

TAKÁCS ALBERT\*

## Az alkotmányjogi felelősség természete és elemei

„Mekkora métely, mekkora hatalom.  
Annyira mar meg amennyire akarom.”

(Quimby)

### 1. Jogág és felelősség

Egy-egy jogág területének megállapítása és határainak kijelölése többnyire *normatív* szemlélettel történik. Jogág az, amely elég sok azonos tárgyú és azonos szabályozási módszert alkalmazó jogi normával rendelkezik. Tudjuk persze, hogy a jogágak keletkezésének és megszűnésének gyakorlati oktatás- és tudományszervezési okai is vannak, de az említett kettős szempont definíciós közhelynek mondható. Érdekes viszont, hogy a jogrendszer jogágakra való tagolásának műveletei során jellegzetes felelősségi alakzatok csak elvétve szerepel kategorizálási vonásként. A büntetőjog, a polgári jog, a munkajog rendelkezik a jogágához igazodó sajátos felelősségi formával, ilyen identifikációs felelősség viszont nincs a környezetvédelmi jogban, a médiajogban, az ingatlanjogban. Talán ezzel is magyarázható, hogy a jogászi hivatás gyakorlásában ismét megjelentek a középkori *céhek* hagyományai. De ez csak apró adalék ahhoz, hogy a történelem nem a világszellem töretlenül előrehaladó kiteljesedése, ahogy a zseniális *Hegel* vagy az inkább csak divatos *Fukuyama* gondolta.

A jogági jellemzők meghatározását és azonosítását illetően az *alkotmányjog* jogrendszerbeli helyénél alaposabban el kell időznünk. Tárnya: a *hatalomgyakorlás jogi alaprendje*, elég általános ugyan, de erre bejelentett igényének versenytársa eddig nem akadt. Az alkotmányjog szabályozási módszerét tekintve *közjog*, az *állam* joga, akkor is, ha a magánszemély vagy a magánszervezet emberi jogi vagy alapjogi jogosultságainak érvényesülése érdekében követeléseket támaszthat az állammal szemben. A hatalomkorlátozás kölcsönösségi technikájának ezt az elvét az alapvető jogok horizontális hatályának elmélete kikezdte ugyan, de az a radikális következtetés, hogy az alkotmányjog nem közjog többé, mindeddig elmaradt. Itt van azonban a felelősség kérdése. Mi az alkotmányjoghoz

---

\* tanszékvezető, egyetemi docens, SZTE ÁJK Közigazgatási Jogi és Pénzügyi Jogi Tanszék

mint jogághoz tartozó felelősségi alakzat? Van-e alkotmányjogi felelősség? Mégiscsak a jogrendszer „anyajogáról”, a jogrendszer egységét biztosító jogágról van szó.<sup>1</sup>

Nem lehet mellékes vagy közömbös, hogy az alkotmányjog alapvető szabályait milyen felelősségi rendszer útján teljesíti ki normatív erővé. Bár különleges utakon, de az alkotmányjog is *jog*, a rendelkezéseiben megjelenő helyeslés és rosszallás mögött feltétlen érvényű ítélet és parancs áll, s ezek egyike sem töltheti be a maga szerepét a hozzátartozó felelősség nélkül. Felelősség hiányában a jogi előírás értelme nem állapítható meg, pontosabban az előírásnak nem lehet jogi jelentőséget tulajdonítani. Az emberi viszonylatok rendszerében – legyen az szerelem vagy társadalom – felelősség mindig van, néha könnyű, máskor nyomasztó. Az alkotmányról – mint a jogi rendszer alapjáról – nem tételezhetjük fel, hogy egyéni választás, személyes hozzáállás szerint ossza szét a felelősség súlytalan vagy súlyos terhét. Léteznie *kellene* az alkotmányjogi felelősség jogának, illetve az ezen alapuló elméletnek. Meglepő – jobban utána gondolva érthető –, hogy ilyen *nincs*. Ha az alkotmánytörténet távolabbi múltjában felismerjük is ennek a felelősségnek az elemeit, a XIX. század első harmadától kialakuló politikai gyakorlat és a nyomában járó politikaelmélet szinte áthatolhatatlan falat emelt elénk. Az általános demokrácia és kicsúcsosodási formája: a népképviselőlet átrendezte a hatalomgyakorláshoz kapcsolódó összes felelősségi helyzetet. A folyamat lényegében ugyanaz, amit *Carl Schmitt* a „három stádium törvény” névvel illet.<sup>2</sup> A felelősség teológiai fogalma előbb metafizikaivá, majd pozitívvá vált. Ez utóbbi átváltozás a *pragmatizmus* diadalát hozta magával. A *politikum* túlsúlyra jutásáról van szó a jog felett, a politikai uralomnak és koncentrált megjelenési formájának: az államnak kimutatható bizonyos öncélúsága.<sup>3</sup> Az alkotmány ebben a felfogásban a hatalomgyakorlás *megalapozásának* eszköze és jelképe.<sup>4</sup> Az alkotmány és joga súlyos feladatot vállal, melynek elveit és szerkezetét nyilvánvalóvá kell tenni, feltéve, hogy nem diktatúra jogi alaprendjéről van szó. *Szükségszerű*, hogy az alkotmányos ígéretre rá lehessen kérdezni és erre feleletnek kell érkeznie.

Az alkotmányjogi felelősség azonban alig használatos kategória. A dogmatikai precizitásra kényes és teljességre törekvő grandiózus alkotmányjogi összefoglaló munkákban a kifejezés elő sem fordul. Ha mégis megjelenik, inkább csak azt sugallja, hogy valami szokatlan, a hétköznapi mértéken *túlmutató* értékmérőről van szó. Egy közelmúltban megjelent tanulmány arról értekezett, hogy *Wilhelm Keitel* tábornagy a nürnbergi perben megállapított büntetőjogi felelőssége mellett alkotmányjogi felelősséget is viselt.<sup>5</sup> Nézetem szerint a konstrukció kissé bizarr, amelyben az alkotmányjogi felelősség nem más, mint *metafora*, és inkább összezavarja, mintsem segít megérteni a problémát.

Mindemellett felelősség természetesen *van* az alkotmányjogban. Alkotmányban vagy törvényben megfogalmazott felelőssége van az államfőnek, a kormány tagjainak, a

<sup>1</sup> KOVÁCS ISTVÁN: *Az államjog a jogrendszerben*. Gazdaság- és Jogtudomány. MTA IX. Osztályának Közleményei. XI (1977). 1. 45. p.

<sup>2</sup> CARL SCHMITT: *A politikai fogalma. Válogatott politika- és államelméleti tanulmányok*. Budapest, Osiris – Pallas Stúdió – Attraktor. 2002. 57. p.

<sup>3</sup> HANS KELSEN: *Allgemeine Staatslehre*. Verlag von Julius Springer. Berlin, 1925. 39. p.

<sup>4</sup> EDWARD SAMUEL CORWIN: *The Constitution as Instrument and Symbol*. The American Political Science Review. 30. p. (1936). 1071. skk.

<sup>5</sup> ANDREAS DIETZ: *Die Verfassungsrechtliche Verantwortung des Chefs des OKW Wilhelm Keitel*. Der Staat. 52. (2013). 2. 294. p.

képviselőknek. Az államfő felelősségét szokás közjogi vagy államjogi felelősségnek nevezni, a miniszteri felelősségre pedig gyakran alkalmazzák a parlamenti felelősség vagy az alkotmányos jogi felelősség elnevezést. A felelősség formájának ilyen általános megnevezése némileg félrevezető, mert az kizárólag meghatározott személyhez kötődik, alanyi tekintetben tehát nem általános, hanem konkrét. Ezek az *alanyi felelősségek* nem csak különböznek egymástól, hanem jogági felelősségi rendszerré sem állnak össze. Az alkotmányjog területe sokkal nagyobb, mint amennyit az alanyi felelősségi formák lefednek. Az alkotmányjog keretei között érvényesülnek *tárgyi* felelősségi alakzatok is, mint a büntetőjogi, a fegyelmi, a polgári jogi és az államigazgatási felelősség. Ezek viszont nem illeszthetők az alkotmányjogi felelősség névvel, minthogy nem az alkotmányjogból erednek. Azt is lehetne mondani, hogy e tárgyi felelősségi formák az alkotmányjogért vannak, de nem alkotmányjogiak.<sup>6</sup> Az alkotmányjoggal összefüggésben alkalmazható felelősségi rendszer tehát heterogén és töredezett. Minden bizonnyal ez is magyarázata annak a vélekedésnek, hogy az alkotmányjog alapján érvényesíthető felelősség gyenge és kivételes. Egy felelősségi forma értelme és értéke persze elvileg nem azon múlik, hogy mennyire szigorúak és gyakoriak a rosszállás következményei. Mindazonáltal nem alapulhatnak olyan kötelességeken, amiket ritka tevékenységek során vagy elvértve előforduló esetekben kell vagy lehet csupán teljesíteni.<sup>7</sup> A felelősség súlya függ lehetőségétől, a lehetőségességet viszont a felelősség tartalma és alakiságai formázzák meg. Ezt az összefüggést Beccaria állította először középpontba, midőn arról értekezett, hogy nagyobb hatása nem a büntetés félelmetességének, hanem elmaradhatatlanságának van.<sup>8</sup>

Úgy tűnik, hogy a felelősségi rendszerek a római jogi *actio* és az angolszász jogokban ismert *writ* jogáganként általánosított fogalmának kiépítésével nyertek formát. E folyamat nem egyformán kifinomult és következetes eredményeket hozott. Az alkotmányjogban a joggyakorlat – ide értve a jogalkotást csakúgy, mint a jogalkalmazást – és a jogdogmatika nem alakított ki olyan átfogó felelősségi alakot, mint amilyen a polgári jogban vagy a büntetőjogban létezik. A jog moralizálásának, illetve politizálásának útjai érdekes kísérletek az alkotmányjog felelősségi hézagainak kitöltésére és megszilárdult elemeinek összekötésére. Alkotmányjogi funkcióik értelmén és lehetőségein töprengve ezért a továbbiakban az erkölcsi, a politikai és a jogi felelősség kategóriáját vizsgálom, beillesztve őket saját előfeltevéseik normatív keretébe, amely kijelöli lehetőségeik határát. Majd azokra a kérdésekre keresem a választ, hogy az *erkölcsi felelősség* tekinthető-e a felelősségi alakzatok ősfelműjének; hogy a *politikai erkölcs* erkölcsi kategória-e még, ha eloldja magát általános erkölcsi alapjától; hogy a *politikai felelősség* alkalmas-e arra, hogy a közösség politikai élete egyik általános szervező elvének szerepét betöltse. Az erkölcsi, de különösen a politikai felelősségben megpróbálok kimutatni olyan elemeket, amelyek alkalmasak arra, hogy az alkotmányjogi felelősség *átfogó* fogalmának felépítéséhez adalékokat szolgáltassanak. Mindezek után javaslatot teszek az *alkotmányjogi felelősség* jogág-specifikus fogalmának meghatározására. Hozok fel majd érveket amellet, hogy az alkotmányjogból a jogági jellegzetességet adó alkotmányjogi felelősség mellől miért nem lehet *más jogágak* felelősségi formáit kizárni.

<sup>6</sup> EÖRSI GYULA: *A jogi felelősség alapproblémái. A polgári jogi felelősség.* Akadémiai Kiadó. Budapest, 1961. 76. p.

<sup>7</sup> H. L. A. HART: *A jog fogalma.* Osiris Kiadó. Budapest, 1995. 198. p.

<sup>8</sup> CESARE BECCARIA: *Büntetés és büntetés.* Akadémiai Kiadó. Budapest, 1967. 99. p.

## 2. *Erkölc és jog*

Az alkotmányjog sajátossága, hogy legalapvetőbb normáinak jó része elveket és programokat tartalmaz – gyakran jogkövetkezmények nélküli közvetlen formában –, vagyis normativitásuk más szerkezetű, mint a többi jogág szabályaié. Ez a ténylegesen meglévő adottság szolgáltatott az alkotmányjog szellemtudományi szemléletű megközelítéséhez, mely értékeket hívott segítségül az alkotmányjog, különösen az alkotmány normatív erejének fokozásához olyképpen, hogy az alkotmányjog pozitív jogi mozzanatai a külső értékrenddel szemben lényegében alárendelt helyzetbe kerültek. Ma már az alkotmányjog-tudomány szinte minden művelője egyetért abban, hogy *legalább mérsékelt pozitivistá* szemlélet nélkül az alkotmányjog nem jog lenne, hanem filozófiai spekuláció vagy történelmi elbeszélés. *Kelsen* nagyszabású *tiszta jogtana* a jog birodalmából minden jogi elemet a társadalmi normák világába utalt. Határozott vonalat húzott ezzel a jog és az erkölcs közé: a két normarendszer elválnak és külön tartandó egymástól, a jog nem része az erkölcsnek, az erkölcs nem ura a jognak.<sup>9</sup> Jóllehet, *Kelsen* radikális normativizmusa fenntarthatatlannak bizonyult a nehéz jogi esetek megoldásában, de a tiszta jogtan norma-kategorizálása alapvető jelentőségű maradt az erkölcsi felelősség – jogi felelősség kategóriáinak helyes alkotmányjogi szemléletében. Csak látszólag lenne átfogóbb és zártabb az alkotmányjog felelősségi köre felelősségi elemeinek moralizáló kiterjesztésével. A felelősség definiálásának értelmi alapja a normaszövegről az érték jelentésére – azaz metajurisztikus területre – tolódik át.

