az élő alkotmány: az alkotmánybíráskodás kiszámíthatósága és változásai. In: Chronowski Nóra – Petrétei József (szerk.): Tanulmányok Ádám Antal professor emeritus születésének 80. évfordulójára. Pécs 2010. o.
- 16 Pokol Béla: Gondolatok a hatalommegosztásról. In: Tanulmányok Dr. Bérczi Imre egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára. SZTE, Szeged 2000
- 17 Takács Albert: A hatalommegosztás elvének alkotmányelméleti értelmezése In: Mezey Barna (szerk.): Hatalommegosztás és jogállamiság, Budapest, Osiris, 1998. 106-142.
- 18 Takács Péter (szerk.): Az állam szuverenitása: eszmény és/vagy valóság-Interdiszclipináris megközelítések, Gondolat MTA TK JTI-SZE DFK, Budapest-Győr 2015. 9-10. o.
- 19 Varga Zs. (2015): i.m. 11.

20 Sajó András: Az önkorlátozó hatalom. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, Budapest 1995. 257. o.

21 Varga Zs. (2015): i.m. 45. o.

22 Sajó: i.m. 257. o.

23 Györfi – Jakab: i.m. 191. o.

24 9/1992. (I.30.) AB határozat

25 11/1992. (III. 5.) AB határozat

26 Stumpf István: Erős állam, alkotmányos korlátok. Századvég, Budapest 2014. 230. o.

27 Sólyom László: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon. Osiris, Budapest 2001. 686-687. o.

28 Györfi – Jakab: i.m. 192-193. o.

29 Varga Zs. (2015): i.m. 25-26. o.

30 Sajó: i.m. 260. o.

31 Varga Zs. (2015): i.m. 43. o.

32 Uo. 57. o.

33 Tamás: i.m. 258. o.

34 James Harrington: 'The Commonwealth of Oceana' and 'A System of Politics', Cambridge University Press, Cambridge 1992

35 Takács Albert: i.m. 95-96. o.

36 A. V. Dicey: Bevezetés az angol alkotmányjogba, Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1902. 326.

37 Mára ez a funkciója formálissá vált.

38 Sári: i.m. 25-27. o.

39 Ld. bővebben Hilarie Barnett: Constitutional and Administrative Law. Cavendish Publishing Ltd., London, Sidney 2001

40 Eric Barendt: An Introduction to Constitutional Law, Oxford University Press, Oxford:1998. 131. és 141. o.

41 Tamás: i.m. 260. o.

42 Pl. Magna Charta Libertatum (1215) és a Bill of Rights (1689)

43 Pl. Human Rights Act (1998)

44 Varga Zs. (2015): i.m. 53-55. o.

45 Sári: i. 55. o.

46 Sajó: i.m. 271. o.

47 Csink Lóránt: Mozaikok a hatalommegosztáshoz. Pázmány Press, Budapest 2014. 15-16. o.

48 Sári: i.m. 63. o.

49 „Nem azonos startvonalról Indulunk” – Interjú Trócsányi Lászlóval In: Molnár Benedek – Németh Márton – Tóth Péter (szerk.): Mérlegen az Alaptörvény – Interjúkötet hazánk új Alkotmányáról. HVG-ORAC, Budapest 2013. 83. o.

50 Sajó: i.m. 295. o.

51 Varga Zs. (2015): i.m. 44. o.

52 Ld. bővebben Georg Wilhelm Friedrich Hegel: Előadások a világtörténet filozófiájáról. Akadémiai Kiadó, Budapest 1979

53 Ld. még Rudolf von Gneist: A jogállam, történeti és bölcséleti értelemben. In: Takács Péter (1995): i.m. 37-49. o.

54 Ld. még Robert von Mohl: Jogállam In: Takács Péter (1995): i.m. 31-37. o.

55 Tamás: i.m. 246-247. o.

56 Varga Zs. (2015): i.m. 55-57. o.

57 Györfi – Jakab: i.m. 226-227. o.

58 Sajó: i.m. 263. o.

59 Sári: i.m. 67-68. o.

60 „A törvényhozást az alkotmányos rend, a végrehajtó hatalmat és az igazságszolgáltatást a törvény és jog köti.”, Német Szövetségi Köztársaság Alaptörvénye (a továbbiakban: Grundgesetz) 20. cikk (3) bek.

