

# Jogállamiság Útmutató politikusoknak



**Hiil**

innovating  
justice

**RAOUL  
WALLENBERG  
INSTITUTE**

OF HUMAN RIGHTS AND HUMANITARIAN LAW

Copyright ©  
Raoul Wallenberg Emberi Jogi és Humanitárius Jogi Intézet és  
Hága Intézet a Jog Nemzetköziesítéséért 2012

ISBN: 91-86910-99-X

Ez a kiadvány azzal a feltétellel kerül terjesztésre, hogy tilos azt a kiadók előzetes hozzájárulása nélkül kereskedelmi forgalomban vagy egyébként kölcsönadni, eladni, bérbe adni, vagy egyébként terjeszteni, az eredeti kiadástól eltérő borítót vagy fedőlapot ugyanezen feltétel nélkül megváltoztatni, beleértve e feltételnek a későbbi kiadóval szembeni érvényesíthetőségét is.

Az Útmutató a kiadók hozzájárulásával lefordítható más nyelvekre, feltéve, hogy a fordítás az Előszót is tartalmazza, valamint hogy a fordítás az eredeti szöveget hűen tükrözi. A nemzeti szintű fordítókat arra ösztönözzük, hogy ezt a munkát *pro bono* végezzék el. A kiadók hálásak lennének az így elkészült fordításokért, melyeket közzé tehetnének a honlapjaikon.

Kiadja:

Raoul Wallenberg Emberi Jogi és Humanitárius Jogi Intézet  
Stora Gråbrödersgatan 17 B  
P.O. Box 1155  
SE-221 05 Lund  
Svédország  
Telefon: +46 46 222 12 00  
Fax: +46 46 222 12 22  
E-mail: [rolf.ring@rwi.lu.se](mailto:rolf.ring@rwi.lu.se)  
[www.rwi.lu.se](http://www.rwi.lu.se)

Hága Intézet a Jog Nemzetköziesítéséért (Hiil)  
Anna van Saksenlaan 51  
P.O. Box 93033  
2509 AA The Hague The  
Hollandia  
Telefon: +31 70 349 4405  
Fax: +31 70 349 4400  
E-mail: [info@hiil.org](mailto:info@hiil.org)  
[www.hiil.org](http://www.hiil.org)

Fordították Dr. Spisák Andrea és Dr. Köves Péter, a Lakatos, Köves és Társai Ügyvédi Iroda munkatársai, Szép Barbara és Darvas Tamás segítségével, ellenérték nélkül, *pro bono*

Borító: Publimarket B.V., Hollandia

# Jogállamiság

## Útmutató politikusoknak

### TARTALOMJEGYZÉK

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Előszó</b> .....   | <b>4</b>  |
| <b>1 BEVEZETÉS</b> .....  | <b>5</b>  |
| <b>2 JOGÁLLAMISÁG NEMZETI SZINTEN</b> .....   | <b>6</b>  |
| <b>2.1 A nemzeti szintű jogállamiság jelentése</b> .....                                      | <b>6</b>  |
| 2.1.1 Mi a jogállamiság? .....  | 6         |
| 2.1.2 A jogállamiság és a politikusok felelőssége .....                                       | 8         |
| 2.1.3 A jogállamiság három alkotóeleme: törvényesség, demokrácia.. 9<br>és emberi jogok ..... | 9         |
| <b>2.2 Jogállamisági követelmények nemzeti szinten</b> .....                                  | <b>10</b> |
| 2.2.1 Alkotmányosság .....  | 10        |
| 2.2.2 Nyilvánosság, átláthatóság, visszaható hatály tilalma és stabilitás<br>11               |           |
| 2.2.3 A parlamentek különleges felelőssége .....  | 12        |
| 2.2.4 Mérlegelés .....  | 14        |
| 2.2.5 Hatalmi ágak szétválasztása .....   | 15        |
| 2.2.6 Igazságszolgáltatás.....  | 15        |
| 2.2.9 Megfelelő végrehajtás .....   | 20        |
| <b>2.3 Miért nélkülözhetetlen a nemzeti szintű jogállamiság?</b> .....                        | <b>22</b> |
| <b>3 A JOGÁLLAMISÁG NEMZETKÖZI SZINTEN</b> .....  | <b>25</b> |
| <b>4 A NEMZETI ÉS A NEMZETKÖZI SZINTŰ JOGÁLLAMISÁG<br/>KÖLCSÖNÖS FÜGGÉSE</b> .....            | <b>32</b> |

## Előszó

Ennek az Útmutatónak az a célja, hogy iránymutatást nyújtson a politikusoknak a jogállamiság alapvető elemeinek tekintetében.

Az Útmutatót az InterAction Korábbi Állam- és Kormányfők Tanácsán belül lezajlott viták ihlették. Az anyag előkészítésének folyamatát a svédországi Lund Egyetemen működő Raoul Wallenberg Emberi Jogi és Humanitárius Jogi Intézet és a holland Hága Intézet a Jog Nemzetközisítéséért (HiiL) kezdeményezte és felügyelte.

Az Útmutató első tervezetét Dr. Ronald Janse, a HiiL jogállamisági programjának vezetője írta, a Holland Intézet a Felsőfokú Tanulmányokért a Bölcsész- és Társadalomtudományokban Henry G. Schermers Ösztöndíjprogramjának ideje alatt. A további munka elvégzése a két felügyelő Intézet között oszlott meg. Az anyagot később az InterAction Tanács tagjai és az Interparlamentáris Unió képviselői tekintették át. Értékes észrevételek érkeztek továbbá egyéni szakértőktől is. A végső lektorálást Dr Hans Corell, a Raoul Wallenberg Intézet kuratóriumának elnöke és az ENSZ volt jogi tanácsadója készítette el.

Az Útmutató előkészítésének egyik vezérelve volt a rövideg annak érdekében, hogy elfoglalt politikusok érdeklődésére is számot tarthasson különféle szinteken. Vezérelv volt továbbá a hasznosság más döntéshozók és politikaformálók, újságírók, valamint mindazok számára is, akiknek szükséges eligazodniuk a témában. Szempont volt a különböző nyelvekre való könnyű átültethetőség és szerkeszthetőség is, ami miatt az Útmutatóban nincsenek grafikus ábrák vagy képek.

Az Útmutató eredeti nyelve az angol, azonban az Intézetek engedélyével más nyelvekre is lefordítható, amennyiben a fordítás a jelen Előszót is tartalmazza és hűen tükrözi az eredeti szöveget. Az eredeti szöveg elérhető a felügyelő Intézetek honlapján, ahol a fordítások szintén publikálásra kerülnek.

Lund és Hága, 2012. augusztus

Raoul Wallenberg Emberi Jogi és Humanitárius Jogi Intézet      Hága Intézet a Jog Nemzetközisítéséért

Marie Tuma  
Igazgató

Sam Muller  
Igazgató

## 1 BEVEZETÉS

A jogállamiság olyan globális ideává és törekvéssé vált, amelyet a lakosság, a kormányok és különböző szervezetek támogatnak világszerte. Széles körben elterjedt az a nézet, hogy a jogállamiság a nemzeti politikai- és jogrendszerek sarokköve, miközben a nemzetközi kapcsolatok alapvető alkotóelemeként is fokozatos elismerést nyert.

A világ állam- és kormányfői a 2005. évi csúcstalálkozójuk záródokumentumában megállapodtak, hogy elismerik a jogállamiság egyetemes elfogadásának és megvalósításának szükségességét mind nemzeti, mind nemzetközi szinten. Egy évvel később az ENSZ Közgyűlése határozatot fogadott el a nemzeti és nemzetközi szintű jogállamiságról és ezt követően is tovább foglalkozott a témával éves ülésein.

2010-ben az ENSZ Közgyűlése úgy határozott, hogy a 2012. évi hatvanhetedik magas szintű ülésorozatának ideje alatt összehív egy közgyűlési magas szintű találkozót a nemzeti és nemzetközi szintű jogállamiság témájában.

Ezen Útmutató célja a jogállamiság alapjainak bemutatása mindkét szinten azzal, hogy a nemzeti szintű jogállamiság részben függ a nemzetközi szintű jogállamiságtól és fordítva.

Az Útmutató genezise egy 2008. júniusában lezajlott vita az InterAction Korábbi Állam- és Kormányfők Tanácsának tagjai között. A Tanács a 26. Éves Plenáris Ülésén 2008. június 25-27. között Stockholmban, Svédországban megalkotott Záró Közleményük érintette egyebek mellett "A nemzetközi jog helyreállításának" témakörét.

Ahogy az a weboldalukon szerepel, az InterAction Tanács 1983-ban független nemzetközi szervezatként alakult meg, hogy mozgósítsa azon államférfiak egy csoportjának szakmai tapasztalatát, energiáját és nemzetközi kapcsolatait, akik a legmagasabb tisztséget töltötték be saját országukban. A tanácstagok együttesen ajánlásokat és gyakorlati megoldásokat dolgoznak ki az emberiséget sújtó politikai, gazdasági és szociális problémákra.

A 2008-as Közleményük előkészítése során elhangzott, hogy szükség lenne a nemzetközi jog alapjainak és a jogállamiság jelentésének tudatosítására a politikusok körében.

Ez az ötlet aztán továbbfejlesztésre került a Raoul Wallenberg Emberi Jogi és Humanitárius Jogi Intézet és a Hága Intézet a Jog Nemzetközisítéséért (HiIL) együttműködésében. Megvitatásra került továbbá a World Justice Project által szervezett találkozókra is. Az Útmutató olvasói számára minden bizonnyal érdekes lehet látni, hogyan értékelték országukat a későbbiekben hivatkozott Jogállamisági Index szerint.

A folyamatba az Interparlamentáris Unió (IPU) – az 1889-ben alapított Parlamentek Nemzetközi Szervezete – szintén bevonásra került. Az IPU a világszintű parlamenti párbeszéd, a békéért végzett munka, az emberek közötti együttműködés, valamint a képviseleti demokrácia megvalósításának központja. Az IPU egyik célja, hogy hozzájáruljon a képviseleti intézmények munkájának alaposabb megismeréséhez és hogy erősítse és fejlessze azok cselekvési eszközeit.

Ahogy az Előszóból kitűnik, ezen intézmények képviselői tevékenyen részt vettek az Útmutató előkészítésében.

Természetesen létezik könnyen hozzáférhető szakirodalom a tárgykörben, mégis úgy tűnt, hogy hasznos lenne kiadni a téma rövid áttekintését annak érdekében, hogy a túlterhelt politikusok is képesek legyenek gyorsan tájékozódni a témában, különös figyelemmel a jogállamiság fejlesztésében betöltött saját szerepükre és ennek módjára.

Az Intézetek teljes mértékben tisztában vannak azzal, hogy az Útmutató a világ jogrendszereiből csak néhány jogrendszerre reflektálónak tekinthető, ám remélik, hogy a tartalom minden érintett számára hasznos lesz. E tekintetben különösen fel kell hívni a figyelmet az IPU által az anyaghoz összeállított referenciákra.

Másik szempont, hogy az Útmutató úgy tekinthető, mint amely sokkal inkább fókuszál a központi pozíciókban lévő politikusokra, míg kevesebb figyelmet szentel az államokon belüli, helyi és regionális szinteken működő kollégáknak. Ez bizonyos értelemben elkerülhetetlen. Azonban az Intézetek remélik, hogy az Útmutató azok számára is hasznos lesz, akik e szinteken teljesítik fontos munkájukat.

## **2 JOGÁLLAMISÁG NEMZETI SZINTEN**

### **2.1 A nemzeti szintű jogállamiság jelentése**

#### *2.1.1 Mi a jogállamiság?*

A jogállamiság lényegét tekintve azt jelenti, hogy az állampolgároknak és azoknak, akik kormányozzák őket, be kell tartaniuk a jogot.

Ez az egyszerű definíció azért egy kis tisztázásra szorul. Milyen kérdésköröket érint a jogállamiság? Mit értünk jog alatt?

A jogállamiság a nemzeti hatóságok (a kormány és a végrehajtó ágazat különféle szintjei, valamint az igazságszolgáltatás) illetve az állampolgárok, a lakosok és más magánszereplők, úgymint egyesülések és társaságok közötti kapcsolatra vonatkozik. Így például arról szól, hogyan kell törvényeket alkotni, bűncselekmények gyanúsítottjait kezelni, vagy adókat kivetni és beszedni.

A jogállamiság azzal is foglalkozik, hogy mi zajlik le az egyes magánszereplők között a társadalomban. Releváns az olyan kérdések vonatkozásában, mint a tulajdon eladása vagy vétele, legyen az egy mobiltelefon vagy egy autó, vagy kártérítésre való jogosultság közötti balesetek, családi kapcsolatok - mint házasság, válás vagy örökség - kapcsán. Összefügg olyan kérdésekkel is, mint a föld megműveléséhez való jog vagy földvásárlás, földeladás.

Röviden, a jogállamiság releváns mind a kormányzottak és kormányzók, mind a magánszektorbeli jogalanyok egymás közötti kapcsolataiban, legyenek akár természetes, akár jogi személyek, mint az egyesületek és a társaságok. Ezt azért lényeges hangsúlyozni, mert vannak olyan vélemények, hogy a jogállamiság kizárólag a kormányzati hatalom gyakorlásának korlátozásával foglalkozik. Mi nem osztjuk ezt az álláspontot.

Ezzel együtt jelentős különbség mutatkozik a jogállamiság területén abban, hogy ez az említett kapcsolatok milyen körére terjed ki. Különböző nézetek vannak azzal kapcsolatban, hogy a jognak milyen mértékig kell áthatnia a társadalmat. Az úgynevezett jóléti államok a szociális és gazdasági ügyek kormány általi átfogó szabályozását részesítik előnyben, míg a gazdaságilag liberálisabb államok szerényebb szerepet szánnak e tekintetben a kormánynak.

Ugyanakkor ma már egyértelmű, hogy nem lehet egy állam egyetlen célja csupán a „jog és a rend” biztosítása és semmi más. Az a tény, hogy a jogállamiság szorosan kapcsolódik az emberi jogok tiszteletben tartásához, maga után vonja, hogy az államnak magára kell vállalnia bizonyos társadalmi funkciókat. Ez azt jelenti, hogy a jogállamiság megköveteli, hogy az államok törvényeket hozzanak és szabályozzák az egyes társadalmi kapcsolatokat gazdasági téren is. Nyilvánvaló azonban, hogy a szabályozás szintje országról országra változik, részben a kormány lakosság körében élvezett népszerűségétől függően.

Néhány országban a társadalmi kapcsolatok szigorúan szabályozottak, míg más társadalmakban a jog sokkal korlátozottabb, sőt marginális szerepet játszik. Azonban még a szigorúan szabályozott államok is elismerik, hogy nem lehetséges és nem is kívánatos, hogy mindent a jog szabályozzon, ami a társadalomban az emberek között zajlik. Más normatípusok gyakran megfelelőbbek, mint például a vallási-, a szomszédjogi- vagy az üzleti normák. Röviden a jogállamiság nem releváns az állampolgárok és más magánszereplők közötti összes kapcsolatban.