Az alkotmányjogi felelősség mibenlétének tisztázásához ugyancsak nélkülözhetetlen *Hart* jogelméletének az erkölcsi és a jogi normák természetét tárgyaló része.<sup>10</sup> Az erkölcs és a jog közös jellemzője, hogy a körükbe tartozó kötelezettségek teljesítéséért nem jár elismerés, e kötelezettségek teljesítése egyszerűen a társadalmi élethez való természetes hozzájárulás. Lényeges különbségek is mutatkoznak azonban közöttük. Az erkölcsi szabályt általában fontosnak tartják, a jogi előírásnak nem kell feltétlenül fontosnak lennie. Az erkölcsi kötelesség szándékosan nem könnyen változtatható meg, a megváltoztathatóság, az alkothatóság viszont tulajdonsága a jognak. Erkölcsi szabályt csak szándékos cselekvéssel lehet sérteni, következésképpen az erkölcs nem ismeri az objektív felelősséget, a jogi felelősség ellenben gondatlanság esetén is fennállhat és objektív alapú is lehet. Eltérő az erkölcs és a jog érvényesülését alátámasztó nyomásyakorlás módja is. Az erkölcs esetében a nyomás a szabály fontosságára, a kötelesség tiszteletére való figyelmeztetésben nyilvánul meg, a jog esetében a szabály követése érdekében kényszerít és joghátrányt helyeznek kilátásba. Az erkölcsi és a jogi szabály és felelősség közötti fontos különbségek ellenére szoros kapcsolatukat mi sem mutatja jobban, mint annak belátása, hogy a jog szabályainak való *engedelmesség* végső soron nem a jogi érvényességen múlik, hanem azon, hogy a jogi kötelességek az erkölcsi bírálat ítélőszéke előtt igazolást nyerjenek.

*Hart* sokrétű és finom elemzése arra vezet, hogy nem is olyan egyértelmű a jog és az erkölcs elválaszthatósága. Különösen a kommunikatív etikai szemlélet által inspirált jogfelfogás hajlik arra, hogy a jog és az erkölcs pozitivistá hagyományban gyökerező megkülönböztetésének határozottságát felpuhítsa. Azzal érvelnek, hogy a jog ismét

<sup>9</sup> HANS KELSEN: *Reine Rechtslehre (Zweite Auflage)*. Franz Deuticke. Wien, 1983. 68. sk.

<sup>10</sup> HART 7. l. j. h. v. mű 200. skk.

megmutató morális átítatottsága a *demokratikus* jogrendszerek velejárója. Ám ha a jog elvárások formájában tartalmaz is erkölcsi elveket, ez nem változtat azon, hogy az erkölcs továbbra is a jog egyedüli kritikusa és végső korlátja marad. A jogot megalapozó és körülölelő kommunikatív cselekvés ugyanis erkölcsi elvek és megfontolások szerint megy végbe. Az erkölcs a joggal szemben megőrzi *funkcionális elsőbbségét*.

A szerénytelenség kockázatát vállalva meg kell említenem, hogy *Hart* egy a jog és az erkölcs kapcsolatának jellemzése szempontjából fontos megkülönböztetést elmulasztott megtenni. Ez a megkülönböztetés pedig az *értéketika* és a *formális etika* eltérő sajátosságaira világít rá, úgy, ahogy ennek kritériumait *Scheler* lefektette.<sup>11</sup> Az értéketika tartományában az erény és a felelősség nem vezethető vissza erkölcsön kívüli tényezőre. A formális etika viszont olyan követelményeket tartalmaz, amelyek valójában érték-közömbösek, de van praktikus hasznosságuk és funkcionális jelentőségük. Az alkotmányjogi felelősség vonatkozásában lényeges erkölcsi követelmények döntően a *formális etika* területére tartoznak. A formális etikai nézőpont még élesebbé teszi a jog és az erkölcs felelősség-elméleti összefüggéseinek képét és elvezet a politikai erkölcs és a politikai felelősség problematikájához.

### 3. Politikai erkölcs

Vannak, akik azt a véleményt képviselik, hogy a politikai cselekvés és a hétköznapi cselekvés erkölcsi státusa és mércéje nem különbözik egymástól, jóllehet a politikai cselekvés társadalmi nyilvánossága sokszorosan meghaladja a szükségképpen intimebb hétköznapi viselkedést. Az igazmondás, a hűség, az igazságosság, az együttérzés, a tapintat a hétköznapi és a politikai erkölcsben egyaránt elvárás. De vannak, akik szerint a politika erkölcsi követelményei mások, mint a hétköznapi erkölcsé, sőt olyan felfogások is ismertek, amelyek a politikai jelenségekre nem tartják alkalmazhatónak sem az általános, sem a különös hétköznapi erkölcsi követelményeket. Állításuk szerint a politikai tevékenység – főleg a vezetőké – nem végezhető mindennapi tudattal. A mindennapi erkölcsi ítélet-rendszer elfogadása a politikust szinte biztosan bukásra kárhoztatja.<sup>12</sup> Néhányan a hatalom torzulásként értelmezett deszakralizálódásával támasztják alá álláspontjukat és a relativizálódott politikai erkölcsben nem látnak mást, mint hasznos mítoszt.<sup>13</sup> Mindkét felfogásban közös az a felismerés, hogy a politika a *hatalomról* szól, s akinek hatalma van, olyat is megtehet, amit a hétköznapi résztvevőjeként nem tehet meg. A döntő különbség abban van köztük, hogy a politika nem-mindennapi státusát a hétköznapi erkölcsi értékelés elvei szerint meg lehet-e ítélni vagy pedig nem lehet.

A régi és az újkori politikai gondolkodás nagy alakjai szinte kivétel nélkül általános morálfilozófiai megfontolásokat alkalmaztak a politikai általuk is észlelt különös világában. Elég belelapozni *Cicero*, *Szent Ágoston* vagy *Hobbes*, *Spinoza*, *Milton*, *Locke*, *Hume* írásaiba. E bölcselek mindegyike értéketikai szemlélettel gondolkodott, akkor is, ha politikai jelenségeket vizsgált. Az általuk megtapasztalt politika azonban a monarchia és

<sup>11</sup> MAX SCHELER: *A formalizmus az etikában és a materiális értéketika*. Gondolat Kiadó. Budapest, 1979. 312. skk.

<sup>12</sup> HELLER ÁGNES: *A mindennapi élet*. Akadémiai Kiadó. Budapest, 1970. 142. sk.

<sup>13</sup> MOLNÁR TAMÁS: *A hatalom két arca: politikum és szentség*. Európa Könyvkiadó. Budapest, 199. p., 208. p.

az arisztokrácia örök rendjének cselekvési gyakorlata volt, amelynek erkölcsi alapjait és morális korlátait csak *materiális* erkölcsi értékek felmutatásával lehetett megvonni. Az erkölcsi értékeknek ugyanolyan természetűnek kellett lenniük, mint a teremtett világ rendjének. A politika értéketikai felfogásának uralkodó áramlatával szemben voltaképpen csak *Machiavelli* úszott. A tömegdemokráciák társadalmaiban az erkölcsi felfogás hierarchikus igazodása nem szűnt meg teljesen, de jóval áttételesebb és gyengébb, mint akár csak a XVIII. században. A demokratikus politikai cselekvésre vonatkozó erkölcsi elvek szerveződése jellemzően *horizontálisan* történik. A demokratikus társadalmak hétköznapi és politikai gyakorlatát alighanem lehetetlen összeegyeztetni az egyetemes igénnyel fellépő értéketikák erkölcsi követelményeivel. A formális etikák univerzalisztikus igénye viszont mindössze arra korlátozódik, hogy az erkölcsi érték kimutatásának és számonkérésének *lehetősége* fennálljon. Az állam ebben az értelemben feltétele annak, hogy az erkölcs gyakorlása lehetséges legyen. Az állam létezésének ténye a hatalomért való harcot nem szünteti meg, alkotmányos rendeltetése azonban *valamennyi* polgárát afelé kormányozni, hogy – miként *Hume* megfogalmazta – kapzsiságuk és nagyraavágásuk ellenére hozzájáruljanak a közjóhoz.<sup>14</sup> Pusztán az ész és a logika segítségével aligha várhatjuk, hogy értelmesebb elveket fogadjanak el.<sup>15</sup> Mert – folytatja a gondolatsort *Kant* – az emberek hajlamai egymás ellen irányulnak, ezért, az állam jó szervezetét kell megalkotni, hogy azok kiegyensúlyozzák egymást és úgy fessen az eredmény, mintha semmi gonosz érzület nem volna bennük.<sup>16</sup> Ebben az értelemben irányul a politika a közjóra. A politika számára a közjó érdekében való tevékenység *kötelesség*, és ez a kötelesség a politikai erkölcs alapja. Ilyen kötelességet a hétköznapi erkölcs nem ismer.

*Nietzschénél* találjuk ezt a vakító, de egykönnyen el nem intézhető tézist: „A bölcsesség azt akarja, hogy gátlástalanok, gúnyosak és erőszakosak legyünk; mivel a bölcsesség olyan, mint a nő: mindig csak a harcost szereti”.<sup>17</sup> Gyakran idézik *Max Weber* már-már biblikus hangulatú megjegyzését, miszerint, „aki politikára adja a fejét, az diabolikus erővel szerződik”.<sup>18</sup> *Weber*, aki nagy empátiával olvasta *Sils-Maria* remetjét, nyilván nem a kevés előkelő felsőbbrendű moráljának létjogosultságát akarta megalapozni kijelentésével. Azt viszont határozottan gondolta, hogy *van* politikai erkölcs, ami a politikai cselekvés sajátosságai miatt a hétköznapi erkölcsbe nem betagozható külön világ, még akkor sem, ha bizonyos követelmények azonosak a politikai és a hétköznapi erkölcsben. *Weber* tézisének dramaturgiai pontossággal bontja ki *Michael Walzer* híres *piszkos kezek* elmélete: a két rossz közötti választás erkölcsi csapdájáról,<sup>19</sup> melyről a politikai események története bőségesen tudósít bennünket. Azt a politikust, aki a hatalom gyakorlását drámai morális bátorsággal és autoritással végzi, *államférfinak* nevezi *Kornis*.<sup>20</sup> A hivatás és az elhivatottság erkölcsi mércéje nem azonos. Erre utalnak *Hebbel*

<sup>14</sup> DAVID HUME: *összes esszéi I.* Atlantisz. Budapest, 1992. 52. p.

<sup>15</sup> DAVID HUME: *Tanulmány az erkölcs alapelveiről.* Osiris Kiadó. Budapest, 2003. 7. p.

<sup>16</sup> IMMANUEL KANT: *Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf.* In: Immanuel Kant: *Kleinere Schriften zur Geschichtsphilosophie, Ethik und Politik* (Hrsg.: Karl Vorländer). Verlag von Felix Meier. Leipzig, 1913. 145. sk.

<sup>17</sup> FRIEDRICH NIETZSCHE: *Adalék a morál genealógiájához.* Holnap Kiadó. Budapest, 1996. 113. p.

<sup>18</sup> MAX WEBER: *A politika mint hivatás.* Medvetánc Füzetek. Budapest, 1989. 83. p.

<sup>19</sup> MICHAEL WALZER: *Political Action: The Problem of Dirty Hands.* *Philosophy and Public Affairs*.2. (1973). 161. p.

<sup>20</sup> KORNIS GYULA: *Az államférfi. A politikai lélek vizsgálata.* Első kötet (Második kiadás). Franklin-Társulat. Budapest, 1943. 43. p.

páratlan szépségű szavai: „És hogyha Isten közém és a nekem rendelt tett közém a bűnt helyezte volna – ki vagyok én, hogy ez alól magamat kivonhatnám?”<sup>21</sup>

Weber politikáról adott jellemzése ma is helytálló. Több, mint érdemes a felidézésre.<sup>22</sup> A politika a hatalomról szól. Aki politizál, hatalomra, végső fokon erőszak által támogatott hatalomra törekszik. Bár cselekvésének céljai lehetnek ideálisak és önzőek is, a politikus a hatalmat a belőle fakadó presztízs élvezetért akarja. A politikusok többsége a politikáért is és a politikából is él, ez teszi a politikát hivatássá. A hivatásos politikus életét egészen vagy nagyobb részben és az alkalom megkívánta mértéknél jobban a politika szolgálatába állítja. A politika nem személyes vállalkozás, hanem elvaratok szövetezése, ez pedig a politikai élet középpontjába a pártokat helyezi. A pártoknak a tömegek megnyeréséhez nagy és tagolt szervezetre van szükségük. A politika a vezetők, a segítők és a kíséret kollektív cselekvése, melyben azért a felelősség és az engedelmesség eleme elég világosan elválik egymástól. Erkölcsi fegyelem és önmeztagadás nélkül széthullana a politikai gépezet és elvesznének a szavazatszerzés esélyei. A politika üzemszerűen működő rendszerében érvényesülhetnek igazán a politikus döntő személyes tulajdonságai: a szenvedély, a felelősségérzet és az arányérzék. E vonások nélkül a politikai cselekvés kérkedés, hatásvadászat és erőtlenség, egyszerűen dilettantizmus, az alkalmatlanság jele. A politikus szenvedélye nem megalkuvást nem ismerő érzület, hanem az ügy iránti lelkesedés, amibe az is beletartozik, hogy tettei következményeinek figyelembevételétől nem zárkozhat el. Akkor tesz eleget hivatása követelményeinek, ha az ügyet sikerre viszi; vétkezik, ha elmulasztja megoldani, amit megoldható volna. Még ha a hétköznapi erkölcsből venné is céljait, azokat nagyon gyakran nem valósíthatja meg a tiszta erkölcs útmutatásai alapján. Így csak akkor járhatna el, ha feltételezné, hogy mindenki megtartja a tiszta erkölcs szabályait. Ezt azonban a politikus nem teheti meg, tettei következményeiért neki kell vállalnia a felelősséget. Nem a történelem vagy az Isten előtt, hanem azok előtt, akik bizalmából politikai tevékenységet végez. A következmény súlyáról hozott ítélet – akár maga mondja ki, akár más – a politikai erkölcs elvein és normáin alapul. Hitelét veszti az a politikus, aki a következményekért nem vállalja a felelősséget.

