

TISZTELETKÖR

SÓLYOM LÁSZLÓ ÖRÖKSÉGE

JAKAB ANDRÁS

„Kizökkent az idő; – ó, kárhozat!
Hogy én születtem helyre tolni azt.”
Shakespeare: *Hamlet* 1. felvonás, 5. szín
(Arany János fordítása)

Sólyom László a rendszerváltást követő időszak egyik legnagyobb hatású, nemzetközileg is ismert és elismert magyar jogtudósa volt.¹ Akik a magyar politikai koordinátarendszerben szeretnék megmagyarázni alkotmányjogi örökségét, valójában nem értik (túlnyomórészt nem is akarják megérteni) ezt az örökséget. Ugyanis sosem az aktuálpolitikai helyezkedések mentén formálódott, hanem elvonatkoztatások alapján, amelyek a jogrendszer természetére és a jogi gondolkodás módszertanára vonatkoztak. Ennek jegyében születtek az 1990-es évek közismertté is vált nagy alkotmánybíróági döntései, mint a halálbüntetés eltörlése, a múltfeldolgozás sajátos keretek közé terelése vagy a köztársasági elnöki hatáskörök konkretizálása. A polarizált magyar közéletben a jobboldal megmondóemberei szerint Sólyom a baloldaliakhoz húzott, míg az utóbbiak a jelenlegi rezsim szálláscsinálójának láttatták. A magyar törzsi valóságban igazából egyik oldal sem vallotta a magáénak őt, nem bíztak benne, és nem is igazán kedvelték. Egy elbutuló és gyűlölködő közéletben nem szeretik az autonóm személyiségeket, akik saját mércével dolgoznak. És Sólyom László valóban *autonóm* személyiség, alapvetően és elsődlegesen alkotmányjogi gondolkodó volt, aki ezért maga is mérceként szolgálhatott. Az álláspontjával lehetett nem egyetérteni, mert volt álláspontja. És lehetett vele vitatkozni, mert intellektuálisan érdekes volt rá. Hatása mind a mai napig érződik: egy

1 ■ Már életében számos jogtudományi munka szólt jogfelfogásáról és alkotmánybíróági tevékenységéről. Legutóbbi jelentős munkaként lásd Györfi Tamás – Kazai Viktor Zoltán – Orbán Endre (szerk.): *Kontextus által világosan: a Sólyom-bíróság antiformalista elemzése*. L'Harmattan, Bp., 2022.), számos további magyar és idegen nyelvű szakirodalmi hivatkozással az egyes fejezetek jegyzeteiben.

2 ■ A jelen írás egyes szakaszai az alábbi korábban publikált írásaimat (illetve a társszerzővel jegyzett írásból az általam írt részeket) is felhasználják: Jakab András: A magyar alkotmányjog-tudomány története és jelenlegi helyzete. In: Jakab András – Menyhárd Attila (szerk.): *A jog tudománya. Tudománytörténeti és tudományelméleti írások, gyakorlati tanácsokkal*. HVG Orac, Bp., 2015. 159–192. old.; Jakab András – Kazai Viktor Zoltán: A Sólyom-bíróság hatása a magyar alkotmányjogi gondolkodásra. In: Györfi – Kazai – Orbán, 115–137. old. A jelen kéziratához fűzött kritikai megjegyzéseimért köszönettel tartozom Detre Lászlónak, Majtényi Lászlónak, Sonnevend Pálnak és Tölgyessy Péternek.

alkotmányjogi kérdésnél a „Sólyom erre azt mondta volna, hogy...” tipikus fordulat szakmai beszélgetésekben.²

I. SÓLYOM LÁSZLÓ ALKOTMÁNYJOGI GONDOLKODÁSÁNAK PILLÉREI

Sólyom László és az általa intellektuálisan dominált első Alkotmánybíróság (1990–1998) alkotmányjogi gondolkodása négy elméleti és módszertani pillérré épült: 1. keleties etatista centralizmus helyett nyugatias, egyéni jogvédelmen és hatalommegosztáson alapuló liberális demokrácia, 2. pusztán normaszöveg helyett tudományos igényű fogalmi rendszer (dogmatika), 3. „külső, nem-jogi” helyett „belső, jogászias” nézőpont, végül 4. a német jogtudományi stílus. E négy pillér miatt tűnt megvalósíthatónak, hogy a magyar jogi kultúra (vissza-)csatlakozzon a nyugatias jogállamisági hagyományba.

1. *Nyugati alkotmányjogi sztenderdek*. Az alkotmánybíráskodás alapja 1989/90-ben egy tartalmilag lényegében új alkotmány lett, amely (néhány szocialista maradványtól eltekintve) megfelelt a nyugat-európai (azon belül is a német) alkotmányjogi *mainstream* sztenderdeknek. A Sólyom-bíróság azonban nem egyszerűen elfogadta ezeket a kereteket, hanem jogértelmezésével aktívan alakította és fejlesztette őket. A nyugatias (vagy legalábbis a Sólyom által preferált nyugatnémet) jogfelfogásba beletartozott a szocializmus instrumentalista jogfelfogásának tagadása is, amelyet ugyancsak kifejezetten hangsúlyozott a testület.³ A sólyomi program ebből a szempontból a *keleties etatista (például kamarákra épülő) centralizmus helyett a nyugatias (liberális, alapjogias és hatalommegosztásos, nem korporatív) demokrácia* volt.

lónak, Majtényi Lászlónak, Sonnevend Pálnak és Tölgyessy Péternek.

3 ■ „Alkotmányos jogállamban a büntetőjog nem pusztán eszköz, hanem értéket véd és maga is értékeket hordoz: az alkotmányos büntetőjogi elveket és garanciákat. A büntetőjog a büntetőhatalom gyakorlásának törvényes alapja és egyúttal az egyéni jogok védelmének szabadságlevele is. A büntetőjog értékvédő ugyan, de szabadságlevélként az erkölcsi értékek védelme körében nem lehet az erkölcsi tisztogatás eszköze.” 11/1992. (III. 5.) AB hat., ABH 1992, 77, 86.

4 ■ Lásd Bihari Ottó: Az államjogtudomány egyetemi oktatásának és tudományos kutatásának időszzerű kérdései a szocialista államokban. In: Kovács István (szerk.): *A szocialista alkotmányok fejlődése*. KJK, Bp., 1966. 149–170, különösen 156–157. old. A módszer a szovjet jogtudástól és a harmincas évek kirakatpereinek fő ideológusától, Andrej Januarjevics Vinszskijtől (1883–1954) származik, gyakorlatilag azonban meg-

2. *Pusztá normaszöveg helyett tudományos igényű rendszeres dogmatika.* A rendszerváltást megelőző szocialista alkotmányjogi gondolkodás részben jogszabálysövegek szó szerinti értelmezésén (törvénypozitívista, szocialista normativista megközelítésen),⁴ részben marxista társadalomelméleti megfontolásokon alapult.⁵ Súlyom ezzel tudatosan és szisztematikusan szakított: az *autonóm* jogászai fogalmi-elemző (dogmatikai) érvelés került az alkotmányjogi gondolkodás középpontjába. A súlyomi életmű arra az előfeltevésre alapult, hogy a jogrendszer erkölcsi célokat implicál (vagyis nem csupán a politika eszköze), és az egyes jogszabályokat e célok fényében kell értelmezni (a cél görögül „telosz”, innen az értelmezés jogtudományi elnevezése: teleologikus értelmezés).⁶ Ennek során a normaszövegek szó szerinti értelmét ki lehet egészíteni, ami nála a híres-hírhedt „láthatatlan alkotmány” fogalmához vezetett (és annak energikus építése az aktivizmus vádját vonta maga után). A kifejezés talán nem szerencsés, de olyasmiről volt szó, ami bizonyos fókig minden alkotmánybírósgon megtörténik: az esetjog végső soron többet fog mondani a jogról, mint az eredeti jogszabálysöveg.

Maga az Alkotmánybírósg létrejötté is befolyásolta az alkotmányjogról való jogi gondolkodást: a dogmatika (fogalmi építkezés) előtérbe került, hiszen az alkotmánybírósgai jogalkalmazásnak bevethető fogalmi megoldásokra lett szüksége az esetek megoldásához. Az alkotmányjog-tudomány legfontosabb funkciója előzetesen fogalmi javaslatok megfogal-

mazása a bíróság számára, utólag pedig az alkotmánybírósgai határozatok értékelése (kritikája) lett. Az addig szokásos, alkotmányjog-tudományi munkaként eladható (esetleg jogösszehasonlító) törvény-szöveg-ismertetések visszaszorultak. Az új típusú munkák az alkotmányjog-tudományt inkább dogmatikai elemzésként fogták föl (a hatályos jogi szabályozás ismerete pedig ennek csak előfeltétele). Az

alapvető kérdés a következő volt: „Mi az alkotmányjogi probléma?” – a válaszadás pedig rendszeres és jövőorientált módon történt, azaz egy részletesen kidolgozott dogmatikát (fogalmi hálót) javasolt a jövőbeli problémák megoldására. Ilyenformán tehát választ kaptak az „És mi van, ha...?” típusú kérdések – akkor is, ha a konkrét kérdéstről explicite semmit nem tartalmazott az alkotmány-szöveg (ennek képszerű megfogalmazása a fent már említett „láthatatlan alkotmány” kifejezés). Az érvelés kreatív jellegű volt (nem volt szigorúan a szöveghez kötve, gyakran teleologikus értelmezést alkalmazott), és általában a lehetséges ellenérveket is megválaszolta. A Súlyom-féle program

ebből a szempontból a *pusztá normaszöveg jogesetekre való alkalmankénti* ráolvasása helyett a jövőbeli esetek megoldásának elősegítésére *tudományos igényű, rendszeres fogalmi háló készítése* volt.⁷

3. „Külső, nem jogi” helyett „belső, jogászias” nézőpont. A rendszerváltást követően megszűnt a politikai kényszer a marxista (normatív ideológiai) társadalomelméleti tézisek emlegetésére az alkotmányjogban (tulajdonképpen teljesen el is tűntek). A

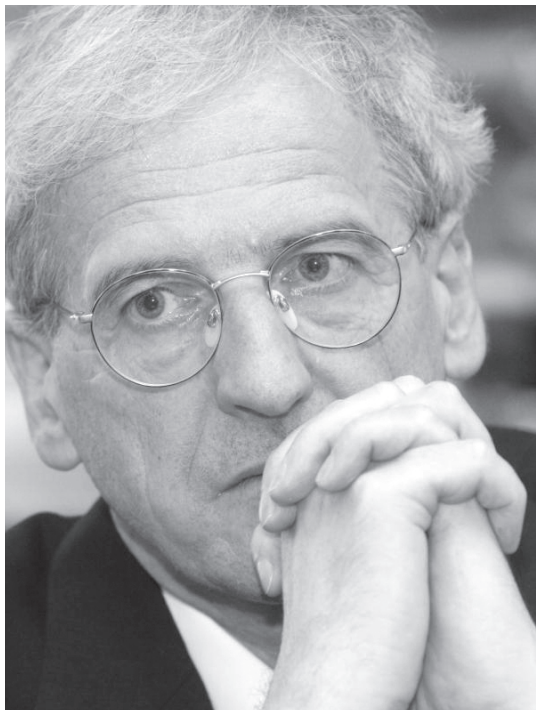
egyezik a XIX. századi törvénypozitívizmussal. Lásd Szilágyi Péter: A jogbölcselet oktatása a jogi karon” in Takács Péter (szerk.): *A jogászképzés múltja, jelene, jövője. Ünnepi tanulmányok, konferencia-előadások, kerekasztal-beszélgetések.* ELTE AJK, Bp., 2003., 68. old. Visinszkij fő jogelméleti művének [*Voproszi teorii goszudarsztva i prava.* Goszjurizdat, Moszkva, 1949] egyes részeit magyarra is lefordították [A *szovjet állam és jogtudomány kérdései.* Jogi Kiadó, Bp., 1950], melyek ezáltal a sztálinista Rákosi-diktatúra céljait szolgálták Magyarországon.

5 ■ Ez utóbbi felfogás követője volt pl. Schmidt Péter (Budapest), lásd Kukorelli István: A magyar közjog oktatása a jogi karon. In: Takács, A jogászképzés, 27. old. További példaként lásd pl. Pillér András – Zsuffa István: A Magyar Népköztársaság társadalmi rendje. In: Besnyő Károly (szerk.): *Az Alkotmány a gyakorlatban.* KJK, Bp., 1985. 31–35. old.

6 ■ A második világháborút megelőzően általában elismerték a teleológiai módszert, ha nem is kizárólagos jelleggel. Lásd

Szabó Imre: *A jogszabályok értelmezése.* KJK, Bp., 1960. 103–110. old., további utalásokkal. Más néven (pl. speciális logikai módszerként) azonban gyakorlatilag minden szerző elfogadta. A szocialista elutasításhoz (a bíró ellenőrizhetetlen kreativitására hivatkozva) lásd Szabó Imre: *A jogelmélet alapjai.* Akadémiai, Bp., 1971. 184. old.

7 ■ Voltak ugyan hasonlóságok a második világháború előtti magyar alkotmányjogi gondolkodással, az ún. közjogi dogmatizmussal, de visszatérésről mégsem beszélhetünk: az eltérések ugyanis legalább ilyen fontosak voltak. Más volt a pozitív jog, mások voltak az alapelvek (szekularizált legitimitációjú, alapjogias, demokratikus, nemzetközi vs vallásos legitimitációjú, hagyományokra hivatkozó, a kor viszonyai között is csak korlátozottan demokratikus, szuverenista) és megkülönböztető az alkotmánybírósg léte is.



szocialista jogtudományban gyakorta hangsúlyozták a társadalomtudományi megalapozás szükségességét is (hiszen a marxista felfogás szerint a jog csupán a társadalmi és termelési viszonyok visszatükröződése lett volna). Akkoriban az elemzések persze nem írhatták le a valós társadalmi helyzetet, hanem a szocializmust kellett propagandisztikusan támogatniuk.

