

AZ EMBERI JOGOK UNIVERZALITÁSA ÉS AZ ÁLLAMPOLGÁRI JOGOK PARTIKULARITÁSA

Az „emberi jogok” és „állampolgári jogok” kifejezésekkel gyakran találkozhatunk a jogtudományban, elsősorban az alkotmányjogban és a nemzetközi közjogban, de nemegyszer előfordulnak politológiai kutatások során is. Ugyanakkor egyikük sem csupán a tudományos kutatás *terminus technicus*a, hiszen gyakran találkozhatunk velük a politikai élet különböző szféráiban éppúgy, mint a médiában vagy a joggyakorlat egyes területein – gondoljunk például a romaproblémára.

Ugyanakkor – megítélésem szerint – e két kategória egymáshoz való viszonya tudományosan nincs teljesen tisztázva; mind a tudományos szakirodalom egy részében, amely egyébként feltűnően keveset foglalkozik ezzel a kérdéssel, mind a gyakorlatban gyakran használják őket szinonimaként: azaz azonos jelentést tulajdonítanak nekik, s ezért úgy vélik, hogy tetszés szerint felcserélhetők. Nézetem szerint ezen kifejezések, noha tartalmilag részben valóban fedik egymást, jelentősen különböznek egymástól, s ez az eltérés nem egyszerű nyelvezeti finomság, hanem olyan tartalmi különbség, amelyet komolyan számba kell vennünk.

Jelen írásomban ezért azt a fő célt tűzöm ki, hogy megpróbáljam bebizonyítani, hogy az emberi és az állampolgári jogok sem történeti keletkezésüket, sem fejlődésüket illetően, sem pedig a jelenben és a várható közeljövőben nem esnek egybe. Az eltérés elsősorban abból adódik, hogy milyen széles azon emberek köre, akiket az emberi jogok megilletnek, illetve azoké, akiket bizonyos, az emberi jogoktól eltérő állampolgári jogok is megilletnek. Ennek érdekében először történetileg szeretném felvázolni, mikortól beszélhetünk az állampolgári és emberi jogok létrejöttéről, és ez a fejlődés milyen fázisokra osztható. Azután a különböző országok alkotmányait vizsgálom aszerint, hogy e vitatott kérdés tekintetében milyen álláspontot foglalnak el. Harmadszor magyar vonatkozásban vizsgálom meg, hogyan szabályozzák az alkotmányon kívül az egyes törvények az állampolgári jogokat. Végül röviden kitérnék arra, hogy – elsősorban a magyar – szakirodalom hogyan foglalt állást az emberi jogok és állampolgári jogok egymáshoz való viszonyával kapcsolatban.

Ami az emberi jogok és állampolgári jogok keletkezését illeti, tisztáznunk kell először is, hogy egy

időben jöttek-e létre, s amennyiben nem, melyikük előzi meg a másikat. Kérdés továbbá az is, hogy ez utóbbi esetben föltárható-e, mi volt az oka annak, hogy az egyik jogcsoport történetileg megelőzte a másikat: véletlenszerűen következett-e ez be, vagy bizonyos tendencia – vagy ha úgy tetszik szükségszerűség – érvényesült-e e tekintetben.

A történelem arról tanúskodik, hogy az állampolgári jogok – legalábbis azoknak egy alapvető csoportja – időben alaposan megelőzik az emberi jogokat. Ez az eltérés nem évtizedes, hanem évszázados, sőt évezredek mértékű. Az állampolgári jogok már megjelennek az ókori Athénban, megfigyelhetők a Római Birodalomban, míg az emberi jogok keletkezése csak a tizenhetedik, de különösen a tizennyolcadik századra tehető.

Nézetem szerint ez a meghatározó nagyságú időbeni eltérés nem véletlen, szükségszerű következménye az emberi jogok sajátos fejlődésének. Ennek megértése érdekében némi elméleti kitérőt kell tennünk; nevezetesen foglalkoznunk kell az emberi jogok két összetevőjével. E fogalom egyrészt jogosultságokat, fölhatalmazásokat takar, másrészt pedig azt a tényt, hogy ezek mindenkit megilletnek. A kérdés tehát az, hogy egyszerre születik-e e két komponens, vagy egy történelmi fejlődés következményeként összetalálkozik, mely találkozást megelőzően egyikük már létezik, míg a másik csak bizonyos történelmi feltételek mellett járul az előbbihez. Nézetem szerint a történelem ezt a második hipotézist igazolja, vagyis az emberi jogok nem Pallasz Athénéhez hasonlóan keletkeztek, aki a mitológia szerint teljes fegyverzetben ugrott ki apja, Zeusz fejéből. Kevésbé patetikusan kifejezve az emberi jogok közül előbb a jogosultságok jöttek létre, és csak egy hosszabb-rövidebb periódus után vetődik föl és realizálódik később az a gondolat, hogy ezek a jogosultságok mindenkit megillessenek.