Azonban a jogállamiság mindig mérföldkő a kormányhatalom gyakorlása során. A kivételek itt nem megengedettek.

Először is, valahányszor egy hivatalos személy hatalmat gyakorol, törvényes hatáskörrel kell rendelkeznie hozzá. Példának okáért, ha egy tisztviselő házkutatást akar tartani, rendelkeznie kell az említett hatáskörrel. Azaz a jog meghatározza, hogy *ki*, milyen hatalmat és milyen feltételekkel jogosult gyakorolni.

Másodszer, a hatalomgyakorlás során a tisztviselőknek be kell tartaniuk a jogszabályokat. Például letartóztatás foganatosításakor sok jogrendszerben a tisztviselőnek jogi kötelezettsége, hogy bemutassa az engedélyét és tájékoztassa az érintett személyt a letartóztatás okairól, illetve a kihallgató tisztnek tájékoztatnia kell a gyanúsítottat arról, hogy minden, amit a későbbiekben mond, felhasználható ellene a bíróság előtti eljárásban.

A jog meghatározza, *hogyan* kell a hatalmat gyakorolni. Ez nevezhető „jogszerű eljárásnak” is, amely arra szolgál, hogy védje a személyek jogait és például megóvja őket a vádemelés nélküli börtönbe kerüléstől, illetve biztosítsa ügyvéd igénybevételét vád alá helyezés vagy letartóztatás esetére.

Összefoglalva: a jogállamiság a hatalom gyakorlását jogi keretek közé tereli és ez a magánszemélyek és magánszférabeli jogalanyok közötti kapcsolatok terén is lényeges.

### *2.1.2 A jogállamiság és a politikusok felelőssége*

Az átlagpolgár számára az alábbiakban röviden kifejtett okoknál fogva rendkívül fontos, hogy a politikai hatalom gyakorlása alá legyen rendelve a jognak. Határozottan nem egy jó dolog, amikor a kormány pusztán szeszélyből azt csinálja, amit akar, mint egy diktatúrában. Fontos, hogy a saját maguk és polgártársaik viselkedése is alá van vetve a jognak, mert a jog egy olyan stabil és kiszámítható környezetet biztosít, amely mindennek alapvető feltétele a személyes biztonság és szabadság biztosításától a biztonságos üzleti tevékenység folytatásáig.

Azonban a jogállamiság nem követeli meg, hogy valamennyi, vagy akár a legtöbb polgári magatartás egyre több törvénynek és jogi szabályozásnak legyen alávetve. Éppen ellenkezőleg, a polgárok gyakran indokoltan ellenzik magatartásuk túlszabályozását. A több jogszabály kevesebb cselekvési szabadságot jelenthet.

Politikai döntéshozói oldalról nézve, talán ettől eltérő álláspontra kell helyezkedni politikusként. Vannak helyzetek, ahol a jogi szabályozás hiánya hiba, gyengeség, veszély, vagy egyenesen nem kívánt szükségállapot a jogállamiság szempontjából. Azok, akik hatalmat gyakorolnak, nem szabhatnak ki bírságot vagy hasonló szankciókat másokra nézve anélkül, hogy világos jogi szabályok vezérelnék őket. Nem oszthatnak el javakat és nem biztosíthatnak támogatásokat sem jogi illetékesség nélkül és anélkül, hogy jogszabályok vezérelnék őket.

Egy politikusnak örködni kell afelett is, hogy más politikai döntéshozók és tisztviselők ne gyakorolhassák tetszésük szerint a hatalmat. Röviden, politikai döntéshozóként egy politikus nem támogathatja azt az álláspontot, hogy mindenki szabadon azt tegye, amit szeretne, hanem teljes mértékben késznek kell lennie arra, hogy magát a jog kötelezvényeinek és korlátainak



alávesse. Egy politikusnak olyan rendszer létrehozására kell törekednie, ahol a hatalmat a jogszabályoknak megfelelően gyakorolják.

Ennél fogva, a politikai hatalomgyakorlást illetően a politikusok, bármi legyen is a pozíciójuk a politikai rendszerben, sohasem engedhetik meg a tisztviselőknek, nem is beszélve saját magukról, hogy a jog keretein kívül működjenek, akár olyan hatalom gyakorlásával, amelynek alkalmazására nincsenek feljogosítva, akár a hatalom olyan módon történő gyakorlásával, amely jogsértő.

Ez különösen lényeges a végrehajtó hatalmi ágban dolgozó politikusok számára, mivel ebben az ágazatban a legnagyobb a kísértés a jog megkerülésére a dolgok gyors elintézésének érdekében, terhes anyagi és eljárási korlátozások nélkül.

A jogalkotó ágban dolgozó politikusoknak arra kell figyelniük, hogy a jog megfelelő mértékben korlátozza a hatalomgyakorlást. Ha azt veszik észre, hogy a jog túl sok mérlegelést enged, akkor meg kell tenniük a szükséges jogszabály módosításokat. Nemrégiben az antiterrorista jogszabályalkotás területén merült fel, hogy a túlságosan tág meghatározások veszélyesek és ezáltal az alapvető jogok könnyen erodálódhatnak.

Egy politikus felelőssége az, bármi legyen is pozíciója, hogy biztosítsa a kormányzati hatalom jog alá rendeltségét és jog szerinti gyakorlását.

### *2.1.3 A jogállamiság három alkotóeleme: törvényesség, demokrácia és emberi jogok*

Az egyik lényegi kérdés, amelyet a jogállamiság fogalmának meghatározásával kapcsolatban fel kell tenni az, hogy: „mit jelent a jog szó pontosan a jogállamiság kifejezésben?” Három szempontot lehet megkülönböztetni.

Először is, a jogállamiság meghatározása magában foglalja, hogy a jogszabályok olyan szabályok, amelyek formális jellemzőkkel rendelkeznek. Ezeket a jellemzőket azért hívjuk formálisnak, mert nem árulnak el semmit a jogszabályok tartalmáról vagy lényegéről. Formális jellemzőre példa, hogy a törvénybe iktatás aktusa már maga hordozza azokat a tulajdonságokat, amelyek mutatják, hogy jogszabályról van szó, például a jogszabályt közzéteszik a nemzeti jogszabályok közlönyében, és a kibocsátás minősége olyan, hogy azok, akiknek azt címezték, képesek legyenek megérteni.

A második szempont a mód, ahogyan a törvényeket hozzák. Itt nagyjából két lehetőség adott. A törvényeket hozhatják olyan személyek, akiket a nép választott, és akik elszámoltathatóak, vagy olyan személyek, akiket nem választottak. Jogszabályok alkothatóak demokratikusan vagy olyan rendszerben, ahol nincs demokrácia. Mondanunk sem kell persze, hogy a jogállamiság a maga teljességében csak demokratikus politikai rendszerben valósulhat meg.

Meg kell jegyezni mindazonáltal, hogy egy országban természetesen nem minden jogszabályt a parlament vagy más megválasztott szerv alkot. A törvényhozó hatalom delegálható más szervekhez, így különösképpen regionális vagy helyi hivatalokhoz. Továbbá néhány demokratikus rendszerben lehetnek olyan képviselők is a parlamentben, akiket nem választottak. A lényeg, hogy azok, akikre a törvényhozó hatalmat átruházták, alá legyenek rendelve a jognak és megfelelő alkotmányos felügyeletnek.

Ez nem jelenti annak tagadását, hogy a jogállamiság formális jellemzői megvalósíthatóak bizonyos mértékben a nem demokratikus politikai rendszerekben is. Ezekben a rendszerekben a politikusok hatalmat gyakorolhatnak a törvényeken keresztül, de ők általában nem vetik alá magukat azoknak. Ezek a rendszerek *államjogisággal* nem pedig *jogállamisággal* jellemezhetők.

A harmadik szempont a jog tartalmára vonatkozik. Itt a lényeges elem az, hogy a jogállamiság megköveteli az emberi jogok tiszteletét. Ez különösen igaz az állampolgári és politikai jogok tekintetében. Nehéz például elképzelni, hogyan tudna létezni a jogállamiság a véleménynyilvánítás- és az egyesülési szabadság tiszteletben tartása nélkül. De más emberi jogok is szerepet játszanak itt, beleértve a gazdasági, társadalmi, és kulturális jogokat.

Ebben az Útmutatóban a jogállamiság utóbb említett két szempontja – a demokrácia és az emberi jogok – a későbbi megfelelő szövegrészben kerülnek tárgyalásra, mivel önmagukban is igen jelentős kérdések. Az Útmutató következő fókuszpontja, hogy mit tekintünk megkülönböztető jellegzetességnek a jogállamisággal kapcsolatban.

A fentiek nem jelentik azt, hogy figyelmen kívül hagyható az a követelmény, hogy a törvényeket legitimálni kell abban az értelemben, hogy azokat a hatáskörrel rendelkező olyan jogalkotó hozza, aki bizalmat nyert az állampolgároktól. Ilyen bizalom alapvetően pedig csak demokratikus eljárás útján alakítható ki, különösen egy nemzetgyűlés vagy egy titkos szavazással választott parlament felé.

## **2.2 Jogállamisági követelmények nemzeti szinten**

### *2.2.1 Alkotmányosság*

A jogállamiság egyik alapkövetelményének címkézhetjük fel az alkotmányosságot. Ez lényegében azt jelenti, hogy egy jogrendszerben kell lennie egy olyan alapjogi jogszabálynak, amelyik meghatározza az állam végrehajtó, jogalkotó és igazságszolgáltató hatalmi ágait. Az alaptörvénynek le kell fektetnie, hogy az állam mely szervei felelősek ezen hatalmi ágak gyakorlásáért, illetve hogy milyen módon kell ezeket gyakorolni, mind e szervek közötti, mind a polgárok és más magánjogi jogalanyok közötti viszonylatban.

Ami még ennél is fontosabb az az, hogy ennek a törvénynek általános jelleggel meg kell határozni, hogy mik a különféle hatalmi ágak gyakorlásának korlátai. Más szavakkal, az alkotmánynak biztosítania kell a jogrendszer alapvető felépítését és szabályait és megmondani, hogy ki milyen hatalom gyakorlására jogosult és hogyan. Egy ilyen alapvető jogi keret nélkül nem lehetséges a kormány jogállamisághoz való hűségének kellő pontossággal való felmérése.

Ezek az alapvető szabályok többnyire egy alakszerű, írott dokumentumban kerülnek lefektetésre, amelyek célzottan tartalmazzák az alapvető normák kimerítő felsorolását és amelyet „alkotmánynak” hívunk.

Sajnálatos módon léteznek államok olyan írott alkotmányokkal is, amelyek egyáltalán nem reflektálnak a valódi hatalomgyakorlás módjára vagy nem teljesítik az ilyen jogi keret lefektetésének követelményeit. Az ilyen alkotmányok a kirakatnak készültek.

Léteznek továbbá íratlan alkotmánnyal rendelkező államok, és olyan államok is (például Izrael), ahol különféle alkotmányos természetű törvények és dokumentumok keverékét találjuk. Magától értetődik, hogy a politikusoknak kötelességük megismerkedni országuk alkotmányával. Néhány országban bevezető vagy továbbképző szemináriumokat tartanak az új parlamenti tagoknak.

### *2.2.2 Nyilvánosság, átláthatóság, visszaható hatály tilalma és stabilitás*

Nyilvánvaló, hogy a szabályok csak az olyan megcímzett emberek viselkedését irányíthatják, akik tudatában vannak létezésüknek. A jogszabályokat következképpen közzé kell tenni, azaz nyilvánosságra kell hozni.

Emellett a törvényeknek egyértelműnek kell lenniük, mivel az emberek nem tudják betartani az olyan jogszabályokat, amelyeket nem értenek.

Szintén fontos, hogy a törvényeket a jövőre nézve kell alkalmazni, nem pedig visszaható hatállyal. A jogalkalmazás visszaható hatályának tilalma különösen fontos a büntetőjogban. Ezért is szerepel ez az elv az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában (1948). A 11. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy „Senkit sem szabad elítélni oly cselekményért vagy mulasztásért, amely elkövetése pillanatában a hazai jog vagy a nemzetközi jog szerint nem volt büntetendő cselekmény...”. Nemzetközi és regionális emberi jogi egyezmények később megerősítették ezt az alapvető jogot.

Van azonban egy fontos kivétel e szabály alól, nevezetesen az egyes nemzetközi bűncselekményekért való felelősség. Ez a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 15. cikkének, (2) bekezdéséből következik, amely így szól: „E cikk egyetlen rendelkezése sem akadályozza valamely személy bíróság elé állítását és elítélését olyan cselekmény vagy mulasztás miatt, amely az elkövetés idején a nemzetek közössége által elismert általános jogelvek alapján bűncselekménynek minősült.” Más

emberi jogi egyezmények hasonló rendelkezéseket tartalmaznak. A Nemzetközi Büntetőbíróság joghatóságát a Római Statútum (1998) alatt szintén meg kell említeni ezzel összefüggésben.

Mindemellett a törvényeknek és különösen az alkotmányoknak az idők folyamán stabilnak kell lenniük. Nem lehet őket túl gyakran módosítani vagy változtatni. Ha a törvények sűrűn változnak, nehéz lesz követni őket. A gyakori változások emellett állandó bizonytalansághoz vezetnek a törvény tartalmát illetően. Sőt, a hosszútávú tervezéssel járó cselekvések lehetetlenné válnak. Például ha valaki vállalat alapítást fontolgat, fontos tudnia, hogy vajon az adókat és adókedvezményeket érintő törvények nagyjából változatlanok maradnak-e a közeljövőben.

Nyilvánvalóan, a stabilitás mérték kérdése is. Nem lehetséges természetesen egy olyan határidőt kitűzni, amelyen belül az egyes törvényeknek változatlanoknak kell maradniuk, azonban a stabilitás némely jogterületeken fontosabb, mint másokon. Gyakorlati szabály az, hogy az alapos tervezést és hosszútávú döntéseket igénylő jogszabályokat ritkábban kellene változtatni, mint az olyan ügyekre vonatkozó jogszabályokat, ahol a rövidtávú döntések a gyakoribbak.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága az egyik irányadó ítéletében - *Sunday Times v. United Kingdom* (1979) - , az említett követelmények közül többet is összefoglalt: „A jognak megfelelően hozzáférhetőnek kell lennie: az állampolgároknak rendelkezniük kell egyfajta indikátorral, amely megfelelő az adott ügyre alkalmazható jogszabályok között...egy norma nem tekinthető 'jognak', ha nincs kellő pontossággal meghatározva ahhoz, hogy az állampolgár képes legyen aszerint szabályozni magatartását: az állampolgárnak képesnek kell lennie – szükség esetén a megfelelő tanács megfogadásával– az adott körülmények között ésszerű mértékig előrelátni azokat a következményeket, amelyeket egy adott magatartás maga után vonhat.”