De nem csupán a marxista ideológiát, hanem a természetjogi érveket is elvetette Sólyom (és az általa vezetett testület). Ennek hivatkozási alapja leginkább az „Alkotmány értékrendje”, amelynek elsőbbséget biztosítottak a természetjogi-igazságossági érvekkel szemben (lásd például a Zétényi–Takács-féle határozatot, 11/1992. (III. 5.) AB hat., ABH 1992, 77, 84.). Az értékeket a normaszövegen keresztül közvetítve (illetve abból absztrahálva), csupán értelmezési és önmagában nem érvényességi kérdésként kezelték. Vagyis az értékek a törvények érvényességét csupán az alkotmányértelmezés révén befolyásolják. Ezeket az értékeket pedig nem kívülről vetítették rá a normaszövegre, hanem az Alkotmány szövegéből absztrahálták („Alkotmány értékrendje”). Ez a német magánjogi dogmatikában kifejlesztett *Inversionsmethode*: először magasabb rendű fogalmakat/értékeket absztrahálunk a normaszövegből (*Konstruktion*), majd ezeket felhasználva újraértelmezzük az eredetileg felhasznált normákat.⁸ A sólyomi program ebből a szempontból a „külső, nem-jogi” helyett „belső, jogászias” nézőpont volt.⁹

4. *A német stílus.* Sólyom László addigi tudományos pályafutása és elsősorban németes magánjogi képzettsége is erős hatást gyakorolt első körben a magyar alkotmánybíráskodásra, majd pedig ennek következményeként a magyar alkotmányjogi gondolkodásra. A modern német magánjogi gondolkodás alapja a német magánjogi kódex (*Bürgerliches Gesetzbuch*, 1896), amely a XIX. századi fogalmi jogtudomány kimagasló alkotása. Ez szempontunk-

ból részben az absztrakt rendszeralkotást, részben pedig a fent említett célelvű (teleologikus) értelmezés kiemelt szerepét jelentette. Bizonyos mértékben a német alkotmányjogi gondolkodásra is hatott (amely ugyancsak inspirálta a magyart), de Sólyom László esetében ennél közvetlenebb volt a hatás: a német magánjog-tudomány gondolkodási stílusa mutatkozott meg abban, ahogyan a magyar Alkotmánybíróság érvelt. Mik voltak ennek a gondolkodásmódnak a jellemzői? A legfontosabbak az alkotmányértelmezéssel kapcsolatosak. A Sólyom-bíróság az alkotmányt mint egységes, összefüggő egészet értelmezte, tehát az egyes rendelkezéseket egymással és különösen az általános alkotmányjogi alapelvekkel összefüggésben.¹⁰ Ez azt is jelentette, hogy általános fogalmakból (például emberi méltóság) és megfontolásokból konkrét jogi következtetéseket vont le. Ennek során kifejezetten nyitott volt a külföldi, azon belül is a német fogalmi megoldásokra.¹¹ Emblematikus témája az alapjogok, különösen az emberi méltóság volt, ami részben megfelelt a német alkotmányra, a *Grundgesetz*-re alapuló német alkotmányjogi gondolkodásnak,¹² és részben Sólyom László korábbi (németes) magánjogi személyiségi jogi munkáinak továbbfejlesztését is jelentette.¹³ A hatás betetőzésének *Az Alkotmány kommentárja* című, csaknem ötven szerző részvételével elkészült kétkötetes mű 2009-es megjelenése tekinthető.¹⁴ Ezt a projektet eredetileg Sólyom László indította útjára, majd köztársasági elnökké választása után jelen sorok szerzője vette át. A munka egységes módszertani elvek alapján készült, összhangban a Sólyom-féle németes dogmatikafelfogással (elsősorban a rendszeres fogalmi építkezésében és a *Mi lenne, ha...*? típusú jogi problémafelvetéseiben). Az egységes módszertan kialakítását az tette lehetővé, hogy az Alkotmánybíróság ítélkezési gyakorlata addigra (sőt már korábban) rögzítette azokat a pilléreket, amelyekre egy tudományos

8 ■ Eugen Bucher: Was ist „Begriffsjurisprudenz”? In: Werner Krawietz (Hg.): *Theorie und Technik der Begriffsjurisprudenz*. Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 1976. 358–389. külf. 361–363. old.

9 ■ Önleírásként „Verfassungspositivismus”, lásd László Sólyom: *Aufbau und dogmatische Fundierung der ungarischen Verfassungsgerichtsbarkeit, Osteuroparecht* 2000. 230–241. külf. 235. old.

10 ■ Szimptomatikusan mutatta a régi szocialista módszertan és a sólyomi németes dogmatikai stílus közti különbséget a halálbüntetést eltörölő AB határozat. A kisebbségi álláspont (Schmidt Péter különvéleménye) széttárta a kezét, mert az Alkotmány szövegének egyes rendelkezései között ellentmondást látott, a többségi álláspont (amelyet Sólyom László írt) ellenben egymásra vonatkoztatva értelmezte az egyes rendelkezéseket (így feloldva a normakonfliktust). Lásd 23/1990. (X. 31.) AB hat., ABH 1990, 88.

11 ■ A német jogdogmatikai befolyásról lásd pl. Catherine Dupré: *Importing the Law in Post-Communist Transitions, The Hungarian Constitutional Court and the Right to Human Dignity*. Hart Publishing, London, 2003. 65–100. old.; László Sólyom, *Aufbau und dogmatische Fundierung*, 230–241. old. Az alkotmányjogászok előtt (csakúgy, mint általában a magyar jogtudomány előtt) a rendszerváltás után a nemzetközi ösztöndíj- és karrierlehetőségek is kinyíltak, amivel többen is éltek. Lásd különösen a nagyvonalú német ösztöndíj-politikát

a Deutscher Akademischer Austauschdienst, az Alexander von Humboldt-Stiftung és a heidelbergi Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht részéről.

12 ■ Sólyom László: *Pártok és érdekszervezetek az alkotmányban*. Rejtjel, Bp., 2004.

13 ■ Sólyom László: *A személyiségi jogok elmélete*. KJK, 1983.) Német nyelven: *Die Persönlichkeitsrechte: eine vergleichend-historische Studie über ihre Grundlagen*. Akadémiai, Bp., 1984.

14 ■ Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja I–II*. Századvég, Bp., 2009. A projektet eredetileg Sólyom László indította el, aki köztársasági elnöki pozícióba lépése után lemondott a projektvezetésről.

15 ■ Arról az általános jelenségről, hogy az alkotmánybíráskodás határt szab az alkotmányjog-tudománybeli kreativitásnak lásd Bernhard Schlink: *Die Entthronung der Staatsrechtswissenschaft durch die Verfassungsgerichtsbarkeit. Der Staat* 1989/1. 161–172. old.

16 ■ Az ezt övező szakmai vitákhoz lásd Drinóczi Tímea – Jakab András (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon 2010–2011. I–II*. Pázmány Press, Bp. – Pécs, 2013. (előzetesen nagyrészt a már publikálva a *plwp.jak.ppe.hu* honlapon az alkotmányozási folyamat során); Jakab András – Körösi András (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon és máshol*. Új Mandátum – MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet, Bp., 2012.

igényű kommentár építkézhetett.¹⁵ Az alkotmánybíróági határozatokban megtalálható dogmatikai konstrukciók, kvázi hatályos jogként, a tudomány számára is megkerülhetetlenné váltak.

II. A HATÁS ÉRVÉNYESÜLÉSÉNEK MEGNEHEZEDÉSE, RÉSZLEGES ELLEHETETLENÜLÉSE

2010-et követően az addigi alkotmányos környezet korábban elképzelhetetlen mértékben és irányban megváltozott, ami kihatott az alkotmányjogi gondolkodásra is. A fent felsorolt mind a négy pontot érintően megnehezült, esetenként ellehetetlenült a sólyomi örökség érvényesülése.

1. Megkérdőjeleződött a nyugatias liberális demokrácia követése, a jogot a jelenlegi kormányzat (a szocializmus idejére emlékeztető módon) pusztán a politikai akarat eszközének tekinti. Ez az eszközszerűség (instrumentalizmus) nem fér össze a nyugatias jogállam ethoszával.

2011 tavaszán a szakma végig élénk figyelemmel kísérte az új Alaptörvény elfogadását.¹⁶ Az alkotmányozás eredménye erősen megosztotta a szakmabelieket, de alapvetően a negatív vélemények domináltak (sőt idővel azok egyre negatívabbakká váltak), mert az Alaptörvény, annak elfogadási eljárása és később a hozzá kapcsolódó jogalkotási és jogalkalmazási gyakorlat eltávolította az alkotmányos kultúrát a hagyományosan viszonyítási pontnak számító nyugat-európai *mainstream*-től, amint azt a Velencei Bizottság számos (részben a sarkalatos törvényekről szóló) véleménye is jelezte.¹⁷ Sólyom László azt remélte, hogy a jogállam leépítésének a kilencvenes években szárbá szökkent alkotmányos kultúra gátat tud szabni:¹⁸ sajnos nem lett igaza.

2. Az Alkotmánybíróság hatáskörének megcsönkítése, valamint összetételének tendenciózus alakítása a kormányzat részéről is releváns ok.¹⁹ 2010 őszén az

Alkotmánybíróság és az alkotmányozó többséggel rendelkező kormányzat közötti első konfliktus nyomán lényegében kikapcsolták a magyar jogrendből az alkotmányos tulajdonvédelmet. A helyzet azóta sem változott – a magyar alapjogi tulajdonvédelmi ügyek azóta rendre Luxemburgban és Strassburgban dőlnek el.²⁰ Ezenfelül az Alaptörvény negyedik módosítása szerint „az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybíróági határozatok hatályukat veszítik”. A rendelkezés egyik célja kifejezetten, célzatosan és nyilvánvalóan Sólyom László szellemi örökségének pusztítása volt,²¹ amely a korábbi alkotmánybíróági esetjogban nyilvánult meg. Az Alkotmánybíróság függetlensége ma erősen megkérdőjelezhető,²² és (a politikailag teljesen lényegtelen eseteket leszámítva) a jogesetek nem dogmatikai alapon dőlnek el.²³ Az alkotmányjogi dogmatika gyakorlati jelentőségéből mára kevés maradt, leginkább tudományos műfajként él tovább.

A célulvú értelmezés alapelve először ugyan bekeült az Alaptörvénybe (28. cikk), de aztán a rezsím logikája mégiscsak visszatalt a szocialista szövegpozitivizmushoz, és az Alaptörvény hetedik módosítása rögzítette is a jogalkotó akaratának primátusát.²⁴ A retorikai mázban a második világháború előtti időszak elemei köszönnek vissza, de módszertanában a jelenlegi rezsím alkotmányjogi megközelítése (demokratikus centralizmus, ebből következően az alapjogok, valamint a hatalommegosztás csökkentése, különösen a bírói szerep körében a jogértelmezési módszertan újradefiniálásával, továbbá a nemzetközi jog szerepének csökkentése a szuverenitásra hivatkozással, jogi instrumentalizmus) mégis inkább a szocializmusra emlékeztet.²⁵

3. A marxista retorikai tézisekhez hasonló (ti. a politikai hűséget igazoló)²⁶ funkcióval megjelent a történeti alkotmányra hivatkozás mind az Alkotmánybíróság gyakorlatában, mind a jogtudomány-

17 ■ Lásd pl. Drinóczi Tímea (szerk.): *Magyarország új alkotmányossága*. PTE ÁJK, Pécs, 2011.

18 ■ Sólyom László: Előszó. Az alkotmányos kultúra szerepe. In: Jakab András: *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*. HVG Órac, 2011. 11–15. old.

19 ■ Lásd pl. Attila Vincze: Wrestling with Constitutionalism: the Supermajority and the Hungarian Constitutional Court. *Vienna Journal on International Constitutional Law* 2014. 86–97. old.

20 ■ „Az Alkotmánybíróság többé nem az alkotmányvédelem legfőbb szerve. Sólyom Lászlóval Kovács Kriszta beszélget” *Fundamentum* 2013/1. 19–30. old.

21 ■ De ez csak részben sikerült, lásd részletesen és empirikus adatokkal Zódi Zsolt: Az Alkotmánybíróági ítéletek hálózatának elemzése. *MTA Law Working Papers* 2020/22.

22 ■ Lásd pl. Eszter Bodnár: Disarming the guardians – the transformation of the Hungarian Constitutional Court after 2010. In: Martin Krygier – Adam Czarnota – Wojciech Sadurski (eds.): *Anti-constitutional populism*. Cambridge University Press, Cambridge, 2022. 254–296. old.; Zoltán Sente: From guarding the constitution to serving politics – the decline of the Hungarian Constitutional Court. In: Mirosław Granat (ed.): *Constitutionality of Law without a Constitutional Court. A View from Europe*. Routledge, London, 2023. 99–120. old.

23 ■ András Jakab: Bringing a Hammer to the Chess Board: Why Doctrinal-Conceptual Legal Thinking is Futile in Dealing

with Autocratizing Regimes. *Verfassungsblog* 2020/6/25 (<https://verfassungsblog.de/bringing-a-hammer-to-the-chess-board>)

24 ■ „A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indoklását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjóknak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.” A kurzívált szövegrészt az Alaptörvény hetedik módosítása illesztette be a normaszövegbe.

25 ■ Ezt részletesebben lásd András Jakab: Informal Institutional Elements as Both Preconditions and Consequences of Effective Formal Legal Rules. The Failure of Constitutional Institution-Building in Hungary. *American Journal of Comparative Law* 2020/4. 760–800. old.