Ennek megértéséhez abból – az emberi jogokról szóló szakirodalomban egyébként szinte általánosan elfogadott tételből – kell kiindulnunk, hogy az emberi jogok történetének kulcsa a kiinduláskor abszolút állam hatalmának fokozatos korlátozása. Különböző történelmi okok miatt tarthatatlanná lett az a teljesen

egyenlőtlen állapot, amely például az ázsiai típusú társadalmakat jellemezte. A fokozatos átalakulás lényege az, hogy azon kezdeti állapot után, amelyben csupán az államhatalom birtokosa rendelkezik jogokkal, tehát jogoknak és a kötelezettségeknek minimális egyensúlya is hiányzik; az uralkodó kénytelen bizonyos társadalmi rétegek és csoportok számára egyes jogosultságokat biztosítani, amelyeket az államhatalomnak így kénytelen-kelletlen tiszteletben kell tartania. Ezek a jogosultságok azonban történelmileg Janus-arcúak, hiszen bár a korlátlan királyi hatalom ellensúlyaként előrehaladásként foghatók föl, sehol és semmikor nem jelennek meg *emberi* jogokként; vagyis olyan jogosultságokként, melyek minden embert megilletnek – ellenkezőleg, privilégiumok formájában nyernek rögzítést, azaz csupán az emberek bizonyos csoportjait illetik csak meg, mások azonban, és ez rendszerint a túlnyomó többség, meg vannak fosztva tőlük. Ez a tendencia jelentkezik például az emberi jogok előtörténetében fontos szerepet játszó Magna Chartánál, amely az angol egyház, London és más városok számára privilégiumokat biztosít, és a bárókat, de csakis őket jogosítja fel arra, hogy ha a király nem tartja be a Magna Chartában foglalt ígéreteit, ellenálási jogukat gyakorolják. A Magna Charta azon pontjai, amelyek később az emberi jogok egyes jogosultságaiként jelennek majd meg, például hogy letartóztatni valakit csak jogszerű eljárás keretében szabad, vagy hogy az igazságszolgáltatásnak fairnek kell lennie; nem az ország lakosságát, csupán a szabad embereket illették meg. Ugyanez vonatkozik a későbbi korokban a szólásszabadságra, ahol jelentős eredménynek számított, hogy ezt a jogot legalább a parlament tagjai számára biztosították, s így ők olyan véleményeket is elmondhattak, melyekért a parlamenten kívül elfogadás, sőt esetleg halál járt. A privilégiumok kiszélesítésének egyik korai és igen jelentős formája az állampolgári jogok megjelenése. Itt a kiszélesedés abban nyilvánult meg, hogy ezen jogok az ókori államok egy részében nem ranghoz, rendhez vagy valamilyen különleges státushoz kötődnek, hanem egy adott állam polgárainak igen tág körét érintették.

Ezzel el is érkeztünk annak bizonyításához, hogy az állampolgári jogok valóban előbb jöttek-e létre, mint az emberi jogok. Azt, hogy az állampolgári jogok valóban megelőzik az emberi jogokat, tényszerűen elsősorban azzal igazolhatjuk, hogy már az ókori görög városállamok is jelentős különbséget tettek az állampolgárok és a nem állampolgárok között; ugyanez figyelhető meg később a Római Birodalomban is. Az ókori görög városállamok állampolgárainak jogaival, helyzetével, valamint azzal, hogy hogyan lesz valaki állampolgár, elsősorban Arisztotelész Politika című munkájából szerezhetünk tudomást. E mű magától