### 2.2.3 A parlamentek különleges felelőssége

A parlamenteknek különleges felelőssége van az imént említett elvek betartásában. Biztosítaniuk kell a törvények megfelelő közzétételét, egyértelműségét és stabilitását. Ez gondos figyelmet kíván. Az egyértelműség nem csupán pontos megfogalmazás kérdése, hanem megköveteli az új jogszabályok konzisztenciáját is a meglévő jogszabályokkal. Lehet egyértelmű az új jogszabályok szövegezése, de ha a meglévő jogszabályokkal együtt olvasva őket, eltérő fogalmakat értenek ugyanazon kifejezések alatt, akkor mégis megtévesztőek lesznek. Veszélybe kerülhet továbbá a világosság követelménye a túlszabályozás és a jogszabályok sokasága miatt, amely könnyen összezavarja az állampolgárokat és a tisztviselőket.

A világos és egyértelmű törvények tehát megfelelő jogszabályalkotási technikákat, képességeket kívánnak azoktól, akik a jogszabálytervezeteket készítik. Ez a munka elvégezhető a parlamenti képviselők által is, de ezt leggyakrabban a parlamentnek vagy minisztériumoknak dolgozó köztisztviselők látják el. Egy olyan jogrendszerben, amely a jogállamiság

tiszteletére törekszik, fontos, hogy az ilyen személyek megfelelő képzéssel és képességekkel rendelkezzenek munkájuk ellátásához.

A jogalkotás minőségének biztosításához az is fontos, hogy a törvényhozási eljárásban kikérjék a független intézmények tanácsát mind a közszférában, mind a magánszférában, különösen a nem kormányzati szervezetek, szakszervezetek, valamint az üzleti közösség részéről. Emellett a más országbeli parlamenti képviselőkkel és tisztviselőkkel való eszmecsere gyakran igen hasznosnak bizonyul a jogszabályalkotási készségek és módszerek javításában.

Némely parlament rendelkezik jogalkotás-oktatási és szövegezési intézményekkel, amelyek képzést biztosítanak a jogszabály-szövegezési technikák terén a más országokból származó parlamenti személyzet számára is. Példaként említhető India. Az Interparlamentáris Unió tájékoztatást tud nyújtani ezzel kapcsolatban.

A közzététel is több mint egy formális közlemény a hivatalos közlönyben. Egyszerűen nem lehetséges ugyanis, hogy az állampolgárok és a tisztviselők folyamatosan tájékozódjanak az új törvényekről és jogi változásokról, mindössze az ilyen kiadványokban való említésük által. A hatalmas mennyiségű információra nézve, amit az embereknek naponta fel kell dolgozniuk, a nyilvánosság elvárja, hogy azok, akiket a jogi változások érintenek, naprakészek legyenek.

Még ha a végrehajtó hatalom feladata is az ilyen tájékoztató kampányok szervezése és lebonyolítása, a parlamentnek figyelemmel kell kísérnie, hogy ez kielégítő módon valósuljon meg. Az internet roppant hasznos eszköz tud lenni a jog különféle közönségeknek való ismertté és hozzáférhetővé tételében. Azokban a társadalmakban, ahol a nyomtatott anyagok és az internet nem érhető el könnyen, más eszközökkel kell dolgozni. Az Interparlamentáris Unió itt is további tájékoztatást tud nyújtani.

Még ha a végrehajtó hatalom feladata is az ilyen tájékoztató kampányok szervezése és lebonyolítása, a parlamentnek szemmel kell tartania, hogy kielégítő módon valósuljon meg. Az internet roppant hasznos eszköz tud lenni a jog különféle közönségeknek való ismertté és hozzáférhetővé tételében. Azokban a társadalmakban, ahol a nyomtatott anyagok és az internet nem érhető el könnyen, más eszközökkel kell dolgozni. Az Interparlamentáris Unió itt is további tájékoztatást tud nyújtani.

Ugyan a fent említett visszaható jogalkalmazás tilalma elsősorban a bíráskodásra és a végrehajtó hatalomra, különösen az ügyészekre vonatkozik, a parlamenti képviselők e téren is felelősséggel tartoznak. Különösen a büntetőjogban, ahol a legfontosabb a visszaható jogalkalmazás tilalma, az ügyészek és a bírók túl gyakran szembesülnek olyan rendelkezésekkel, amelyeket hosszú idővel ezelőtt szövegeztek, és amelyek már nem biztosítanak megfelelő útmutatást az aktuális jogi problémákhoz. A parlamenti képviselők abban a helyzetben vannak, hogy képesek figyelemmel kísérni, és figyelemmel is kellene kísérniük a jogszabályok szövegezésének rendszeres ellenőrzésével, hogy a korábbi rendelkezések

még mindig összhangban vannak-e a jelenkori sztenderdekkel és trendekkel, a közvélemény, a jogalkotók és a jogász társadalom nézőpontjaival. A visszaható jogalkalmazás tilalmának elvét nagyban szolgálja a rendszeres felülvizsgálat, és ha szükséges, a jogszabályok megfelelő módosítása.

A végrehajtó hatalom fontos szerepet játszik a törvényesség követelményeinek fenntartásában is. A törvények egyértelműsége és nyilvánossága jelentős mértékben növelhető azáltal, ha a végrehajtó hatalom biztosítja, hogy azok a különféle csoportok, amelyek számára az egyes különös szabályok kiemelten fontosak, naprakészek maradjanak, és hogy a módosítások nyelvezete is a címzett közönségre legyen szabva. Az internet itt fontos szerepet tud játszani. Fontos bekapcsolni a jogász szervezeteket, a szakmai szervezeteket, a nem kormányzati szervezeteket, jogi tanácsadó irodákat, stb.

#### 2.2.4 Mérlegelés

A jogállamiság elve megköveteli, hogy a kormányzati hatalomgyakorlás - amennyire csak lehetséges – olyan jogszabályokon alapuljon, amelyek kellően általánosak, előre, megfelelő időben közzétételre kerülnek, stb. Azonban a politikai hatalom nem minden esetben gyakorolható jogszabályi alapokon. A mérlegelés és a különféle utasítások útján gyakorolt hatalom a kormányzás elengedhetetlen része. Ahhoz azonban, hogy a jogállamiság megmaradjon, az ilyen diszkrecionális jogkör gyakorlásának és utasításadásnak az eseteit és lehetőségeit általános szabályokkal kell körülírni.

Ezen felül, a végrehajtó hatalom nem folyamodhat a diszkrecionális jogkör használatához túl könnyelműen. A megfelelő szint megtalálása persze az egyik legnehezebb feladat a politikai hatalom gyakorlása során, hiszen esetenként a nemzetbiztonsági kérdéseket nagy titokban kell kezelni és fenyegetettség esetén akár egyes állampolgári és politikai jogok korlátozása is megkövetelhető. A jogállamiság elvét tehát olykor egyensúlyba kell hozni más fontos célokkal, de a politikusoknak jóhiszeműen kell eljárniuk az ilyen egyensúlyteremtő intézkedések foganatosítása során.

Ennek az egyensúlynak az elérésében fontos elemek az információkhoz való hozzáférést szabályozó törvények, illetve ezek végrehajtása. További útmutatás található a nemzetközi egyezmények által létrehozott szervek ajánlásaiban és a nemzetközi emberi jogi bíróságok esetjogában.

Az IPU kézikönyv *A Biztonsági Ágazat Parlamenti Felügyelete: Elvek, Mechanizmusok és Gyakorlatok*, leírja a jogi keretet és a helyes gyakorlatokat ebben az összefüggésben. Egyebek között leírja a vészhelyzetek kezelésének nemzetközi elveit, beleértve a törvényességet, kihirdetést, kommunikációt, ideiglenes jelleget, kivételes fenyegetést, arányosságot, és immaterialitást, utóbbi a speciális alapvető jogokra utal, amelyektől nem lehet eltérni.

Ez a kézikönyv azt is tanácsolja, hogy a parlamentet aktívan be kell vonni vagy a vészhelyzet kihirdetésébe, vagy annak ratifikálásába, miután a végrehajtó már elrendelte azt. A cél annak megelőzése, hogy a végrehajtó hatalomnak kizárólagos hatásköre legyen az intézkedések elfogadása ilyen súlyos helyzetekben.

#### *2.2.5 Hatalmi ágak szétválasztása*

A jogállamiság megkívánja, hogy a fő hatalmi ágak, a végrehajtó, a törvényhozó és a bírói hatalom elkülönüljön egymástól. Ez a különválás nem csak azt jelenti, hogy ezeket a hatalmi ágakat különböző intézmények gyakorolják (példának okáért a kormány, a parlament, és a bíróság), hanem azt is, hogy az egyének nem lehetnek egynél több ilyen intézmény tagjai (például a miniszterelnök nem lehet egyszerre bíró is).

Persze a hatalmi ágak abszolút és szigorúan vett elkülönítése valójában sosem létezett: minden országban vannak intézmények, amelyek két hatalmi ág hatalomgyakorlásában vesznek részt. Általános jellemző, hogy a végrehajtó hatalom képes megalkotni bizonyos típusú szabályokat (rendeletek, végrehajtási utasítások stb.) vagy közös hatáskörrel rendelkezik ezek megalkotására. Ezen kívül, mind a kontinentális, mind az angolszász jogrendszerű országok esetjoga úgy tekinthető, mint a hatályos törvények egy szelete, azzal együtt, hogy ezeket a törvényeket egy speciális esetben értelmezik és alkalmazzák. Ez azt jelenti, hogy amikor a bírók az ítélezési hatalmukat gyakorolják, hozzájárulnak a nemzeti szintű jogfejlődéshez is.

Emellett néhány esetben számos ország engedélyezi az egyéneknek, hogy egyszerre két intézmény részesei legyenek. Például az Egyesült Királyságban egy kabinet miniszter a Parlament tagja is lehet.

Valójában számos ország helyzete leginkább a fékek és ellensúlyok rendszereként írható le, mintsem a hatalmi ágak szigorú szétválasztásaként. A hatalom különféle intézmények és személyek között oszlik meg, oly módon, hogy se intézmény, se személy nem képes abszolút hatalmat szerezni, mert a hatalomgyakorlás mindig kiegyensúlyozott a hatalmi ágak gyakorlása által. Például a parlamenti képviselők felügyeletet gyakorolnak a végrehajtó ág felett.

A fékek és ellensúlyok megfelelő rendszere rendkívüli fontosságú a jogállamiság szempontjából. Például a jogállamiság kulcsfunkciója, a hatalomgyakorlás korlátozása, nem valósulna meg, ha a végrehajtó és a törvényhozó hatalmat ugyanazon intézmény vagy személy gyakorolná.

#### *2.2.6 Igazságszolgáltatás*

A jogállamisághoz nélkülözhetetlen feltétel egy független és pártatlan igazságszolgáltatás, ami legvégső esetben képes a viták eldöntésére és biztosítja a jog érvényesülését.

Konfliktusok elkerülhetetlenül jelen vannak minden társadalomban. A konfliktusok egy része a kormány és az állampolgárok között merül fel, más része állampolgárok és más magánjogi entitások között alakul ki.

Néhány ezen konfliktusok közül tényekről szól. A rendőrség egy embert lázadásban való részvétellel vádol meg – ez az ember tagadja, hogy ott volt. Egy nő azt állítja, hogy a szomszédja pénzzel tartozik neki – a szomszéd vitatja, hogy a pénzt egyáltalán kölcsönkérte.

Más konfliktusok a jogról szólnak. Egy személy azt állítja, hogy egy ház megvásárlása érdekében jogilag érvényes szerződést kötött azért, mert azt mondta az eladónak, hogy azt a vételárat elfogadja, amit az eladó egy helyi újságban hirdetett. A tulajdonos a szerződés létrejöttét és a ház eladására vonatkozó kötelezettségét vitatja, mert szerinte a hirdetés pusztán egy tárgyalásra vonatkozó meghívás és nem egy ajánlat, amit ha elfogadnak, akkor létrehoz egy jogi hatással járó szerződést.

A konfliktusokat a jog szerint kell megoldani.

Az olyan konfliktusokat, mint a fentiek a jog alapján kell megoldani. A döntésnek figyelemmel kell lennie a tényekre, a jogra és a jog tényekre vonatkoztatott tartalmával. Egy ilyen döntés hiányában a konfliktusok folytatódni fognak vagy más módon lesznek megoldva, legrosszabb esetben erővel.

Továbbá ahhoz, hogy a jognak a hivatalnokok és az állampolgárok engedelmeskedni tudjanak, tudniuk kell, hogy a jog melyik értelmezése a helyes vagy a jog a tényekhez hogyan viszonyul. A kérdésben a világosságot egy kompetens szervtől származó döntés tudja megadni. A döntés jelentése továbbmegy a felek közötti jogvita egyéni elbírálásán, ugyanis a döntés sokkal általánosabban gondoskodik arról, hogy a hivatalnokok és az állampolgárok megértsék a jogot és engedelmeskedni tudjanak neki.

### Függetlenség

Az ilyen fajta döntéseket harmadik személynek, egy bírónak vagy bíróságnak kell meghoznia. Az igazságszolgáltatáshoz tartozó személyeknek a külső nyomástól függetlennek kell lenniük. Döntéseiket a jog és csak a jog alapján kell meghozniuk. Ez elsőként azt jelenti, hogy függetlennek kell lenniük a kormánytól, a bírói döntéseket a kormány nem befolyásolhatja. Másrészt a bírácoknak a szakmai feddhetetlenségi és erkölcsi szabályoknak meg kell felelniük, a bírácoknak az igazságos döntéshozatalért felelősnek kell lenniük.

Ezt a függetlenséget a jognak elő kell segítenie és biztosítania kell az olyan szabályok kialakításával, amelyek a bírácok kinevezésével, a bírácok mentességével, a szolgálat feltételeivel és a díjazási módok meghatározásával foglalkoznak – mindegyiket a kormány befolyásától a lehető legtávolabb meghatározva.



## Szakmai etika

Külső nyomástól mentesen a jog mindenki számára helyes és egyenlő alkalmazása nem csak a megfelelő szabályok és intézkedések alkalmazását foglalja magában, hanem a jogvita-rendezési eljárásban résztvevők számára a magas szakmai-etikai elvárásoknak és erkölcsnek való megfelelést is magában foglalja.

A bírácoknak saját magánéletükben nem szabad kompromittálniuk magukat és kockáztatni függetlenségüket vagy pártatlanságukat azzal, hogy hajlamosnak látszanak engedni a külső befolyások nyomásának. Még olyan kétségkívül jelentéktelen ügyekben is alá kell vetniük magukat a jognak, ahol az átlagos állampolgár szokásszerűen hajlamos a jog megszegésére.