61 „A tartományok alkotmányos rendje összhangban kell, hogy álljon a jelen alaptörvény értelmében felfogott köztársasági, demokratikus és szociális jogállam alapelveivel.”, Grundgesetz 28. cikk (1) bek.

- 62 31/1990. (XII. 18.) AB határozat  
63 11/1992. (III. 5.) AB határozat  
64 Stumpf i.m. 232.  
65 Varga Zs. (2015): i.m. 105. o.  
66 Alaptv. 24. cikk (2) bek. c)-d) pont  
67 2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bek.  
68 Ld. bővebben Varga Csaba (szerk.): Igazságtétel jogállamban- német és cseh dokumentumok. Szent István Társulat, Budapest 2006  
69 Gyórfi – Jakab: i.m. 204-205. o.  
70 Alaptv. U) cikk (6) bek.  
71 Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítására irányuló javaslat (iromány) 19.  
<http://www.parlament.hu/irom39/09929/09929.pdf>  
(2016.03.27.-ei letöltési állapot)  
72 Gyórfi – Jakab: i.m. 218-221. o.  
73 36/1992 (VI.10.) AB határozat  
74 Gyórfi – Jakab: i.m. 230. o.  
75 Sajó: i.m. 259-260. o.  
76 Lon Fuller: Az erkölcs, ami lehetővé teszi a jogot. In: Takács Péter (1995): i.m. 111-115. o.  
77 Gyórfi – Jakab: i.m. 191. o.  
78 Alaptv. T) cikk (2) bek.  
79 2010. évi CXXX. törvény a jogalkotásról (a továbbiakban: Jat.) 1. § (1) bek. A korábbi, a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény még az állami irányítás egyéb jogi eszközeiként említette a közjogi szervezetszabályozó eszközöket.  
80 Alaptv. R) cikk (2) bek.  
81 Alaptv. T) cikk (3) bek.  
82 Alaptv. T) cikk (2) bek.  
83 Tamás: i.m. 246. o.  
84 Alaptv. R) cikk (3) bek.  
85 33/2012. (VII. 17.) AB határozat  
86 Az AB a bírák jogállásáról és javadalmazásáról (Bjt.) szóló 2011. évi CLXII. törvény 90. § ha) pontját, valamint 230. §-át találta alaptörvény-ellenesnek.  
87 Ld. bővebben Csink Lóránt: Az Alkotmánybíróság határozata a bírói hivatás felső korhatárának szabályairól – Az elmozdíthatatlanság alkotmányjogi fogalma. Jogesetek Magyarázata 2012. 4. sz. 9. o. <https://www.jema.hu/article.php?c=193>  
(2016.03.27.-ei letöltési állapot)  
88 56/1991. (XI. 8.) AB határozat 1. pontja  
89 2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről (Ogytv.)  
90 10/2014. (II. 24.) OGY határozat egyes házszabályi rendelkezésekről (Hsz.)  
91 Gyórfi – Jakab: i.m. 196-197. o.  
92 Alaptv. 24. cikk (5)-(6) bek.  
93 Gyórfi – Jakab: i.m. 200-202. o.  
94 CsIn:k (2014): i.m. 35-36. o.  
95 Ezek a Lex specialis derogat legi generali (a különös szabály lerontja az általános szabályt) és a Lex posterior derogat legi anteriori (a későbbi szabály lerontja a korábbi szabály hatályát).  
96 Ld. 34/1994. (VI.24.) AB határozat  
97 Gyórfi – Jakab: i.m. 212-215. o.  
98 Uo. 206-207. és 222. o.  
99 <http://njt.hu/>  
100 <http://www.magyarokozlony.hu/>  
101 Ld. 16/1996. (V.3.) AB határozat  
102 Gyórfi – Jakab: i.m. 215-222. o.  
103 37/2011. (V. 10.) AB határozat  
104 Alaptv. IV. cikk (2) bek. és Alaptv. XXVIII. cikk (4) – (6) bek.  