érthető tényként kezeli, hogy az államok lényeges különbséget tesznek polgárok és nem polgárok között, sőt utal arra, hogy ez nem újkeletű jelenség, mely csak az ő korában alakult ki, hanem idézi Homéroszt, aki már a Kr. e. 8. században a következőképpen jellemez valakit az Iliászból: „...mint egy jövevényt, kit semmibe vesznek [az eredetiben: polgári jogától megfosztanak *F. T.*]”¹ Már most ami Arisztotelésznek a polgárokról szóló konkrét gondolatait illeti, azok abba a koncepcióba ágyazódnak bele, hogy Platón ideális államával szemben a szerző arra hívja fel a figyelmet, hogy több helyes, pozitív államforma létezik, s ennek következtében az sem illeszthető egy állandó, változatlan vonatkoztatási keretbe, hogy ki tekinthető polgárnak, és hogy ő milyen jogokkal rendelkezik. Ilyen alapon írja azt a Politikában, hogy a polgár fogalma mindegyik alkotmányban szükségképpen más.²

A változó megoldások azonban nem jelentik azt, hogy ne lehetne legalább közelítően meghatározni, hogy általában milyen tartalmúak a polgárok jogai. E körbe elsősorban a népgyűlésen való részvétel jogát sorolja Arisztotelész, továbbá azt, hogy az illető hivatal viselhet, választható, vagyis részt vehet az állam vezetésben, illetve hogy bírászkodhat is.³ Ehhez képest változó elemnek tartja Arisztotelész, hogy e jogokat állandó jelleggel vagy fölváltva gyakorolják; így rámutat, hogy a bírászkodásban való részvételt egyes államok sorsolással, mások választással vagy egyéb formában döntenek el. Megemlíti Arisztotelész a nem teljes jogú polgárok csoportjait is: a gyerekeket, öregeket, vagy a változó státuszú kézműveseket, akik ugyan nem bevándoroltak vagy idegenek, mégsem vesznek részt a vezetésben. Végül arra a következtetésre jut Arisztotelész, hogy a városállam lényege éppen az, hogy polgárok tömegéből áll, azaz a polgárok jogosultságai teszik a városállamot azzá, ami.⁴

A görög városállamokhoz hasonlóan a Római Birodalomban is különbséget tett a jog a Birodalom lakosai között polgári jogállásuk tekintetében, hiszen beszélhetünk római polgárokról, latin jogúakról és *peregrinusról* – természetesen ezen kategóriákon kívül helyezkedtek el a rabszolgák, akiket semmiféle jog nem illett meg. A római polgárok első közjogi jogosultsága a légióban való részvétel joga, a második a szavazati jogosultság, míg a harmadik a tisztségviseléshez való jog. A magánjogi jogosultságok két csoportba oszthatók. Az egyikhez az igen jelentős vagyoni jogok, míg a másikhoz a családjogiak tartoztak; bár az, hogy e jogosultságaival mennyire tudott élni egy polgár, társadalmi helyzetétől is függött. A latin jogúak sem képeztek egy egységes csoportot, egyeseknek csupán vagyonszerzési joga volt, míg mások a jog szerint érvényes házasság kötésének jogával is rendelkeztek. A

harmadik csoportba tartozók státusza sem volt azonos a rabszolgákkal, mert noha jogilag nem voltak személyek, bizonyos vagyoni jogképességgel rendelkeztek. A római jog részletesen szabályozta továbbá, hogyan lesz valaki római polgárrá, elsősorban a születés vagy örökbefogadás által.

Természetesen felvetődhet, megalapozott-e az ókori görög városállamok, illetve Róma esetében valódi állampolgári jogokról beszélni. Ha terjedelmében hasonlítjuk össze az akkori jogokat a 19. és főleg a 20. század állampolgári jogaival, kétségtelenül meg kell állapítanunk, hogy az ókorban csak a későbbi állampolgári jogok egy része található meg. Mégis úgy gondolom, nem pusztán jogosulatlan múltba való vetítésről van szó, ha feltételezzük, ezekben a társadalmakban már léteztek állampolgári jogok. Ezen feltevé-sünket elsősorban arra alapozhatjuk, hogy mind a múltban, mind a jelenben közös oka volt és van annak, hogy egy adott társadalom különbséget tett területén lévő emberek között: az rejtett és rejlik a háttérben, hogy a legfontosabb politikai jogok nem járnak minden, az állam területén tartózkodó embernek, tehát csak állampolgárok választhattak és választhatnak, viselhettek és viselhetnek tisztséget, juthattak és juthatnak hivatalhoz – ebben nincs döntő különbség az ókor és a jelen között. Habermas is arról ír a *Faktizität und Geltung*-hoz fűzött kiegészítő tanulmányában⁵, hogy Arisztotelésznek kidolgozott koncepciója volt a városállami állampolgárságról.