A bírácoknak óvatosnak kell lenniük olyan tevékenységekkel is, amik habár jogszerűek, mégis esetleg hajlamosnak láttatja őket a külső befolyásra hajlamoságnak. Például nagyon kétséges, hogy a bírác megengedhetik-e maguknak a teljesen jogszerű kaszinókban folyó szerencsejátékban való részvételt. Ez vonatkozik az ügyészekre is.

## A politikusok szerepe

Rendkívül fontos, hogy a politikusok az igazságszolgáltatás függetlenségét és pártatlanságát nyilvánosan elfogadják és tiszteltben tartásák. Például a politikusok nem alkothatnak véleményt arról, hogy egy olyan ügynek, ami bíróság előtt van és még nem született róla döntés, szerintük mi a kívánatos kimenetele. Ezt a bíróságok – és az emberek többsége is – egy külső nyomásként értékeli, aminek a célja az ügy kimenetelének a befolyásolása.

A politikusoknak tartózkodniuk kell továbbá a speciális ügyek kimeneteléhez fűződő részletek értékelésétől vagy azt sugallni, hogy az ügyet rosszul bírálták el. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a politikusok semmit nem mondhatnak a bírói gyakorlatról; a bírói döntés vagy bírói döntések következményeképpen megváltoztathatják a jogot vagy jogszabályt alkothatnak azért, mert szerintük a döntés vagy döntések nem egyeznek a kortárs elvárásokkal. Viszont korlátozni kell magukat általános megjegyzésekre és semmilyen módon nem sugallhatják azt, hogy a bírác az egyéni ügyben rossz döntést hoztak. Tulajdonképpen a döntés teljes egészében megegyezhet az alkalmazandó joggal. A felelősség ekkor a jogalkotón marad.

A politikusoknak rendkívül óvatosnak kell lenniük, amikor nyilvánosan vitatják meg a bírác foglalkoztatásáról szóló szabályokat. Például erősen helytelen egy egyéni ügy kimenetelére úgy reagálni, hogy a bírác mentességét el kellene törölni és a bírácot el kellene bocsátani a "rossz" döntés eredményeképpen.

Ez nem jelenti azt, hogy olyan szabályok, mint a bírác mentességének terjedelme nem lenne megvitatható a politikusok által, de ez egészen addig lehetséges, amíg a szabályok végül is megfelelnek az igazságszolgáltatással

kapcsolatos függetlenség és pártatlanság biztosításához fűződő követelménynek.

Egy teljesen más eset, amikor a parlament a végrehajtó hatalom felett felügyeletet gyakorol, beleértve a bíróságokat is, hogy biztosítsa a megfelelő igazságos igazgatást. Ezen feladat gyakorlása a bírák függetlenségébe nem avatkozhat be.

A bíróságoknak elérhetőnek kell lenniük

Fontos, hogy a bíróságok elérhetőek legyenek, az embereket a jogérvényesítéstől az eljárással járó költségek és az eljárás komplikáltsága ne tarthassa vissza. Az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés a jogállamiság elengedhetetlen eleme.

Először is ez azt jelenti, hogy az ügyek bírósági befogadásának és eldöntésének követelményei nem lehetnek túl kemények és szigorúak. Néhány megszorítás elkerülhetetlen, a túl sok ügy túlterheli és károsítja a bírósági rendszert. Minden megszorításnak viszont egy indokolt célt kell szolgálnia, és a kitűzött cél eléréséhez a megszorításnak szükségesnek kell lennie.

Például figyelembe véve a büntetés komolyságát és a büntetőeljárások technikai természetét indokolt a gyanúsítottak kötelező ügyvéd általi képviselete. Kis és relatíve egyszerű ügyekben viszont a megbízott jogi képviselet nem látszik szükségesnek, feltéve, hogy a bírák megfelelő hatáskörrel rendelkeznek a releváns jog alkalmazására.

Másodszor a bírósági eljárás költségeinek mérsékeltnak kell lennie, és kiegészítő szabályok szükségesek az olyan emberek számára, akik a bírósági eljárás költségeit és az ügyvédi költséget nem tudják megengedni maguknak. Erre a dilemmára gyakori megoldás jogi segítségnyújtás esetén a jogász díjazásának tilalmazása.

Például az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikke szerint minden embernek joga van ahhoz, hogy büntető ügyekben ingyenes jogi segítséget kapjon. A precedens ügynek számító Airey kontra Írország ügyben az Emberi Jogok Európai Bírósága szerint meghatározott körülmények fennállása esetén polgári ügyekben is kötelessége az államoknak jogi segítségnyújtást biztosítani. Egy másik megközelítés, hogy a bíróságra történő utazási időnek nem szabad túl hosszúnak lennie.

A késleltetett igazságszolgáltatás megtagadott igazságszolgáltatás

Igen nagy fontossággal bír, hogy a bírósági ügyek ne tartsanak túl hosszú ideig, ésszerű időn belül el legyenek döntve. A „késleltetett igazságszolgáltatás megtagadott igazságszolgáltatás” egy jól ismert kifejezés. Ez egy olyan terület, ahol a parlamentnek be kellene avatkoznia. Főleg érdekeltnek kellene lennie abban, hogy az igazságszolgáltatási

rendszer számára biztosítsa azokat a szükséges eszközöket, amik szükségesek a megfelelő időben történő jogszolgáltatáshoz.

Az eljárásoknak tisztességesnek kell lenniük

Ezen kívül az ítélkezési eljárásoknak tisztességesnek kell lenniük. Ez sok más dologon kívül azt jelenti, hogy elvben a tárgyalások nyitottak a nyilvánosság számára. Ez azt is jelenti, hogy a felek jogi képviselőt vehetnek igénybe, elég idő áll rendelkezésre, hogy előkészítsék érveiket, és hogy a másik fél vagy felek érveire válaszolni tudjanak és joguk van ügyük felsőbb bírósági felülvizsgálatához.

### *2.2.7 Alternatív vitarendezés*

A jogállamiság szemszögéből a vitákat bíróságon kívül is meg lehet oldani. A viták eldöntésére és megoldására alternatív módok is tökéletesen elfogadhatók. Tulajdonképpen különböző eszközökhöz lehet folyamodni, amibe beletartozik a mediáció és a választottbíráskodás is. Ezek lényegében kvázi bírósági szervezetek, mint például az ombudsman, aki kivizsgálja a kormányzati vagy szervezeti hatalommal való visszaélésre érkező panaszokat.

Az összes alternatív vitarendezési módnak rengeteg előnye lehet: távolságokban és költségekben viszonylag elérhetőek, viszonylag gyorsak, a felek a döntés végrehajtásának jobban megfelelnek, a bíróságok ügyekkel való telítettségét enyhítik, stb. Lehetséges továbbá a formális igazságszolgáltatási struktúrában olyan kis és erősen egyszerűsített eljárások kialakítása, mint például a kis értékű ügyek bírósági eljárása vagy a megbízott békéltető eljárás és más hasonló eljárások.

Annyiban, amennyiben ezeknek az alternatív vitarendezési módoknak az elterjedése a formális igazságszolgáltatáson belül és kívül a hatékonyabb és eredményesebb vitarendezéshez vezet, ezek nem csak elfogadhatók a jogállamiság szempontjából, hanem megerősítik a jogállamiságot. Az előfeltétel az, hogy ezek az eljárások jogi védelmet nyújtsanak minden fél számára, beleértve a tisztességes meghallgatáshoz való jogot, és hogy a függetlenség és pártatlanság követelményét kielégítsék.

Ebben a kontextusban kell megemlíteni azt, hogy sok országban működik nemzeti alapjogvédelmi intézmény (NAI). Sok NAI jogosult arra, hogy fogadja és kivizsgálja az egyéni panaszokat és a kormányzati intézményeknél követni tudja azokat. Ahol helyénvaló, ott az NAI békéltető funkciót is betölt, a panasztevőt és a panaszolt szervezet egy bizalmas eljárásban összehívja, hogy az ügyet megvitassák és elérjenek egy megállapodást. Továbbá az NAI-k tipikusan kötelesek a parlamentnek beszámolni, és ez a jogszabályok reformjához és az emberi jogok fejlődéséhez vezethet az egész országban.

További útmutatás található az NAI-vel kapcsolatban a Párizsi Alapelvekben, amit az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének 48/134 számú 1993. december 20-án kelt határozata tartalmaz.

### *2.2.8 Egyéb döntéshozók*

Tovább lépve az igazságszolgáltatáson igen széles körben vannak igazgatási alkalmazottak és intézmények, akik alkalmazzák a jogot és olyan döntéseket hoznak, amik az állampolgárokat érintik. Nyilvánvaló, hogy a jognak az igazgatás minden szintjén érvényesülnie kell a miniszterektől az ügyészekig, az utcai rendőrökre, az adóellenőrökre, a természetvédelmi ügynökségekre, stb. Ezeknek az intézményeknek a döntései az állampolgárok életére komoly hatással lehetnek. Alapvető példa az adóhivatal. A legfontosabb, hogy ezek a hivatalok a jog határain belül működjenek és biztosítsák a jog betartását. Ők létfontosságúak a jogállamiság működéséhez.

### *2.2.9 Megfelelő végrehajtás*

A jogállamiság arról szól, hogy a kormányzati hatalom a jognak alávetve gyakorolható. Ez azt jelenti, hogy a hatalmat csak olyanok gyakorolhatják, akik jogi felhatalmazással rendelkeznek és ezt a hatalmat a jognak alávetve gyakorolják.

Ezen kívül a jogállamiság megköveteli, hogy a jog általánosan és szigorúan kikényszerített legyen és a jövőben kikényszerítésre kerüljön. A jogállamiság megköveteli, hogy a hatalom a jogot tisztelje és erősítse.

Ahhoz, hogy az emberek engedelmeskedjenek a jognak fontos, hogy a jogot valójában tiszteljék. Ha azt érzékelik vagy tapasztalják, hogy a jogot nem tartják be, más szóval a hivatalnokok és az állampolgárok más "normákat" alkalmaznak, amik teljesen különböznek a "könyvekben leírt jog" által elvártaktól, akkor nem várható el tőlük, hogy a jogot tiszteljék. A széleskörű engedetlenség jogrendszerbe vetett bizalmatlanságot és közönyt szül.

A független igazságszolgáltatás a szabályok és a tényleges magatartás közötti egységben fontos szerepet tölt be. Az igazságszolgáltatás szerepet játszik a hatalommal való visszaélések ellenőrzésében is.

Ugyanakkor elengedhetetlenül fontos, hogy a hivatalok és azok, akik nekik dolgoznak a jogállamiság tartalmával és annak elvárásaival tisztában legyenek. Nem tudják kikényszeríteni a jogot, ha nem tudják vagy értik azt. Nem tudják a jogállamiságot sem fenntartani, ha nincsenek tisztában annak alapvető jellemvonásaival és fontosságával. A kormányzat minden szintjén a jogállamról szóló hosszantartó törekvésként megnyilvánuló tájékoztatás és oktatás nemcsak a jogállam mibenlétéről, hanem a mindennapi munkában való fontosságáról is szól.

Ebben az összefüggésben kell megemlíteni a megfelelő mechanizmusokon keresztül megvalósuló parlamenti felügyeletet is.

### 2.2.10. Figyelmeztetések

A jogállamiság alaki követelményeit tartalmazó lista további bővítése lehetséges. Azonban ez a jelen Útmutató határain túlmutatna. Ugyanakkor fontos néhány tényezőt kiemelni.

Nem lehetséges merev és szigorú feltételeket azonosítani.

Az első már futólag említésre került: a jogállamiság követelményeinek nincs egy vagy-vagy, fekete-fehér jellege, hanem fokozatokban lehet mérni. Nincs egy merev és szigorú feltételrendszer, ami megmutatná, hogy a követelményeknek megfeleltek vagy sem.

Például könnyű azt mondani, hogy a jogszabályoknak világosnak és érthetőnek kell lennie azok számára, akiknek szól. Azonban a tökéletes érthetőség elérhetetlen.

Egyrészt elfogadott vélekedés, hogy adott esetben minden szónak lehetséges különböző értelmezése. Például, ha egy helyi törvény kimondja, hogy a járművek nem lehetnek a park területén, akkor egyértelmű, hogy az autó, motor és kerékpár nem megengedett. De mi van a gördeszkával és a rollerekkel? Minden szónak van egy alapvető jelentése, ami nem vitatott, de mindig van helye jelentésbeli bizonytalanságnak.

Sőt, bár a jogszabályok megfogalmazásának annyira közel kell lennie az egyszerű hétköznapi nyelvezethez, amennyire csak lehetséges, a szakszerűség egy bizonyos foka elkerülhetetlen a jog egyértelműsége érdekében. Továbbá minden jogrendszer – sokszor igazolható okokból – szándékosan belefoglalt olyan szavakat a jogszabályaiba, amely lehetőséget nyit a különböző értelmezéseknek; az alkotmányok és nemzetközi egyezmények emberi jogi rendelkezései egyértelmű példaként szolgálnak. Sok kártérítési jogi és kötelmi jogi törvénykönyv méltányossági és ésszerűségi rendelkezései nemkülönben.

Természetesen ennek és más tényezőknek a hatását a normák világosságára és érthetőségére nem szabad túlbecsülni. A legtöbb esetben lehetséges annak biztosítása, hogy az állampolgárok és a hivatalos személyek tisztában legyenek az alapvető jogaikkal és kötelezettségeikkel. A lényeg sokkal inkább az, hogy a jogrendszerek jogállamiságnak történő megfelelése mindig egy fokozatos mérce kérdése – és mint ilyen, vitatható.

#### Egy átfogó keretrendszer

Egy másik figyelmeztetés, hogy a fenti követelmények általános elvi karakterisztikával rendelkeznek. Ahhoz, hogy hatékonyak lehessenek, sokkal részletesebb, megállapodás és szabályszerű kidolgozásra, kifejtésre van szükség. Más szavakkal: az alapelvek nem szolgálnak se többel – se kevesebbel! – mint egy átfogó keretrendszerrel, az alapvonalak megrajzolásával; ám részletes és pontos szabályokká kell őket alakítani. Ennek a folyamatnak a során számos választást kell megtenni.

Például néhány jogrendszerben laikusok nem vesznek részt a büntető- és polgári ügyek eldöntésében, ezzel szemben más jogrendszerek igénybe veszik a segítségüket e célból. Mindkét esetben lehetséges, hogy az igazságszolgáltatás kielégíti a független, elfogulatlan vitarendezés és a tisztességes eljárás követelményét.

Egy másik példát megnézve, a legtöbb jogrendszer felhatalmazta a bíróságokat a joggal, hogy felülvizsgálják, vajon a törvényhozás által meghozott jogszabályok összhangban vannak-e az alkotmány rendelkezéseivel. Ezzel szemben más jogrendszerek nem rendelkeznek ilyen alkotmányossági kontrollal.