A politikus – tágabb értelemben: a politika – sikere és hitele kétféle módon is elérhető. Egyrészt úgy, hogy a nem politikusi státusban lévő emberek elvárásai csak a politikai célok eszközeiként jönnek számításba, és pusztán környezeti feltételekként és dologi adottságokként kezelik azokat. Lehetséges azonban az is, hogy a politika és az azon kívül eső szféra szereplői egy közös ügy nélkülözhetetlen résztvevőinek tekintik magukat, egymás megértésére és meggyőzésére törekszenek. Az előbbi kapcsolat – Kis János elemzése szerint – instrumentális, az utóbbi deliberatív.<sup>23</sup> Bár a politikai gyakorlat mindkét perspektívát megengedi, vannak, akik egyértelműen deliberatív eljárás etikai elsőbbsége mellett foglalnak állást. Kétségtelen, hogy a deliberatív stratégia a politikai instrumentalizmust is megvitatás és kritika tárgyává teheti. Arról, hogy mik a politikai erkölcs követelményei, lehet politikai párbeszédet folytatni. Az instrumentális gyakorlat nem képes ennyire felszippantani a deliberatív gyakorlatokat. Habermas egyenesen új erkölcsi szemléletmódot: a kommunikatív cselekvés etikáját alapoz a deliberációra, s kimutatja, hogy a politikai párbeszéd követelménye és a demokratikus eljárások eszménye lényegében ugyanannak a jelenségnek

<sup>21</sup> LUKÁCS GYÖRGY: *Forradalomban*. Cikkék és tanulmányok 1918–1919. Magvető Kiadó. Budapest, 1987. 132. p.

<sup>22</sup> WEBER 18. lj. hiv mű 7. p., 16. p., 33. p., 65. p., 67. p.

<sup>23</sup> KIS JÁNOS: *A politika mind erkölcsi probléma*. Élet és Irodalom. Budapest, 2004. 104. skk.

a két oldala. Ez a társadalmi integráció, a közjó elérésének erkölcsi kerete. A morális tudat kommunikatív cselekvést igényel.<sup>24</sup>

A politika valamennyi most említett tulajdonságának jelentősége van a politikai felelősség mibenlétének meghatározásakor. A döntő elem azonban az, hogy a politika tartalmazza a *hatalom* – általában az erőszakkal alátámasztott hatalom – elemét. A hétköznapi erkölcs egymásnak mellérendelt emberek magatartását szabályozza, a politikai erkölcs viszont a hatalmi többlet birtokában levő – vagy arra törekvő – kevesek és az ilyen hatalommal nem rendelkező többség viszonyát rendezi. A politikai erkölcs egymásnak – hatalmi értelemben – *alá-fölérendelt* embereket érint. A politikai hatalom időszerinti birtokosai és az arra törekvők a politikai erkölcs elvei szerint felelősséggel tartoznak azoknak, akitől felhatalmazásukat kapták vagy várják. A hatalom a politikai teológia szerint Isten, az alkotmányjog szerint a nép előtt felelős. A politikai hatalom így hát *igazolni* köteles magát. Általában a politikai erkölcs elvei szerint, olykor azonban a hétköznapi erkölcs követelményei is szóba jöhetnek.

Az erkölcs – mind a hétköznapi, mind a politikai – a jogtól különálló norma- és követelményrendszer. Az erkölcs és a jog előírásaiban egyképpen van normativitási igény, így mindkettőben megvan a késztetés arra, hogy hatókörüket a másokra is kiterjesszék. *Hart* szemléletesen ábrázolta, hogy a jog miként viszonyulhat az erkölcs normáihoz. Az erkölcsöt mint egészet nem helyezheti ugyan hatályon kívül, de egyes elvárásaival szembehelyezkedhet és szankcionálhatja azokat. Erkölcsöt nem teremthet, de támogathat, megerősíthet, kikényszeríthet bizonyos erkölcsi követelményeket. És fontos erkölcsi parancsokat jogi norma tartalmává is tehet.<sup>25</sup> De az is tény, hogy a hatás ellenkező irányban is érvényesül, az erkölcs is sokféleképpen befolyásolhatja a jog fejlődését.<sup>26</sup> A jog érvényesülését hatalom és kényszer támogatja, az erkölcsöt döntően *az érzelem*: szenvedély és indulat.<sup>27</sup> Ez így van a politikai erkölcs esetében is. A politikai erkölcs akkor képes a maga hatását kifejtetni a jog szolgálatában vagy a jog ellenében, ha erkölcsi érzelmeket gerjeszt és tart megfelelő hőfokon. Mint *Adam Smith* megjegyzi, az érzelem önmagát igazolja és tárgyához szabott mindaddig, amíg érezzük.<sup>28</sup> Azt hiszem kijelenthető, hogy az érzelem az erkölcsi norma érvényességének *evidenciája*, a magasztosság és az önbecsülés emlékezete. Ez egyben a felelősség megkerülhetetlen és szükségképpen szubjektív oldala, amelynek a politikai erkölcs esetében különös jelentősége van. Az ember nem veszítheti el a lelkét az egyik nap és nem találhatja meg újra, mintha mi sem történt volna, másnap.<sup>29</sup>

#### 4. Politikai felelősség

Abban a korábban felvázolt dilemmában, hogy az általános erkölcs követelményei érvényesek-e a politika világában, s hogy van-e a hétköznapi erkölcsötől különböző politikai erkölcs, csak mások szembenálló nézeteit említettem. Hiteltelen lenne minden további mondat, ha nem tenném világossá, hogy a kérdéseket én hogyan válaszolnám

<sup>24</sup> JÜRGEN HABERMAS: *A kommunikatív etika*. Új Mandátum Könyvkiadó. Budapest, 2001. 169. skk.

<sup>25</sup> H. L. A. HART: *Jog, szabadság, erkölcs*. Osiris Kiadó. Budapest, 1999. 17.sk.

<sup>26</sup> HART 7. lj. hiv. mű 231. skk.

<sup>27</sup> PETER SLOTERDUK: *Harag és idő*. Typotex. Budapest, 2015.36. p.

<sup>28</sup> ADAM SMITH: *The Theory of Moral Sentiments*. The University Press. Cambridge, 2002. 182. p.

<sup>29</sup> WALZER 19. lj. hiv mű 177. p.



meg. Azt gondolom, hogy a politikai erkölcsnek nincsenek az általános erkőlctől eltérő parancsai. Végül is *csak egy erkölcsi kozmosz* van. Nem dönti meg ezt az alapfeltevést, hogy az élet egyes szféráiban bizonyos erkölcsi elveknek van szerepük, az életvilág más területein pedig nincs. Az erkölcsi *helyzetek* különbözőek. A párkapcsolatoknak, a gazdaságnak, a tudománynak nincs az általános erkőlctől különböző elvárás-rendszere, legfeljebb arról lehet szó, hogy hatókörükben az általános erkölcs követelményeinek némelyike nem értelmezhető. Minél személytelenebb területre érkezünk, annál inkább elfogadható ez az állítás. A közvetlen emberi kapcsolat a személyes erkölcsiség ideáltípusa, ebben az erkölcs a maga teljességében otthonában van. A gazdaságnak vagy a politikának – mint személytelen rendszereknek – bőven vannak olyan elemei, amelyek erkölcsi megítélés alá nem vonhatók.

Mostanság sokat várunk a szakmai etikai kódexektől, de ezek előírásai nem erkölcsi követelmények. Közönséges technikai szabályokat kell látnunk bennük, amelyeknek sem normatívítása, sem tekintélye nem lenne, ha az erkölcsi érték távoli fénye nem próbálná valamennyire beragyogni őket. De azt várni, hogy bennük a *kötelesség* és a *törekvés* erkölcsisége egyesül, nyilvánvaló túlzás lenne. Nem minden mesterséges előírás alkalmas arra, hogy az emberi magatartásnak valóságos morális súlyt adjon, de bizonyos feltételek teljesülése esetén alkotható ilyen. *Fuller* szerint a jogi tökéletesség eszményét közelítő *rule of law* már erkölcsi kategória. A jog moralitásának egy bizonyos minimuma a gyakorlati hatásosság lényeges előfeltétele.<sup>30</sup> A moralitás követelményei a jogra vonatkoztatva meglehetősen pragmatikus követelmények. A tézis vitatható ugyan, de ha megbékélünk vele, könnyen belátható, hogy a törvényesség kiválósága, a jó jog erkölcsisége a hétköznapi és a politikai erkölcsnek egyaránt motívuma.

Azon a véleményen vagyok tehát, hogy a hétköznapi és a politikai erkölcs nem értéktartalmában, nem elvárás-rendszerében különbözik, hanem felelősség formájában, a felelősség érvényesítésében. A politikai követelmények – legalábbis az alkotmányos demokráciában – erkölcsi követelmények. A politikai erkölcs különösségét a *politikai felelősség* adja, ami több is, kevesebb is, mint erkölcsi felelősség. Lényege, hogy a felelősségre vonás sajátos módja, amely csak a *politikai hatalom* összefüggésében értelmezhető. Az angol parlamenti *impeachment* gyakorlatban az 1660-as évektől – a nevezetes *Earl of Clarendon* esettől (1667) – a felelősségre vonást már nem az uralkodói hatalom korlátozása és tökéletességének helyreállítása motiválta, hanem a politikai csoportok közötti hatalmi játszma alig leplezett politikai érdekszövevénye. A politikai *ellenfél* hatalom körüli versengésből való kizárásának igénye teremtette meg a politikai felelősség ideológiáját.<sup>31</sup> Az uralkodásra jogosító isteni kegyelem útjáról letérő király nem volt politikai ellenfél, és a hibáihoz való viszony valójában nem is számított politikai magatartásnak. Nem egy sajátos szemléletű hatalmi gyakorlatot testesített meg ugyanis, hanem valami statikus örök igazságot. Amikor viszont – miként *Duke of Buckingham* ügyében (1626) – ellenfelei személyes alkalmatlanságára hivatkozva állapították meg felelősségét, az alkalmazott erkölcs szabadabbá tette az utat a politikai ítéletalkotás előtt.

<sup>30</sup> LON L. FULLER: *The Morality of Law* (Revised edition). Yale University Press. New Haven – London, 1969. 41. p., 156. p.

<sup>31</sup> CLAYTON ROBERTS: *The Growth of Responsible Government in Stuart England*. The University Press. Cambridge, 1966. 168.skk., 380. p.

A hétköznapi erkölcs nem tud mit kezdeni az alkalmatlanság általánosságával, a hatalom politikai dinamikájának azonban éppen erre a határozatlanságra van szüksége. Egy ilyen elv normatív rangra emelése mind a múltat, mind a jövőt nyitottá teszi. Ez a kettős viszonyulás a politikai gondolkodásmód lényege. A király tanácsadóinak alkalmatlanságát megkérdőjelező felelősségi elv mindemellett az uralkodó személyét is érintette. Kötelező volt ezért a politikai felelősség kérdését illő udvariassággal felvetni. A *gentleman* illetlana a politikai felelősség körül is valóságos viselkedési követelményrendszer alakított ki, éspedig a számonkérő és a számonkért tekintetében egyaránt. Ennek a civilizációs kötöttségnek a politikai felelősség alakításában játszott szerepét semmiképpen sem lehet figyelmen kívül hagyni, bár tudtommal erre a mozzanatra nem emlékeztetett még senki. Aki a megformálás szimbolikája iránt érzékenységre szeretne szert tenni, forduljon *Huizingához*.<sup>32</sup> Mindazonáltal nem vitatható az az állítás, hogy a politikai felelősség fogalma sokkal fiatalabb, mint az erkölcsi felelősségé, és nem véletlenül esik létrejötté a *gentleman*-eszmény megszületésének idejére Angliában. Annak is van persze jelentősége, hogy a politikai felelősség eredetileg *arisztokratikus* eszménye később az amerikai gondolkodásban már *republikánus* változatban jelent meg. A politikai erkölcs és a politikai felelősség kifinomult angol stílusa minden bizonnyal hozzájárult ahhoz, hogy a legtöbb államférfi elnevezésre méltó politikust az angol politikatörténetben találjuk.<sup>33</sup>

Alapvető jelentőségűnek kell tartani azt a tételt, hogy a politikai felelősség csak egy minimálisan *demokratikusnak* tekinthető hatalmi gyakorlat kontextusában értelmezhető. A politikai felelősség a hatalom különös aspektusa. Sajnálatos, hogy lényegében eltűnt a *társadalmi szerződés* (*contractus socialis*) fogalmának használata a politikai közösségek hatalmi szerkezetének magyarázatából, pedig a konstrukcióban ma is értelmes gondolati mag rejtőzik. Azt az elgondolást követem, amely a társadalmi szerződés két elemét, két összefüggő rétegét különbözteti meg. A szerződés-elmélet logikájának visszahozása és újraértelmezése nagy magyarázó erővel bír a politikai felelősség mibenlétének – de tágabb összefüggésekben: az alkotmány rendeltetésének – megértésében. Az egyén feletti hatalmat megalapozó szerződéses felfogásban a megállapodás értelme kettős. Egyrészt arra irányul, hogy a hatalomnak melyek az elvei és a keretei. Ez nevezzük *társulási szerződésnek* (*pactum societatis*). Ez az elv rávilágít azokra a feltételekre, amelyek a hatalom gyakorlásának *adott módját* lehetővé teszik és fenntartják. Megmagyarázza, hogy *miért* kell engedelmeskedni. A hatalmat úgy kell gyakorolni, hogy az nem rombolja szét ezeket a feltételeket. A demokratikus minimum elve megköveteli, hogy bármely hatalmi formáció esélyt teremtson a demokratikus minimum fennmaradásának. Másrészt a társadalmi szerződés megalapozza azokat a hatalmi technikákat, amelyek megjelenítik, hogy *ki* gyakorolhat hatalmat, vagyis kinek kell engedelmeskedni. A régiek ezt a szerződést *alávetési szerződésnek* (*pactum subjectionis*) nevezték. A szerződés első rétegét a hatalomban való részvételre irányuló *általános*, a második rétegét pedig a hatalom gyakorlására *adott személyre szóló felhatalmazásnak* vagy megbízásnak tekinthetjük. Az általános felhatalmazás *politikai szereplőt*, a különös *vezető politikust* teremt. A szerződéses alakzat lényege és értelme azonban az, hogy az individualizált hatalmat csak a társulási szerződés általános elveinek megtartásával lehet gyakorolni, ellenkező

<sup>32</sup> JOHAN HUIZINGA: *Im Bann der Geschichte. Betrachtungen und Gestaltungen*. Burg-Verlag, Basel, 1943. 107. skk.

