

Erkölc és Jog – Sulyok Tamás előadása (2019.10.02.)

Dr. Kintzly Péter: Tisztelt Hölgyeim és Uraim! A konferencia második szekciója a jogalkotás erkölcsi megalapozottságával foglalkozik. Tisztelettel felkérem dr. Sulyok Tamás elnök urat és dr. Fazekas Sándor professzor urat előadásuk megtartására.

Dr. Sulyok Tamás: Tisztelt egyházi, világi főméltóságok, kedves kollégák. Az Elnök úr jóvoltából nekem jutott az a feladat, hogy a jogalkotás erkölcsi legitimációjáról szóljak néhány szót. Soha nem voltam jogalkotó, de azt gondolom nem csak az tudjuk, amit csináltunk, hanem van elképzelésünk a jogról. Hát már sajnos több mint harminc éve vagyok a pályán, valami elképzelésem van annak ellenére, hogy nem vagyok, nem voltam jogalkotó. *Hominum causa omne ius constitutum est.* Ez egy szép mondat, hogy be is fejezhetném az előadást, de folytatom. Vladár Gábor kúriai bírósági elnök, igazságügyi miniszter, kodifikátor és jogtudós e gondolat köré fűzte a Debreceni Egyetem honoris causa doktorrá avatási ünnepségén elmondott beszédét. Úgy vélte, hogy a jogalkotónak, a jogalkalmazónak és tudomány művelőjének mindig szemelőt kell tartania, hogy emberekre alkot, emberekre alkalmaz és emberek számára művel jogot, hogy a jog van az emberért és nem az ember van a jogért. És mondta ő ezt 1942. június 12-én éppen egy olyan világban, amit akkor már velejéig áthatottak azok az ordas eszmék, amelyek hazánkat egy teljesen értelmetlen és kegyetlen háborúba sodorták, majd a bolsevik érdekszféra testet és lelket romboló kiszolgálójává tették. Miért fontosak nekünk a XX. század történelmének tanulságai? Azért, mert egyértelműen rávilágítanak arra, hogy csak is embereket tekintetbe vevő, embereknek alkotott, ezért erkölcsi tartással bíró jog lehet az a keret, amelyben a XXI. század társadalmi fejlődése számunkra itt Európa középső részén élő polgárok számára elképzelhető. Erkölcsös jog, mint keret és mint célkitűzés egyszerre. Alkotmánybíróként Georg Jellinek szavait a parafrázeálva számomra az alapjogok egy erkölcsi minimumot testesítettek meg. Az alapjogok ugyanis leképezik a társadalom legalapvetőbb erkölcsi tartását, amely nélkül nem képzelhető el egy társadalomban békés egymás mellett élés. Lényegében ez az erkölcsi közmegegyezés az, amely a jogalkotó számára is korlátokat állít fel. Az Egyesült Államok alkotmányának 1. cikke, a Grundgesetz 1. cikk (3) bekezdése és Magyarország Alaptörvényének I. cikk (1) – (3) bekezdései egyaránt azt támasztják alá, hogy a jogalkotó számára az alapvető jogok, mint egyfajta társadalmi, erkölcsi