Némely jogrendszerekben a bűnüldözésnek kötelessége minden bűncselekményt vagy szabálysértést kivizsgálni, ami a látókörébe kerül, ezzel szemben más jogrendszerekben a bűnüldözésnek egy bizonyos fokú mérlegelési joga van e tekintetben. A büntetőjog kikényszerítése azonban mindkét rendszer esetében megfelelő és előrelátható lehet.

Nincs mindenkire szabott, egységes megoldás

Röviden: nincs egy darab jó válasz arra a kérdésre, hogy a jogállamiság követelményeit hogyan kell beépíteni egy jogrendszerbe. Sokkal inkább számos olyan út van, ahogy ezt meg lehet tenni. A jogrendszerek, amelyek nagyban különböznek a jogszabályok és intézményeik pontos tartalmában, egyenlő mértékben kielégíthetik ezeket a követelményeket. Emiatt nincs csupán egy jogrendszer, ami egy univerzálisan alkalmazható modellként szolgálna a jogállamiság számára. Nincs egy mindenkire szabott, egységes megoldás az általános követelmények specifikus szabályokká történő átalakítására.

Ez egyúttal azt is jelenti, hogy egy politikus sem gondolhatja, hogy az ő nemzeti modellje az egyetlen, ami a jogállamiságnak megfelel. Ez különösen fontos a más országokkal való jogi együttműködés esetén, különösen az olyan kapcsolatoknál, amelyeknek a célja, hogy erősítse a jogállamiságot egyes országokban.

A relativizmus elkerülése

Az embernek azonban nem szabad relativistának sem lennie. Néhány jogszabály és egyezmény egyszerűen sérti a jogállamiság követelményét. Ha a bírakat közvetlenül a végrehajtó hatalom nevezi ki mindenféle garanciális szabály nélkül, és a végrehajtó hatalom ki is rúghatja őket, amikor csak kívánja, a jogállamiságot nem tartják tiszteletben. Ha embereket le lehet tartóztatni és börtönben tartani hetekig, anélkül, hogy bíró elé állítanák őket, a jogállamiságot megsértették. Ha a kormány közhatalmi cselekményei nincsenek bírói felülvizsgálat alá vetve, a jogállamiság követelménye sérül.

### **2.3 Miért nélkülözhetetlen a nemzeti szintű jogállamiság?**

Nincs csak és kizárólag egy olyan ok, amiért fontos, hogy a hivatalos személyek és az állampolgárok alávegyék magukat a jognak. A jogállamiság különböző célokat foglal magában, amelyek nagy része szorosan összefügg.

### *2.3.1. A hatalomgyakorlás korlátozása*

Számos, ha nem az összes államban a kormánynak óriási hatalma van az állampolgárok felett. Hatalma van megbüntetni, vagy más módon negatívan szankcionálni a tetteiket. Adókat vet ki. Pénzügyi támogatást és más előnyöket biztosít. A kormányzati hatalom mélyen hatással van az állampolgárok életére.

Ha a hivatalos személyek kötelezve vannak arra, hogy jogkövetően és a jognak megfelelően cselekedjenek, a hatalomgyakorlás határait a jog határozza meg. A jogállamiság a mérlegelési jogot korlátozza és megakadályozza a rosszhiszemű hatalomgyakorlást. Más szavakkal egy olyan gyakorlat, ami a saját kívánalmakra alapul, önhatalmú, előítéletes, szeszélyes és elfogult. Ez a legfontosabb ok, amiért a jogállamiság elengedhetetlen.

Nyilvánvaló, hogy az állampolgárok javára szolgál az önhatalmú joggyakorlás hiánya. De más okokból is fontos ez a követelmény. Külföldi befektetőket például nem vonzza egy olyan ország, amelyben minden hivatalos tranzakciót lefizetéssel kell megtenni, vagy ahol a magántulajdon védelme a hivatalos személyek kényétől-kezdvétől függ.

Egy ország, amely magához akarja vonzani a tőkét, sikeresebb, ha tudja garantálni, hogy a gazdasági tranzakciók egy világos és stabil jogi keretben zajlanak, hogy jogorvoslati lehetőségek állnak fenn, hogy a döntésekre lehet támaszkodni és, hogy a hatóságok a jognak megfelelően járnak el. A kormányzati hatalomgyakorlás alávetése a jognak kifizetődő az üzlet és a munkavállalók jogainak tekintetében is.

### *2.3.2 Jogbiztonság és jogszabadság*

Egy másik érték, amely megalapozza a jogállamiságot, a bizonyosság. A jogállamiság előfeltétele a kölcsönös bizalom.

Ha a kormány a jognak megfelelően gyakorolja a hatalmát, az állampolgárok képesek megjósolni, hogy a kormány mikor és hogyan gyakorolja a hatalmát, továbbá hogyan fog reagálni a cselekedeteikre. A személyek azzal a kényelmes tudattal végezhetik a dolgukat, hogy nem ütköznek ellenséges magatartásba, mint bírságok, bebörtönzés vagy más elnyomó kormányzati beavatkozás. Emellett más előnyöket vagy támogatást is kapniuk kell, amit az állam köteles a vonatkozó törvény alapján szolgáltatni.

Ha a jogállamiságot tiszteletben tartják, majdnem mindenki jogkövető magatartására számítani lehet a legtöbb esetben. Az emberek azt is tudják, hogy mely szabályok alkalmazandók egy probléma esetén. A tény, hogy független, részrehajlásmentes bírói és végrehajtói szervek biztosítják a

megoldást abban az esetben, ha valaki nem a jognak megfelelő módon viselkedik, javítja ezt a bizonyosságérzést.

Ez különösen fontos, amikor olyan személyekkel van dolgunk, akit nem, vagy csak távolról ismerünk. A bizonyosság arra sarkallja az embereket, hogy rövid és hosszú távú kapcsolatba lépjenek egymással. Ez előnyös, többek között a gazdasági folyamatok szempontjából. A jogállamiság ebben az értelemben a gazdasági növekedést segíti.

De emellett a társadalmi előny mellett, a jogbiztonság a személyes jólét szempontjából is előnyös. Ha az emberek biztosnak érzik magukat abban, hogy mit tehetnek meg és mások hogyan fognak reagálni a tetteikre, érezni fogják, hogy dönthetnek rövid és hosszú távon, és ennek megfelelően járhatnak el. Ez a képesség, hogy valaki előre tervezhesse az életét, a szabadság egyik aspektusa. Természetesen ez a szabadság is látszólagossá tud válni más tényezőktől, mint a szegénység. De ez már egy másik probléma, és nem vesz el a jogállamiság értékéből, éppen ellenkezőleg, a szegénység sokszor a jogállamiság hiányának a következménye.

### 2.3.3 Egyenlő bánásmód

A harmadik érték, amely megalapozza a jogállamiságot az egyenlő bánásmód. Ha a hatóságok és bíróságok igazságosan alkalmazzák a jogot, nem bánhatnak olyan személyekkel eltérően, akik a jog szemében egyenlők. Nem bánhatnak valakivel különbözően előítélet, korrupció vagy saját hangulat miatt. A jogállamiság részben az alapvető méltányosság érzetére alapszik, arra, hogy a hasonló esetek hasonlóan kerüljenek elbírálásra.

Meg kell jegyezni, hogy a méltányosságnak ez az érzete csupán formális. Azt mondja ki, hogy az egyenlőket egyenlőkként kell kezelni, de nem jelöli meg, hogy kikkel kell egyenlőkként bánni a jog előtt. Köztudott, azonban, hogy a 20. században szemtanúi lehettünk a diszkrimináció egyenletes és folyamatos eltörlésének számos jogrendszerből. A nők, etnikai kisebbségek, hátrányos helyzetűek, gyermekek több jogot vívtak ki maguknak és nagyrészt egyenlő elbánásban részesülnek egyre több jogrendszerben.

A diszkrimináció ilyen, fejlődő szemléletű kiiktatása számos nemzetközi egyezmény által elismert és szorgalmazott, például az Egyesült Nemzetek Szervezetének keretében elfogadott, *A faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló nemzetközi egyezmény*; *A nőkkal szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló nemzetközi egyezmény*; *A gyermekek jogairól szóló egyezmény*; *A migráns munkavállalók és családtagjaik jogairól szóló egyezmény*; *A Fogytékossággal élő személyek jogairól szóló egyezmény*.

Következésképpen, az alaki jogállamiság követelménye, mely szerint az egyenlőket egyenlőkként kell kezelni, egyre kevésbé csak alaki jellegű. Egyre inkább azt garantálja, hogy senkit sem lehet anyagi tekintetben diszkriminálni.



Ez nem azt jelenti, hogy nem léteznek problémák, azonban a kapcsolatot például a nők jogainak kivívása és a jogállamiság között nem szabad túlhangsúlyozni.

### **3 A JOGÁLLAMISÁG NEMZETKÖZI SZINTEN**

#### **3.1 A jogállamiság jelentése nemzetközi szinten**

A jogállamiság nemzeti szinten alakult ki. Ez hagyományosan nem egy szokványos és széles körben használt kifejezés a nemzetközi jogban. Az elmúlt évtizedek során azonban széles körben elfogadottá vált, hogy a nemzetközi jogi és politikai rendszereknek is tiszteletben kell tartania a jogállamiságot.

A jogállam alapvető értelme között nemzeti és nemzetközi szinten nincs különbség. Mindkét esetben a jogállamiság azt jelenti, hogy a jogszabályokat tiszteletben kell tartani. A nemzetközi jog érvényesülése elsősorban, de nem kizárólagosan az államokra és a nemzetközi szervezetekre vonatkozik. Ez a különbség azonban nem jelent akadályt a koncepció lényegi jelentésének nemzeti szintről nemzetközi szintre történő átültetésére. A jogállamiság nemzetközi szinten egyszerűen azt jelenti, hogy a nemzetközi jogot alanyainak, azaz az államoknak és a nemzetközi szervezeteknek tiszteletben kell tartaniuk. Sok esetben ez ugyancsak vonatkozik az egyénekre és más magánszervezetekre is.

Fontos azonban felismerni, hogy jelentős különbség van a nemzeti jogi és politikai rendszerek és a nemzetközi társadalom között. Nemzeti szinten a jogállamiság elsősorban az állam és polgárai közötti hierarchikus viszonyokra vonatkozik. A jogállamiság nagymértékben annak a megértését jelenti, hogy a teljhatalommal felruházott államnak hogyan kell szerveződnie és működnie.

Nemzetközi szinten nem létezik ezzel a hierarchiával megegyező rendszer. A nemzetközi társadalom több mint 190 szuverén államból és számos kormányközi szervezetből áll. Nem létezik "szuperállam" vagy "világkormány", melynek ezek az államok és szervezetek alanyai lennének.

Vegyük példaként a jogszabályalkotást. Nemzeti szinten a jogszabályokat az állam és annak szervei alkotják. Nemzetközi szinten nincs ennek megfelelő központi jogalkotás. Ehelyett a jogszabályalkotás az államok és a nemzetközi szervezetek közös erőfeszítéseivel van determinálva.

A nemzetközi jog két fő forrása: a szokásjog és a szerződési jog.

A szokásjog az államközösségek által nagy számban elismert állami gyakorlatból áll, amely olyan magatartási szabályokat állapít meg, melyeket be is kell tartani. A szokásjog tehát függ attól, hogy mely államok fogadják el ezen szabályokat; egy szabály nem válik a szokásjog részévé, vagy megszűnik annak lenni, ha az államok azt generálisan ellenezik.

A szerződési jog alapja az, - ahogyan ez a *pacta sunt servanda* latin eredetű kifejezésben is megjelenik - hogy a megállapodásokat tiszteletben kell tartani. Így a szerződési jog két állam (bilaterális szerződések) vagy több állam (multilaterális szerződések) közötti különböző tárgyakban létrejött megállapodásokból áll. Az államok nincsenek kötve olyan szerződések által, melyeknek nem szerződő felei vagy olyan szerződéses rendelkezések által, amelyeket fenntartásokkal kezelnek.

Bizonyos esetekben a szerződési jog a nemzetközi szokásjog kodifikációját jelenti. Ezzel szemben az államközösségek nagy többségével ratifikált szerződéseket gyakran nemzetközi szokásjognak tekintik, és ebben az értelemben azok kötelező érvényűek olyan államokra is, melyek nem ratifikálták őket. A Diplomáciai és Konzuli Kapcsolatokról szóló bécsi egyezményeket, az 1949-es genfi egyezményeket, gyakran a nemzetközi humanitárius jog alapjainak és jelen esetben bizonyos emberi jogi szerződéseknek is tekintik.

Egyes szerződések, különösen az emberi jogok terrénumán, számos olyan rendelkezést tartalmaznak, melyek tág körben engednek meg különböző értelmezéseket. A nemzetközi bíróságok, mint például az Emberi Jogok Európai Bírósága és az Amerikai Egyesült Államok Emberi Jogi Bírósága, valamint azok ellenőrző szervei, mint például a nőekkel szembeni hátrányos megkülönböztetés megszüntetésével foglalkozó ENSZ bizottság, lenyűgöző ítélkezési gyakorlatot és ajánlásokat dolgoztak ki, melyek iránymutatást és egyértelműséget igyekeznek megfogalmazni az ilyen szerződések értelmezése tekintetében. Mindazonáltal, ezek a nyitott normák továbbra is értelmezési kérdéseket vetnek fel a technológiai fejlődés, a nemzetközi biztonság és az erkölccsel kapcsolatos különbségek miatt.

Vessünk egy pillantást a bűnüldözésre is. Nemzeti szinten a törvénysértések végrehajtása, üldözése és büntetése az állam felelőssége. Nemzetközi szinten nincs rendőri erő, és nincs egységes szankciórendszer sem, vagy - néhány kivétellel - az ügyészségnek megfelelő entitás. Ehelyett a végrehajtás nagyrészt önszegély kérdése: az államok döntenek el, hogy cselekednek-e vagy segítséget kérnek. Az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsának ebben az összefüggésben betöltött szerepét a 3.2.3. Szakasz rendezi.

A nemzeti és a nemzetközi jogrendszerek közötti különbségek - ahogy ezt korábban említettük - nem változtatják meg a jogállamiság alapvető jelentését. Alapvetően nem is változtatják meg a jogállamiság követelményeit. De ezen különbségek megjelenítik azt a tényt, hogy a jogállamiság nemzetközi szinten való megvalósítása komoly kihívásokkal néz szembe.

### **3.2 Jogállamisági követelmények nemzetközi szinten**

#### **3.2.1 A nemzetközi jognak nyilvánosnak, elérhetőnek, világosnak és előre láthatónak kell lennie**

A jogállamiság a nemzetközi közösség tekintetében azt követeli meg, hogy a jognak nyilvánosnak, elérhetőnek, világosnak és előre láthatónak kell lennie és a jogalkotás folyamatát világos szabályok kell, hogy vezessék. E tekintetben nincs különbség a jogállamiság követelményében a nemzetközi és a nemzeti szinten.