<sup>33</sup> KORNIS: 20. lj. hiv. mű 17. p.

esetben minden további felhatalmazás vagy megbízás értelmetlenné válna. Aki a hatalom birtokába jutott, nem teheti túl magát azon a követelményen, hogy a társulás erkölcsi mércéi rá is vonatkoznak. Annak ellenére vonatkoznak rá, hogy személyes hatalma közvetlenül az erre irányuló felhatalmazásból következik.

A felhatalmazás ténye és a felhatalmazás lehetősége a demokratikus minimum, ami a *politikai felelősség* alapja. A nem demokratikus, nevezük most így: totális rendszerekben ez a minimum nem teljesül. A barát *barát*, az ellenség *ellenség*, és a pozíciók nem cserélődhetnek fel. Még akkor sem, ha szükségképpen megjelenik köztük az emberek egy harmadik csoportja: az *áldozat*. A vezérnek – mint *Carl Schmitt* állítja –, nem felhatalmazás, hanem a történelem figyelmeztetése ad jogot az új rend megalapozásához.<sup>34</sup> Ez a küldetés egyszeri és nem ismétlődhet meg. A vezérre nézve a társadalmi szerződés egyik mozzanata sem vonatkoztatható, a maga elvei szerint a politikai felelősség kérdése teljességgel értelmetlen. Ha azt utóbb mégis megfogalmazzák, az már a demokratikus minimum nézőpontjából történik, ami viszont nem volt része a felelősségre vont hatalmi gyakorlatnak. A politikai felelősség a demokratikus minimum két elemét együttesen megjelenítő hatalom aspektusából értelmezhető.

Van, aki felpanaszolja, hogy a politikai felelősség meghatározhatatlan kategória, nincs önálló valóságterülete, tulajdonképpen csak érzelmi hatáskeltésre alkalmas.<sup>35</sup> E nézettel szemben azt állítom, hogy a felelősség e formája meghatározható és van önálló valóságterülete. Azt azonban elismerem, hogy a megfogalmazható politikai felelősséget koránt sem mindig követi tényleges felelősségre vonás. Ez azonban úgy van, ahogy *Kelsen* kifejtette: egy norma érvényessége nem függ alkalmazásának gyakoriságától.<sup>36</sup> A politikai felelősség határozott forma, jóllehet sokszor tényleg nem élnek vele, pedig lehetne és kellene. Hogy milyen erőteljes a hatóköre, azt a társadalmi szerződés már említett két eleme alapján próbálom meg érzékeltetni.

A társadalmi szerződés ideája *kölcsönösségen* alapuló viszonyokat létesít az emberek között, akkor is, ha végül keveseket hatalomhoz juttat, sokakat pedig hatalomnak vet alá. Az a hatalomhoz való viszonyulás, amelyet egyszerűen demokratikusnak nevezhetünk, megköveteli, hogy a hatalom minden formája felhatalmazáson alapuljon. A felhatalmazás tudati és akarati mozzanatai a gyakorlatban nem mindig érhetőek tetten, de a felelősség megalapozása szempontjából ennek nincs különösebb jelentősége. Megdönthetetlen vélelem, hogy a hatalomgyakorlás demokratikus változata nem önértéke miatt, hanem a felhatalmazás közvetítő ereje miatt elfogadható. A felhatalmazás – akár empirikus, akár eszmei jelenséget értünk alatta – az erkölcsi és a jogalap arra, hogy valakinek hatalma legyen mások felett. Aki a hatalommal kapcsolatba akar kerülni, az kéri és elfogadja a felhatalmazást. A felhatalmazók és a felhatalmazottak között erkölcsi jellegű megállapodás jön létre, melyet a hatalom közösségi természetét szem előtt tartva biztonságosan tekinthetünk a *politikai erkölcs* alapjának. A felhatalmazás szükségességének gondolata a demokratikus politika tartozéka, s ha ebbe nem is lehet kanonizált normákat belefoglalni, az szükségképpeni követelmény, hogy a felhatalmazás alapján gyakorolható hatalomnak a *közjóra* kell irányulnia. Erkölcsi szempontból abszurd felté-

<sup>34</sup> SCHMITT 2. lj. hiv. mű 227. p.

<sup>35</sup> LÁNCZI ANDRÁS: *Ki a felelős? A politikai felelősség nyomában*. Politikatudományi Szemle. XX. (2011). 4., 17. p.

<sup>36</sup> KELSEN 9. lj. hiv. mű 10. skk.

telezés lenne, hogy a hatalom gyakorlására való felhatalmazás bárkit is kizárna a többieket megillető jóból. A közjó társadalmi szerződésből levezetett fogalmából az is következik, hogy a közjó nem az egyéni jótól különböző minőség vagy érték, ami a magán jót zárójelbe teheti. Az más – és tipikusan felelősségi – kérdés, hogy a közjó meghatározása során dönteni kell arról, hogy melyek azok az egyéni jóról vallott elképzelések, amelyek éppen a társadalmi szerződés értelmével nem egyeztethetőek össze. Remélem, hogy nem túlságosan talányos, ha azt állítom, hogy a közjó a magán jók *szövetsége*. Ezért mondható az is, hogy erkölcsi értelemben a demokratikus közösség mindig mindig *köztársaság*, függetlenül attól, hogy a hivatalos szóhasználat miként nevezi meg az államformát. A közjó keresése ilyképpen szofisztikált feladat, s ha rábukkanunk, az ritkán jelenti a közösség minden tagjának közös, egyöntetű boldogságát. Minden egyéni jó nem alkalmas arra, hogy a többiekkel szövetségre lépjen és az általános elégedettséget fokozza.

A demokratikus felhatalmazás céljai és értékei tehát valóban határozatlanok, s csak belőlük a politikai felelősség *tartalmára* következtetéseket levonni alig több, mint szavak erkölcsi súlya szerint cselekedni. *Madison*, a politikai józanság mintaképe, – aki az amerikai alkotmány szellemét keresve valószínűleg elsőként kötötte össze az alkotmány és a politikai felelősség fogalmait –, arról értekezett, hogy a felelősségnek olyan lépésekre kell vonatkoznia, amelyről a polgároknak nem nehéz megfelelő véleményt kialakítani.<sup>37</sup> A politikai felelősség nem aprólékos számonkérés, amelyet folyamatos szorongásnak és büntudatnak kell megelőznie. A felelősség másodlagos hatása azonban ezzel együtt különös figyelmet érdemel: ébren tartja a tudatot és az érzelmet, hogy a hatalom céljai és értékei *erkölcsi megítélés alá* esnek. A felhatalmazás alapján gyakorolt hatalom – éppen a felhatalmazás mozzanata miatt – igazolni köteles magát. Kérdezhető, válaszolnia kell, számot kell adnia. A politikai felelősség az *erkölcsi hitelesség* próbája, annak megvitatása, hogy fennáll-e az a *bizalom*, amely a felhatalmazásban megnyilvánult. A demokratikus politikában a hatalmasok és a hatalomnélküliek erkölcsi kapcsolata *ontológiai* természetű, nem lehet érvelni ellene. Paradox módon az ellenkező gyakorlat is csak létének súlyát bizonyítja.

A hatalom erkölcsi természetének megalapozására szolgáló társadalmi szerződés modellje egy további fontos értelmezési sémát is kínál a politikai felelősség meghatározását illetően. A felhatalmazásba és annak elfogadásába – ennek metaforája az alávétési szerződés – nem csak az tartozik bele, hogy a hatalom jogosult, de egyben *köteles* is célokat kitűzni és értékeket megvalósítani. A *kötelesség* kategóriája része a politikai felelősségnek, jóllehet, nem mindenkinek azonos a kötelesség-kanonja, aki csak a politikával kapcsolatba kerül. A felhatalmazottakat, különösen a vezető politikusokat terhelő kötelesség mindig nagyobb és összetettebb, mint a felhatalmazóké, de a kötelességük az utóbbiaknak is van, hiszen résztvevői egy megállapodásnak. A célokat és az értékeket illetően mind a felhatalmazó, mind a felhatalmazott tévedhet. A társadalmi szerződés gondolata teljességgel értelmetlen volna, ha nem tartaná fenn annak módozatait, ahogyan a tévedéseket orvosolni lehet, sőt az erkölcsi kötelesség legyen. A hatalom gyakorlására vonatkozó felhatalmazás fogalmilag csak olyan alakot ölthet, ami megengedi egyrészt az újabb felhatalmazást, másrészt a felhatalmazás visszavonását vagy az

<sup>37</sup> MADISON 63. sz. JAMES MADISON – ALEXANDER HAMILTON – JOHN JAY: *A föderalista*. Értekezések az amerikai alkotmányról. Európa Könyvkiadó. Budapest, 1998. 454. p.

arról való lemondást is. A minden szerződés gondolata értelmetlen, ha csak egy örök időkre szóló, változtathatatlan megállapodást lehet kötni. Ez olyannyira a társadalmi szerződés lényegéhez tartozik, hogy még *Hobbes* sem állított ilyet, pedig ő az abszolút hatalom teoretikusa volt. A demokratikus politikát szem előtt tartva, ez a *sine qua non*.

A társadalmi szerződés szerkezetének végiggondolása arra vezet, hogy a gyakorlati politika – hogy némileg leegyszerűsítő, de beszédes fogalmat használjak – nem csak a kormányzás művelete. Az *is* persze, sőt általában ez a látványos és közvetlenül érzékelhető formája. A kormányzás – és az akörüli tevékenység – kevesek kiváltsága, a politikai erkölcs és a politikai felelősség viszont az *egész politikai közösség* erkölcsi érzelmeiből táplálkozik. A politikai vezetők célokat tűznek ki és eszközöket határoznak meg, a kíséretet alkotó politikusok pedig elvégzik a végrehajtás feladatait. Mindkét csoportnak, de különösen a vezetőknek tisztában kell lenni azzal, hogy értékválasztásaiknak a mai varázstalanított világban *nincs metafizikai* igazolása, csak politikai. A cél, érték, magatartás politikai igazolását a *hitelesség*, a *bizalomra méltóság* adja. Ez tartja életben azt az érzést, hogy a felhatalmazás tartósan az értelmének megfelelő gyakorlathoz vezet. A társadalmi szerződés eszméjében benne rejlik az a követelmény, hogy cselekedni és viselkedni a társulás erkölcsi hitelének megőrzése mellett lehet. Ez a politika szabadságának korlátja és felelősségének szükségképpeni viszonyítási pontja. A társadalmi szerződés gondolatában a politikai közösségformálás erkölcsi minőségére vonatkozó megállapodás *megelőzi* a hatalomgyakorlásra adott felhatalmazást. A politikai felelősség ebből következően nem csak a közvetlen hatalmi cselekményekért áll fenn, hanem a hatalom gyakorlásának minden más magatartásáért is, ami a politikai közösség erkölcsi értékrendjét érinti.

A hitelesség nehéz problémája, amelynek megragadását többször is megkíséreltem, *nem a tiszta igazság* körül forog. A társadalmi szerződés társulási eleme éppen azt tartalmazza, hogy a létrehozott politikai közösséget a továbbiakban is mély véleménykülönbségek osztják meg. Az igazság eltérő meghatározásai és érzelmei továbbra is lehetségesek, de ez nem akadály a *köz* társaságának. Nem akadály, *ha* az eltérő vélemények megfogalmazói nem csak a maguk igazában hisznek, *hanem* abban is bízhatnak, hogy a politikai rendszer egészének hitele ennek az állapotnak a fennmaradására *hihető ígéretet* jelent. A bizalom mindig a hitelesség megtapasztalásának érzelmi összegződése. Ismeretelméleti kategóriákkal nem írható le, csak morális elvek szerint értelmezhető. A politikai felelősség e dimenziója abból keletkezik, hogy a hihető célok megfogalmazásához a *politika egészének* is hitelt érdemlőnek kell lennie. Az a politikus, aki ellenfelet a politika egészét hiteltelenítve támadja vagy olyat tesz, ami a politikai értékek hitelességét illetően kétséget ébreszt, megsérti a társadalmi szerződés társulási elemét, és politikai felelőssége lelepleződik. A politikai felelősség alapja, hogy valaki vagy valami a hatalom hiteles gyakorlása szempontjából *teherré* válik.