minimum kötelező korlátokat állítanak fel. Klaus Stern szerint a Grundgesetz 1. cikk (3) bekezdése, amelynek lényege az, hogy az alapjogok a törvényhozást, a végrehajtó hatalmat és a bírói hatalmat feltétlenül érvényesülő jogként kötik. Ez a biztosíték arra, hogy az alapjogokat mindegyik államhatalmi ág vegye figyelembe. Idézem „ez ad az alapjogoknak átfogó és alkotmányjogi rangjára emelt hatályt” az állami hatalommal szemben. Magyar viszonylatban ezt az átfogó és minden hatalmi ágra kiterjedő alkotmányjogi korlát jelleget támasztja alá az Alaptörvény I. cikk idézett rendelkezése mellett az Alaptörvény R. cikke és 28. cikke is. Két oka van annak, hogy az alapjogok lényegi magját erkölcsi minőségnek kell tételeznünk. Egyrészt az alapjogok azt határozzák meg, hogy az államnak miként kell a polgáraihoz viszonyulnia, továbbá a horizontális hatáson keresztül a polgárok egymás közötti viszonyainak alapvető struktúráját is megrajzolja. Az erkölcs pedig épp erre a kérdésre ad választ, miképp kell embertársainkkal szemben viselkednünk. Az alapjogok szükségszerű erkölcsi minőségének másik oka, hogy minden alapjog végsősoron a sérthetetlen emberi méltóságra vezethető vissza. Az emberi méltóság lényege pedig az a terület, ahonnan az államhatalom jogi eszközeit mindörökre kitiltásra kell, hogy kerüljenek. Az emberi méltóság lényege a jog eszközeivel nem ragadható meg, azt tisztán erkölcsi jellegű entitás. Az alapjogok tehát végső soron az állam és a polgár viszonyának az emberi méltóságból, mint ősforrásból eredő sarokkövei, és ezen keresztül a jogalkotásnak is erkölcsi vezérelve. Az előadás elején már idézett Vladár Gábor a következő kérdéseket teszi fel a jogalkotással összefüggésben. Hát valóban, a hatalomnak minden, sokszor a szenvedély, gyűlölet, harag, irigység, gőg, egyéni vagy pártérdek, szeszély, múló hangulat, kellően meg nem fontolt, ki nem elemzett gondolta parancselv, mind mind be kell foglalnunk a jog szentélyébe? Vajon a maradiság, a mosolyt keltő idealizmus vagy a naivság bélyegét üssük arra a jogalkotásra, jogalkalmazásra, jogtudományra, amely az erkölcsöt, humanizmust, az egyéni szabadságot, a jogegyenlőséget, a családot, a tulajdon szentségét, a bírói jogvédelmet, a bírói függetlenséget és a jognak az évezredek fejlődés során elménkben, lelkünkben, szívünkben kialakult nemes tartalmát igyekszik megőrizni. Tehát csak az emberi értékeket hordozó erkölcsös jog menthet meg bennünket önmagunk és a társadalom értéktelenné válásától. A jogok, mint értéket hordozó társadalmi jelenséget a második világháború után fedezte fel újra az európai civilizáció, átértékelve a jog pozitívizmus által tagadott értéksemlegességet. Ebben a folyamatban igen fontos állomást jelent az alkotmányos alapjogoknak a Német Szövetségi Alkotmánybíróság által meghatározott érték karaktere. Az alapjogok objektív értékrendje és az alapjogi normák érinthetetlen

értéktartalma. Ha ugyanis az alapjogi normák egy objektív értékrend megtestesítői, amelyek az egész jogrendszert áthatják és azt alap jogilag determinálttá teszik, akkor nyilvánvaló, hogy ezeknek az alapvetően erkölcsi színezetű alapjogi tartalmaknak a világhozatalában a törvényhozásnak központi szerepe van. Klaus Stern szerint az alapjogoknak az objektív értékrendként felfogott karaktere azt az igényt fejezi ki a törvényhozással szemben, hogy a kodifikált jog jelenítse meg az időtlen erkölcsi alapértékeket és az igazságossági követelményeket is, segítve ezzel a jogalkotót az igazi jog megtalálásának folyamatában. Az alkotmány objektív értékrendjét megtestesítő alkotmányos alapjogok által kijelölt értékválasztások alapján a jogalkotó feladata megtölteni a jogszabályokat olyan konkrét értéktartalommal, amelyek egyrészt tiszteletben tartják, másrészt a lehető leg optimálisabb formában és mértékben ki is bontakoztatják, életre is hívják az alkotmányban csak elvontan rögzített erkölcsi értékeket. Mikor mondható jó kodifikátornak a jogalkotó az erkölcs szemszögéből? Mint láttuk a jogállamiság alkotmányos követelményén túl, az alkotmányos alapjogok is a jogalkotás eredendő korlátját képezi. A jogszabályoknak tiszteletben kell tartaniuk valamennyi alapjog lényeges tartalmát, azaz erkölcsi magját. Másrészt az alapjogok csak törvényben és csak az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésben foglalt keretek és feltételek között korlátozhatóak, és a korlátozás sohasem vezethet az alapjog tartalmi kiüresedéséhez, azaz más megfogalmazásban a kodifikáció nem semlegesítheti az alapjogban rögzített erkölcsi tartalmat. A kodifikáció minőségének azonban csak egyik, bár nem elhanyagolható kérdése az alapvető jogok erkölcsi tartalmának figyelembevétele. Az alapjogot védő jogalkotás, az alkotmányosság minimumát, ha úgy tetszik erkölcsi minimum programját teljesíti, az igazán jó törvények így lesznek alapjogot fejlesztő, azokat kiteljesítő szabályokká. A kodifikált jog helyességét ugyanis éppen az alapjogok alaptörvény szerinti védelme és kiteljesítése, illetve erkölcsi értékmagjuk közvetítése és védelme képes igazolni. Ezen elméleti alapfejtés után nézzünk meg egy két frissebb konkrét alkotmánybíróági döntés alapján, hogy az Alkotmánybíróság miképp bontja ki az alapjogok erkölcsi tartalmát és állítja azt korlátul a jogalkotó elé. Azért nem a kézenfekvő nagy döntésekhez nyúlnék vissza, ami még a 90-es években történt, mert éppen azt szeretném bizonyítani, hogy az alapjogoknak nem csak a nagy erkölcsi határhelyzetekben van releváns erkölcsi üzenetük. Elsőként a szabálysértési törvénynek az életvitelszerű közterületen tartózkodás tilalmára vonatkozó szabályozását vizsgáló alkotmánybíróági döntést elemezném. E döntésében az Alkotmánybíróság megerősítette azt a korábbi gyakorlatát, amely szerint az alkotmányos büntetőjogból fakadó