Első ránézésre a nemzetközi jog több kihívással kell, hogy szembe nézzen, mint a nemzeti jog, mivel, mint már említettük, nincs egy jól körülhatárolt törvényhozó, aki felelősségre vonható lenne az elérhető, világos és biztonságos nemzetközi jogért. Ellenkezőleg, a felelősség a nemzetközi jogbiztonságért számos állam kezében nyugszik, akik egyezményeket kötnek és szokásjogot alkotnak.

Valóban vannak itt akadályok. Az egyezmények sokszor kompromisszum és alkudozás eredményei és ez sokszor nem szolgálja a világosság követelményét. Annyi kétoldalú és többoldalú egyezmény van, hogy nehéz követni a jogokat és kötelezettségeket, amelyek megilletik az államokat. Emiatt fontos megemlíteni, hogy lehetséges segíteni a nemzetközi egyezményre lépőket. Az észrevételeket az ENSZ Egyezmény Gyűjteményénél lehet megtenni.

Némely egyezmények sok olyan rendelkezést tartalmaznak, amelyek nyitottak a különböző értelmezésekre, például az emberi jogok területén. Azonban, mint korábban említettük, egész nagyszámú egyezmény-figyelő (sokszor erre a célra létrehozva) szerv alkot átfogó magyarázatokat az egyezmények értelmezése céljából, megvilágítva az egyes szakaszok tartalmát. Néhány ilyen szerv esetjogot is leír az egyes kifogásokra adott válaszok alapján.

A szokásjog általában érthető, viszont hírhedten pontatlan a részletek szintjén. A nemzeti bíróságok nemzetközi jogi kérdéseket hordozó döntései nagyrészt ismeretlenek, annak ellenére, hogy nagy erőfeszítéseket tettek ennek a hiányosságnak az orvoslására. Irányadó gyűjteménye a jog általános elveinek nem létezik.

Ezek közül a problémák közül néhány sok nemzeti jogrendszerben is jelen van. A most leírtak ellenére, az ellentmondás, ami a tényből fakad, hogy az emberi jogok különböző értelmezésre nyitottak, lényeges kérdés. Sok jogterületen belül nehéz meghatározni, hogy részletekbe menően mit mond a jog. Azonban a problémákat nem szabad eltúlozni sem nemzetközi sem nemzeti szinten.

Egy sokkal aktuálisabb gond a nemzetközi jog szabályainak és intézményeinek elburjánzása. A szorgalmas megfigyelők közül sokan úgy érvelnek, hogy a nemzetközi jog egy fragmentációs folyamaton megy keresztül, más szavakkal, több különálló részre fog bomlani. A gond egyesek szerint, hogy a normák olyan nagymértékben következetlenné válhatnak, hogy a normák közötti ellentmondás egyre nehezebben feloldható és az átláthatóság, érthetőség, jogbiztonság a nemzetközi jogban végzetesen sérül.

Nemrég a Nemzetközi Jogi Bizottság a témáról szóló jelentésében elköteleződött a nemzetközi jog progresszív fejlődése és kodifikációja mellett, úgy összegezvén, hogy ezek a kockázatok kezelhetők mindaddig, amíg megfelelő figyelmet fordítanak a normakollízió kezelésére szolgáló módszerekre és eszközökre.

Fontos megemlíteni azt is, hogy a nemzetközi jog jelentős erősségekkel rendelkezik. A szerződések jogáról szóló 1969-es Bécsi Egyezmény egy lenyűgöző normaösszességet nyújt az olyan tárgykörökről, mint az egyezmények megkötése, értelmezése és hatályon kívül helyezése. Ennek az egyezménynek köszönhetően a jogállamiságnak a normavilágosságra vonatkozó követelménye egyértelműen érvényesül, legalábbis a szerződéses jog tekintetében.

Az internet továbbá sokkal elérhetőbbé tette az egyezmények jogát. Példának okáért az ENSZ Egyezmény Gyűjteménye elérhető az interneten. Némely bírói testületek döntései megfelelő mértékben elérhetőek, kimerítően vizsgáltak és észrevételezettek. A Hágai Nemzetközi Bíróság vagy a nemzetközi büntetőbíróságok esetjoga példaként említhető.

Ez a lista az erősségekről és gyengeségekről nem kimerítő és további részletezése lehetséges. A decentralizált jellege ellenére a nemzetközi jog egy kielégítő szintű biztonsággal, előreláthatósággal és világossággal rendelkező jogágnak tekinthető, legalábbis az olyan központi és lényegi területein, mint az emberi jogok, humanitárius jog, munkajog, gazdasági jog, tengerjog és az államok felelőssége.

Ez azonban nem ad megaláztatásra okot. A normavilágosság, elérhetőség és jogbiztonság terén lehetőség és szükség van a fejlődésre. Azonban ezek a követelmények nem a legfontosabb kihívások a nemzetközi jog számára.

### *3.2.2 Független és pártatlan igazságszolgáltatás*

Egy sokkal félelmetesebb nemzetközi szintű kihívás a jogállamiság megvalósítása számára a békés vitarendezéssel kapcsolatos.

Köztudott, hogy a nemzetközi közösségben két vitarendezési mód érhető el: a diplomáciai és a bírói út. Nagyon sok vitát diplomáciai úton oldanak fel, azaz tárgyalások, jószolgálat, kivizsgálás és békítés útján. Viszont ha a diplomácia sikertelen vagy nem megfelelő a kérdéses vita megoldásában, a felek bírói útra terelhetik az ügyet, más szavakkal: benyújthatják az esetet egy kötelező ítélettel szolgáló, az ügyben nem érdekelt harmadik félnek.

Nincs hiány bírói mechanizmusokból a nemzetközi közösségen belül, épp ellenkezőleg. Sokszor hallani, hogy túlságosan sok megoldási lehetőség áll rendelkezésre.

A bírói út lehetséges választottbíróságok formájában, például egy állandó választottbíróság vagy az adott esetre felállított választottbírói testület előtt, vagy akár bírósági ítélettel.

A fogalommeghatározástól függően körülbelül 15 nemzetközi és regionális bíróság létezik, ezek nagy része állandó jellegű. Ezek közé tartozik a Nemzetközi Bíróság, ami az ENSZ elsődleges bírói szerve, a Nemzetközi Tengerjogi Bíróság, a Nemzetközi Büntetőbíróság, az Európai Bíróság, az Emberi Jogok Európai Bírósága, az Amerika-közi Emberi Jogi Bíróság, az Emberek és Népek Jogainak Afrikai Bírósága.

Az sem probléma, hogy a bíróságok, testületek és más bírói szervek híján lennének a nemzetközi jogi függetlenségnek és részrehajlóak lennének. A Nemzetközi Bíróság jellemzően nagy tiszteletnek örvend a bírái szakértői integritása és kompetenciája terén, a többi bíróság hasonlóképp. A Nemzetközi Bíróság nyitva áll bármely állam számára, aki aláírta a Bíróság Alapszabályát, azaz, bármelynek, amely az ENSZ tagja, és bizonyos feltételekkel a nem-tag államoknak is.

A legnagyobb kihívás nemzetközi szinten a bíróságok esetén az ítélkezésük, hatáskörük természete. A nemzeti jogban, jogállamisági nézőpontból, elfogadhatatlan lenne, ha a vitás felek eldönthetnék, hogy egy bíróságnak van-e joga meghallgatni és eldönteni az ügyüket.

Értelemszerűen a jogállamiság a nemzeti szinten megköveteli, hogy a bíróságok kötelező hatáskörrel rendelkezzenek. Ez azt jelenti, hogy semleges feltételek alapján, a felek szándékától függetlenül döntenek, hogy rendelkeznek-e hatáskörrel az ügy megismerésére és eldöntésére.

Némely bíróság a fentiek közül rendelkezik kötelező hatáskörrel. Az Emberi Jogok Európai Bírósága jó példa erre, annál az egyszerű oknál fogva, hogy nem lehet egy állam nélkül az Európa Tanács tagja, hogy ne fogadná el az Emberi Jogok Európai Bíróságának joghatóságát kötelezőnek. Azonban más bíróságok nem rendelkeznek kötelező joghatósággal és szükségük van a felek szándékára, hogy meghallgathassák az ügyben őket. Ideértve érdemi ügyekben a Nemzetközi Bíróságot is, elsősorban és leginkább problematikusán.

Ebből következik, hogy az alperesi helyzetben lévő államok, amennyiben úgy kívánják, akadályozhatják a vitáknak a Nemzetközi Bíróság, de bármely más bíróság ítélete által történő feloldását is. Emiatt viták maradhatnak feloldatlanul.

Ez egy sokkal általánosabb értelemben sem kielégítő: ha a feltételezett nemzetközi jogsértések tekintetében nem születik határozott ítélet, az alááshatja a nemzetközi jog világos és körülhatárolt tartalmának követelményét. Köztudott tény, hogy a vitákat meg lehet előzni és meg lehet oldani diplomáciai úton, ha van a Nemzetközi Bíróságnak egy világos ítélete egy hasonló ügyben.

Itt fontos megjegyezni, hogy a Nemzetközi Bíróság Alapszabályának 36. szakaszának (2) bekezdése tartalmaz egy olyan rendelkezést, melynek értelmében az államok már előre is alávehetik magukat a Bíróság hatáskörének olyan államok esetében, amelyek magukra nézve elfogadták

ugyanazt a kötelezettséget. Jelenleg ez a rendelkezés nem túl hatékony. Mindezidáig csupán 67 állam fogadta el a Bíróság hatáskörét. Elszomorító módon ezen államok közül több tett szűkítő kikötést, ezáltal illuzórikussá téve ezt a kötelezettséget.

Nyilvánvaló, hogy szükséges előrelépés a jogállamiság megvalósításában a nemzetközi szinten a Nemzetközi Bíróság kötelező hatáskörének általános elfogadása a 36. szakasz (2) bekezdésének megfelelően. Európa példaként szolgálhat e tekintetben: az államok nem válhatnak az Európai Unió tagjává, ha nem fogadják el a luxembourgi Európai Bíróság és a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bíróságának kötelező hatáskörét. Meg kell jegyezni azonban, hogy az európai államok közül messze nem az összes fogadta el a Nemzetközi Bíróság kötelező hatáskörét.

A normák, illetve intézmények (ideértve a bíróságokat) elszaporodásával együtt növekvő probléma, hogy a bírók számára egyre nehezebb a nemzetközi jog következetes értelmezése és alkalmazása. Ugyanakkor a bírák mind a nemzeti mind a nemzetközi szinten azzal válaszolnak erre a kihívásra, hogy sűrűbben vitatják meg más bíróságok döntéseit, ily módon többszintű-többszintű interakciókat létrehozva. A testvérszervek ítéleteinek vizsgálata, illetve a között zajló nyílt kommunikáció, párbeszéd és ítélethozatal ezen gyakorlata valószínűleg a nagy következtelenségek és bizonytalanságok megelőzéséhez fog hozzájárulni a nemzetközi jog alkalmazásában.

### *3.2.3 Hatékony kikényszerítés*

Egy népszerű nemzetközi jogász, Louis Henkin egyszer úgy fogalmazott: „Nagy valószínűséggel az a helyzet, hogy majdnem mindegyik állam majdnem mindegyik nemzetközi jogi elvet és majdnem mindegyik kötelezettségét majdnem állandóan figyelemmel tartja.”

Bár a nemzetközi jog megsértése előfordul és sokszor nagy visszhangot és vitát kelt, ezek a kivételek közé tartoznak, amelyek erősítik a szabályt. A legtöbb gyakorló és megfigyelő elfogadja, hogy a nemzetközi jog általános megfigyelés alatt tartott. A kikényszerítés tehát, nem tűnik egy nagy gondnak.

És mégis, a helyzet messze van a kielégítő szinttől. Ahogy már korábban említettük, a nemzetközi közösségben nincs egy központi végrehajtó hatalom, egy a jogokat kikényszerítő ügynökség az erőszak monopóliumának birtokában. Igaz, vannak testületek, amelyeknek megvan a hatalma arra, hogy biztosítsa, vagy legalábbis megkísérelje biztosítani a nemzetközi jognak történő megfelelést. De sok ezek közül nem bizonyul hatékonynak.

A legkiemelkedőbb ezek közül az ENSZ Biztonsági Tanácsa, ami, mint köztudott, fel van ruházva a kényszer, az erőszak alkalmazásának jogával azokban az esetekben, amikor úgy határoz, hogy a nemzetközi béke és biztonság veszélybe került, vagy helyre kell állítani.

De az egyenlő mércét sokszor megkérdőjelezzük, a Tanácsot többször vádolták meg kettős mérce alkalmazásával. Ennek egyik oka, hogy a Tanácsot gyakran megakadályozza a cselekvésben az állandó tagok vétőjoga, és ez a nemzetközi jogi jogsértésekre adott válasz elmaradását eredményezi. Némely esetben éppen a Tanács tagjai, beleértve az állandó tagokat, maguk azok, akik megsértik az ENSZ Alapokmányát.

Míg az olyan szervezeteknek, mint az ENSZ Biztonsági Tanácsa, megvan a joga az egész nemzetközi közösséget – különösen a békét és biztonságot - érintő nemzetközi jogsértések esetén történő válaszadásra, alig van olyan eszköz azoknak a vitáknak a megoldására, amely nem esik az ENSZ Alapokmányának hatálya alá. Ráadásul a nézeteltérések bírói rendezése gyakran nem elérhető a Nemzetközi Bíróság hatáskörének önkéntes természetéből adódóan.

Következésképp, a „személyes jellegű” ügyekben az egyetlen kényszerítő eszköz, ami a magukat sértettnek érző államok rendelkezésére áll az önsegély. Az államok, például, megtorló intézkedéseket – ismertebb nevén: retorziókat - alkalmazhatnak, amelyek közé a gazdasági és utazási tilalmak és a diplomáciai kapcsolatok megszakítása is tartoznak. Olyan intézkedéseket is tehetnek, amelyek önmagukban törvénytelenek, azonban igazolást nyernek egy, a másik fél által elkövetett korábbi jogszerűtlen magatartás által, mint például a blokád.

Az önsegéllyel viszont az a gond, hogy a hatásossága egyenlőtlen, annál az egyszerű oknál fogva, hogy az államok egymáshoz viszonyított erejétől függ. És nem is kielégítő, mivel nincs független és semleges harmadik állam bevonva annak megítélésbe, hogy a nemzetközi jogi kötelezettség valóban megszegésre került-e. A vitarendezés pedig nem erőkérdés, hanem jogkérdés kellene, hogy legyen.