Szándékosan nem használom a rossz kifejezést, mert az metafizikai perspektívára utalna. E tekintetben a politikai felelősség tartományát tágabban vonom meg, mint az egyébként igen meggyőző elméletet kifejtő *Kis János*. Ő ugyanis a politikai felelősség fogalmába beépíti a rosszallás *helytállóságának* metafizikai ihletésű elemét.<sup>38</sup> Az én fel fogásomban a politikai felelősség olyan esete, amikor a teherként, gondot, kényelmetlenséget okozó jelenség rossznak minősítése a különböző vélekedésektől függetlenül

<sup>38</sup> Kis 23. lj. hiv. mű 157. p.

helytálló – mintegy evidencia – a felelősség kivételes határeset. A rosszallás helytállósága a politikai felelősség körében nem a jó és a rossz feltétlen érvényességének folyománya, hanem politikai erőpróbák következménye. Az erkölcsi értékek meghatározása minden politikai hatalom kinyilvánított vagy rejtett célja. Nem az erkölcsi értékek súlya és viszonyrendszere határozza meg azt, hogy valami politikai szempontból rossznak minősül-e és a politikai felelősség alá vonható-e, hanem a hatalmi esélyekre gyakorolt hatás. Ebben persze az erkölcsi tudat aprólékos szigorának komoly szerepe is lehet, és ha utópiát íránk, itt akár be is lehetne fejezni. Az erkölcsi *megrendülésnek* – mint a felelősség kereteket áttörő ideális formájának – a politikában is lenne helye.

Ennek az érzelmi készenlétnek mély – de meglepő módon a jogelméletben ki nem aknázott – megalapozását adja *Heidegger* az igazság lényegéről szóló előadásában. Meglátása szerint az igazság *teljes* létezésére irányuló előrettekintésnek a *nem-igazságra* vonatkozó megfontolást is tartalmaznia kell, mert különben a látszat kerül hatalomra.<sup>39</sup> Akár a jót és a helyeset, akár a rosszat és a helytelent állítjuk középpontba, minden esetben gondolnunk kell ellentéteikre is. Kézenfekvő a következtetés: a felelősség szempontjából nem az igazság értéke számít, hanem az, ahogy az igazság és a hazugság váltakozik. Ha *Zizek* – azt hiszem, *Heidegger* nyomán – arra jut, hogy a szeretet csak tökéletlen lények számára adott, akkor az is állítható, hogy a felelősség minden formája is a tökéletlenség a lenyomata. Egy fennálló értékrendet az bomlasztja leginkább, ha csak azt tesszük, ami megengedett, amit a fennálló elvárások jóváhagynak. A jogrenddel való teljes és feltétlen azonosulás magát a rendszert ássa alá.<sup>40</sup>

A politikai felelősségnek tehát nem szükségképpen és nem is nagyobb része az erkölcs biztos ítéletű és kategorikus következetessége, a politikai erkölcsi ítélet a jó – rossz együttes létezésének kimondásában és a hatalmi esélyek bizonytalan alakulásában születik meg. Éppen ezért úgy látom, hogy a politikai felelősség erkölcsi alapú, de a *hatalom változó szükségleteihez* szabott felelősségi forma. Mint ilyen meglehetősen hiteles tanúsítványa a hatalom minőségének. A tőle való tartózkodás azt jelzi, hogy a hatalom mentesíteni igyekszik magát a társadalmi szerződésből rá háruló kötelességek – egy részének – teljesítése alól. A társadalmi szerződés gondolata nem csak értelmes, de hasznos konstrukció is. Érdemes életben tartani, mert nyilvánvalóvá teszi, hogy a hatalomra vonatkozó politikai erkölcsi követelmények nem csak a hatalom gyakorlására való felhatalmazás egyszeri aktusából származnak, hanem a társulás ezt megelőző és általában érvényes erkölcsi elveiből is. A politikai felelősség nem redukálható a célok és eszközök megválasztásáért viselt felelősségre, nem függetlenedhet a felhatalmazás alapjául szolgáló társulás erkölcsi szövetétől. Ez az erkölcsi alap tart vissza attól, hogy a hatalmat önmagával igazolható politikai technikaként lehessen gyakorolni. Ahogy *Hart* megjegyzi, semmilyen magatartást nem szabad az erkölcs egész rendszerére gyakorolt hatásától elválasztva szemlélni.<sup>41</sup> A politikai felelősség körébe nem csak a közösség emberi és anyagi veszteségei tartoznak, hanem erkölcsi kárai is. A politikus törekszik arra, hogy a politikai felelősséget a – maga által meghatározott – politikai célzatú cselekményekre korlátozza. A most bemutatott okfejtés szerint azonban a politikai felelősség az események és

<sup>39</sup> MARTIN HEIDEGGER: *Útjelzők*. Osiris. Budapest, 2003. 184. sk.

<sup>40</sup> SLAVOJ ZIZEK: *A törékeny abszolútum*. Typotex. Budapest, 2011. 255. p., 257. p., 258. p.

<sup>41</sup> HART 25. lj. hiv. mű 56. p.

a következmények ennél lényegesen *szélesebb* tartományára terjed ki. A felidézett társadalmi szerződés-moddal érvényes, ezért – a méltatlanul kevesek által ismert jogfilozófus: *Lask* fogalmazását alkalmazva – a valóság alakatlan jelenségei számára a tartalmi betöltésre váró forma szerepe illeti meg.<sup>42</sup> Ez a *tartalom* a politikai felelősség.

A társadalmi szerződés kategóriája – és benne a megállapodás két rétegének megkülönböztetése – ahhoz az értelmezési formához vezetett, amelyben a politikai felelősség is két szálon fut. A politikai felelősség egyrészt fennáll a hatalom megfelelő gyakorlásáért, másrészt pedig kiterjed a társulás politikai rendje erkölcsi erejének fenntartására. A kérdés mármost az, hogy a társadalmi szerződés a maga egészében alapoz-e meg politikai kötelességet, vagy két eleme önálló, egymástól független felelősséghez vezet. Rögtön belátható, hogy az előbbi szűkíti, az utóbbi tágítja a politikai felelősség *személyi* körét. Ha az elválaszthatóság mellett foglalunk állást, akkor a társulási rend erkölcsi alapjainak fenntartása nem csak azok kötelessége, akik a hatalom gyakorlására felhatalmazást kaptak, hanem azoké is, akik a felhatalmazást adták. A politikai rend – mint társulás – erkölcsi alapjainak fenntartása ugyanis mindenkinek kötelessége, aki a közösség tagságára igényt tart vagy annak előnyeit élvezzi, függetlenül attól, hogy közösségi tagsága jár-e hatalommal vagy sem. Saját közösségi státusát ássa alá, aki annak a közösségnek a morális hitelességét kérdőjelezi meg, amelynek tagjaként polgár. A *hűség* az ókori görög polisz polgárainak az egyik legfontosabb erénye volt, de emlékezzünk rá, hogy a hűség bizalom és erős meggyőződés dolga már akkor is, nem valami irracionális, hanem valóság. A hűségnek az erkölcsi rend keretei között van helye, azon kívüli bármely önkényes akarat nem követelheti meg. A hatalmat a többség akaratához kötni, de ez nem jelenti azt, hogy a hatalmat minden bírálattal nélkül, vakon kell követni. A társulásra azzal a feltétellel épülhet fel a hatalom, hogy gyakorolható, de felelős.

A társadalmi szerződés kettős jellegéből következik, hogy a hatalom céljaiért és eszközeiért: *politikájáért* viselt felelőssége és az azt megalapozó hitelességért: a *politikai erkölcsért* viselt felelőssége között különbséget kell tenni. Az előbbire az *elsődleges*, az utóbbira a *másodlagos politikai felelősség* fogalmát alkalmazom. Ez a megkülönböztetés remélhetőleg közelebb visz a politikai felelősség alanyi oldalának tisztázásához. Enélkül aligha alapozható meg a személyes kockázat tudata, amely érzelmeként a politikai erkölcsöt eleven erővé teszi.

Elsődleges politikai felelőssége azoknak van, akik felhatalmazást kaptak a hatalom gyakorlására vagy megszerzésére. A hatalom tény, s mint ilyen, összefüggő jelenségek rendszere, amelyek között vannak meghatározó jelentőségűek és vannak jelentéktelenek. A hatalomnak központjai vannak, de nincs éles határa, perem területein úgy illan el, mint pára a levegőben. A politikai felelősség kontingens fogalom, abszolutizálás mellett ugyan lehet érveket felhozni, de ez az eljárás rendkívüli gyakorlati problémákhoz vezetne. Ésszerű keretek között tartása érdekében helyes *Hart fontosság-kritériumához* fordulni. A politikai felelősség olyan fontos szabállyal vagy mintával áll kapcsolatban, amit *érvényben kell tartani*.<sup>43</sup> Ez a szempont a társadalmi szerződés eszméjével tökéletes összhangban van. A társulás feltételei nyilvánvalóan csak döntő fon-

<sup>42</sup> EMIL LASK: *Gesammelte Schriften* (Hrsg.: Eugen Herrigel) Zweiter Band. Verlag von J.C.B. Mohr (Paul Siebeck). Tübingen, 1923. 32. p.

<sup>43</sup> HART 7. lj. hiv. mű 201. p.

tosságú követelmények lehetnek, jóllehet a már létező politikai közösség mindennapi gyakorlata többnyire kevésbé alapvető szabályok mentén zajlik. Ezek szerkezete azonban olyan, hogy bármikor összefüggésbe hozhatóak az alapvető elvekkel, így alkalmas-sá tehetőek a politikai felelősség megalapozására.

A fontosság szempontjából az ideáltípust a *vezető politikus* felelőssége képezi. A kategóriát szociológiai értelemben használom, úgy ahogy *Weber*: a vezető politikus a *politikából* és a *politikáért* él.<sup>44</sup> Ez persze nem csak becsvágy, hanem lehetőség kérdése is. Vezető politikus az, aki a felelősséget nem tudja elfogadható – igazolható – módon tovább hárítani. A felelősség szétterítése nem tartozik az elfogadható gyakorlatok közé, ily módon a vezető politikus nem szabadul a politikai felelősség alól. Demokratikus politikában számos politikus vezető politikus abban az értelemben, hogy felelőssége nem továbbhárítható. Diktatúrában általában csak egy: a vezér vagy az „erős ember”. A hatalomgyakorlás céljait és eszközeit meghatározni képes tevékenységek és személyek esetében a politikai felelősség elsődleges és másodlagos alakzata egyaránt alkalmazható, akár együttes, akár különálló formában. A hatalom nyilvánvalóan vagy rejtettebb módon politikai természetű, s ehhez kell igazodniuk a felelősség politikai szerkezeteinek is. Hogy ez a problematika az alkotmányelmélet leegyszerűsített vagy elhallgatott témái közé került, azt nagyban elősegítette a hatalommegosztás *Montesquieu* által megfogalmazott rendjének mítosszá emelése. Ám ha a hatalom korlátozásának funkcióját ugyan-csak kiválóan teljesítő olyan hatalommegosztási elméletekre pillantunk, mint *Loewenstein* a politika meghatározását, végrehajtását és ellenőrzését elkülönítő alkotmánytana<sup>45</sup> nyomban beláthatóvá válik, hogy a politikai hatalmat nem lehet az állam egy mesterségesen lehatárolt területén elszigetelni. *Montesquieu* klasszikus elmélete alapján nem értelmezhetőek olyan hatalmi jelenségek, mint a kormányzás vagy a politikai felelősség. Az eredeti triász naiv emlegetése sok kárt tesz a politikai felelősség alkotmányosan is döntő jelentőségű eszméjének.

A hatalmat gyakorlók között többségben vannak azok, akik politikai célokat és eszközöket nem tudnak meghatározni. Náluk hiányzik az elsődleges felelősség alapja. Szerintem ez teszi elfogadhatóvá azt a *vélelmet*, hogy a politika (*policy*) végrehajtását a közjó megvalósítására való törekvésnek vegyük. Az e körbe tartozó tevékenységek és magatartások általában olyanok, hogy erkölcsileg kifogásolható esetekben sem képesek számottevően sérteni a hatalomgyakorlás erkölcsi hitelét. Az erkölcsi hibák hétköznapi erkölcsi hibák maradnak, s azokat értelmetlen a politikai felelősség elvei szerint megítélni. A politikai felelősség szempontjából ezek a kisiklások nem fontosak. Lehetségesek azonban olyan súlyos határesetek, amikor a másodlagos politikai felelősség annak ellenére érvényesíthető, hogy az elsődleges felelősség kérdését nem lehet felvetni. A másodlagos politikai felelősség azonban csak akkor állapítható meg önállóan, ha valaki már hatalmat gyakorol vagy ha a hatalom gyakorlására komoly igénye van, más szóval, ha már birtokolja vagy még csak reméli a felhatalmazást. Meglehet, hogy sokan mások megnyilvánulásai is politikai jellegűek, ám ha ezek nem hozhatóak összefüggésbe a hatalom gyakorlására való felhatalmazás tényével vagy lehetőségével, a politikai erkölcs

<sup>44</sup> WEBER 18. lj. hiv mű16. sk.

<sup>45</sup> KARL LOEWENSTEIN: *Political Power and the Governmental Process* (Second Edition). The University of Chicago Press. Chicago and London, 1965. 43. skk.



alapján nem értékelhetők. A Habermas által leírt kritikus társadalmi nyilvánosság<sup>46</sup> szerepe aligha lehet más, mint politikai, de e nyilvánosság résztvevői politikai felelősséget mégsem viselnek. Mindaddig nem, amíg a számonkérés pozíciójában maradnak. Egészen más megítélés alá esik, ha a számonkérés a hatalom gyakorlására bejelentett igény első lépése, mert ettől kezdve a politikai felelősség elvei az ilyen társadalmi nyilvánosság céljaira és eszközeire is vonatkozhatnak. Ezzel azt a továbbmutató szűkítést is alátámasztottam, hogy a nép – jóllehet a társulási szerződés mint közösségi politikai keret létrehozójaként politikai tettet hajt végre – a politikai felelősség körébe nem vonható.