tartalmi követelmény, hogy a törvényhozó a büntetendő magatartások körének meghatározásakor nem járhat el önkényesen. Valamely magatartás büntetendővé nyilvánításának szükségességét szigorú mércével kell megítélni, a különböző életviszonyok, erkölcsi és jogi normák védelmében, az emberi jogokat és szabadságokat szükségképpen korlátozó büntetőjogi eszközrendszer csak a feltétlenül szükséges mértékben és arányos mértékben indokolt igénybe venni akkor, ha az alkotmányos vagy az alkotmányra visszavezethető állami, társadalmi, gazdasági célok, értékek megóvása más módon nem lehetséges. A jelen problémafelvetésünk keretében azt kell megvizsgálunk, hogy a szabálysértéssé nyilvánításnak megállapítható-e valami erkölcsi indoka vagy, amely valamilyen alkotmányos alapjog vagy érték mögé bújva meghatározta a döntés irányát. Véleményem szerint találunk ilyen erkölcsi bázist ebben a döntésben, méghozzá az Alaptörvény II. cikke szerinti sérthetetlen emberi méltóságra alapozva. Az Alkotmánybíróság döntésében kimondta, hogy idézem minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz. Az emberi méltóság, mint minden emberi szabadság alapja az emberi társadalomban az emberi együttélés során képes csak kibontakozni, az emberi méltóság az Alaptörvény szerint a társadalomban élő, a társadalmi együttélés felelősségét hordozó egyén méltósága. Nem csak az egyén tartozik azonban felelősséggel a társadalmi együttélésért, hanem a társadalom is az egyénért. Az Alaptörvény értékrendje szerint a társadalmi együttélés célja a közös boldogulás, amelynek alapja a munka és a szellemi teljesítmény. Legfőbb kerete pedig a család és a nemzet. Az emberi társadalom célja és legfőbb kerete világosan kijelöli az állam szerepét e célok megvalósulásában és a fő keretek védelmében, támogatásában. A jelen ügyben vizsgált szabálysértési tényállás egyik lehetséges, de nem kizárólagos elkövetői köre a hajléktalan nélküli személyek, kiszorultak a közös boldogulást eredményező munkavégzés vagy szellemi teljesítmények elérése lehetőségéből, és ennek eredményeként többnyire emberi sorstragédiák áldozataiként is a társadalmi élet peremére kerültek. A nincstelenség, az emberi hajlék hiánya minden ember számára súlyos teher, mely párosulva a társadalom közönyével vagy éppen negatív értékítéletével olyan hátrányos emberi helyzetek kialakulásához vezethet, amelyekből az egyén számára a kiút csak az állami segítségnyújtás igénybevételével mutatkozik. Az Alaptörvény értékrendje szerint a nincstelenségre, a hajléktalanságra senkinek nincs joga. Ez az állapot nem az emberi méltósághoz való jog része, éppen ellenkezőleg, ez a helyzet olyan a társadalmi együttélés és az egyéni élet egymáshoz kapcsolódó diszfunkcióiból keletkezik, amelyeket a hűség, a hit és szeretet alapján álló társadalomnak ezen elvek alapján