26 ■ Elrettentő példaként említhető Beér János: Sztálin tanításai alapján az államelmélet néhány kérdéséről. In: Szabó Imre (szerk.): *Hazai társadalmi és történettudományunk időszéri kérdései*. MTA, Bp., 1951. 97–105. old. A rendszerváltozás előtti utolsó pillanatról lásd Fűrész Klára: *A bírói függetlenség*. KJK, Bp., 1989. 19. old., 1. l.

ban.²⁷ Az érvek elvileg az értelmezést segítő jellegűek lennének, de érdemben a jogösszehasonlító érvekhez hasonlóan érvelésdíszítésre és plauzibilitáserősítésre szolgálnak. Ezenfelül manapság leginkább az a gyakorlati funkciója az ilyen történeti alkotmányos hivatkozásoknak (például Werbőczy-idézeteknek), hogy a szerző (adott esetben az Alkotmánybíróság)²⁸ újra és újra nyilvánosan megvallja a rezsim iránti hűségét.

4. Mindezekén túl – a magyar viszonyoktól függetlenül – a német jogdogmatika nemzetközi mérce szerepe is megkérdőjeleződött egész Európában az elmúlt három évtizedben (ezt a szerepet mára a strassburgi Emberi Jogok Európai Bírósága vette át).²⁹

A Strassburga vonatkozó nemzetközi tudományos diskurzus esetfókuszáltabb, esszéisztikusabb, pragmatikusabb, nyitottabb az analógiák és a metaforák használatára – ellenben kevésbé fogalomközpontú, elvont és szisztematikus. De nem csupán a kapcsolódó jogtudományi diskurzusok térnek el, hanem a kérdéses bíróságok (Karlsruhe és Strasbourg) érvelési jellegzetességei is. A strassburgi bíróság érvelési stílusa (korlátozottabb absztraktsága, jogeset-hivatkozási gyakorlata, dogmatikai tételek kontextusának explicitebb feltárása, érthetőségre törekvése, relatíve rövidebb mondatok preferálása) sok szempontból közelebb áll a *common law* jogrendekhez, mint a hagyományos német stílushoz. Valószínű, hogy ez a fajta stílus továbbra is fokozatosan egyre befolyásosabb lesz Európában, mind az EU, mind a nemzeti alkotmányjogok szintjén. Vagyis az európai alkotmányjogi érvelési stílus *commonlaw*-izálódása (konkrét *common law* jogrendszerre való hivatkozás nélkül) a Brexit ellenére is megállíthatatlanul folytatódni fog.³⁰

Ez az eredeti Sólyom-féle alkotmányjogi gondolkodási stílus egyik előfeltételét vonta el. A másik három a jelenlegi rezsim végével feléledhet (illetve

egy napon remélhetőleg fel fog éledni), de a németes dominancia visszatérése nem tűnik lehetségesnek.

III. MI MARAD SÓLYOM LÁSZLÓ ÖRÖKSÉGÉBŐL?

A Sólyom-bíróság fő programja az európai jogi kultúra *mainstream*jéhez, azon belül is leginkább a németes jogi kultúrához való visszatérés volt, ahová a magyar jogrend mindig is tartozott. Ha úgy tetszik, a szocializmus idején *kizökkent idő* helyretolása lett a program. Központi eleme volt a jogász-dogmatikai gondolkodás visszahozása az alkotmányjogba, ami a szocializmus ideje alatt lényegében kihalt (illetve alacsony színvonalú, csökevényes formában maradt fenn csupán). A közjogi bíráskodás hiánya a szocializmus idején a jogi fogalmi elemzés (dogmatika) leépüléséhez vezetett. A rendszerváltással megjelenő alkotmánybíráskodás értelmet és gyakorlati jelentőséget adott az alkotmányjogi dogmatikai fejtegetéseknek, és azok a tudományban is virágzásnak indultak. Ezt jelentősen segítette a Sólyom-bíróság energikus dogmatikai építkezése, amely igen jelentős részben kifejezetten Sólyom László személyes műve volt. A dogmatikai gondolkodási stílus a szocializmus idején leginkább a magánjogi gondolkodásban tudott túlélni, és Sólyom magánjogászként (ráadásul hosszabb időt német nyelvterületen töltve) járatos volt benne.

Ahogy eredetileg a magyar közjogi gondolkodás dogmatikai iránya a XIX. század végén a közigazgatási bíráskodással alakult ki, úgy a rendszerváltás utáni magyar alkotmányjogi dogmatika is az alkotmánybíráskodásból nőtt ki. És ahogy a modern közjogi dogmatika megalapítói is civilisták voltak a XIX. század második felében (német nyelvterületen Karl von Gerber és Paul Laband, ez utóbbi magyar tanítványa volt Nagy Ernő),³¹ úgy a rendszerváltás utáni magyar alkotmányjogi dogmatika legnagyobb alakja is a magánjog területéről érkezett. Az első

27 ■ Számos példával, kritikusan lásd pl. Sente Zoltán: A 2011. évi Alaptörvény és a történeti alkotmány összekapcsolásának mítosza. *Közjogi Szemle* 2019/1. 1–8. old.

28 ■ 43/2012. (XII. 20.) AB hat., Indokolás [49]; 29/2015. (X. 2.) AB hat., Indokolás [36]; 3244/2017. (X. 10.) AB hat., Indokolás [33]; 3179/2018. (VI. 8.) AB hat., Indokolás [55]; 7/2019. (III. 22.) AB hat., Indokolás [41]; 32/2021. (XII. 20.) AB hat., Indokolás [102].

29 ■ András Jakab: Warum verliert die deutsche Verfassungsrechtswissenschaft an internationalem Einfluss und was kann dagegen getan werden? *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 2022/3. 701–724. old.

30 ■ Ha van kötelező jelleggel figyelembe veendő nemzetközi joganyagunk, akkor az opcionálisan figyelembe vehető külföldi nemzeti jogi érvekre kevesebb időnk és energiánk marad. Ahogy gyarapszik a nemzetközi joganyag (minden egyes strassburgi ítélettel), úgy zsugorodik a jogösszehasonlítás szerepe a nemzeti alkotmánybírásgok joggyakorlatában. Ehhez lásd pl. Michal Bobek: *Comparative Reasoning in European Supreme Courts*. Oxford University Press, Oxford, 2013. 195 old.: „This does not mean that a non-mandatory inspiration may no longer be useful. It only means that the exponential growth of the European and international *must* sources takes away much of the free space and energy for the *may* ones. This

fact offers a pragmatic explanation of why the use of non-mandatory sources may appear to be in decline in some systems, when contrasted with the situation in the same systems in the past.”

31 ■ Nagy Ernő: *Magyarország közigazgatási (államjogi)*. Eggenberger, Bp., 1887.; Nagy Ernő: A közjogi tudományos műveléséről. *Jogtudományi Közöny* 1902/21. 181–182. old. A tanítványi kapcsolathoz Laband és Nagy között lásd részletesen Katalin Gönczi: „Juristisches Wissenstransfer von Deutschland nach Ungarn im 19. Jahrhundert. In: Birgit Feldner et al. (Hrsg.): *Ad Fontes. Europäisches Forum Junger Rechtshistorikerinnen und Rechtshistoriker*. Peter Lang, Wien, 2001. 158–160. old. Áttekintésként lásd még Csekey István: Nagy Ernő és a magyar közjogírás új iránya. *Magyar Jogászegyleti Értekezések*, 1926. 137–236. old.

32 ■ Ehhez lásd részletesebben Jakab András: 11/1992. (III. 5.) AB határozat – A Zétényi–Takács-féle elvűlési törvény. In: Gárdos-Orosz Fruzsina – Zakariás Kinga (szerk.): *Az alkotmánybíráskodás gyakorlata. Az Alkotmánybíróság 100. évjelenője*. TK JTI – HVG Orac, Bp., 2021) I. kötet 187–202. old.

33 ■ András Jakab: Moral Dilemmas of Teaching Constitutional Law in an Autocratizing Country. *Verfassungsblog* 2020/7/15, <https://verfassungsblog.de/moral-dilemmas-of-teaching-constitutional-law-in-an-autocratizing-country/>

Alkotmánybíróság elnöki pozíciójából eredő kivételes intézményi lehetőség és a német magánjogon edződött kiemelkedő dogmatikai tehetség és képzettség egyszerre volt meg Sólyom László személyében – mindkét tényező jelentősen segítette hazai hatását és nemzetközi elismertségét.

Természetesen vannak olyan elemei ennek a dogmatikai építkezésnek, amelyek kritizálhatók a kontextus mellőzése, vagyis az objektív-teleologikus módszertan nem megfelelő használata miatt (pl. a Zétényi–Takács-féle döntés).³² A Sólyom-bíróság öröksége ugyanakkor a tudományban továbbra is képviselhető, illetve az alkotmánybíráskodásban

továbbra is képviselhető lenne. Ennek az örökségnek a magyar jogállamiság időközben bekövetkezett hanyatlása miatt jelenleg joggyakorlati jelentősége csekély. A mai magyar valóságban három formában mégiscsak továbbél Sólyom László alkotmányjogi öröksége: (1) integritási (elsősorban erkölcsi-függetlenségi) mérceként, (2) az elvont dogmatikai gondolkodás intellektuális viszonyítási pontjaként,³³ és (3) a jövőre vonatkozó feladatként. Ez a feladat sajnos ismételtelen ugyanaz a feladat, ami már volt egyszer, a kilencvenes években: helyretolni a kikökönt időt, és visszacsatlakoztatni a magyar alkotmányjogot a nyugatias jogállamisági hagyományba. □

A JOGÁLLAMI INTÉZMÉNYÉPÍTÉS ÉS AZ AUTOKRATA INTÉZMÉNYPUSZTÍTÁS, A REKONSTRUKCIÓ ESÉLYEI

MAJTÉNYI LÁSZLÓ

*„Kedvelt dolgokkal közelítenek a fejedelemhez, kik
kegyét meg akarják nyerni, vagy olyasmivel, amiben,
úgy vélik, kedvét leli.”*

(Niccolò Machiavelli Lorenzo de Medicihez)

*„Elbűvöl engem is
az eszközöknek ez a tolongása,
kihűlt célok ekkora gyászmenete”*
(Petri György: Elégia)

Az alkotmányos állam kiépülése és önvédelmi mechanizmusainak működtetése jól leírható a jogállami intézményépítés történeteként. Tudjuk, hibátlan jogállam nem létezik, benső természetéből eredően mindegyik tökéletlen, ezért működése a belső lényegét őrző szüntelen változásra, folyamatos intézményi újrachangolásra szorul. Nemcsak úgy, ahogy J. S. Mill nyomán mondhatjuk, hogy *a hatalom mindenkor birtokosainak baljóslatú érdekei* folyamatosan fenyegetik szabadságunkat, hanem úgy is, hogy a társadalmi és technológiai változásokra, de a nyilvánosság közlőnyeit, a kommunikáció tereit és a szokásainkat is érintő változásokra az intézményi szerkezetnek folyamatosan reagálnia kell. A jogállam válságtünete, ha megbénul a jogok rendszeres megtámasztása, illetve a demokratikus intézményi korrek-

ció. A probléma veleje, hogy intézményes védelem nélkül minden szabadságjog szófiabeszéd, és kikényszerített jogvédelmi funkciók nélkül az állam, Bersenyivel szólva, nem több, mint *rút sybarita ház*.

Bibónak igaza van, folyamatosan fel kell tennünk a kérdést, hogy milyen modern tartalommal tölthetjük meg és a modern államélet miféle problémáinak a megoldásához használhatjuk fel az államhatalmak elválasztásának elvét. Hogy erre felelhessünk, azt kell megkérdeznünk, hogy a modern államéletben hol vannak a fenyegető hatalomkoncentráció új jelenségei, új gócai. Minthogy az autokrácia minden válfaja személyi uralom, ha már nem történelmileg adott állapot, akkor a kiépülése a jogállami intézmények látszatlétezésre kárhoztatásaként, sorvadásaként, tudatos rombolásként írható le

Miközben szeretem hallani, olvasni azt a már Arisztotelész által is hangoztatott mondatot, miszerint „Jobb törvények, mint emberek uralma alatt élni”,¹ nem véletlenül gondolom, hogy „Jobb *intézmények*, mint emberek uralma alatt élni”. És valóban, pár betűnyi a különbség, de hasonló a tartalom, a felettünk uralgó emberek – *mert benn a hasikát csikarja* – szeszélyesek, míg a törvények, az intézmények kiszámíthatóbbak. Locke ezt a törvényhozást és a végrehajtást egymással szembeállítva, az emberi méltóság követelménye alapján erősítette meg.² A hatalmi ágak elkülönült intézményi függetlensége nélkül joguralomról Montesquieu óta nem lehet beszélni, és – amint ezt Bibó István akadémiai

1 ■ A tanulmány megfogalmazásában néhány korábbi munkámra is támaszkodtam.