Bár a politikai felkelősség személyi hatókörének meghatározására tett kísérletem viszonylag szofisztikált, néhány nehéz kérdést külön is szeretnék megválaszolni. A hatalom gyakorlása hatalmi ágazatokra szétosztva történik. Montesquieu – aki a politikát természettudományos módszerrel közelítette meg – a hatalommegosztás rendszerében a politikai elemnek alig hagyott helyet. Különösen igaz ez a megállapítás a bírói hatalomra, amely szerinte bizonyos értelemben nem is hatalom<sup>47</sup>. Azóta úgyszólván európai alkotmányelméleti dogma a bírói hatalom politikai semlegessége. A bíraskodás eszménye azonban nem állhat meg ennél a meglehetősen keveset mondó követelménynél. Az azért elég lehetetlennek tűnik, hogy a bíró pártprogrammal indokolja ítéletét. A bírónak nem csak igazságot – vagy szerényebben fogalmazva: jogot – kell szolgáltatnia, hanem a hatalom kényszerítő erejének morális hitelességét is fel kell mutatnia.<sup>48</sup> E vonatkozásban éppen azon a területen tevékenykedik, amely a másodlagos politikai felelősség hatókörébe tartozik. A bíró kötelessége – visszatérve a társadalmi szerződés gondolatához –, hogy a társulás tagjainak, a polgároknak és a hatalmat gyakorlóknak kölcsönös jogait biztosítsa. A bíró mindenkinek közös bírója. Ez az eszme – a XVIII. századi társadalmi szerződés-elméletek óta – a hatalom létjogosultságának egyik legfőbb igazolója és értelme.<sup>49</sup> A bíró nem csak jogvitát dönt el, hanem hitelessé teszi a jogok és a kötelességek hatalmon alapuló szétosztását. Az ebben az összefüggésben fennálló felelőssége – egyetértek azon kevesekkel, akik szintén így vélik<sup>50</sup> – nem hétköznapi vagy hivatásrendi erkölcsi felelősség, hanem politikai felelősség. A gondolatmenet – kisebb módosításokkal – alkalmazható a közhivatalnokra is: a politikai felelősség fogalma az ő esetében is ésszerű jelentéssel bír.

A politikai felelősség szempontjából a különböző státusok és pozíciók eltérő fontossággal rendelkeznek. Fontosságuk aszerint alakul, hogy milyen közvetlen vagy áttételes – viszonyban vannak a társadalmi szerződés két rétegének elveivel. Erre a viszonyra vélelmeket lehet alapítani, amelyek különösen hasznosak a politikai felelősség jogi keretek közé emelése esetén. A politikai felelősség mindemellett a politikai gyakorlat része, nem attól különálló követelmény, sőt, a politika egyik jelentős eszköze a hatalomért folyó vetélkedésben maga a politikai felelősség.<sup>51</sup> A politikai felelősség attól nyeri nem hétköznapi erkölcsi jellegét, hogy a felelősség kritériumai és a felelősségre vonás mód-

<sup>46</sup> JÜRGEN HABERMAS: *A társadalmi nyilvánosság szervezéváltozása*. Gondolat. Budapest, 1971. 153. skk.

<sup>47</sup> MONTESQUIEU: *A törvények szelleméről*. Osiris – Attraktor. Budapest, 2000. 253. p.

<sup>48</sup> RONALD DWORIN: *Freedom's Law. The Moral Reading of the American Constitution*. Oxford University Press. Oxford – New York, 1996. 263. skk.

<sup>49</sup> JOHN LOCKE: *Értekezés a polgári kormányzat igaz eredetéről, hatásköréről és céljairól*. Gondolat Kiadó. Budapest, 1986. 52. p.

<sup>50</sup> KROKOVAY ZSOLT: *A bíró szerepe*. Politikatudományi Szemle. XX. (2011). 4. 13. sk.

<sup>51</sup> MKLÓSI ZOLTÁN: *A politikai felelősség*. Politikatudományi Szemle. XX. (2011). 4.31. sk.

jai politikai megítélés tárgyát képezik. Ez a megítélés a hatalommal való összefüggésben jön létre.<sup>52</sup> A dolog lényege: a politika határozza meg, hogy mi a politikai felelősség, beleértve azt is, hogy hogyan érvényesül. A politika természetének megfelelően a *mi* és a *hogyan* általában kölcsönhatásban van. A politikai felelősség véleménykategória,<sup>53</sup> amihez hozzátenném, hogy nem tetszőleges, hanem politikai nyomás hatására formálódó vélemény alakítja. A demokratikus politika a kollektív cselekvés logikáját követi, melynek érdekszövevényét és melléktermékeit *Olson* meggyőző leírásban tárja elénk.<sup>54</sup> A politika nem csak rábeszélés és meggyőzés, hanem annak megítélése is, hogy *mi várható* a kollektív cselekvés többi résztvevőjétől. Ebben az értelemben a politika nem eszmét követ, hanem eszmét *kell* teremtenie, amelyeket mindannyiszor szükséges újra formálnia, ha a kollektív cselekvés igényei úgy kívánják. A politika sikertelen, ha nem képes eszmét állítani, amelyek fokozzák a tényleges eredmény hatását és csökkentik a tényleges kudarc kárát. De nem akkor hiteltelen, ha elvet egy haszontalanak bizonyult eszmét, hanem akkor, ha *ahelyett* nem mutat fel nyomban egy másikat. Hogy mindez miképpen egyesül a politikai felelősség elvében, az nem a politikus személyes morális meggyőződésén múlik, hanem azon a *politikailag releváns közvéleményen*, amelynek kitartását és bizalmát meg kell őrizni. E közvélemény feltalálási helye nem határozható meg a pozitív erkölcs értékei alapján: nem adott eleve a népben, a pártban, a parlamentben. Sőt, nem is létezik szükségképpen. Akkor és ott van, amikor és ahol a *hatalom körülményei* – hogy *Hume* fejtegetését az *igazságosság helyzeteiről és körülményeiről*<sup>55</sup> alkalmazzam – ezt *szükségessé, lehetségessé és hasznossá* teszik. *Hume* gondolata – s különösen annak itt javasolt kiterjesztése – nem az elméletalkotás csúcsa, de azt hiszem, igen jól használható meglátás. Rávilágít, hogy a politikai felelősség nem abszolút értékek és szükségszerű következményeik mentén alakul, de mégis olyan rendben, amely megalapozza a kellő bizalmat és a reális szemmértéket. A politikai felelősséget nem norma tartja életben. Mint *Hart* megmutatta: emberi akarat – bármilyen normában öltön testet – magatartásmintáknak nem adhat erkölcsi jelleget, és e jellegűket nem is veheti el.<sup>56</sup> A politikai erkölcs forrása a közösség politikai gyakorlata.

A szabadságjogok nagy esszéistája: *Mill* azon az állásponton volt, hogy a demokratikus politikában a tapasztalatra és a vitára egyaránt szükség van, mert a vitában kell eldőlnie annak, hogy a tapasztalatot hogyan kell értelmezni. Majd így írt: „a legtöbb bizalmunk nem azokban a nézetekben van, amelyek valamiféle biztosítékra támaszkodnak, hanem azokban, amelyek állandóan arra szólítják fel az egész világot, hogy bizonyítsák be megalapozatlanságukat [...] ha a porond mindig nyitva áll, reménykedhetünk, hogy amennyiben létezik jobb igazság, meg fogjuk találni...”.<sup>57</sup> A sorokat a politikai felelősségre alkalmazva beláthatjuk, hogy minden esetlegességét és következetlenségét megtapasztalva sem nyugodhatunk bele abba, hogy ellenszenvek és vonzalmak összecsapása legyen, hanem a rá vonatkozó vélemények helyességének vagy tévességének nyílt vitában kell kiderülnie. A politikai felelősség nem eszményi cél, amelynek

<sup>52</sup> NIKLAS LUHMANN: *Die Politik der Gesellschaft*. Suhrkamp. Frankfurt am Main, 2000. 43. p.

<sup>53</sup> LÁNCZI 35. lj. hiv mű 18. p.

<sup>54</sup> MANCUR OLSON: *A kollektív cselekvés logikája*. Osiris Kiadó. Budapest, 1997. 164. skk.

<sup>55</sup> HUME 15. lj. hiv mű: 23. p.

<sup>56</sup> HART 7. lj. hiv. mű 204. p.

<sup>57</sup> JOHN STUART MILL: *A szabadságról – Haszonelvűség*. Magyar Helikon. Budapest, 1980.47. sk.

megvalósításán kell fáradozni, hanem politikai vitában – nem egyszer súlyos politikai konfliktusban – ölt alakot, hogy aztán *a precedensként* a későbbi vitákban már mint tapasztalat jelenjen meg. Ily módon a politikai felelősség önálló alakzatként kerül a politikai események szabályozói közé.<sup>58</sup>

A politikai felelősség körüli vitákban a *tények igazsága* és a *vélemények igazsága* nem ugyanolyan kritériumok szerint ítéelhető meg. A tények igazsága önmagában nem elég a politikai felelősség kimondásához, ehhez a vélemények kritikus tömegének összegyűlésére is szükség van. A politikai felelősség soha *nem kizárólag* személyes morális felfogás folyománya. A hitelesség és a bizalom megrendülése nem is mindig egy meghatározott személyre gyakorol nyomást. De politikai felelősség az is, ha valaki elébe megy e nyomás ellenállhatatlanná válásának, és politikai felelősség az is, ha ez a nyomás nyomja rá a politikai felelősség bélyegét. Ha e két lehetőséget egyetlen modellbe foglalnánk, akkor az derülne ki, hogy az azonos tények mellett a különböző vélemények eltérő végkifejlethez vezetnek. Mindez alátámasztja azt a megállapítást, hogy a politikai felelősség nem erkölcsi elvekből levont apodiktikus következtetés, hanem összetett politikai játszma, amelyre nem lett volna szükség, ha a politika szokásos menetét megzavaró eset miatt jelentősen nem rosszabbodtak volna a hatalom körül folyó küzdelmek feltételei. A politikai felelősség alkalmazása akkor válik lehetségessé és szükségessé, ha a hatalomgyakorlás rendjének valamilyen válsága elég *széles körben* érzékelhetővé válik ahhoz, hogy komoly indulatokat keltsen. De éppen ez a jellegzetesség mutatja meg azt, hogy a politikai felelősség *ellentétes vélemények* harcában bontakozik és teljesedik ki. Maga ez a harc jó ideig bizonytalan kimenetelű. Menet közben mind a politikai erkölcsi követelmény minősítése, mind a következmény meghatározása változhat. Ha a politikai felelősségről folyó vitában elhangzó állítások és követelések, valamint ezek elutasítása határozott is, a lezárás sokáig nem látható előre. Bármi lesz is a politikai felelősség körüli vita eredménye, a processzus a politikai erkölcsben irányadó mintaként rögzül. A politikai felelősség *gyakorlatok* és *szokások* lassan változó, általában azonban terjeszkedő rendszere.

##### 5. Alkotmányjogi felelősség – felelősség az alkotmányjogban

Írásom elején azt a tézis fogalmaztam meg, hogy a jogágak általában sajátos felelősségi alakzattal rendelkeznek. De mindjárt az is kiderült, hogy ez nincs minden jogág esetében így. Ez azok számára, akik szeretnek rendszerben gondolkodni, meglehetősen zavaró tényező. Mielőtt – mintegy összegezőképpen – kifejteném álláspontomat az alkotmányjogi felelősség természetéről, ki kell térnem arra a kérdésre, hogy a jogi felelősség ilyen saját logikáját követő tagolódása mellett van-e *egyáltalán értelme* jogágakról beszélni. Mert ha nincs, akkor szabadon lehet válogatni a rendelkezésre álló felelősségi formák között a kötelességek listájának és megsértésük következményeinek jogszabályi formába öntésekor.

A jogág *dogmatikai* fogalom, s mint ilyen körülhatárolható funkciókkal rendelkezik: stabilizál, fejleszt, tehermentesít, rendszerez, univerzalizál, modellez.<sup>59</sup> A jogági szem-

<sup>58</sup> Kis 23. lj. hiv. mű 136. p.

<sup>59</sup> SZABÓ MIKLÓS: *A jogdogmatika előkérdéseiről*. Bíbor Kiadó. Miskolc, 1996. 42. sk.

léletnek van elméleti alapja, és pedig olyan jogi rendszer megteremtésének teoretikus igénye, amelyben a különböző szabályozási tárgykörök és módszerek – és felelősségi formák – egymást kiegészítve és támogatva illeszkednek össze. Most arra sem mód, sem szükség nincs, hogy a jogágak meghatározásának és elrendezésének dogmatikailag megalapozható elveit bemutassam, az alkotmányjog néhány jogági jellemzőjét azonban említenem kell. Ezek ugyanis az alkotmányjogi felelősség rendszerének meghatározásával szoros összefüggésben vannak.

A politika és a jog kölcsönhatása az alkotmányjog esetében a legintenzívebb. A jogpozitívizmus számos elméleti és gyakorlati érdemét el kell ismerni, de az azért mégis látnivaló, hogy a jogpozitívista szemlélet a jogalkalmazás ideológiája. Az alkotmányjog perspektívája sokkal tágasabb. Nem gondolom, hogy az alkotmányjog egyszerűen a politikai viszonyok tükröződése lenne, nem is a politika lenyomata, de önmagát csak a politikához való viszonyában képes meghatározni. Az alkotmányos eszmék napjainkig érő történetéből az olvasható ki, hogy az alkotmányjog a jogi kifejezésmód azon *kódja*, amely lehetővé teszi a politika *jogiasítását* és a jog *politizálását*. Az alkotmányjog az a joganyag, amely a hatalomgyakorlás alapvető normatív kereteit rakja le, vagyis azokat az elveket foglalja jogi rendelkezésekbe, amelyek az alávetési szerződés felhatalmazása – az uralom – körébe esnek. Innen ered *megszüntethetetlen politikai természete*, amely akkor is utat tör magának, ha egyszerűen a jogalkotó akarat tényének tekintjük.