kell kezelnie és lehetőség szerint megszüntetnie. Ebben a folyamatban az egyénnek és a társadalom érdekeit képviselő államnak a céljai azonosak. Az emberi méltósághoz való jogot súlyosan sértik az embernek az emberi társadalomból való kiszorulása. Az emberi méltóság sérelmét azonban éppen azon okozná, ha az egyént az állam magára hagyná, elesett társadalmilag számkivetett helyzetében. Az Alaptörvény értékrendjét képviselő állam a segítségre szoruló, elesett, magáról gondoskodni képtelen személyt sohasem hagyhatja magára, ez az állami intézményvédelmi kötelezettség következik az Alaptörvény értékrendjéből, a szegények és elesettek védelmére vonatkozó állami kötelezettségből. Nem elegendő tehát a jogállamiság kritériumainak megfelelően a jogalkotónak a hajléktalanságot az emberi méltóság fogalmi körében kezelni, hanem erkölcsi kötelezettsége az is, hogy jogalkotással, illetve a megfelelő szociális intézményrendszer kiépítésével és fenntartásával segítse, támogassa a rászorultakat. A következő ügy a beilleszkedési, magatartási nehézséggel küzdő tanulókkal kapcsolatos. Ebben az ügyben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló Alaptörvény ellenességet idézett elő azáltal, hogy az érintett tanulókra vonatkozóan nem alakított ki az egyéni szempontok mérlegelését lehetővé tevő olyan további kedvezményeket, amelyek a közoktatás során maradéktalanul biztosítanák védelmüket. Az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése minden gyermek számára alanyi jogként biztosítja a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelmet és gondoskodást. Azaz a jelen esetben a jogalkotásnak azért kell megfelelnie bizonyos erkölcsi követelményeknek, mert hozzá kell járulnia a gyermekek erkölcsi fejlődéséhez. Ennek megfelelően a gyermek szülei, családja, az állam és a társadalom valamennyi tagja is köteles a gyermek jogait tiszteletben tartani, és a társadalom fennmaradásának zálogaként biztosítani számára a megfelelő fejlődéshez szükséges feltételeket. Az Alaptörvény a gyermeket, mint a jövő generáció alapját számos további rendelkezésében is kitüntetett figyelemben és védelemben részesíti. Így többek között a nemzeti hitvallás kiemeli, hogy bízunk a közösen alakított jövőben, a fiatal nemzedékek elhivatottságában. Hisszük, hogy gyermekeink és unokáink tehetségükkel, kitartásukkal és lelki erejükkel ismét nagyra teszik Magyarországot. Ennek elérése azonban csak a jelen generáció aktív magatartása folytán lehetséges, azaz számunkra kötelezettségekkel is jár. A nemzeti hitvallás többek között erre nézve fogalmazza meg az utódokért viselt felelősség kötelezettségét is, de az elesettek és a szegények megsegítésének kötelezettsége is hozzájárulhat ezen cél eléréséhez. Ahhoz, hogy ezek a gyermekek, tanulók a jövő generációinak aktív alakító tagjaivá tudjanak válni, olyan hatékony,