2 ■ Lásd: Arisztotelész: *Politika* IV. könyv 14. fejezet.

székfoglalójában tömören – a katedra-alkotmánytudománytól elhatárolódva és az általa „hivatalnokikarnak” nevezett közigazgatási lobbifélreértelmezéseitől megtisztítva – ábrázolja.³ Ezek a kiegyensúlyozó intézmények immár mint követelmények tartoznak a demokrácia uralkodó eszméi közé. „A probléma tehát nem az, hogy az állam funkcióit kategorizáljuk, azután kimondjuk, hogy ezeket egymástól tűzön-vízen keresztül el kell választani, hanem az, hogy a hatalomkoncentráció bármely szervei jelenségével szemben kell a hatásköröket megosztani, tőle hatásköröket elvonni, vele szemben konkuráló hatalmakat megszervezni.”⁴ A székfoglaló zárógondolata szerint „nem az az absztrakt kérdés érdekel bennünket, hogy hogyan kategorizálhatók az államhatalom működésének a megnyilvánulásai, hanem az, hogy miként nyer új meg új problémákon örök aktualitást az államhatalmak elválasztásának elve, mely az államélettel foglalkozó európai gondolkodás legtermékenyebb erőfeszítésében, az államhatalomnak szolgálatá, erkölcsi feladatává való átnemesítésében gyökerezik.”⁵

Sólyom is ennek jegyében követeli a szabadságra új fenyegetést jelentő információs hatalom megosztását, intézményi tekintetben az adatvédelem és információs szabadság ombudsmanját, mert „Az áttekinthetetlenül hagyott információs helyzettel olyan észrevétlenül fogy el a szabadság, ahogy a tiszta víz és a levegő elfogyott”.⁶ Szerinte az „információs hatalommegosztást” az elengedhetetlen társadalmi részvétel mellett intézményi védnöknek is felügyelnie kell, hogy az információs szabadság érvényesítése mellett megakadályozza az adatok koncentrációját, ugyanis „információs szempontból az államigazgatás nem tekinthető egyetlen egységnek”.⁷ A „rendes közjogi” ombudsmanon kívül két ombudsman-intézmény, az adatvédelmi biztos és a jövő nemzedéké⁸ is kifejezetten a Sólyom László által javasolt célra és feladatkörre jött létre.

A hazai közjogi szerkezetben a jogállam legfőbb intézményi garanciája az Alkotmánybíróság volt, amelynek függetlenségét nyilvános, jól látható, nyers szabályozási önkény és az intézményi ellenállás hiánya törte meg.⁹ A jogállami és az autok-

ratikus intézményi politika ellentéte és ezen belül az autokrácia benső logikája tárul fel az ombudsmanszerű intézmények jogállami létrehozásának és a zsarnokság eszközévé válásának történeteiben. Az ombudsmanszerű intézmények sorsát nyomon követve az alkotmánybíráskodás megszüntetéséhez képest részletgazdagabb a kapott kép a zsarnokság családságairól. A jogállami intézményépítés és az autokrata intézménypusztítás élesen szembeállítható algoritmusait szeretném tehát bemutatni. A kontraszt érdekében először tekintsük át röviden a jogállami ombudsmanok rövid történetét, a társadalmi kihívásokat és – legalább jelzésszerűen – a magyar jogállam ezzel kapcsolatos fontos újításait, mint amilyen a versenyre szorított kompetencia és autonómia azonos, egymás mellé helyezett jogállása, valamint a nemzetközi szinten is vonzó precedensnek számító újítás, amely ugyanarra a védnökre bízta a magánélet védelmét és az információs szabadságot.

SZÍNRE LÉP A MODERN OMBUDSMAN

Az ombudsman a XX. századi hatalmi koncentrációval szemben az egyik kifejezetten sikeres innováció. A közvetlen előtörténet: XII. Károly svéd király 1709-ben a Nagy Péterrel szembeni poltavai csatavesztés után a győztes oroszok elől Törökországba menekült és fogságba esett. A következmény egyrészt Svédország európai nagyhatalmi állásának megszűnése volt, másrészt viszont az ombudsman sikertörténetének kezdete. XII. Károlyra ugyanis a szultán udvarában nagy hatással volt a Fényes Porta és a közemberek között vitafórumként működő, az iszlám jogot alkalmazó jogvitarendező intézmény.¹⁰ Így távol hazájától, 1713-ban magas státuszú hivatalnokot, *Iustitiekanslert* (igazságügyi kancellárt) nevezett ki, akit arra jogosított fel, hogy távollétében kivizsgálja a hivatalok, a közigazgatás elleni alattvalói panaszokat.¹¹ Ez volt az intézményi előzménye az 1809-es demokratikus alkotmány alapján 1810-ben megválasztott első svéd parlamenti ombudsmannak. Az ombudsman a formális nyugati jog és a keleti kádibíráskodás frigye, a régmúlt és a kései modernitás

3 ■ Lásd erről Bibó István összegyűjtött írásai 1. köt. Szerk. Dénes Iván Zoltán, Kalligram, Bp., 2016. 171. old.

4 ■ Bibó István: Az államhatalmi ágak elválasztása egykor és most. In: *Bibó István összegyűjtött írásai* 1. 164–185. old.

5 ■ Uo. 173. old.

6 ■ Uo. 185. old.

7 ■ Sólyom László: Egy új szabadságjog az információs szabadság. *Valóság*, 1988. 9. szám, 14–34. old.

8 ■ Sólyom László: Adatvédelem és személyiségi jog. *Világosság*, 1988. 1. szám, 53–60. old. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának rendelkezése ugyanerről: „...mindenkinek joga van a rá vonatkozó személyes adatok védelméhez. [...] az ilyen adatokat csak tisztességesen és jóhiszeműen, meghatározott célokra, az érintett személy hozzájárulása alapján vagy valamilyen más, a törvényben rögzített jogos okból lehet kezelni. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy a róla gyűjtött adatokat megismerje, és joga van azokat kijavíttatni. [...] e szabályok tiszteletben tartását független hatóságnak kell ellenőriznie.” (2016/C 202/02)”

9 ■ <https://www.ekint.org/alkotmanyossag/2005-11-27/a-jo-vo-nemzedek-orszaggyulesi-biztosarol>

10 ■ Még e folyamat beteljesülése előtt, az alkotmánybíráskodás önfeladásának közvetlen veszélyére Sólyom figyelmeztetett. „Az AB megállapíthatja a gazdasági tárgyú törvények alkotmányellenességét – de nem semmisítheti meg azokat [...] Ezen a lejtőn nehéz lesz megállni. Ez az az út, amelyen járva az AB megszűnik alkotmánybíróság lenni.” (*Ezen a lejtőn nem lehet megállni*. Előadás a Pázmány Péter Katolikus Egyetemen, 2010. november 10. In: Sólyom László: *Documenta. Alkotmányjog*. HVG-ORAC, Bp., 2019, 964. old. Majd három év múltán: „Az Alkotmánybíróság többé nem az alkotmányvédelem legfőbb szerve”. Sólyom László volt köztársasági elnökkel beszélget Kovács Kriszta: *Fundamentum*, 2013. 1. szám, 19–30. old.

11 ■ Al-Wahab: The Swedish Institution of Ombudsman 24–25. old., Idézi Niall MacDermot: The Institution of Ombudsman. In: Gerald E. Caiden: *International Handbook of the Ombudsman*. Greenwood Press, London, 1983. 9. old.

12 ■ Igazságügyi kancellár, kormányzati ombudsmanként

találkozása az *igazságosság* jegyében. E találkozás ára – valójában, mint kiderült, ez is az intézmény előnyére vált –, hogy az ombudsmanoknak, legalábbis a tiszta intézményi formában, nincs ügydöntő jogkörük, mert az megbontaná a nyugati jog szövetét. Ellenben a végrehajtó hatalommal szembeni vitájukat a társadalmi nyilvánosság támogatásával a titkolózásra hajlamos és burjánzó bürokráciát¹² a számára kényelmetlen napfényre, a szabad vita terepére vonja. Az ombudsman tehát, ez működésének alapja, a társadalmi nyilvánosság intézménye. Működése egyúttal a hatalmi központok egyikeként fellépő alkotmánybíráskodás funkcióinak kiegészítése, a morális jogértelmezés és a tág értelemben vett közigazgatási jogalkalmazás alapjogi háttérű, könnyedebb, bizonytalanabb kontúrú, puha eszközökkel megvívott küzdelme. Az ombudsmanokkal és más parlamenti ellenőrzési funkciók (például a számvevőszék) megerősítésével a népképviselő visszavesz valamit a kormányzat irdatlan információs fölényre és a hivatalnokseregre támaszkodó, nyomasztó hatalmi túlsúlyából.

Az ombudsman mindig a jó közigazgatás követelményét szem előtt tartva lép fel az állami bürokrácia jogsértéseivel, hibáival szemben (*maladministration*), és azt – akár célszerűségi vagy emberiességi alapon is – bírálhatja. Sokféleképpen leírták már az ombudsmanok funkcióit. Pár jellemző: ellenőrzik a bürokráciát, fenntartják felelősségét, társadalmi elszámoltathatóságát, kivizsgálják helytelen működését – ideértve a jogellenességet, a méltányosság megsértését, a hatáskör túllépését –, figyelemmel kísérik a közigazgatási, fellebbviteli szerveket, könnyen elérhetők, vizsgálataik során aktivista magatartást tanúsítanak, szabadon jutnak információhoz, magas közjogi státusuk van és függetlenek.¹³

A második világháború embertelenségének traumájára válaszul – ezt a dán intézmény kialakulása mutatja élesen –, a múlt század hatvanas éveire Skandináviában kialakult az általános hatáskörű parlamenti (és szakosított feladatokra az ugyancsak független, kormányzati) ombudsmanok egész hálózata.

Új-Zélandon már 1962 óta van általános hatáskörű ombudsman. A Skandinávián kívüli világban

ezt követte 1966-ban Guayana és Tanzánia. Méréldkönek tekinthetjük, hogy 1967-ben a közjogi reformokért ritkán lelkesülő Nagy-Britanniában is létrejött az ombudsmani hivatal.¹⁴ Ez volt az áttörés éve. Ha ettől az évtől csupán az általános hatáskörű állami (regionális, tagállami) ombudsmani hivatalokat számoljuk, az 1980-as évtizedfordulóra már így is impozáns országnévsort kapunk.¹⁵

A MAGYARORSZÁGI RECEPCIÓ

A szerkezet hazai kialakításában Sólyom László érdemei is múlthatatlanok. Az alapvetően az ombudsmanok, de elsősorban az adatvédelmi biztos szerepét elemző tanulmányát így kezdi: „Ha már ombudsman, akkor rendes közjogi ombudsman legyen» – mondta Tölgyessy Péter az Ellenzéki Kerekasztal 1989. szeptember 18-ai drámai ülésén.¹⁶ Közben a kerekasztal és az MSZMP már elvben megállapodott az általános hatáskörű országgyűlési biztos és a tőle is független szakosított (adatvédelmi, környezetvédelmi, kisebbségi) ombudsmani intézményekről. Az 1989. október 31-én elfogadott alkotmánymódosítás (32/B§) tartalmazta is az intézményt, azzal kiegészítve, hogy az Országgyűlés egyes alkotmányos jogok védelmére külön biztosokat is választhat. (Az MSZMP eközben azzal kampányolt, hogy a szocialista legfőbb ügyész általános törvényességi felügyelete [!] milyen jól helyettesíthetné az ombudsmankodást.) Az adatvédelmi biztosról rendelkező 1992-es adatvédelmi törvényt,¹⁷ majd 1993-ban az ombudsmantörvényt is elfogadták.¹⁸ Az ellenzék számára egyértelmű volt, hogy minden létrehozandó ombudsmani hivatal legyen az Országgyűlés szerve, amely a megbízójától teljesen függetlenül működik. Az adatvédelmi biztos hatásköre a magánszférára is kiterjedt, és az állam titkosítási gyakorlatának ellenőrzése körében kivételesen hatósági jogkört is gyakorolt.¹⁹ Ugyanakkor „az Alkotmány, majd az általános törvény még a hatásköri alapkategória, az »alkotmányos visszasság« tartalmi kitöltését is az ombudsman gyakorlatára hagyta, ez az illeszkedés spontán kialakult, s más eredményre vezetett az adatvédelmi biztosnál,²⁰ mint

korlátozott hatáskörökkel ma is működik Svédországban. Vö. Walter Haller: *Der Schwedische Justitie-Ombudsman*, 16–27. old. (1964), idézi Walter Gellhorn: *Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries*. Harvard University Press, Cambridge, 1966. <https://www.jk.se/other-languages/english/13> ■ Ezt a tudást is monopolizáló hatalmi központot Bibó hol bürokráciának, hol hivatalnokseregnek nevezi.

14 ■ Larry B. Hill: *Bureaucracy, the Bureaucratic Auditor and the Ombudsman: An Ideal-Type Analysis* (Seventeenth Bicentennial Conference of the International Bar Association). Sydney, September 1978.

15 ■ Parliamentary Commissioner Act, 1967.

16 ■ 1967: Alberta, New Brunswick; 1969: Hawaii, Észak-Írország, Québec; 1970: Mauritius; 1971: Izrael, Nebraska, Új-Skócia; 1972: Fidzsi, Iowa, Maharastra, Dél-Ausztrália, Nyugat-Ausztrália; 1973: Franciaország Zambia, Bihar, Saskatchewan, Victoria; 1974: New Jersey, Queensland, Rajna-Pfalz; 1975: Alaszka, Ontario, Új-Dél-Wales, Új-Fundland, Pápua Új-Guinea; 1976: Portugália, Ausztrália (szövetségi), Ausztria,

Trinidad, Uttar Prades; 1978: Jamaika, Tasmánia; 1979: Brit-Kolumbia, Fülöp-szigetek; 1980: Florida, Ghana; 1981: Írország, Hollandia, Spanyolország.

A legteljesebb forrás: Gerald E. Caiden – Niall MacDermot: *The Institution of Ombudsman*. In: Gerald E. Caiden: *International Handbook of the Ombudsman*. I. köt. *Evolution and Present Function*. Greenwood, 1983. 10. old. E felsorolásból – a könnyebb áttekinthetőség céljából – nem csupán a városi és más helyi ombudsmanok, valamint a kormányzati megbízás alapján működő biztosok maradtak ki, hanem a parlamentek által megválasztott, szakosított parlamenti biztosok is.