105 1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról (Pp.) és 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról (Be.)  
106 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól (Ket.)  
107 Ket. 1. § -8. §  
108 Alaptv. XXIV. cikk (1) bek.  
109 Ket. 1. § (2) bek.  
110 Ket. 4. § (1) bek.  
111 Alaptv. XXVIII. cikk (1) bek.  
112 Alaptv. XXVIII. cikk (2) bek.  
113 Gyórfi – Jakab i.m. 194-196.  
114 Uo. 227-228. o.  
115 Ld. még Zlinszky János: Az Alkotmány értéktartalma és a mai politika. Szent István Társulat, Budapest 2005  
116 Varga Zs. (2015): i.m. 41. o.  
117 Minden hatalom forrását a népre kell visszavezetni.  
118 Takács Imre: Az Alkotmány és az alkotmányosság fogalma In: Kukorelli István: Alkotmánytan I. Osiris, Budapest 2008. 27-29. o.  
119 Sajó: i.m. 260. o.  
120 Pl. 31/1990. (XII.18.) AB határozat  
121 Gyórfi – Jakab: i.m. 204-205. o.  
122 Stanley I. Benn: A szuverenitás jelentésváltozatai In: Takács Péter (szerk.): Államtan- Írások a XX. századi általános államtudomány köréből, Szent István Társulat, Budapest 2003. 649-650. o.  
123 Tattay Szilárd: A személyes „államtól” az állam „személyéig” In: Takács Péter (2015): i.m. 437-440. o.  
124 John Locke: Értekezés a polgári kormányzatról, Gondolat, Budapest 1986  
125 Sári: i.m. 32. o.  
126 Sajó: i.m. 81. o.  
127 Gyórfi – Jakab: i.m. 173-174. o.  
128 Jean Bodin: Az államról. Gondolat, Budapest 1988  
129 Tattay: i.m. 443-444. o.  
130 Jean-Jacques Rousseau: A társadalmi szerződés, Kriterion Kolozsvár 2001  
131 Csink (2014): i.m. 15. o.  
132 Ludassy Mária: A szuverenitás fogalmának eszmétörténetéhez: liberalizmus vs. demokrácia. In: Takács Péter (2015): i.m. 60-65. o.  
133 Bihari Mihály: A modern szuverenitás elméleti alapjai- Kísérlet egy funkcionista rendszerszemléletű szuverenitáselmélet alapjainak kidolgozására. In: Takács Péter (2015): i.m. 100-102. o.  
134 Gyórfi – Jakab: i.m. 177-182. o.  
135 Alaptv. B) cikk (1) bek.  
136 Gyórfi – Jakab: i.m. 240-241. o.  
137 Alexis de Tocqueville: A demokrácia Amerikában. In: Meleg Csilla: Általános szociológiai szöveggyűjtemény jogászoknak, Dialóg Campus, Budapest-Pécs 2002. 129-132. i,  
138 Sajó: i.m. 88-96. o.  
139 Pokol Béla: A jurisztikus kormányforma és szerkezeti kérdései, Pázmány Law Working Papers (PLWP). 2016. 8. sz. 5-12. o.  
140 Eredeti terminusban: counter-majoritarian  
141 Csink (2014): i.m. 99-102. o.  
142 Sajó: i.m. 86-88. o.  
143 Uo. 297-303. o.  
144 Varga Zs. (2015): i.m. 22-27. és 129-131. o.  
145 Sajó: i.m. 303-317. o.  
146 61/2011. (VII. 13.) AB határozat  
147 Ld. még Csink (2014): i.m. 100-101. és 128-133. o.  
148 Ld. még az I. Mellékletben  
149 Ld. még Sajó András: Önvédő Jogállam. Fundamentum 2002. 3-4. sz. 55-68. o.  
150 Alaptv. C) cikk (2) bek.  
151 Gyórfi – Jakab: i.m. 183-185. o.  
152 Csink (2014): i.m. 25. és 179-180. o.