Az alkotmányjog szabályai – és ezt a radikálisan pozitívista felfogás sem vitathatja – elsődleges szabályok, amelyek a *non ius* és a *ius* határán állnak. Ami rajtuk túl van, az a *jó* és a *rossz* küzdelmének, ami rajtuk innen esik, az a *legyen* és a *ne legyen* tiszta rendjének világa. Az a norma, amely nem csak másként szabályoz, de ennek a máskénti szabályozásnak a *szimbóluma* is, csakis nagyvonalú lehet. Az alkotmányjog kódexei: az alkotmányok minden időnkénti nekibuzdulás ellenére *alapelvek* gyűjteményei. Az alkotmány ily módon nem rendelkezik azzal a szabályozási sűrűséggel, mint a jogrendszer többi jogszabálya. A jogpozitívizmus paradoxona, hogy az alkotmányt vagy a többi jogszabály *felől* értelmezve lehetne alkalmazni, vagy az alkotmányt mellőzve csak azokat a jogszabályokat vennék tekintetbe, amelyek kellően részletesnek bizonyulnak. Egyik változat sem egyeztethető össze az alkotmány eszméjével, amely éppen a hierarchikus elsőbbség elvére építkezik. Ha nem is ennyire élesen, de ugyanez az ellentmondás bukkan fel, ha a tiszta pozitívista szemléletet az alkotmányjogban nagy számmal előforduló áttételes – csak az alapvető szabályokat tartalmazó, a részleteket pedig továbbutaló – alkotmányjogi normákra vetítjük. Megalapozottnak tartom azt a nézőpontot, hogy az alkotmányjogban szükségképpen és minden más jogágnál nagyobb mértékben van *metajurisztikus tartalom*. Az alkotmányjog ilyen tartalmi *eredetükre* utalnak és értelmezésük csak úgy lehetséges, ha *előfeltételeikkel* együtt keressük jelentésüket. *Dworkin* úgy vélte, hogy ez az értelmezés *elmélet-függő*,<sup>60</sup> és tézise engem meggyőz. Annál is inkább, mert a társadalmi szerződés-gondolat logikáját követve én is erre a következtetésre jutottam volna. Az alkotmányjog nem a társulás, hanem a *hatalomgyakorlás*, az *uralom* – azaz a társadalmi szerződés második rétegének – jogi kifejezése, de ennek megformulázása csak a *társulás értelmének megőrzése* mellett lehetséges. A hatalomgyakorlásra vonatkozó felhatalmazás nem érvényteleníti azokat az elveket, amelyek

<sup>60</sup> RONALD DWORIN: *A Matter of Principle*. Harvard University Press. Cambridge – London, 1985. (1985): 169. sk.

mentén a társulás megelőzően létrejött. A hatalomgyakorlás elmélete a társulás elméletétől függ, és felfogásom szerint az alkotmányjog ennek a függésnek az *elsődleges jogi közvetítője*. Mindezek alapján megalapozottnak látom azt a felfogást, amely szerint az alkotmányjog jogi jellegét nem oldja fel, ha szabályait *előfeltételeivel összhangban* ragadjuk meg. Ezt a szemléletmódot alkalmasnak tartom arra, hogy alapja legyen az alkotmányjogi felelősség lényegét rögzítő tézis megfogalmazásának.

Tézisem úgy szól, hogy az *alkotmányjogi felelősség politikai felelősség*. Abból, amit a politikai felelősségről korábban elmondtam, az a benyomás is keletkezhetett, hogy a felelősség e formája hasonló szerepet tölt be a szabad politikában, mint a kockázat a szabad gazdaságban. Mindkettő jóra vagy rosszra fordulását *láthatatlan kéz* vezérli, ami a nyereségek és a veszteségek összjátékából végül is a közösség javát hozza ki. Kövesse csak mindenki azt, amit önérdeke diktál, mert bizonytalán mindig lesz valaki, akinek éppen arra lesz szüksége. *Locke* nem feltételezte, de remélte az erényt, mert a versengés számos formája a politikai társadalomban is olyan marad, mint a természeti állapotban, de a jól berendezett hatalomnak immár a közösség oltalmára kell cselekednie.<sup>61</sup> *Adam Smith* szerint az önkorlátozó verseny erkölcsi kötelesség: a szabad verseny vágya ugyan az emberi természetben gyökerezik, de vannak a morális érzelemben rejlő korlátai, melyek azt okozzák, hogy a dolgok természetes menetének az emberiség természetes érzelmei szabnak határt.<sup>62</sup> A politikai felelősség csak a hatalommal összefüggésben értelmezhető, de ez a hatalom nem a politikai erők tetszőleges szerveződésének és szabad versenyének pillanatnyi győztese, hanem jogi hatalommal *intézményesített* hatalom. Az intézményesítés alapvető műveleteit az alkotmányjog végzi el oly módon, hogy nem csak formát, hanem tartalmat is ad a hatalomnak. Nem csak korlátozza, hanem *tematizálja* is. Nem csak lehüti szenvedélyeit, hanem tered ad becsvágyának is. Amikor az alkotmányjog befogadja és használatába állítja a politikai felelősséget, annak természetét a maga normatív természetébe illeszti be. A jog és a politika lehetőségei és esélyei a világ alakításában nem azonosak. Ennek helyes felismerése esetén az alkotmányjog kiválogatja a politikai felelősség azon elemeit, amelyeket normatív logikájával kényszerítő szabállyá képes tenni. Ha a felismerés nem helyes, a jogszabályba foglalt politikai felelősség sem politikai, sem felelősség nem lesz. A tézist úgy szükséges finomítani, hogy az alkotmányjogi felelősség *redukált politikai felelősség*. A politikai felelősség azonban az alkotmányjogban teljes értékű felelősségi forma marad. Amit az alkotmányjog a politikai felelősség összetevői közül magáévá tesz, az ezután alkotmányjogi felelősség, amit nem, az politikai felelősség az alkotmányjogban. Az előbbi kategóriát jogszabály teremti meg, az utóbbit jogszabály nem képes nem létezővé tenni.

Az alkotmányjogi felelősség – mint politikai felelősség – értelme és rendeltetése abból következik, hogy a hatalom *felhatalmazáson* alapul. Az alkotmányok a hatalmat – szinte azonos formulát használva – a néptől eredeztetik: a közhatalom forrása a nép. Aki hatalmat kap, az kötelességet vállal és felelős azért, hogy azt megbízásának szellemével összhangban teljesítse. Az adás és a viszonzás egyensúlya – mint már kimutattam – a politikai felelősség mozgató elve. Az alkotmányos demokráciák lényegéhez tartozik a politikai felelősség. Mindemellett különös, hogy az alkotmányok nem tartalmaznak álta-

<sup>61</sup> LOCKE 49. l. j. hiv. mű 145. p.

<sup>62</sup> SMITH 28. l. j. hiv. mű 128. skk.

lános felelősségi klauzulát, még azok sem, amelyek pedig felismerhetően társadalmi szerződés mintájára értelmezik magukat és a közhatalom keletkezését. Erre mutató nem könnyen megfejthető utalás az *Alaptörvényben* is van, amely úgy alapja a jogrendnek, hogy szövetség – a korábbi szóhasználat szerint: szerződés – a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között. De a politikai felelősség olyannyira *bennerejlő fogalma* az alkotmányos államnak, hogy mindaddig átfogó felelősségi alakzat az alkotmányjogban, amíg annak jogi előírásai kifejezetten ki nem zárják. Ha ez megtörténne, az a demokratikus jogállam végét jelentené, vagyis ki nyilvánítsák, hogy a közhatalom már nem felhatalmazáson alapul és így a felelősség tényleges feltételeinek elenyészése folytán vált értelmetlenné. Ha politikai felelősségről beszélünk, akkor alkotmányos demokráciára gondolunk; ha alkotmányos demokráciáról beszélünk, akkor politikai felelősségre gondolunk. A két fogalom *elválaszthatatlan* egymástól. Ahol közhatalom van *bármilyen* megnyilvánulási formában, ott politikai felelősség is van, és ez a felelősség azért alkotmányjogi felelősség, mert azzal, hogy az alkotmányjog a hatalmat szabályozza, szükségképpen elismeri az azzal együtt létező politikai felelősséget is. A hatalomnak *bárhol, bármikor* van politikai felelőssége. Ahogy az erkölcsöt nem lehet kizárni a hétköznapi élet egyetlen jelenségéből sem, úgy a politikai felelősséget sem lehet saját világából: a hatalmi jelenségekből. Az alkotmányjog a politikai felelősséget *sajátjaként* hordozza.

A politikai felelősséget az alkotmányjogba illesztve a politikai felelősség olyan vonásai is feltáruznak, amelyek egyébként nehezebben lennének felismerhetőek. A politikai felelősség erkölcsi felelősség, de a hatalommal való összefüggése miatt az erkölcsi felelősség *neutralizált* változata. Az erkölcsi felelősségben kifejeződő rosszallást a felelős érzelmi állapotában bekövetkező kellemetlenségeknek – megbánásnak, lelkiismeret-furdalásnak, zaklatottságnak – kell kísérnie. Érzelmi megrendülés nélkül nincs erkölcsi felelősség. E következmények elszenvedése állítja helyre a megsértett erkölcsi rendet, és ezt a folyamatot a megbocsátás képes gyorsítani. De bárhogy alakul is a dolog, az erkölcsi felelősség nem szünteti meg az érintett erkölcsi státusát. Mindemellert az erkölcsi felelősségről nem lehet alkudozni. A politikai felelősségben ezek a mozzanatok másként alakulnak.

A politikai felelősség arra irányul, hogy *érvénytelenítse* annak hatalomra való felhatalmazását, aki a közösség bizalmára alkalmatlanná vagy méltatlanná vált. A politikai felelősség célja, hogy a felelős a közösség nevében ne juthasson hatalomhoz. Nem lehetetlen, de nem is szükséges, hogy a felhatalmazás megszűnéséhez bármiféle érzelmi következmény társuljon. A politikai felelősséget hideg kalkuláció is mozgathatja. A lényeg, hogy a politikai státus megszűnjön. Hogy ehhez a célhoz a politikai felelősség miként érkezik el, az sokszor alku tárgya. A cinikusok azt mondanák, hogy a politikai felelősség alkuban létrejött erkölcs.

Az a tulajdonság, hogy a politikai felelősség érzelmi mozgatók nélkül is érvényesíthető, jól megfér az alkotmányjog korlátozott rendezési lehetőségeivel, mivel tárgyilagos szabályozási technikája miatt emócióknak amúgy sem tudna normatív erőt adni. Az a vonás pedig, hogy a politikai felelősség nem annyira az erkölcsi gondolkodás deduktív, hanem jórészt a politikai útkeresés induktív eljárásai szerint alakul, könnyen összeegyeztethető az alkotmányjog keretjellelű szabályozási stílusával. Ha a politikai felelősség bizonyos eljárási elemeit az alkotmányjog típusba rendezve formalizálja is, egyáltalán nem biztos, hogy ezzel a politika felelősség-formáló szabadságát is csökkenti. Inkább azt lehetne mondani, hogy az alkotmányjogi forma *elrejt* a valódi politikai tartal-

mat. Valahogy úgy, ahogy a gyónásban vétkeink megnevezése sokszor voltaképpen csak elleplezi valódi bűneinket.

A politikai felelősség és az alkotmányjog egyaránt a hatalom vonzásában van. A hatalomnak ez az erőtere idézi elő különös egymásra találásukat, bár nem mindig azonos mértékben keresik egymás társaságát. Most három olyan példát szeretnék megemlíteni, amikor az alkotmányjog alakít ki felelősségi alakzatokat, amelyek a politikai erkölcs és a politikai felelősség gyakorlatainak adnak jogi jelentőséget vagy éppen ellenkezőleg: igyekeznek azokat kizárni.

Az alkotmányjogi felelősség prototípusa a *miniszteri felelősség*. Olyannyira, hogy nem ritkán alkotmányjogi felelősségen a miniszteri felelősséget értik. Annak ezúttal nincs különösebb jelentősége, hogy a miniszteri felelősség a kormányzás technikájának változása miatt ma már inkább a miniszterelnöki felelősség elnevezést viselhetné, mert a politikai felelősség, ami a lényegét adja, változatlan maradt. A miniszter felhatalmazása arra a bizalomra épül, hogy alkalmas és méltó a hatalom gyakorlására.<sup>63</sup> Mind az alkalmasság, mind a méltóság valószínűsíthető ugyan adatokkal, de a bizalom nem ténykérdés, hanem megítélés és bizalom dolga. A megítélés és a bizalom aprócska események hatására is változásnak indulhat, máskor drámai súlyú események sem váltanak ki ilyen hatást. A politikai botrány-krónika tele van ide illő esetekkel. Ezek mindegyike a miniszteri felelősség létét, de azt is bizonyítja, hogy e felelősség motívumai és következményei igen csak sokfélék. Mindemellett a miniszteri felelősség olyan forma, amelynek egyes *eljárési lépéseit* az alkotmányjog meghatározza. A felelősség *hogyanja* része az alkotmányjognak, a *miért* azonban nem. Az, hogy a miniszternek felelnie kell, nem feltétlenül erkölcsi szükségszerűség, elkerülhetetlenné a politikai nyomás teszi. A politikai nyomás sem létező vagy nem létező politikai erőmennyiség, hanem kialakul, növekszik, tetőpontra jut, s ott vagy elegendő a politikai felelősség megállapításának elfogadhatóságához vagy nem. A miniszteri felelősségnek nevezett politikai felelősség ívének kialakulásához az alkotmányjog csak a pálya néhány érintendő pontját határozza meg, a felelősséget magát pedig elfogadja olyannak, amilyenné a politikai vita tette. A miniszteri felelősség politikai felelősség, amelyhez az alkotmányjog eljárási feltételeket kapcsol és következményeket fűz.