17 ■ Első megjelenés: Sólyom László: Az ombudsman „alapkérdelméze” és „normakontrollja”. In: *Az odaát nyíló ajtó – The door onto the other side*. Adatvédelmi Biztos Irodája, Bp., 2001. 77. old.

18 ■ 1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról, a továbbiakban: Avtv.

19 ■ 1993. évi LIX. törvény

az általános ombudsmannál”²¹ A ombudsmanok nem az Alkotmánybíróság közvetítésével értelmezik az Alkotmányt – az AB-hez fordulás a végső eszközük –, hanem közvetlenül fordulnak a jogalkotóhoz is, azaz önállóan értelmezik az Alkotmányt.²² Az elvégzett munkát az ombudsmanok kötetekben megjelent éves jelentései ellenőrizhetően tartalmazzák. A magyar megoldás fontos pozitív különlegessége, hogy a rendszer például politikai okból nem volt egyetlen pontból támadható, ellenkezőleg, az azonos jogállású, önálló, egymásnak sem alárendelt parlamenti biztosok inkább autonómiaversenyben álltak egymással, lehetőségük volt független esetjogot alkotni.²³ Az Alkotmánybíróság nemzetközi kisugárzása kifejezetten jelentős volt, és arra sem volt korábban példa, hogy egy nyugat-európai alkotmányos reform mintája magyarországi legyen. Az adatvédelmi biztossal ez is megesett.²⁴

Az alábbiakban az intézménypusztítás receptjeit tekintem át. Kitűnik, hogy a történeteket az egyeduralom politikai célja mozgatta, de részletes mesterterv biztosan nem volt, az ötleteknek csak a kitűzött cél adott értelmet.

A DUNA MENTI FEJEDELEM, AVAGY A KIHÚLT CÉLOK GYÁSZMENETE

A hentesbárrdal visszafaragott jogvédelem

Egypárti zsarnokságok, melyek nem rendelkeznek szovjet mintájú általános törvényességi felügyeletet ellátó ügyészségekkel, gyakran érdeklődnek pseudo-ombudsmanintézmény meghonosítása iránt. Ezek az intézmények a diktatúra karjaként működtek, megszire távolodtak az intézmény polgárvédő ethosától. Például a Fülöp-szigeteken ilyen Marcos elnök parlamentje (1978),²⁵ Nigériában (1975) pedig a katonai diktatúra dekrétummal hozta létre az intézményt.²⁶

1. Illiberális javaslat: A szabadság ügyét politikailag kényes ügyekben képviselő adatvédelmi ombudsman intézményét, ha az uniós jog szerint nem szüntethető meg, szervezd át, kapcsold le a parlamentről, és rendeld a hatalom szempontjai iránt fogékony embered alá! Az

20 ■ Avtv, 26.§ (5) „Ha az adatvédelmi biztos az eljárása során a nemzeti minősített adat minősítését indokolatlannak tartja, a minősítőt annak megváltoztatására vagy a minősítés megszüntetésére szólítja fel.” A minősítő a felszólítást bíróság előtt támadhatja meg, azaz a felszólítás maga közigazgatási jogerővel rendelkezett.

21 ■ Mivel, mint Sólyom rámutat, az adatvédelmi biztos világos normatív alkotmányos szabályokat alkalmaz. Lásd erre Bán-Forgács Nóra: *A rendszerváltás és az adatvédelmi ombudsman Magyarországon. Az adatvédelmi biztos alapjog-értelmezése.* L'Harmattan, Bp., 2022. 178. old.

22 ■ Sólyom: Az ombudsman „alapjog-értelmezése”, 78. old.

23 ■ Uo. 82. old.

24 ■ Uo. A tanulmány zárógondolata felidézi, hogy Roman Herzog, a német alkotmánybíróság elnöke magyar kollégája látogatásakor rámutatott a német alkotmánybíróság kötetelire: „Ime a német anyagi alkotmányjog.” Ezt folytatva Sólyom szerint „a magyar alkotmányjog könyvespolcán ott a helye az

Európai Bíróság ezt jogellenesnek mondó ítéletét ne hajtsd végre!

A magánélet védelme, a közhatalom átláthatósága a teljhatalom fontos akadályozói.²⁷ A NER 2012. január 1-jén, megsértve az európai uniós jogot, az Alaptörvény hatályba lépése napján megszüntette az adatvédelmi biztos intézményét, ezzel a független Adatvédelmi Biztos Hivatalából papíron „független” kormányügynökséget csinált.²⁸ Az Eötvös Károly Intézet nyilvánosan figyelmeztette a kormányt, hogy ennek kötelezettségszegési eljárás és elmarasztalás lesz a következménye,²⁹ ahogy meg is történt. Az Európai Bíróság Magyarországot elmarasztaló ítélete³⁰ után a kormány ahelyett, hogy visszahelyezte volna hivatalába, a kirúgott független ombudsman-tól elnézést kért, majd kifizette, pedig a jogsértést a jogvédelem nélkül maradó polgárok szenvedték el. Az EKINT, a Helsinki Bizottság és a TASZ a miniszternek írt levelükben így fogalmaztak: „Felhívjuk a figyelmét, hogy a független adatvédelmi biztosi intézményhez nem dr. Jóri Andrásnak, hanem Magyarország polgárainak volt joga. Az adatvédelmi biztos függetlensége nem a tisztséget betöltő személy előjoga, így a függetlenség megsértése sem az ő személyes sérelme. Az adatvédelmi biztos függetlenségének megsértésével a magyar polgároknak azt a jogát sértette meg a magyar állam, hogy információs jogaik védelme felett független védnök őrökjön [...] A jogsértést a sajnálkozás kifejezése egyébként sem orvosolja, ehhez a függetlenségében megsértett intézmény helyreállítása lenne szükséges.”³¹

2. Illiberális javaslat: A maradék szakosított ombudsmanok önállóságát szüntesd meg, akkor nem lesz több baj velük!

Az Alaptörvény,³² illetve az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény a jövő nemzedékekért, illetve nemzetiségi jogokért felelős helyettesessé lefokozva szüntette meg a két megmaradt független, szakosított ombudsman. „Az alapvető jogok biztosának helyettese felett – a megbízatás létrejöttének és megszüntetésének kivételével – a munkáltatói jogokat az

adatvédelmi biztos ajánlásainak és állásfoglalásainak is” (uo. 96. old.).

25 ■ Alexander Dix: The Influence of Hungarian Freedom of Information Legislation Abroad – The Brandenburg Example and Experience. In: *Az odaátira nyíló ajtó*, 231–239. old.

26 ■ A Briefer on the Office of the Ombudsman. <https://www.officialgazette.gov.ph/briefer-the-office-of-the-ombudsman/>.

27 ■ „In 1975, with Decree No. 31, the Federal Military Government of Nigeria established the Public Complaints Commission as the country's ombudsman institution.” Solomon I. Ifejiaka: Protecting Citizens against Bureaucratic Abuse and Maladministration: Why is Nigeria's Ombudsman Institution not Working Well? *The Age of Human Rights Journal*, 20 (June 2023), e7287.

28 ■ Erről: Bán-Forgács Nóra: *Az Adatvédelmi ombudsman intézménye Magyarországon. A kezdet és a vég 1995–2011.* L'Harmattan, Bp., 2022, 152. old.

29 ■ Bűnben fogant az adatvédelmi hatóság. <https://www.ekint.org>, 2014. április 7.

alapvető jogok biztosja gyakorolja.”³³ Természetesen Sólyom is határozottan kifogásolta a szakombudsmanok függetlenségének megszüntetését.³⁴

3. Illiberális javaslat: A kifejezett nemzeti együttműködés idejében számold fel az Egyenlő Bánásmód Hatóságot! Ha ombudsmant jelölsz, nem baj, ha alkalmatlan, fityüöl az ENSZ nem kikényszeríthető szabályaira, ne pályáztass, ne is konzultálj! A „főombudsman” legyen olyan ember, akit nem érdekel az alapjogok védelme, éljen kedvteléseinek, ne bírálja a kormányzatot vagy gyűlöletkampányait, kerülje a nehéz ügyeket³⁵ és általában a nyilvánosság fórumait. Nem baj, ha nevetségessé teszi magát! Sőt.

Ha valaki ellátogat Kozma Ákos ombudsman oldalára, ott az el nem végzett jogvédő munka helyett rengeteg protokolleseményről kap hírt. A fényképeken az ombudsman különböző asztalokra helyezett aprósütemény mellett, elegáns ruházatban ül, azután lépked, egyenruhások, felsorakozott gyerekek mellett álldogál, és kezét fog.³⁶

2021. január 1-jével az Országgyűlés megszüntette az Egyenlő Bánásmód Hatóságot (karakterét olyan jogvédők is formálták, mint Furmann Imre), amely azok számára nyújtott hatósági védelmet, akiket valamilyen védett tulajdonságuk, például etnikai hovatartozásuk, bőrszínük, vallási vagy világnézeti meggyőződésük, politikai vagy más véleményük, nemi identitásuk miatt diszkrimináltak; hatásköreit és feladatait az Alapvető Jogok Biztosára ruházta. Ekkor már a magyar intézménnyel szemben folyt az ENSZ Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Világszövetségének eljárása. Még Székely László alapvető biztosi tevékenysége idején, 2019-ben elhalasztották annak eldöntését, hogy megfosszák-e a magyar ombudsmant a teljes jogú tagságtól. A vizsgálat figyelembe vette az érintett civilek elemzését.³⁷ Arra vártak, hogy a hivatalba lépő új ombudsman, Kozma Ákos bizonyítsa, képes foglalkozni Magyarország emberi jogi problémáival.³⁸ A vizsgálatra kijelölt albizottság azonban 2022-ben úgy találta, hogy „Kozma Ákos és hivatala nem foglalkozott megfelelően minden elé kerülő emberi jogi problémával, és nem szólt fel ezek kapcsán, beleértve a sérülékeny etnikai

kisebbségeket, az LGBTI-embereket, a menekülteket és a migránsokat érintő jogsértéseket, valamint a médiapluralizmussal, a civil szervezetek helyzetével és a bíróságok függetlenségével kapcsolatos problémákat. Kritizálja az Albizottság azt is, hogy az ombudsman nem fordult az Alkotmánybírósághoz a politikailag érzékeny, illetve a jogvédelem intézményeit érintő ügyekben. Az Albizottság szerint továbbra is probléma, hogy a biztos kiválasztásának folyamata nem kellőképpen széles körű és átlátható.”³⁹ Az ENSZ Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Világszövetsége (GANHRI) a magyar ombudsman „A” kategóriájú tagságát 2022 májusában megszüntette.⁴⁰ A magyar ombudsmannak ekkortól nincs szavazati joga, tisztséget sem viselhet a világszövetségben, és az ENSZ Emberi Jogi Tanácsának munkájában sem vehet részt.

II. MÁSODIK KATEGÓRIÁJÚ NER-OMBUDSMANPÓTLÉKOK A PARLAMENTI BIZTOSOK VILÁGÁN TÚL

II. 1. A médiaombudsman általánosan az államérdeket szolgálóvá silányult. A rövid életű magyar változat

4. Illiberális javaslat: Ha vannak a világban a sajtószabadságot védelmező ombudsmanszerű intézmények, fordítsunk ezen, védje inkább az állam hatalmát a szabad sajtóval szemben a kezes hatósági ombudsman!

A világ sok országában működnek egymástól nagyon különböző újság-, sajtó- és médiaombudsmanok.⁴¹ A legfőbb típus az újságombudsman – az elsőnek a japán *Asahi Shimbun*ot tartják (1922), de az intézmény az USA-ban is bevett (*Public Editor*). Ezeket az újság (vagy akár a műsorszolgáltató) saját fogyasztói javára, a szerkesztőség munkájának ellenőrzésére hívja életre abban a formában, hogy az ombudsman saját felületet kap, amelyet maga szerkeszt, és azon bírálja az adott médium tevékenységét. Ő a „belső ellenség”, aki a fogyasztók érdekében szóvá teszi a szerkesztői, újságírói hibákat.⁴²

*A másik típus a média önszabályozó intézménye, amely nem egyetlen médium ellenőrzését látja el. Svédországban például 1969 óta van ilyen szerv.*⁴³ Van

30 ■ Magyarország legyőzi önmagát? <https://ekint.org>, 2011. május 9.

31 ■ <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=150641&doclang=HU>

32 ■ Az állam átláthatósága, információszabadság. <https://www.ekint.org/>, 2014. július 9.

33 ■ Alaptörvény, 30. cikk.

34 ■ 1993. évi LIX. törvény 4. § (2).

35 ■ „Tudtam, hogy nem lesz helyem a Nemzeti Együttműködés Rendszerében”. Sólyom: *Documenta*, 397. old.

36 ■ Válaszolt-e Kozma Ákos? <https://www.valaszoltekozma-akos.hu/ugyek>

37 ■ <https://www.ajbh.hu/>

38 ■ https://helsinki.hu/wp-content/uploads/2021/07/MHB_NHRI_arnyekjelentes_18022021.pdf

39 ■ Civil szervezetek, volt ombudsmanok, köztük e szöveg szerzője, levélben fordultak Áder János köztársasági elnökhöz, hogy az esedékes ombudsmanjelölésnél nyílt pályázaton

és a civil szervezetekkel is konzultálva nevezze meg a jelöltjét az alapvető jogok biztosának posztjára. Az ENSZ „Párizsi Alapelvek” című határozata szerint ugyanis „a kijelölésnél és megválasztásnál követelmény, hogy a pozíciót nyilvánosan és egyértelmű, objektív feltételekkel hirdessék meg, valamint széles körű konzultáció legyen az ombudsman személyéről – hívta fel az elnök figyelmét kötelességére a Magyar Helsinki Bizottság is. Német Tamás: 35 civil szervezet és volt ombudsmanok kéri Ádert, hogy konzultációval döljön el, ki lesz az új ombudsman. *Index*, 2019. május 23.