### **3.3 Miért elengedhetetlen a nemzetközi szintű jogállamiság?**

Sokszor hangoztatott állítás, hogy a jogállamiság a nemzetközi szinten hasonló érdekeket szolgál, mint a jogállamiság a nemzeti szinten. E tekintetben a jogállamiság a nemzetközi szinten az előreláthatóság és az egyenlőség előmozdítását szolgálja az államok és más nemzetközi jogalanyok között, és megtiltja az önkényes hatalomgyakorlást. Azonban van néhány más ok, amiért fontos az államok, szervezetek és egyének jogkövető magatartása.

A nemzetközi jog hagyományosan olyan normák és intézmények összessége, amelynek célja a nemzetközi béke és biztonság megteremtése és fenntartása a nemzetközi közösségen belül. Továbbá az egyik ága, a humanitárius jog célja a háborús magatartás emberségessé tétele az erőszakos konfliktusok idején.

Általános felismerés, hogy a béke és stabilitás elérése sokkal nehezebb – ha nem egyenesen lehetetlen – lenne, ha nem létezne nemzetközi jog, vagy ezt a jogot nem tartanák be. Egy anarchikus nemzetközi közösség sokkal erőszakosabb lenne, mint egy közösség a jogállamiság uralma alatt.

Továbbá, a nemzetközi jog egyre nagyobb mértékben igyekszik globális vagy regionális problémákat megoldani. A nemzetközi bűnözés, nemzetközi terrorizmus, működésképtelen pénzügyi piacok és környezeti veszélyek (légtéri és tengeri szennyezés, globális felmelegedés, veszélyeztetett vadon élő fajok, nukleáris és más veszélyes anyagok általi fenyegetés) nyilvánvaló példaként szolgálnak. Az ilyen ügyeket az egyedül tevékenykedő államok nem tudják csökkenteni vagy megoldani, ahhoz nemzetközi együttműködésre és szabályozásra van szükség. Nemzetközi szinten a jogállamiság ezt a megoldást hozza közelebb.

A nemzetközi jog szerepe világszerte növekszik az emberi jogok területén is. Igaz, ezeknek a jogoknak majdnem minden esetben van megfelelője a nemzeti alkotmányjogban. De még akkor is, ha ez a helyzet, a nemzeti emberi jogok a nemzetközi emberi jogok által kerülnek alátámasztásra.

A nemzetközi jog, a nemzetközi emberi jogi bíróságok és más felügyeleti mechanizmusok további ellenőrző funkcióként tudnak szolgálni a nemzeti szintű végrehajtói hatalmi ág felett, ezáltal kiegészítve a fékek és ellensúlyok rendszerét a nemzeti szinten. E pontok további kifejtésre a következő szekcióban kerülnek. Egyelőre elegendő leszögezni, hogy a nemzetközi jogkövetés kulcsfontosságú az emberi jogok védelme szempontjából a nemzeti szinten.

Az említett pontokban egy közös: a nemzetközi szintű jogállamiság végeredményben az egyén érdekét szolgálja.

## **4 A NEMZETI ÉS A NEMZETKÖZI SZINTŰ JOGÁLLAMISÁG KÖLCSÖNÖS FÜGGÉSE**

### **4.1 A két szint közötti kapcsolat**

Láttuk, hogy a nemzetközi szintű és nemzeti szintű jogállamiságban sok a közös. A jogállamiság mindkét szinten azt jelenti: a jognak engedelmeskedni kell. Ugyanazokat a vonásokat is kell, hogy hordozza mindkét szinten: azt, hogy van egy független és részleghajlásmentes bírói ág, a jog megfelelően megismerhető, világos és elérhető, és mindenkire egyenlően alkalmazzák.

Azonban valóban összeköttetésben áll a nemzeti és nemzetközi szintű jogállamiság? Vajon a nemzetközi szintű jogállamiságot erősíti a nemzeti szintű jogállamiság? A nemzeti szintű jogállamiságot erősíti a nemzetközi?

A múltban ez a kapcsolat a két szint között nem volt adott. Manapság azonban a nemzeti és nemzetközi jog nem tekinthető különállónak, legalábbis nem valamennyi jogterület vonatkozásában, hanem azok egyre inkább összeköttetésben állnak.

A legnyilvánvalóbb példa erre az alkotmányjog, amely az állampolgári jogok tekintetében nagymértékben átfedésbe került a nemzetközi emberi joggal. Manapság például nehéz elképzelni, hogy egy ország új alkotmánya a nemzetközi emberi jogi okiratokból vett nyilvánvaló idézetek, utalások



nélkül kerüljön kidolgozásra. Bizonyos esetekben az alkotmányok kijelentik, hogy a nemzetközi jog a nemzeti jog részét képezi.

Erre az összeköttetésre találhatunk példát még a környezetvédelmi és befektetési jogban.

Tény – és nagyon fontos, hogy ezt a nemzeti törvényhozáshoz tartozó politikusok megértsék -, hogy az egyezmények növekvő számával a nemzeti jogalkotó cselekvési szabadsága a különböző területeken egyre csökken. Ma az egyik legfontosabb eleme a nemzeti szintű törvényhozásnak, hogy a jogalkotó megbizonyosodjék arról, hogy a meghozandó jogszabály megfelel a nemzetközi szerződéseknek, amelyeknek az adott állam a tagja. Ehhez példák és magyarázatok találhatóak az IPU *„Parlament és Demokrácia a 21. században”* című kiadványában, amire az Útmutató végén hivatkozunk.

Ez az elem kiemelkedően fontos az emberi jogok területén. Emiatt a kötelező vizsgálat mellett, annak érdekében, hogy megbizonyosodjunk, hogy egy törvényjavaslat megfelel az alkotmánynak, párhuzamosan egy kapcsolódó vizsgálatot kell lefolytatni a nemzetközi emberi jogi egyezmények vonatkozásában.

Fontos továbbá, hogy a nemzeti parlamentek hozzájáruljanak a nemzetközi emberi jogi normák alkalmazásának felügyeletéhez. Az említett IPU kiadvány érdekes utalásokkal szolgál arra, hogy ez miként működik néhány államban, beleértve Afrikát és Dél-Amerikát is, külön figyelmet szentelve annak, hogy a brazil parlament hogyan hajtotta végre egy regionális emberi jogi szerv ajánlásait. Létezik továbbá egy nagyobb számú ajánlás a képviselők számára, amelyet egy nemzetközi emberi jogi műhelyben dolgoztak ki 2004-ben Abajuában, továbbá utalást tesz egy *„Párizsi Alapelvek a Nemzeti Emberi Jogi Okiratok Állapotáról”* című dokumentumra, amit a Közgyűlés a 48/134 számú határozatában fogadott el 1993. december 20-án.

Ez persze nem azt jelenti, hogy a nemzetközi jog elemeit a nemzeti jogban is rendezik, és viszont. Ha például egy állam önvédelemből beavatkozik egy másik államban, a legfontosabb jogi szabályok egyértelműen az ENSZ Alapokmányában találhatóak, illetve a nemzetközi szokásjogban. Ez nem tartozik a nemzeti jogra.

Ugyanígy a bíróság, amely alapvetően szinten kompetens lenne az ügy rendezésére a Nemzetközi Bíróság lenne, nem egy helyi bíróság valamelyik országban. Az, hogy a Nemzetközi Bíróságnak végeredményben lenne-e tényleges hatásköre az adott ügyben, már egy teljesen más kérdés, mint az a korábbiakból kiderült.

Hasonlóan, ha egy vita merül fel egy földterület tulajdonosa és az önkormányzat között abban, hogy az előbbinek joga van-e egy építkezésre, a nemzeti jog lesz az alkalmazandó és a nemzeti bíróság fogja eldönteni az ügyet, nem egy nemzetközi bíróság.

Más kérdés, hogy egy ilyen ügyben az alkalmazandó jogszabálynak összhangban kell állnia a nemzetközi joggal. Ha, például, ahogy a gyakorlatban is bemutatásra került, egy rendelkezés a legmagasabb szintű nemzeti bíróság vagy valamely hatóság által megsértené a sztenderdeket, amelyeket az Európai Emberi Jogi Egyezményben fektettek le, az ügyet az Emberi Jogok Európai Bírósága elé lehetne vinni. Ha ez a Bíróság úgy találja, hogy az Egyezmény megsértésre került, sok esetben azt jelentené, hogy a kérdéses államnak ki kellene egészítenie a nemzeti jogszabályait annak érdekében, hogy a hasonló jogsértéseket a jövőben elkerülje.

Példának okáért egy esetben az Emberi Jogok Európai Bírósága úgy találta, hogy az Európai Emberi Jogi Egyezmény 6. szakasza megsértésre került, mivel egyetlen olyan bíróság sem volt elérhető, amely felülvizsgálhatta volna egy állami hatóság döntéseit, amelyek érintették egy állampolgár jogait. Egy más ügyben a Bíróság azt találta, hogy letartóztatott, de később felmentett egyének (vagy akik ellen a vádat elejtették) DNS mintáit tárolni a magánélethez való jog megsértésének minősül. Mindkét esetben törvényhozói intézkedésre volt szükség a nemzeti szinten.

A fentiek alapján levonható az a következtetés, hogy a nemzetközi és nemzeti szintű jogállamiság közötti összekapcsolódás egyre növekszik és így jelentős mértékben táplálják és erősítik egymást.

#### **4.2 Miért függ a nemzeti szintű jogállamiság a nemzetközi jogtól**

A nemzetközi jog sokszor közvetlen jelentőséggel bír a nemzeti szintű jogállamiság szempontjából. Ahogy az alábbiakból is kitűnik, ez egyértelműen így van a nemzetközi emberi jogban. Ez a jogág korlátozza az államok hatalmát a saját állampolgáraival és lakosaival szemben azáltal, hogy biztosít olyan szabadságjogokat, mint a szólásszabadság, a gyülekezési vagy vallásszabadság (lásd például Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 6-12. szakaszait). A nemzetközi emberi jog ezen túl biztosítja a bíróságok függetlenségét és részlehlásmentességét a nemzeti szinten (lásd a fenti egyezmény 14. cikkét).

#### **Emberi jogok**

Majdnem minden állam aláírta vagy ratifikálta a legtöbb emberi jogi egyezményt. Így például, jelenleg (2012. augusztusa) 160 tagja van a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának és 167 tagja a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának. Ezen kívül vannak még emberi jogi szerződések, amelyeknek sok állam tagja. Fontos feladat bármely politikus számára, hogy tisztában legyen azzal, hogy mely szerződéseknek tagja a saját állama.

Továbbá sok emberi jog mára a nemzetközi szokásjog részévé vált. Általánosan elismert, hogy az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata elérte ezt a szintet. Ez azt jelenti, hogy az államok kötelezve vannak arra, hogy tiszteletben tartsák az alapvető emberi jogokat, még akkor is, ha nem írták alá vagy ratifikálták a kérdéses egyetemes vagy regionális egyezményt. A

nemzetközi emberi jogoknak így meghatározó hatása van, vagy kellene, hogy legyen a jogra nemzeti szinten.

### A nemzetközi jog felsőbbbsége

A nemzetközi jog a nemzeti jog felett áll. Az államok kötelezve vannak, hogy a nemzetközi joggal összhangban cselekedjenek és vállalják a felelősséget a megsértéséért, akár a törvényhozói, végrehajtói vagy bírói ág követte azt el. Ez azt jelenti, hogy az államok nem hívhatják segítségül a nemzeti jogot, még csak az alkotmányukat sem, hogy védekezzenek a nemzetközi jogi kötelezettségeik megsértésével kapcsolatban. Más szóval a nemzetközi jogot nem lehet kikerülni, felülírni a nemzeti jog által.

A nemzetközi jog, különösen az emberi jogok tehát erősítik és mélyítik a jogállamiság jelentőségét a nemzeti szinten. Ha rések vannak egy nemzeti jogrendszerben a jogállamiság tekintetében, a nemzetközi jogot segítségül lehet hívni a helyzet orvoslására.

### Bizonyos korlátozások

A valóságban sok helyzetben sötétebb képet kapunk. A nemzetközi emberi jogok teljes érvényét korlátozni lehet a nemzeti jogban sokféle úton.

Az első probléma az egyezményekhez fűzött fenntartásokban rejlik. Amikor az államok az egyezmény tagjává válnak, kijelentéseket tehetnek, amelyekben jelzik, hogy magura tekintettel ki akarják zárni, vagy módosítani akarják a joghatását bizonyos rendelkezéseknek.

Jelentős ellentmondás van a tekintetben, hogy az emberi jogi egyezmények milyen mértékben lehetnek fenntartások tárgyai, különösen az olyan emberi jogi egyezmények tekintetében, amelyek a nemzetközi szokásjog részét képezik. Sokan úgy érvelnek, hogy a fenntartások ellentétesek az emberi jogi egyezmények célkitűzésével és rendeltetésével. Nyilvánvaló, az elvek szintjén legalábbis, hogy nem áll a nemzeti szintű jogállamiság érdekében, hogy fenntartásokat fűzzenek a nemzetközi emberi jogi egyezményekhez.

### A nemzeti szintű alkalmazás

A második probléma a nemzeti jog és nemzetközi jog kapcsolatát érinti az államokon belül. Nincs kétség afelől, hogy a nemzetközi jog felsőbbrendű a nemzeti joghoz képest és hogy az államok kötelesek betartani és tisztelni a nemzetközi jogot. A kérdés az, hogy ez alapján a nemzetközi emberi jogokra hivatkozhatnak-e az állampolgárok a nemzeti bíróságok előtt a más állampolgárokkal szembeni vagy az állammal szembeni jogvitában. Erre a kérdésre megközelítőleg háromféle válasz adható.

### A monista és a dualista rendszer

A téma tárgyalása során fontos elkülöníteni két különböző, a nemzetközi szerződések kezelésére szolgáló rendszert a nemzeti szinten: a monista és

a dualista rendszert. Fontos a politikusok számára annak beazonosítása, hogy államuk melyik rendszerhez tartozik.

A monista rendszer legfontosabb hatása a gyakorlatban, hogy az állam által ratifikált egyezmények szövegezésüknek megfelelően az államra kötelezővé válnak. Ha például az állam a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában lefektetett, szólásszabadsághoz való jogát megsérti egy polgárának, akkor az állampolgár felelősségre vonhatja az államot e jogának megsértéséért a nemzeti bíróság előtt. Ilyenkor a nemzetközi emberi jog „önvégrehajtó”, közvetlen hatással bír a nemzeti jogrendben. Automatikusan befogadja a nemzeti jogrendszer és alkalmazhatóvá válik a bíróságok által bármilyen specifikus implementáló jogszabály nélkül.

A dualista rendszerben ugyanezért az eredményért a nemzetközi szerződéses kötelezettségeket implementálni kell, azaz be kell építeni a nemzeti jogba. Lényegében ez azt jelenti, hogy egy ilyen állam nem tud ratifikálni egy nemzetközi egyezményt anélkül, hogy átnézzék a nemzeti jogszabályait annak érdekében, hogy összhangba hozza azt az egyezményben vállalt kötelezettségekkel.