az érintett gyermekek tanulási nehézségeinek felszámolását érdemben segítő közoktatási, nevelési szabályrendszer kialakítása és fenntartása szükséges, amely képes a közoktatásban az ő speciális igényeiknek megfelelő egyénre szabott, felzárkózásuk, fejlesztésük minél eredményesebb biztosítására. Az Alkotmánybíróság tehát megállapította, hogy a jogalkotó anélkül döntött a beilleszkedési, tanulási, magatartási nehézséggel küzdő tanulók esetében az értékelés és minősítés alóli felmentés, és szóveges értékelés kedvezményének megvonásáról, hogy ezzel egyidejűleg nem gondoskodott a jogszabályban rögzített módon a már meglévő kedvezményekhez történő hatékony hozzáférés intézményi és anyagi feltételeinek javításáról. A jogalkotó, tehát a jogszabály megalkotásakor elmulasztotta, hogy az Alaptörvény gyermekekről szóló XVI. cikk (1) bekezdésében foglalt erkölcsi tartalmat teljes egészében kibontsa és respektálja. A harmadik, egyben utolsó ügy a rokkantsági ellátás kapcsán felmerült problémákról szól. Ebben az ügyben is világosan elkülöníthető a jogalkotás pusztán jogállami és erkölcsi legitimációja, és itt is azt nyomatékosította az Alkotmánybíróság, hogy a pusztán jogállami kritériumoknak megfelelő jogalkotás önmagában nem mindig elegendő, ha az nyomós erkölcsi szempontokat figyelmen kívül hagy. Az Alkotmánybíróság ugyanis alkotmányos követelményként rögzítette, hogy a rokkantsági ellátások felülvizsgálata során állapotjavulás alatt nem egyszerűen a jogszabályok által meghatározott és a jogalkotó által bármikor megváltoztatható állapot százalékos változását, hanem minden esetben az egyén élethelyzetét érdemben meghatározó tényleges fizikai állapot kedvező változását kell érteni. Nem elegendő tehát a pozitív, jogilag értékelhető mutató változása, a mögött tényleges állapotváltozásnak kell lennie. Az Alapvető Jogok Biztosa az Alkotmánybíróság megkeresésére adott válaszában kifejezetten úgy ítélte meg, hogy pusztán a százalékos értékek módosulása és a jogszabályi környezet változása nem lehet azonos az állapotváltozás, különösen az állapotjavulás fogalmával. Az állapotjavulás nem pusztán jogkérdés, hanem ténykérdés, minden esetben az ellátásra jogosult személy fizikai állapotának változásán és nem a jogszabályi környezet változásának kell alapulnia. Az Alapvető Jogok Biztosa azt is hangsúlyozta, hogy hivatala tapasztalatai szerint is történtek olyan esetek, amikor az igénylők orvosszakértői véleménnyel igazolt tényleges egészségi állapota nem javult ugyan, ám a jogi környezet megváltozásával az új rendszerben mégis állapotjavulásként került értékelésre az egészségügyi állapotuk, ami az érintett személyek ellátásának megszüntetését, illetve drasztikus mértékű csökkenését eredményezte. A fogyatékossgal élő személyek fokozott sérülékenysége az alapvető jogok korlátozásának általános mércéjéhez képest szigorúbb

igazolási kötelezettséget támaszt az állammal szemben. Még ütköző alapjogi érdekek esetén sincs lehetőség arra, hogy a szociális védelem szintjét oly mértékben csökkentse az állam, hogy az már lehetetlenné tegye a fogyatékossgal élő személyek megélhetőségét. A fenti három ügy elemzése kapcsán összefoglalóan a következőket állapíthatjuk meg. Az alkotmányos alapjogok erkölcsi tartalmának a jogalkotással szemben egy negatív és egy pozitív iránya mutatkozik meg, azok tiltó és parancsoló hatásában. Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése és a T. cikk (3) bekezdése korlátot állít a jogalkotói hatalom hatásköreinek gyakorlása elé, melyet Stern után negatív hatásköri normának is nevezhetünk. A jogalkotó a hatásköréből adódó cselekvési szabadságában nem élhet tetszése szerint, hanem az alapjogok mint egy erkölcsi fenntartásokként jelennek meg a jogalkotási folyamatban. A jogalkotás alapjogokhoz kötöttségének pozitív oldalán az a tevőlegességben és nem tartózkodásban megnyilvánuló jogalkotói kötelezettség áll, hogy a törvényhozó a törvények tartalmát az alapjog védelmi körének lehető legteljesebb tiszteletben tartása mellett az alapjog karakterének, azaz az erkölcsi jellegének, az adott társadalmi körülmények és feltételek mellett a legkedvezőbb, legmegfelelőbb jogi formában alakítsa ki. A jogalkotónak az alapjogok tehát nem csak korlátot, hanem erkölcsi, inspirációs forrást is kell, hogy adjanak. A törvényhozónak az alapjogok által kisugárzott erkölcsi tartalommal kell megtöltenie a demokratikus jogrend alapelveit és jogi szabályait. Önmagában a demokratikus jogállami legitimitáció nem elegendő a valódi jogalkotáshoz, ahhoz az az erkölcsi legitimitáció is szükséges, ami az alapjogok lényegi magjának erkölcsi jellegéből ered. Nagyon szépen köszönöm!