40 ■ Az ombudsman leminősítését javasolják külföldi kollégái. helsinki.hu, 2021. augusztus 4.

41 ■ <https://ganhri.org/membership/> <https://www.facebook.com/helsinkibizottsag/posts/5314137218607486>

42 ■ Lásd: <http://newsombudsmen.org>

43 ■ A lezajlott magyar kísérlet dokumentuma: Majtényi László – Miklósi Zoltán: *Az olvasó védelmében. Élet és Irodalom Könyvek*, Bp., 2006. 149. old.

példa arra is, hogy a sajtó önkormányzati szerve és az államhatalom együttműködik valamely kormány szerv révén a sajtóombudsman intézményének működtetésében megosztott hatáskörökben. Minden médiaombudsman, akár egy sajtótermék élén áll, akár szakmai szervezet alkalmazottja, *független*, tekintélyes (perszonalizált) vizsgáló szerv, szemben azzal, amit ez a törvény létrehozott, nem a nagyhatalmú hatóság információs csápjá. Ezt a média-ombudsman szerűséget már a Médiahatóság részeként hozták létre, akit annak elnöke nevezhetett ki vagy menthetett fel. Orbáni változatában – a körkörös ellenőrzés jegyében nemcsak őt magát, de összes beosztottját is a hatósági elnök nevezte ki és mentette fel. A biztos nemcsak jogsérelem, hanem meghatározatlan tartalmú *érdeksérelem* esetén is eljárhatott, még olyan esetekben is, amelyekben a Médiahatóságnak, amelynek az ombudsman beosztott hivatalnok, nincs vizsgálati hatásköre. Hatásköre minden szolgáltatóra, sajtótermékre, elektronikus hírközlési szolgáltatásra kiterjed. A hatóság azokat a hozzá érkező panaszokat, amelyekre nincs hatásköre, átadhatja alantasának, a biztosnak, hogy az vizsgálja ki. A vizsgált média a biztos vizsgálatához minden adatot, információt köteles kiszolgáltatni, ha ezt elmulasztotta, akkor a biztos a hatósághoz fordulhatott, amelynek maga is szervezeti egysége. A biztos működéséről, intézkedéseiről egyenesen a Médiatanács elnökének készítette „ombudsmani” jelentéseit.⁴⁴ Ahelyett tehát, hogy a médiabiztos intézményével a jogalkotó lazította volna a média állami felügyeletét, egy olyan intézményt hozott létre, amely éppen az állami ellenőrzést terjesztette ki.

A média és hírközlési biztos szabályozását – miután az elnök beosztottjaként bármely információt megismerhet, tekintve, hogy korlátlanul kiterjeszti a hivatalnak és elnökének információs hatalmát – a már a függetlenségének feladása útjára lépett Alkotmánybíróság, a sors fintoraként egyik utolsó jogállami gesztusaként – éppen abban a határozatában semmisítette meg, amely utat nyitott a NER hegemón médiahatalmának.^{45,46}

II. 2. Az Integritás Hatóság

5. Illiberális tanács: Ha külső kényszer alapján kényszerűsz cselekedni, leplezd valódi céljaidat! Mert „Mindenkinek azt látja, milyennek mutatod magad, s csak kevesen értik, milyen vagy valójában”. (Machiavelli)

Lopásügyi – újbeszélül – Integritás Hatóság

2021 októberében adta hírül a *Magyar Nemzet* címmel megjelenő kormányközlöny, hogy az uniós költségvetés védelmét fenyegető korrupció miatt Magyarországgal szemben folyó eljárásra válaszolva az Európai Bizottsággal való megegyezés érdekében a parlament úgy döntött, hogy *autonóm államigazgatási szervként* létrehozza az Integritás Hatóságot,

amelynek feladata az *európai uniós források* felhasználásával kapcsolatos csalás, összeférhetetlenség, korrupció vagy más jogsértés kivizsgálása.⁴⁷ Az EU által megkívánt cél az, hogy a magyarországi korrupció ne dézsmálja Európa közpénzeit, a német, holland, svéd, francia stb. adófizetők kárára. A magyaroktól ellopott pénzt viszont érdekes módon egyáltalán nem kutathatja! Ezt a törvényt bevezetője ki is mondja, hogy „az európai uniós költségvetési források felhasználásának még hatékonyabb ellenőrzését ellátó intézményrendszert” hoznak létre.⁴⁸ Ehhez képest egészen bizonyos, az Integritás Hatóság semmilyen hatósági jogkörrel nem rendelkezik, semmivel sem dönthet. *Százhusz alkalmazottal* és kemény munkával *integritáskockázat-értékelési gyakorlatot* (?) folytat és évente – jelentsen ez bármit – *elemző integritásjelentéseket készít*, továbbá főtevékenységként, nem csupán évente, de akár „eseti jelleggel”, kvázi ombudsmanként, ajánlásokat ad ki. Viszont működésének elve éppen ellentétes az ombudsman működésével. Amíg az ombudsmani hivatalok a társadalmi nyilvánosság intézményei, addig az Integritás Hatóság tevékenységét belengi a titkosság: „A Hatóság vizsgálata során beszerzett iratok és tárgyi bizonyítási eszközök nem nyilvánosak” – mondja a törvény. „A Hatóság [...] az általa kezelt adatot hala-

44 ■ Majtényi László: *Ombudsman. Állampolgári jogok biztosa*. KJK, Bp., 1992. 38. old.

45 ■ Majtényi László – Szabó Máté Dániel: *Információs és médiajog II*. Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2014. 135–136. old.

46 ■ Majtényi László – Polyák Gábor: A szabadság hazai hagyományának megtagadása – új médiatörvények Magyarországon. *Közjogi Szemle*, 2011. 1. szám, 1–13. old.) <https://szakcikkladatbazis.hu/doc/8274305>

47 ■ Ügyszám: 1746/B/2010, kelt: 2011.12.19.

48 ■ https://eutaf.kormany.hu/download/6/ff/f2000/INTEGRIT%C3%81S%20HAT%C3%93S%C3%81G_Alap%C3%AD%C3%B3%20okirat.pdf

49 ■ 2022. évi XXVII. tv. az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről. 18.§ (11)–(12) pont.

50 ■ *Uo.*

51 ■ Iványi Blanka: Az EU kérte, de mit kap? – Az átlát-hatóságért küzdő új hatóság, amelynél nem minden átlátható. *HVG 360*, 2022. november 9.

52 ■ Zoltán Simon: Hungary's New Graft Fighter Says Orban's System Isn't Corrupt. *Bloomberg*, 2023. január 16.

53 ■ Koroknai Gergely: Megkezdte a közös munka előkészítését a Legfőbb Ügyészség és az Integritás Hatóság, *Telex*, 2023. január 23.

54 ■ Iványi Blanka: Az Integritás Hatóság nem töri magát, hogy igazán húzós korrupciós ügyekről rántsa le a leplet. *HVG360*, 2024. március 3.

55 ■ 2023. évi LXXXVIII. törvény a nemzeti szuverenitás védelméről, 3. § b), c) pontok.

56 ■ Nemzeti szuverenitás védelméről, törvényjavaslat, 3. § a) ab), ac) alpontok.

57 ■ *Uo.* 6.§ 7. pont.

58 ■ A nemzeti szuverenitás védelméről, törvényjavaslat, 8. § 1/a) pont.

59 ■ *Uo.* 3.§ b), c) pontok.

60 ■ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD\(2024\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD(2024)001-e), lásd erről a Magyar Helsinki Bizottság elemzését: <https://helsinki.hu/az-onkenyvedelmi-torveny-hatalyon-kivul-kell-helyezni/>

61 ■ Mészáros Juli: Kötelezettségzegési eljárás indult a magyar szuverenitásvédelmi törvény miatt. *444.hu*, 2024. február 7.

déktalanul törli, ha az adatkezelés célja a Hatóságnál már nem áll fenn.”⁴⁹ Ilyen nincs. Egyetlen közhivatal sem működhet papíralapú, de különösen digitális irattár nélkül. A hivatalokban soha nem tudható, hogy az éppen nem használt, archivált iratra mikor van újból szükség. Ráadásul itt nem egyszerűen az iratok, hanem az *adatok* törléséről szól a törvény, ami a digitalizált állományoknál kemény dió, akár az adathordozók, például a winchesterek fizikai megsemmisítését is igényli.

Bíró Ferenc, az Integritás Hatóság kebelbeli elnöke érteni sem akarja a rendszerszintű korrupció fogalmát, már 2015-ben is arról beszélt, hogy „lehet ujjal mutogatni a kormányra, de ha mi nem vagyunk hajlandóak ebben részt venni, akkor nem lesz korrupció”.⁵⁰ Új hivatalában a *Bloomberg*nek meg azt mondta, hogy Orbán rendszere egyáltalában nem is korrupció. „Nem a rendszer korrupció, az egyének azok”,⁵¹ sőt odáig merészkedett, hogy kijelentse, miszerint a korrupció nem nagyobb probléma Magyarországon, mint bárhol máshol.⁵²

Az Európai Számvevőszéknek már feltűnt és furcsállja is, hogy az Integritás Hatóság kerüli a politikailag támogatott, komolyabb korrupciós ügyeket.⁵³

6. Egy immár kritikus machiavellista megjegyzés: A Szuverenitásvédelmi Hatóság léte és működésének minden szabálya a hatalom morális ürességéről szól. Ez hiba. Teljhatalom hiányában a nyílt elnyomás nem hatékony. A fejedelem ne terítse ki a kártyáit!

És itt a legújabb autonóm (!?) államigazgatási szerv, a titkosszolgálati és propagandamunkát a jogtörténetben példátlanul szervezetileg összekötő Szuverenitásvédelmi Hatóság. Itt már szó sem esik az antikorrupciós maszlagra. Ez a korábbiakkal szemben már nyíltan botrányos *ellenombudsman*. A már megismert kamuombudsmanok után létrejött a deklaráltan a szabályozás eredeti filozófiáját ellentétbe váltó ombudsman, a fenyegetettnek vélt tekintélyuralmat kendőzetlenül védelmezzé a szabadságszerető polgároktól, szervezeteiktől.

A hivatal „feltérképezi” és vizsgálja azon szervezeteket, amelyek külföldről származó támogatás felhasználásával „a választói akarat befolyásolására irányuló tevékenységet folytatnak, vagy ilyen tevékenységet támogatnak”.⁵⁴

A törvény a Szuverenitásvédelmi Hivatal feladatai között olyan tárgyakat határoz meg, amelyek egyébként titkosszolgálatiak, azaz: feltárja „az információk manipulálására irányuló és dezinformációs tevékenységeket, [...] a demokratikus vita, valamint az állami és társadalmi döntéshozatali folyamatok befolyásolására irányuló tevékenységeket, ideértve az állam közhatalmi feladatait gyakorló személyek döntéshozatali eljárását befolyásoló tevékenységet”.⁵⁵ A hivatal egyúttal az állami propaganda eszköze, az általa lefolytatott eseti vizsgálatok eredményét közzéteszi honlapján, így munícióval látja el propaganda-médiáit, miközben azt hazudik, amit akar, mert a „nyilvánosságra hozott jelentésével szemben jogor-

voslatnak nincs helye (!)”.⁵⁶ A „hatóság” a spicliske-dés keretében „a vizsgált szervezet [...] kezelésében levő, a vizsgált üggyel összefüggésbe hozható összes adatot megismerheti, arról másolatot készíthet, és az összes ilyen iratba – ideértve az elektronikus adathordozón tárolt iratokat is – betekinthez, illetve azokról másolatot kérhet”,⁵⁷ és más állami szervekkel, sőt nem állami szervekkel is megállapodást köthet a feladatai ellátásához szükséges tájékoztatás nyújtása érdekében.

Majd még továbbmegy: „feltérképezi és vizsgálja azon szervezeteket, amelyek külföldről származó támogatás felhasználásával [az összeget nem határozza meg, lehet akár egyetlen euro/dollár/lej/peso stb. – M. L.] megvalósuló tevékenysége befolyást gyakorolhat a választások kimenetelére; vizsgálja azon szervezeteket, amelyek külföldről származó támogatás felhasználásával a választói akarat befolyásolására irányuló tevékenységet folytatnak, vagy ilyen tevékenységet támogatnak.”⁵⁸ Miközben a magyar kormányzat az elmúlt években kiterjedt eszközrendszerrel, nemegyszer nyíltan, rendszeresen beavatkozott a környező és távoli országok választási küzdelmeibe.

Szögezzük le, nincs olyan társadalmi vita, közéleti sajtó- vagy médiamegjelenés, közösségi cselekvés, amely ne gyakorolhatna befolyást a választói magatartásra.

A Velencei Bizottság márciusi állásfoglalásában javasolja a szuverenitásvédelmi törvény hatályon kívül helyezését.⁵⁹ Az Európai Bizottság pedig a törvény miatt kötelezettségszegési eljárást indított Magyarország ellen.⁶⁰ Az Európai Parlamentnek e kézirat lezárásának idején előterjesztett ötpárti határozati javaslata szerint pedig a Szuverenitásvédelmi Hivatal felállítása sérti a szabad és tisztességes választások elvét.⁶¹

A helyreállítás

A hazai jogállami ombudsmani intézményrendszer a jogállami forradalom utolsó megvalósuló elemeként jött létre, mint láttuk, igen jelentős részben Sólyom László intenciói szerint.

E szöveg jelentős részét a nemcsak morálisan, de intellektuálisan is nyomasztó intézménypusztítás áttekintése tölti ki, amit talán olvasni nem is olyan unalmas, mint amennyire megírni elkeserítő. Viszont nem haszontalan, mert a jelenkori magyar valóságot mutatja. Ábrázolása, remélem, azt is megmutatja, hogy a jogállami rekonstrukció nemcsak szükséges, de lehetséges, és nem a heroikus feladatok egyike. Az alapok, amelyekre az épületeket újra fel lehet húzni, adottak.