Parlamenti demokráciákban általában elfogadott elv, hogy az *államfő* politikai felelősséget nem visel. Ha van felelőssége, akkor az csak jogi természetű, és ebben a vonatkozásban is csak korlátozott lehet. Az államfő politikai felelősségét tagadó felfogások többnyire *Constant* tézisére nyúlnak vissza, aki szerint a végrehajtó hatalomtól elválasztott államfői hatalomnak *semlegesnek* és *közvetítő jellegűnek* kell lennie, s épp ezért kívül kell esnie a politikai felelősség körén.<sup>64</sup> E nézet képviselői nálunk alkotmánybíró-sági határozatokra is hivatkozhatnak, amelyek a köztársasági elnök sérthetlenségét kimondó alkotmányos előírást úgy értelmezték, hogy az elnök *politikailag felelősségmentes* [48/1991.(IX.26.) AB hat., 47/2007.(VII.3.) AB hat.].

Úgy gondolom, hogy az államfő politikai felelősségének kizárása nem igazolható. A köztársasági elnök felelős az alkotmány – az Alaptörvény – szándékos megsértéséért. A szabály nem azt mondja ki, hogy csak akkor felelős, ha az alkotmánysértés tisztsége

<sup>63</sup> CSERNY ÁKOS: *A miniszteri felelősség*. CompLex. Budapest, 2011. 69. p.

<sup>64</sup> CONSTANT BENJAMIN: *Az alkotmányos politica tana*. Nyomatott Trattner-Károlyinál. Pest, 1862. 20. p.

gyakorlásával függött össze, vagyis olyan előírást sértett, amely a hatáskörére vonatkozik. Az alkotmányt az is sérti – az Alaptörvény szövege alapján ez tételesen is alátámasztható –, ami beleütközik *értékrendjébe*. Az alkotmány értékrendje politikai erkölcsi kategória, amelyre kifogástalanul alkalmazhatók a *morális érvényesség* kritériumai. Az államfő alkotmányos státusának olyan meghatározása, hogy kifejezi a nemzet egységét és örökdik az államszervezet demokratikus működése felett, szimbolikájában is *morális tartalommal* bír. Az alkotmány értékrendjének jelentése és az elnöki tisztség erkölcsi iránya tekintetében nem a bírói jogalkalmazás, hanem a politikai gyakorlat ad megnyugtató eligazítást. Ebben az összefüggésben az elnök felelőssége *politikai felelősségként* értelmezhető. Nem érdektelen felfigyelni arra sem, hogy a felelősség megállapításának *egyetlen* lehetséges következményét: a tisztségtől való megfosztást az Alkotmánybíróság akkor sem köteles alkalmazni, ha történetesen teljes bizonyossággal kimutatható lenne, hogy az államfő szándékosan sértett alkotmányt. A jogállam elvének túl nagy árat kellene fizetnie az államfő politikai felelősségmentességéért.

Azon a véleményen vagyok, hogy a politikai felelősség felé való nyitásaként kell értelmezni az alkotmányjog *összeférhetetlenségre* vonatkozó szabályait. Az alkotmányjog a közjogi méltóságokra, a tisztségek viselőire és a hatalom gyakorlásában fontosabb szerepet betöltő személyekre az összeférhetlenségi követelmények közel azonos rendszerét alkalmazza. Mindegyik összeférhetlenségi ok mögé oda lehetne állítani egy-egy racionális magyarázatot, de az összeférhetlenségi rendszer egészének minden bizonyos *politikai erkölcsi* értelme van. Ez pedig az, hogy feltételezhetőek olyan helyzetek, amelyek a hatalom gyakorlója tisztségének *integritását* veszélyeztethetik. Aki hatalommal rendelkezik, azért is felel, hogy megőrizze a hatalom gyakorlásának hitelességét mint a bizalom fennmaradásának alapját és elkerülje a bizalmi szakadékokat.<sup>65</sup> Az összeférhetlenségnek kétség kívül vannak „természetes” esetei, s ilyenkor az ügy fontossági szintje nem éri el a politikai felelősség küszöbét. Az utóbb – azaz a tisztség betöltésének ideje alatt – keletkezett összeférhetlenségi helyzetek azonban szinte mindig alkalmasak a politikai felelősség felvetésére. Aki nem gondoskodik arról, hogy megbízása alatt összeférhetlenségi okot ne idézzen elő, annak a tisztségre való alkalmassága és méltósága nagyon is a politikai felelősség körébe tartozó kérdés. De összeférhetlenségi affért politikai felelősséggé átalakítani nem az alkotmányjog dolga.

A politikai felelősség alkotmányjogi szerepét nem csak az alkotmányjog alakítja magának, hanem a politika is felhasználja hatalmi érdekei és céljai szolgálatában azokat a formákat, amelyeket az alkotmányjog felkínál, tartalommal azonban a politika tölthet meg. Ebből a szempontból a legkülönlegesebb alkotmányjogi lehetőség a politika számára a *lemondás* jogintézménye. A lemondás mindenkit megillető *jog*, akinek tisztsége felhatalmazásból ered vagy megbízaton alapul, akinek viszont fontos ügyben fennáll a politikai felelőssége, annak le *kell* mondania. A lemondás jogkövetkezménye éppen az, mint a politikai felelősség célja: a megbízatás megszűnése, s ugyanúgy képes elrejtteni a valódi okokat, mint ahogy a politikai felelősség sem hozza felszínre szükségképpen az igazi érzelmeket és megfontolásokat. Teljesen erkölcsmentes karrier-döntés, autonóm morális belátás, az elkerülhetetlen tudatosulása, a károk csökkentésének szándéka, a kényszer határát súroló külső nyomás: ezek mind okai lehetnek a lemondás elnevezésű

<sup>65</sup> RICHARDE. NEUSTADT: *Presidential Power and the Modern Presidents*. The Free Press. New York, 1990. 188. p.



jognyilatkozatnak. A lemondás alkalmas a politikai felelősség érvényesítésére, de nem minden lemondás értékelhető a politikai felelősség megnyilvánulásaként. Politikai felelősség jut viszont kifejezésre abban a lemondásban, amelyet az alkalmatlanságról és a méltatlanságról lefolyt vita nyomán bekövetkezett ellehetetlenülés kényszerít ki. Aki hatalmat gyakorol, együttműködésre és támogatásra szorul, a vezető sokra, az adminisztrátor kevesebbre. Ha az együttműködési hajlam a kritikus szintre csökken, az a cselekvés lehetőségét olyan mértékben megbénítja, hogy még a hétköznapi élethez szükséges erkölcsi tekintély is veszni kezd. Az így kikényszerített lemondásban a politikai felelősség elve működött.

A lemondás és a politikai felelősség alkotmányjog alapján lehetséges számos összefüggése közül most csak egyet szeretnék szemügyre venni. Ez pedig a *köztársasági elnök lemondása* és a politikai felelősség kapcsolata. Azért ezt választom, mert ily módon is igazolni szeretném annak az állításnak a tarthatatlanságát, hogy az államfő politikailag felelőtlen. Az alkotmányjog hatályos megoldása – és a hozzá kapcsolódó uralkodó értelmezési gyakorlat – ebben a vonatkozásban rosszul alakította ki viszonyát a politikai felelőtlenséghez. A parlamentáris kormányformájú államok alkotmányai az államfő politikai felelőtlenségének hangsúlyozásával voltaképpen azt a szándékot fejezik ki, hogy ő nem része a kormányzati rendszernek. A politikai felelőtlenség paradox módon azt az üzenetet közvetíti, hogy az államfő *nem politikai tényező*. Mert ha felsejlene politikai felelősségének akármilyen körvonala, esetleg még igényt jelentene be az ennek megfelelő politikai szerepre. Az államfő valóban nem politikai vezető, kíséret pedig pozíciója miatt mégsem lehet. Megjegyzendő, hogy az állítás kategorikus magabiztossága iránt azért lehetnek kétségeink, ha áttekintjük a köztársasági elnök ellenjegyzéshez nem kötött hatásköreinek jegyzékét. Az azonban biztos, hogy az államfő *nem politikai vetélytársa* a miniszterelnöknek, de még a parlamenti frakciók vezetőinek sem. A köztársasági elnök politikai szerepe nem az, hogy célokat tűzzön és szervezze megvalósításukat. Az ő politikai feladata, hogy az ország, a köztársaság első tisztségviselőjeként fenntartsa a parlamentáris kormányzás politikai hitelességét és tekintélyét. A *politikai erkölcs őrzőjeként* és nem politikai hatalom birtokosaként őre az alkotmánynak. Így értendő, hogy őrködik az államszervezet demokratikus működése felett. A demokratikus jelző – remélem nem tévedek nagyot – az én olvasatomban nem a demokratikus hatalomra, hanem a hatalom *demokratikus erkölcsére* utal. A nemzet egysége a demokratikus erkölcs, a demokratikus erkölcs pedig politikai erkölcs. Tisztségét nem csak az Alaptörvénnyel és a törvényekkel összefüggésben kell gyakorolnia, hanem a politikai erkölcs jóval tágabb perspektívájában. Ezért tévedés felelősségét alkotmányos hatáskörökhöz és törvényekhez kötni. Az államfő felelősségének nem csak hivatali ténykedése az alapja, hanem minden megnyilvánulása, amely tisztségének tekintélyével és hitelével összefügg. Megpróbáltam érvelni amellett, hogy az alkotmányhoz és a törvényhez való viszony sem zárja ki a politikai felelősséget, az a morális kötelesség pedig, ami a nemzet egységének kifejezésére és az államszervezet demokratikus működése feletti őrködésre vonatkozik, tiszta politikai felelősséget alapoz meg.

A köztársasági elnök alkotmányjogban szabályozott lemondásának értelme ugyanaz, mint bármely más lemondásé. Az elnök sem kötelezhető arra, hogy olyan tisztséget viseljen, amelyet nem tud vállalni. Az általában szokásos procedúra az államfő esetében

annyival összetettebb, hogy az országgyűlés szándéka megfontolására kérheti, de végül is a lemondás elfogadását nem tagadhatja meg. Azt gondolom, hogy a megfontolás kérése a jog sajátos tárgyilagos kifejezőmódja ellenére is az államfői *lemondás morális súlyára* világít rá. Mindemellett a köztársasági elnök lemondásának okait nem köteles megnevezni és döntését indokolnia sem kell.

A köztársasági elnökök magyarországi történetében volt példa arra, hogy az államfőt rákényszerítették a lemondásra. Vannak, akik a lemondás ilyen tényszerűen bizonyítható módjában politikai felelősségre vonást látnak.<sup>66</sup> A rábírásnak vannak durva, erőszakos változatai, és vannak enyhébb, a politikai nyomás különféle fokozatait megtestesítő formái. Az, amit a büntetőjogban kényszerítésnek nevezünk, az alkotmányjogban természetesen nem megengedett – szóba sem jöhető – felelősségre vonási módszer, ezért a politikai felelősséggel összefüggésben nem értelmezhető. Sőt, a kényszer hatása alatt tett lemondás érvénytelen, jogi hatás nem fűződhet hozzá. A politikai felelősség körébe a nyomásgyakorlás *legitim* fajtái tartozhatnak, vagyis a politikai hatalom olyan megjelenítései, amelyek a felelősségtől függetlenül elfogadottak a mindennapi politikai gyakorlatban is. Ezek azonban a politikai felelősség szokásos eszköztárához tartoznak. A felelősség és annak elfogadása nem mindig örömteli és önkéntes dolog, de elkerülhetetlen, ha a politikai hatalom természete megköveteli. Politikai felelősség azt terhel, aki a hatalmi erőprózában alul maradt. A politikai felelősséget kifejező lemondás a hatalmi vereségnek az elismerése; akár erkölcsi belátásból, akár a politikai tények nyomasztó súlya alatt született, a politikai felelősség megörökítése marad.

## 6. Örök visszatérés

„Szeretem, akinek lelke még sebet is mélyen tud kapni, és aki egyetlen aprócska élménytől tönkremehet”<sup>67</sup> – így szólt *Zarathustra*, amikor a sokaságon végigtétkintve elcsodálkozott, mert tudta, hogy mi a felelősség.

<sup>66</sup> Az Alkotmány kommentárja I (Második kiadás). (Szerkesztette: Jakab András). Századvég Kiadó. Budapest, 2009. 1066. p.

<sup>67</sup> FRIEDRICH NIETZSCHE : *Így szólt Zarathustra*. Osiris Kiadó. Budapest, 2000. 21. p.

ALBERT TAKÁCS

FACETS AND ELEMENTS OF CONSTITUTIONAL  
RESPONSIBILITY

(Summary)

Constitutional responsibility has been outside the main research areas of constitutional theory. It is often understood as Ministerial responsibility. Others, approach it as responsibility forms of various branches of law, provided that its reinforcement is based on constitutional norms. Constitutional responsibility exceeds the territory of Ministerial responsibility, nor can it be identified with responsibility forms of various branches of law. This paper considers constitutional responsibility a political responsibility with a strong moral base. To capture the normative value range of political responsibility it is essential to apply the social contract which the state is based on. The paper highlights the relationship between the demand for political responsibility and the theory of the social contract including the reinforcement of political responsibility. It also justifies the argument that political responsibility is a much stronger and wider form of responsibility than it is perceived in constitutional law and it is present even if law denies its existence.