Azonban mindkét esetben az egyezményes kötelezettségek alkalmazhatóak a többi szerződéses állam vonatkozásában. Ez azt jelenti, hogy az egyezmény tagjai felelősek egymással szemben a vállalt kötelezettségek megszegéséért. Vagyis ha egy állam megsérti a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában biztosított szólásszabadság jogát egy állampolgár esetén, felelős más államokkal szemben is, akik tagjai az egyezménynek.

Ha a dualista rendszerben egy egyezményben részes állam nem ültette át megfelelően az egyezményes kötelezettségeket, akkor nehézségekbe ütközhet, hogy az állampolgár felelősségre vonja az államot a nemzetközi jog megsértéséért a nemzeti bíróságok előtt. Ugyanakkor az eset tárgyától függően lehetséges, hogy a nemzetközi felügyeleti szervekhez, különösen a nemzetközi emberi jogi bíróságokhoz fordulhat jogorvoslatért.

Van egy harmadik, köztes álláspont, miszerint a nemzetközi jog egy elkülönült rendszert képez, amely bizonyos feltételek fennállása esetén implementáló jogszabály nélkül is alkalmazható. A gyakorlatban a legtöbb állam elfogadja ezt az álláspontot.

A nemzetközi jog nem foglal állást egyik módszer mellett sem, elvi szinten mindegyik kielégítő, de a fő erősségeiket és gyengeségeiket érdemes számba venni.

A dualista rendszer legfőbb gyengesége, hogy a nemzetközi jog ereje a nemzeti jogrendszerben az egyezmény ratifikációján felül az állam további cselekvésétől függ. Az állam nem csupán a nemzetközi jog nemzeti jogba történő átültetésének tényéről dönt, hanem arról is, hogy mekkora mértékben teszi ezt.

Más szavakkal, lehetséges, hogy az átvétel a nemzeti jogba egyáltalán nem történik meg, vagy korlátozott mértékben, vagy nagyon lassan történik meg. Amiatt a tény miatt, hogy egy állam gyakran tekinti úgy, hogy a nemzetközi jog a saját hatalmát gyengíti, különösen az emberi jogok által, nem meglepő, hogy az emberi jogvédők gyakran hangoztatják a monista vagy a közvetett álláspont előnyösebb voltát a dualistával szemben.

A legnagyobb gond a monista és a közvetett állásponttal ugyanakkor az, hogy túlságosan nagy terhet helyeznek a nemzeti bíróságokra. Annak érdekében, hogy megfelelően betölthessék a szerepüket, mint a nemzetközi jog szája, a bírácoknak jól tájékozottnak és megfelelően képzettnek kell lenniük a nemzetközi jog és annak alkalmazása terén. Egy plusz aggodalomra okot adó tény, hogy a bírác a különböző államokban nagyon különbözően értelmezik és alkalmazzák a nemzetközi jogot.

A fejezetben kifejtett érvelés általános alkalmazása

Annak tárgyalása során, hogy miért függ a nemzeti jogállamiság a nemzetközi jogtól, a fő fókusz az emberi jogokra került, azonban tisztázni kell, hogy sok más terület van, ahol ez az érvelés jelentős. Említhetjük például a szerzői jogokat védő nemzetközi rendszert, vagy a nem csak kereskedelmi, de más területeket is érintő, a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) által összefoglalt többoldalú egyezményeket. A fenti szövegkörnyezetben megemlíthető a WTO Vitarendezési Mechanizmusa, amely egy olyan nemzetközi mechanizmus, ami legalábbis egy bizonyos fokú érvényesítésre alkalmas.

### **4.3 Miért függ a nemzetközi szintű jogállamiság a nemzeti jogtól**

Az érme másik oldala, hogy a jogállamiságot a nemzetközi szinten gazdagítja a nemzeti szintű. Valóban, úgy tűnik, hogy a nemzetközi jog sokban függ a jog nemzeti szintű átvételétől.

A kormányok és a törvényhozás szerepe

A kormányok és a nemzeti törvényhozás szerepét e tekintetben nem lehet túlhangsúlyozni. Különösen az alapvető, hogy a szerződéseket a kormányok írják és a parlamentek által kerülnek ratifikálásra, a nemzeti alkotmányos szabályoknak történő megfeleléssel és a megfelelő nemzeti szintű átvétellel. Itt utalunk a 4.1 és 4.2 szakaszokra.

Egy nagyon komoly kérdés

Ehelyütt egy nagyon komoly kérdést is meg kell említeni, ami a nemzeti és nemzetközi szintű jogállamiság kapcsolatát érinti. A 3.2.3-as pontban utaltunk a tényre, mely szerint bizonyos esetekben a Biztonsági Tanács, beleértve az állandó tagokat, megszegték az ENSZ Alapokmányt.

Egy szomorú példa az Iraki háború 2003-ban. Ott az országok mind a nemzetközi, minden a nemzeti jog megsértésével kezdtek háborúba. Az országok vezetői akkor úgy hitték, hogy a nemzeti érdekük megköveteli az

erőszak jogellenes alkalmazását. Egy másik példa, amikor egyes terrorellenes módszerek megsértették az emberi jogi szétenderdeket.

Ez egy nagyon komoly kérdés, amelynek mély megvitatása szükséges a nemzetközi békét és biztonságot érintő jövőbeli jelentősége miatt. A részletek taglalása azonban nem lehetséges ebben a rövid Útmutatóban. Viszont a probléma meg nem említése egész egyszerűen tisztességtelen volna.

A jogállamiságnak teljes mértékben alkalmazásra kell kerülnie minden emberre, mindenkor. Alkalmazása könnyű olyan személyekre, akikkel egyetértünk, azonban ha bizonyos embereknek olyan elvei és gyakorlatai vannak, amelyekkel mélyen nem értünk egyet, fennáll annak a veszélye, hogy némelyek amellett foglalnak álláspontot, hogy a jogállamiság rájuk nem vonatkozik.

Elegendő megállapítani, hogy a nagyhatalmak - különösen a Biztonsági Tanács állandó tagjainak - magatartása meghatározó tényező lesz, ha nem a kizárólagos meghatározó tényező a nemzetközi béke és biztonság jövőbeli fenntartásában. Különösen fontos, hogy a nyugati demokráciák vezető szerepet vállaljanak ebben. A teljesítményüknek tulajdonképpen feddhetetlennek kell lennie ezen a területen. Sajnálatos módon a mai világban nem ez a helyzet.

#### A nemzeti bíróságok szerepe

A nemzeti bíróságok szintén döntő szereppel rendelkeznek a nemzetközi jog nemzeti átvételében. A nemzeti bíróságok létfontosságú szerepet tölthetnek be az államok, szervezetek és egyének nemzetközi kötelezettségeiknek megfelelő magatartásának biztosításában. Bizonyos értelemben a jogállamiság nemzetközi szinten nem csekély mértékben a nemzeti bíróságoktól függ majd.

Magától értetődik, hogy a nemzeti bíróságok hozzájárulásának vannak bizonyos korlátai. Nincsenek abban a helyzetben, hogy a nemzetközi jog mindegyik szabályát alkalmazzák mindegyik vita esetén, mindegyik félre. Azonban vannak olyan esetek, amikor a nemzeti bíróságok igenis nagy szerepet kapnak, például olyan esetekben, amikor a nemzeti bíróságok joghatósággal rendelkeznek olyan egyének felelősségre vonása esetén, akik más államból érkeznek, és emberi jogokat sértenek.

Továbbá még az olyan esetekben is, amikor a nemzeti bíróságok joghatósággal rendelkeznek és van hatáskörük a nemzetközi jogi normák alkalmazására, a nemzetközi bíróságoknak utolsó fellebbviteli szintként elengedhetetlen szerepük lesz nem csak azért, mert egységet és koherenciát biztosíthatnak a nemzetközi jog értelmezése és alkalmazása terén, hanem mert egy plusz ellenőrzést is biztosítanak a nemzeti ítékezés minősége felett.

Attól függetlenül, hogy a nemzeti bíróságok az Európa Tanács összes tagállamában nagyon aktív és lelkiismeretes szerepet töltenek be az Emberi

Jogok Európai Egyezményének alkalmazásában, az Emberi Jogok Európai Bírósága még mindig elengedhetetlen szerepet tölt be, mint az egyezmény értelmezésének és alkalmazásának utolsó döntőbírája.

Mégis sok igazság van abban, hogy a nemzeti bíróságok különösen fontosak lesznek a jogállamiság jövője szempontjából nemzetközi szinten. Sok eset van, amelyben a nemzeti bíróságok elvi szinten biztosítani tudják, hogy az államok, szervezetek és egyének megfeleljenek a nemzetközi jogi kötelezettségeiknek. Valóban, sok oka van annak, miért is megfelelőek erre a szerepre.

Mit tehetnek a nemzeti bíróságok

Először is, a nemzeti bíróságok be tudják tölteni a nemzetközi bíróságok és más nemzetközi vitarendezési mechanizmusok joghatósági hézagait.

Másodszor, a nemzeti bíróságok viszonylag gyors és olcsó alternatívát tudnak jelenteni a nemzetközi vitarendezési mechanizmusoknak, mivel a jogállamiság megköveteli, hogy a bírósági eljárások elérhetőek legyenek és az igazságszolgáltatást nem késleltethetik, ami egy fontos előny.

Harmadszor, az államok sokszor vonakodnak felhatalmazni a nemzetközi bíróságokat és testületeket megfelelő bírói hatalommal. A nemzetközi jog korlátozza az állami hatalmat, és az államok általában nem akarják felhatalmazni a nemzetek feletti bíróságokat, hogy eldöntsék e korlátok pontos terjedelmét. A nemzeti bíróságokat gyakran tekintik elfogadhatóbbnak. Mivel a nagyobb elfogadottság az ítéleteknek való nagyobb megfeleléssel járhat, ez a jogállamiság szempontjából nagyon fontos.

Negyedszer, a nemzeti bíróságok rendszerint jobb helyzetben vannak a nemzetközi jog helyi körülményekre történő alkalmazására, mint a távolabbi bíróságok és intézmények. Többet tudnak a helyi jogi értékekről és normákról és több tapasztalatuk van ezek kezelésében. Mivel sok nemzetközi norma, különösen az emberi jogok területén, megenged némi érzékenységet a nemzeti jogi normák és értékek felé, - ez az úgynevezett mérlegelési mozgástér - a helyi szintű bírászkodás egy nagy előny. A nemzeti bíróságok döntései hajlamosabbak elfogadásra találni az államnál és állampolgároknál, és könnyebb megfelelni nekik.

Ötödször, a nemzeti bíróságok szükségesek a nemzetközi bíróságok túlterheléstől való megvédéséhez. Tulajdonképpen ez az egyik oka annak, hogy a regionális emberi jogi egyezményekben megkövetelik, hogy a nemzeti jogorvoslati lehetőségeket ki kell meríteni, mielőtt az egyezmény által felállított szerveknek joga lenne eldönteni az ügyet.

A kiegészítés elve

A fenti az egyik mögöttes ok a kiegészítés elve mögött, amit a Nemzetközi Büntetőbíróság Római Statútuma fektetett le. Ez elvi szinten azt jelenti, hogy az államok maguk joghatósággal rendelkeznek a nemzetközi

bűncselekmények felett, mindaddig, amíg a bírósági hatáskör feltételeinek megfelelnek.

Ha a jogállamiság a nemzetközi szinten teljes mértékben a nemzetközi bíróságoktól függene, ezek az intézmények képtelenek lennének a hatalmas ügyterhet kezelni, és ez ahhoz vezetne, hogy az igazságszolgáltatás túlzottan késleltetve lenne, ezáltal megtagadásra kerülne.

Magától értetődő azonban, hogy a nemzeti bíróságoknak a fenti szerepet a lehető legjobb minőségben kell betölteniük. Ki kell elégíteniük a jogállamiság már említett követelményeit a nemzeti szinten, azaz a függetlenségét és pártatlanságát. Ha a nemzeti bíróságokat az állampolgárok korruptnak tekintik, nem tudnak pozitívan hozzájárulni a jogállamiság jövőjéhez a nemzetközi szinten.

Más szóval a nemzeti bíróságok minőségének javításán dolgozni nem csak a jogállamiság nemzeti szintű érdeke, de a nemzetközié is.

## 5 HIVATKOZÁSOK TOVÁBBI OLVASÁSRA

A hivatkozások az alábbi linkeken elérhetők a Raoul Wallenberg Emberi Jogi és Humanitárius Jogi Intézet és a Hága Intézet a Jog Nemzetközisítéséért honlapján:

Raoul Wallenberg Emberi Jogi és Humanitárius Jogi Intézet  
<http://www.rwi.lu.se/>  
 Hága Intézet a Jog Nemzetközisítéséért (Hiil)  
<http://www.hiil.org/>

Az Interparlamentáris Unió (IPU) honlapja elérhető:  
<http://www.ipu.org/english/home.htm>

A World Justice Project (WJP) honlapja elérhető:  
<http://worldjusticeproject.org/>

Külön említésre kerültek az alábbi publikációk:

InterAction Korábbi Állam- és Kormányfők Tanácsának tagjai között. A Tanács a 2008. június 25-27. között Stockholmban, Svédországban tartott 26. éves plenáris ülésen hozott Végső Közleménye  
<http://www.interactioncouncil.org/final-communicu-29>

Emberi Jogok: Parlamenti képviselők kézikönyve. Kiadta közösen az IPU és az ENSZ Nemzetközi Emberi Jogok Bizottságának elnöke, 2005  
[http://www.ipu.org/PDF/publications/hr\\_guide\\_en.pdf](http://www.ipu.org/PDF/publications/hr_guide_en.pdf)

Parlament és Demokrácia a 21. században: Egy útmutató a jó gyakorlathoz. Kiadta: IPU, 2006  
[http://www.ipu.org/PDF/publications/democracy\\_en.pdf](http://www.ipu.org/PDF/publications/democracy_en.pdf)



*A Biztonsági Ágazat Parlamenti Felügyelete: Elvek, Mechanizmusok és Gyakorlatok.* Az IPU és A Genfi Központ A Fegyveres Erők Demokratikus Felügyeletéért közös kiadásában, 2003

<http://www.ipu.org/PDF/publications/decaf-e.pdf>

Emberi Jogok és Parlamentek: Kézikönyv a Tagok és a Személyzet számára. A Westminster Konzorcium, a Nemzetközi Ügyvédi Kamara és a UKaid, 2011

[http://www.ibanet.org/Human\\_Rights\\_Institute/About\\_the\\_HRI/HRI\\_Activities/Parliamentary\\_Strengthening.aspx](http://www.ibanet.org/Human_Rights_Institute/About_the_HRI/HRI_Activities/Parliamentary_Strengthening.aspx)

Alapelvek a Nemzetközi Intézmények Státuszáról (Párizsi Alapelvek)

<http://www2.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm>

A World Justice védnöksége alatt készült Jogállamisági Index

<http://www.worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/>