Sólyom László a jogászai és közéleti életművét már évekkel a súlyos *Documenta* kötetek megjelentetése előtt – a magyar esztétorténetben ritka gesztusként – lezártnak tekintette. Már nem érdekelte a jog. Élete aktív utolsó évtizedében megtanult olaszul, teológiát

olvasott, Ferenc pápa művét elemző tanulmánykötetet fordított, megtanult repülőgépet vezetni, hogy magasból lássa a folyókat, nemzeti parkokat, és hogy felülről nézze, hol lakott itt Vörösmarty és Babits Mihály. Utolsó idejében hajnalban kelt, az autót és a sofőrt aludni hagyta, lebuszozott a hegyről, kenyeret szelt, vaját kent, paprikát vágott, utolsó, titkos gesztusként, mondhatnám, talán a jövőnek így is üzenve (az ombudsman, ahol szegénység van, a szegények ombudsmanja), sok napon át hajléktalanok, szegények reggelijét készítette.

Az biztos, hogy a helyreállítása nem a most uralgó rendszer reformjaként, hanem majd, a reményeim szerint előtűnik álló újabb alkotmányos forradalom útján történhet meg. Ehhez – ideértve a feladatot és annak tágabb környezetét – az 1989–90-es jogállami forradalom alapvető tanulságokkal szolgál, amelyek egyrészt alkotmányos-technikai jellegűek, másrészt viszont – a két szempont elhatárolása viszonylagos – tartalmiak. Noha nem ennek az írásnak a tárgya, de érdemes jelezni, bár erről a rendszer részeként működő ellenzék sem beszél, új alkotmányra lesz szükségünk. Orbán bukásakor nemcsak a szabad Magyarország hívei akarnak majd alkotmányt, hanem, gondolom, a mai rendszer maradéka is belátja, hogy a szükségképpen bársonyos alkotmányos forradalom mennyivel jobb számukra a nyersnél. Addig is, az alkotmányhoz, nevezzék bár Alaptörvénynek, a formai alkotmányozás szabályait figyelmen kívül hagyva, nem illik hozzányúlni.

Miközben Orbán nem merte Alaptörvényét népszavazásra bocsátani, a Magyar Köztársaság végleges alkotmányát, a jövőre nézve is precedenst teremtve, népszavazással kell majd megerősíteni. Ha a *népi alkotmányozás* ábrándját elutasítjuk is, az alkotmányozás teljes társadalmi nyilvánosságát és az ezzel járó szabad vitát természetesen vállalni és elősegíteni kell.

Áttérve a majdani alkotmány tartósságára, e sorok szerzője még a jogállami Alkotmány idején is javasolta, hogy az érdemi alkotmánymódosítás csak két Országgyűlés jóváhagyásával történhessen. A magyar közjogi rendszerben a Sólyom-bíróshoz hasonló nagy hatalmú Alkotmánybíróság nélkül nincs jogállam. A későbbi autokratikus áttörések elé pedig olyan erős alkotmányos technikai akadályok állíthatók, mint amilyenek az alkotmánymódosítások szigorúbb érvényességi kellei, valamint – ezek jelentőségét ne túlozzuk el – akár az alkotmányba iktatott „megváltoztathatatlan” klauzulák is.

Tartalmi tekintetben építhetünk nemcsak az alkotmányjog nemzetközi teljesítményeire és – mivel a haza nem utolsó sorban a könyvtárakban él – a XIX. század liberális hagyományát képviselő jogász generáció, és a jogállami forradalom hagyományára is, amelynek egyik legjelentősebb képviselője az

alkotmányos forradalmár Sólyom László. Nélküle nem lesz alkotmány.

Nyílt pályázaton, a jogvédőket is bevonó konzultációkon, a párizsi alapelvek⁶² és az EU Alapjogi Ügynöksége elveinek megfelelően az 1993. évi LIX. törvénynek a mai követelményeknek is megfelelő nyomvonalán haladva – természetesen ideértve az információs szabadságok (adatvédelem és információszabadság) és a jövő nemzedékek biztosait – újfent független országgyűlési biztosokra kell bízni az alapjogok védelmét. Mai tudásunk fényében indokolt a gyerekjogok ombudsmanjának hivatalát is megszervezni. A kisebbségi biztos és a helyreállított Egyenlő Bánásmód Hatóság szükséges, de nem elégséges feltétele a roma magyarok helyzete iránt a politikai közösséget kötelező alkotmányos követelményeink teljesítésének. A romák kulturális és gazdasági autonómiáját is elősegítő demokratikus, autonóm közjogi képviselő⁶³ nélkül aligha lehet a szabad, demokratikus és szolidáris Magyarországot elképzelni.

Körülbelül így állunk. Az alkotmányos újjáépítés feladata minden, csak nem ördöngösség. Csak némi tudásra, társadalmi felhatalmazásra és belátásra lesz szükség. □

62 ■ Halmi Katalin: Itt az EP határozattervezete: A szuverenitásvédelmi törvény és a Szuverenitásvédelmi Hivatal felállítása sérti a szabad és tisztességes választások elvét. *Népszava*, 2024. április 18.

63 ■ Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles), www.ohchr.org, 1993. december 20.; https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-strong-effective-nhris-summary_hu.pdf

64 ■ Majtényi László: A roma magyarok socialiter emancipációjáról. *Élet és Irodalom*, LXVII. évf., 51–52. szám, 2023. december 21.

A SZEMÉLYISÉG VÉDELME SÓLYOM LÁSZLÓ ÉLETMŰVÉBEN

VÉKÁS LAJOS

„Vagyok, mint minden ember: fenség,
Észak-fok, titok, idegenség,
Lidérces, messze fény,
Lidérces, messze fény.”
(Ady)

I.

1. Sólyom László 1984-ben tette közzé *Polgárjog és polgári jog* című tanulmányát.¹ Ebben az írásában a polgári jog vagyoni jogon túli szerepét kereste a magántulajdon nélküli magánjog korában, és nem kisebb kérdést kívánt elemezni, mint „a polgári jog lehetőségeit a demokrácia megvalósításában”. A dolgozat a személyiségi jogot jelöli meg a polgári jog olyan területének, „ahol a polgár és a polgári jog új szerepének kibontakozása már megindult”. Sólyom célkitűzése – nem tagadható jó szándékú naivitása mellett – szemléletesen mutatja a késő Kádár-kor jogrendszerének két alapvető paradoxonát: egyrészt a magánjog kiüresedését a termelőeszközök szinte totális állami tulajdonba vétele miatt, másrészt az alkotmányjog (ahogy – jellemző módon – akkor nevezték: az államjog) teljes alkalmatlanságát az autonóm polgári cselekvés garantálására. Mindkét ellentmondás – természetesen – az akkori politikai berendezkedés lényegbeli jegyeinek tükröződése volt.

Sólyom nem vette fel összegyűjtött művei közé az itt hivatkozott tanulmányt.² Feltehetően azért nem, mert a személyiségi jogokról már egy évvel korábban monografikus mélységgel értekezett a témát tárgyaló történelmi és elméleti vizsgálódásait összefoglaló, a *személyiségi jogok elméletéről* írt könyvében.³ Ebben a művében már valóban megjelentek legfontosabb előremutató, máig ható megállapításai, mindenekelőtt az *emberi méltósághoz való jog* centrális szerepéről. Úgy látjuk ugyanakkor, hogy az idézett tanulmány is számos következtetésre ad lehetőséget; ezért a monográfia néhány fontos gondolatának összegezése után még visszatérünk rá.

2. Sólyom a könyvében két területen kereste a személyiségi jogvédelem történeti gyökereit, olyan előzményeket, amelyek a jelennek is elméleti tanulságokat kínálnak. Egyrészt a XVII–XVIII. századi *angol társadalomfilozófiában* és annak jogi lecsapódásaiban, másrészt a XVIII. századi *német természetjogban* és a természetjogi háttérű korai polgári kódexekben talált erre alkalmat. Amint megállapítja: „Mindkettő más-más típusú fejlődésre példa. A német a keskenyebb és jogiasabb, sőt magánjogias út, amely kifejezetten a személyiségi jogok történetét követi; az angol és az abból kiágazó amerikai (valamint a francia) fejlődés ezzel szemben eleve szélesebb filozófiai indíttatású, inkább közjogi természetű, és bár a személyiségi jogok intézményével való kapcsolata közvetett, annak alapkérdéseit közvetlenebbül engedi magyarázni, mint a német.”⁴ Hobbes, Locke és Rousseau *társadalomképében és az általuk tételezett ember szabadságjogaiban* az egyén és az állam viszonya a döntő, az egyes emberek közötti személyiségvédelem csak járulékos kérdésként szerepel. Locke emberképe a társadalmiság és az autonómia egyensúlyára épül, és azokhoz az instrumentumokhoz kapcsolódik, amelyek a polgári kibontakozás alapjai lettek, nevezetesen a tulajdonhoz és a nyilvánosságához.⁵ A német természetjogi elméletben, főként Christian Wolffnál és Thomasiusnál, a személyiségi jogok ősei már e néven szerepelnek. Monografikus feldolgozásaikból megállapítható, hogy a német természetjog sajátosan magánjogi felfogást jelent a személyiségi jogok értelmezésében.

Sólyom helytállóan mutat rá arra, hogy a mai személyiségi jogok gyökereinek keresése szempontjából döntőek a természetjogi polgári törvénykönyvek: a porosz *Landrecht* (1794) és az osztrák *ABGB* (1811). Az előbbiről annak ellenére állapítható meg ez, hogy részletszabályai még a rendi magánjog egyenlőtlenségeit foglalják törvénybe. Pregnáns megfogalmazását adta viszont a döntő társadalmi változásnak az osztrák polgári törvénykönyv (*ABGB*) 16. §-a, amelyben egyértelműen az emberi méltóságról szóló természetjogi tan jelenik meg, és amely szerint: „Minden ember rendelkezik veleszületett, már magából az észből kivilágló jogokkal, és ezért személynek tekintendő.” Ehhez kapcsolódik a mindenkit megillető, általános jogképeség elismerése a kódex 18. §-ában. Nem vitás ugyanakkor, hogy ezekben a törvénykönyvekben a személyiség közvetetten jelenik meg a polgári jogban, és csak mint a polgári

1 ■ Sólyom László: *Polgárjog és polgári jog. Jogtudományi Közöny*, 1984. 12. szám, 663–669. old.

2 ■ Sólyom László: *Dokumenta I–III. köt. hvg orac*, Bp., 2019.

3 ■ Sólyom László: *A személyiségi jogok elmélete*. KJK, Bp., 1983.

4 ■ Uo. II. fejezet, I. pont.

5 ■ Uo. V. pont.

jog alanya, nevezetesen mint tulajdonos igényelhet elismerést vagy védelmet.⁶ Az osztrák törvénykönyv keletkezéstörténetéből az is megállapítható, hogy az *ABGB* végső formájának kialakítására a franciaországi forradalmi események által keltett félelmek fékező hatást gyakoroltak.

A személyiségvédelem forrásvidékeinek vizsgálatát Sólyom azzal a tanulsággal zárja, hogy a természetjogban a személyiségi jogok történetét egyrészt az *egyéni autonómia „társadalmisága”*, másrészt a megvalósítás *eszközeinek korhoz kötöttsége* jellemzi. Az autonómia társadalmisága azt jelenti, hogy a személyiségi jogok lényegükben az adott állami és társadalmi berendezkedés függvényei. A személyiségi jogok története a jogvédelem eszközeinek változását is szemlélteti: a szabadság és az autonómia tartalma állandóan alakul, csakúgy, mint jogi megvalósításuk. Ennek megfelelően a személyiség jogi védelme hol közvetlenül, hol más intézményekbe épülve jelenik meg. Ha a társadalmi viszonyokat főleg a tulajdon közvetíti, az eldologiasodást a személyiség védelme is követi. A tulajdon ilyen szerepe a XIX. században még nyilvánvaló, azután halványul, majd paradox módon megjelenik a XX. század végén is az ún. direkt személyiségi jogokban. A történeti tanulságok közül Sólyom végül azt emeli ki, hogy a személyiség jogi védelme az egyén kibontakozásának nem az egyetlen garanciája, ahhoz egyéb biztosítékokra, mindenekelőtt a nyilvánosságra is szükség van.⁷

3. A monográfiában lefektetett történeti és elméleti alapokra építve Sólyom a bevezetőben hivatkozott tanulmányban konkretizálta, mintegy a *jogalkotás számára feltárta* a polgári jogi személyiségvédelem kiterjesztésének lehetőségeit és útjait. Helyesen állapította meg, hogy a hagyományos személyiségi jogvédelem, azaz a becsület és jó hírnév védelme, csakúgy, mint a többi magánjogi deliktum, a büntetőjog és a magánjog határán áll, és a csak a kártérítés szankciója kapcsolja őket a magánjoghoz. Annál fontosabbá válik viszont a magánjog szerepe a *személy önrendelkezésének* védelmében. Ez a terület, amely már a természetjogi elméletben megjelent, a polgári jogrend kialakulási folyamatában egyrészt a klasszikus alkotmányos szabadságjogokban öltött testet, másrészt beleolvadt a mindenkit megillető, általános jogalanyiságba.⁸

A személyiségi jog a XIX. század végén kezdte felváltani a tulajdont az emberi autonómia garantálójának szerepében. Ekkor jelent meg a régi injúriák mellett az általános személyiségi jog, egyelőre még a vagyoni autonómia klasszikus fogalomkörén belül maradván. Sólyom végkövetkeztetése az, hogy az általános személyiségi jog lépésről lépésre vette át a tulajdon autonómiát biztosító funkciójának egy részét, állami feladattá téve az autonómia garantálását. Ezzel az önvédelmet az állami jogvédelem váltotta fel. A második világháború után pedig a személyiségi jogok védelme már az „autonómiát”, az „önmegvalósítást”, a „személyiség szabad kibon-

takozását” ígéri. Ez az ígélet azonban túlmegy a jog lehetőségein, mivel a tulajdon kiesésével éppen a hagyományos polgári jog legsajátosabb jegye hiányzik a személyiségi jogból.

Sólyom megállapítja, hogy ezzel kérdésessé válik, vajon a személyiségi jogvédelem egyáltalán polgári jogi intézmény-e. A jogvédelem véleménye szerint inkább az alkotmányos szabadságokhoz kapcsolódik, de a szocialista rendszer feltételei között mégis a *polgári jogi szabályozásban jelenti a reálisabb lehetőséget*.⁹ Visszatekintve helyesnek látjuk ezt a megítélést, amit az akkori jogalkotás igazolt is. 1972-ben egy deklaratív norma bekerült ugyan az 1949-es Alkotmányba, amely szerint „a Magyar Népköztársaság tiszteletben tartja az emberi jogokat”,¹⁰ a személyiségi jogok tényleges jogi védelme mégis az 1959-es Polgári Törvénykönyvben maradt. Ráadásul, e törvény 1977-es jelentős módosításával megteremtődtek a korszerű magánjogi személyiségi jogvédelem feltételei, és a nem vagyoni kártérítés újbóli lehetővé tételével a jogsértések hatékony szankcionálása is jogi eszközt kapott.¹¹

Ebből a kiindulópontból veszi végig Sólyom tanulmánya a személyiségi jogvédelem kiterjesztésének lehetőségeit a kor polgári jogában. Elsőként a *magánszféra védelmét* emeli ki mint a leginkább előtérben álló feladatot. Előremutató módon érzékeli azt, amivel ma mi küzdünk igazán, nevezetesen, hogy a magánszférákba való behatolást megkönnyítő technikák szinte beláthatatlan módon fejlődnek. Ugyancsak korát megelőző az a megállapítása, hogy az adatok üzleti és hivatalos felhasználása óriási gazdasági és politikai nyomást gyakorol a személyiségi jogokra, elmosva a különbséget az állammal és a magánhatalommal szembeni védelem között. Ma látjuk csak valóban, hogy az egyénnel szembeállított technikai, szervezeti, kommunikációs stb. túlerő milyen veszélyes lehet a *személyes adatok*, a magánszféra védelme területén. Sólyom e cikkében is sürgeti az adatvédelem kiépítését, mert a Polgári Törvénykönyv (akkor pedig már új) szabályát e tekintetben bizonytalannak tekinti. Itt veti fel azt a kérdést is, hogy mennyiben használhatók fel hivatalos (pl. büntető) eljárásban a magánszféra megsértésével szerzett bizonyítékok.¹²

6 ■ Uo. I. pont.

7 ■ Uo. V. pont.

8 ■ Sólyom: Polgárjog és polgári jog, 667. old.

9 ■ Uo.

10 ■ 54. § (1) bek.

11 ■ Az 1977. évi IV. törvényben megállapított 75–85. §-ok, illetve 354. §.

12 ■ Sólyom: Polgárjog és polgári jog, 667. old.

13 ■ Uo., 668. sk. o.

14 ■ 1989. évi XXXI. törvény.

15 ■ Lásd Sólyom László: *Környezetvédelem és polgári jog*. Akadémiai Bp., 1980; Sólyom László: *Adatvédelem és személyiségi jog*. *Világosság* 1988/1. sz. 53–60. old.

16 ■ Részlet a 8/1990 (IV. 23.) AB határozat Indokolásából.

17 ■ 9/1990 (IV. 25.) AB határozat, Indokolás IV. pont.

18 ■ Részlet a 23/1990 (X. 31.) AB határozat Indokolásából.

A személyiségi jogvédelem másik kialakulóban lévő fontos területeként Sólyom tanulmánya az életet és halált érintő döntések differenciáltabb jogi kezelését jelöli meg. Ezen a rendkívül szenzitív területen sokféle társadalmi és szakmai nézet keresztezi egymást, de a jogi szabályozás elengedhetetlen. Még hozzá nem igazgatási szabályokra van szükség, „a szabad/nem szabad határának tisztázása eleve a jogi szférában és nyilvános eljárásban, vagyis a személyiségi jogok felhasználásával” kell, hogy történjék. Az új személyiségi jogok harmadik csoportjaként említi Sólyom írása az „egyéni életstílushoz való jogokat”. Meglepőnek tekintti, hogy a megelőző néhány évtizedben kifejezetten informálissá váló társadalmakban a személyiségi jogok megállapításával kell biztosítani a nem konvencionális életvezetés szabadságát. Nálunk ez a jelenség első sorban jobbra megalapozatlan tilalmakban jelenik meg, és ezt Sólyom – joggal – a társadalmi fejletlenség jeleként értékeli.¹³

4. Kerek negyven év távlatából megállapíthatjuk, hogy Sólyom az itt vázlatosan bemutatott monográfiájában és tanulmányában készen *tálalta az elméleti alapokat* az emberi szabad önrendelkezési jog és az emberi méltósághoz való jog törvényi szabályozásához.

II.

1. A *rendszerváltozás* folyamatában Sólyom László lehetőséget kapott arra, hogy a tudományos munkáiban kidolgozott elveket a gyakorlatba vigye át. Az 1989-es alkotmánymódosítás tételes jogi háttérrel is adott ehhez. Az alapjaiban megváltoztatott Alkotmány 54. §-ába ekkor került – 1989. október 23-i hatállyal – az *emberi méltósághoz való alapjog*: „A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.”¹⁴ Nyugodtan mondhatjuk: Sólyom László szívbéli vágya, egyik legfontosabb tudományos törekvése vált ezzel a magyar jogrendszer részévé, sarkalatos elvévé. (Talán még a *környezetvédelem* és a *személyes adatok védelme* játszott hasonlóan jelentős szerepet Sólyom munkásságában.¹⁵)

2. Az *Alkotmánybíróság elnökeként* Sólyomnak ismételtén módja volt arra, hogy elősegítse azt, hogy az

emberi méltóság és önrendelkezés a személyiségi jogvédelem anyajogaként szilárduljon meg. Már 1990-ben az egyik AB határozat a következőket állapította meg: „Az Alkotmánybíróság döntése az emberi méltósághoz való jog értelmezésén alapul. Ezt a jogot az Alkotmány 54. § (1) bekezdése az alapvető jogok és kötelességek című Fejezet élén, minden ember veleszületett jogaként deklarálja. Az Alkotmánybíróság az



emberi méltósághoz való jogot az ún. »általános személyiségi jog« egyik megfogalmazásának tekinti. A modern alkotmányok, illetve alkotmánybírósági gyakorlatok az általános személyiségi jogot különféle aspektusaival nevezik meg: pl. a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogként, az önrendelkezés szabadságához való jogként, általános cselekvési szabadságként, avagy a magánszférához való jogként. Az általános személyiségi jog »anyajog«, azaz olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére,

ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható.”¹⁶ Egy másik korai határozatában ugyanígy szögezte le az Alkotmánybíróság: a megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie.¹⁷

3. A *halálbüntetés alkotmányellenességéről* szóló alkotmánybírósági határozat indokolása témánk tekintetében a következő fontos megállapítást teszi: „Az emberi élet és az emberi méltóság elválaszthatatlan egységet alkot, és minden mást megelőző legnagyobb érték; [...] olyan oszthatatlan és korlátozhatatlan alapjog, amely számos egyéb alapjognak forrása és feltétele; [...] mint abszolút értékhez való jog korlátot jelent az állam büntetőhatalmával szemben.”¹⁸

Sólyom az e határozathoz fűzött nagy horderejű *párhuzamos véleményében*, amelyben egyébként a „lát-hatatlan alkotmányra” vonatkozó, sok vitát kiváltó megjegyzése is szerepel, ehhez szükségesnek tartotta a következőket hozzáfűzni: „Az élethez való jog és az emberi méltósághoz való jog a legalapvetőbb emberi jogok. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az emberi méltósághoz való jog »anyajog«, azaz a még nem nevesített szabadságjogok forrása. Ezért e jog értelmezése hatással lehet az egyéni autonómia határainak megvonására más emberi jogok esetében, csakúgy, ahogy az élethez való jog értelmezése

befolyásolhatja az élet feletti rendelkezés más vitás eseteinek (pl. abortusz, eutanázia) eldöntését.”¹⁹ Az emberi méltósághoz és az élethez való jog eminens szerepével kapcsolatban Sólyom ugyanitt még szükségesnek látta kiemelni a következőket is: „Az emberi méltósághoz való jog nem pusztán erkölcsi értékdeklaráció. Az, hogy az emberi méltóság a jog előtt és felett létező érték, amely a maga teljességében a jog számára hozzáférhetetlen, nem zárja ki azt, hogy ezt az értéket jogok forrásának tekintsük” (amint a természetjogot követve számos nemzetközi egyezmény és alkotmány teszi), hogy a jog a méltóság tiszteletben tartását és védelmét előírja, vagy hogy egyes aspektusait valóságos joggá formálja.²⁰

Sólyom álláspontja szerint az *emberi méltósághoz való jognak két funkciója* van. Egyrészt azt fejezi ki, hogy van egy abszolút határ, amelyen sem az állam, sem egy másik ember kényszerítő hatalma nem terjedhet túl. Más megfogalmazásban: az autonómiának, az egyéni önrendelkezésnek egy mindenki más rendelkezése alól kivont magjáról van itt szó, amelynél fogva az ember alany maradhat, és nem válik eszközzé vagy tárggyá. A méltósághoz való jog másik funkciója az egyenlőség biztosítása. A „minden ember egyenlő méltósága” történelmi vívmány, amely az egyenlő jogképességet, azaz a formálisan egyenlő esélyt is jelenteti. „Jelen határozatunkhoz az egyenlőségnek azt a tulajdonságát kell kiemelnünk, hogy erre a jogra épülhetnek további jogok (pl. az egyenlő méltóság – jogképességként instrumentálizálva – további jogok szerzésének alapja lehet); de elvenni belőle nem szabad.” Ez egyben azt jelenti, hogy a méltóság oszthatatlan és redukálhatatlan, amely az emberi státus minimális feltételét jeleníti meg, és egyetlen embertől sem vehető el.²¹

4. Az emberi méltósághoz és az élethez való jogok viszonyát illetően Sólyom egy *monista emberképet* képvisel. Nézete szerint az Alkotmánybíróságnak e jogokat egységben kell szemlélnie, egységes és oszthatatlan ember-felfogásból kell kiindulnia, az ember életét és méltóságát egységben kell tekintenie.²² Végkövetkeztetése az, hogy az Alkotmánybíróság az élethez és az emberi méltósághoz való jogot egymásra vonatkoztatva, az ember jogi státusának kifejezéseként fogja fel, és ebben az egységben az alapjogi hierarchia csúcsára helyezi.

Egyik ez időben írt tanulmányában állapítja meg végül Sólyom: Az emberi méltósághoz való jog a magyar alkotmánybírói gyakorlatban (az amerikaihoz és a némethez hasonlóan) kifejezetten „anyajog”. Ez a jog a forrása minden olyan szabadságjognak, amelyet az Alkotmány nem nevesített, amelyet tehát az Alkotmánybíróság vagy a rendes bíróságok vezetnek le ebből a „szubszidiárius alapjogból”. Sólyom szerint az első abortuszhatározatban vált az Alkotmánybíróság álláspontja teljessé,²³ annak megállapításával, hogy „az emberi élethez és az emberi méltósághoz való jog, valamint a jogképesség együttesen fejezik ki az ember jogi státusát”.²⁴

5. Az Alkotmánybíróság a fentiek szerint az emberi méltósághoz való jogot azonosította a polgári jogban kidolgozott általános személyiségi joggal. Evidens volt, hogy az új *Polgári Törvénykönyv* (2013) is ebből induljon ki, a személyiség magánjogi védelméről rendelkező szabályok élére ezt a jogot helyezze, és a személyiség magánjogi védelmét e jogból eredeztesse: „Az emberi méltóságot és az abból fakadó személyiségi jogokat mindenki köteles tiszteletben tartani. A személyiségi jogok e törvény védelme alatt állnak.”²⁵

III.

Méltató reflexióink összefoglalásaként megállapítjuk: Sólyom László elméleti műveivel megalapozta, alkotmánybírói elnöki tevékenységével pedig a gyakorlatban szilárdította meg az élethez és az emberi méltósághoz való jog, az információs önrendelkezési jog garanciáit és a személyes adatok jogi védelmét. Kivételes, kiemelkedő teljesítmény ez társadalmi transzformációs folyamataink előmozdítása érdekében. Kíváncsok volnánk, hogy a mai jogi gyakorlat tisztelné-e szellemi teljesítményt és hű maradna hozzá! □

19 ■ Uo.

20 ■ Uo.

21 ■ Uo.

22 ■ A halálbüntetés eltörléséről hozott alkotmánybírói határozathoz írt párhuzamos véleményükben Lábaday Tamás és Tersztyánszky Ödön az emberi életnek és méltóságnak a jogot megelőző, a priori értéket tulajdonítanak.

23 ■ 64/1991. (XII.17.) AB határozat

24 ■ Lásd Sólyom László: *Polgári jogi kérdések az Alkotmánybíróság gyakorlatában*. Jogtudományi Közlöny 1994/3. sz. 99-107. o., III/1. pont.

25 ■ 2013. évi V. törvény 2:42. § (2) bek.