Amint azt megállapítottuk, az ókori görögök óta – igaz, különböző formákban – már léteztek állampolgári vagy városi jogok, ezeknek az emberi jogokhoz való viszonya azonban értelemszerűen csak akkortól merülhetett föl, mikor a 17–18. századtól kezdve megszületett az emberi jogok eszméje; majd nem sokkal később, az 1790-es évektől kezdve létrejöttek az első modern, azaz a szó igazi értelmében vett alkotmányok – ezek túlnyomó többsége az állampolgári jogok mellett már tartalmazta emberi jogok szűkebb vagy szélesebb katalógusát.

Ami az emberi jogok eszméjét illeti, természetjogi alapokról kiindulva mind az angol John Locke, mind a francia Condorcet úgy gondolta, hogy nemcsak az emberek bizonyos csoportjait illetik meg – rendi, osztálybeli státusz vagy egyéb alapon – bizonyos jogok, hanem az embereket mint olyanokat is. Az alapgondolat John Locke esetében úgy jelent meg, hogy az emberrel születnek bizonyos jogok, amelyek megfelelnek az ember természetéből fakadó igényeknek, és ezeknek magja elidegeníthetetlen, ezekről az ember nem mondhat le. Ez a gondolat tükröződik vissza a különböző társadalmi szerződési elméletek zömében, ahol az ember csak azokat a jogait ruházhatja át az államra, amelyek nem tartoznak az előbbi kategó-

riába. Ettől, de csak ettől kezdve merülhet föl az a probléma, hogy hogyan viszonyulnak az emberi jogokra vonatkozó és egyre erősebb hangsúlyt nyerő igények azokhoz az állampolgári és egyéb jogokhoz, amelyek már az addigi történelem során kialakultak. A kérdést úgy is meg lehet fogalmazni, hogy vajon a fejlődés abba az irányba mutat-e, hogy az állampolgári és egyéb korlátozott jogok előbb vagy utóbb emberi joggá válnak. Megint másként fogalmazva, elmondhatjuk-e azt, hogy amely jogok addig csak az állampolgárokat vagy különböző kisebb-nagyobb csoportokat illették meg, azok fokozatosan összemberivé váltak és válnak, azaz mindenki számára járnak vagy járni fognak; vagy az egyetemes emberi jogok mellett nemcsak hogy megmaradnak, hanem továbbra is igen jelentős szerepet játszanak a partikuláris, csak állampolgárokat vagy egyéb szűkebb köröket megillető jogok.

A probléma jelentőségét az is bizonyítja, hogy azt már a korabeli gondolkodók egy része is felismerte. Ludassy Mária Burke-ről és Condorcet-ről írt tanulmányában mutat rá arra, hogy a probléma jelentőségét igencsak eltérően ítélte meg az angol filozófus, mint a francia. Burke azon az állásponton volt, hogy Angliában tulajdonképpen nincs értelme külön emberi jogokról beszélni, mert a hagyományos angol történelmi fejlődés létrehozta azokat a nagyon fontos jogokat, amelyek az angol polgár jogaivá váltak. Ebben a koncepcióban az emberi jogok tulajdonképpen az angol polgár jogaiként jelennek meg, s így az emberi jogok és állampolgári jogok egybevetésének nincs különösebb jelentősége. Ezzel szemben Condorcet úgy vélekedett, hogy a francia történelmi hagyományokból csak a privilegizált emberi jogok következnek, ezért racionális alapon el kell vonatkoztatni a negatív történelmi hagyományoktól és az észből levezetve kell megállapítani azon egyetemes emberi jogokat, amelyek elvileg minden embert meg kell hogy illessenek. Függetlenül attól, hogy melyik félnek mennyiben volt igaza saját nemzetének történelmét figyelembe véve, a vitából kiderül, már itt is a primátus problémája merül fel – Burke nyilván az angol jogoknak, Condorcet pedig az emberi jogoknak tulajdonít elsőbbséget.

Amikor azután az emberi jogok bekerültek az alkotmányokba, egyértelműen kiderült, hogy az emberi jogoknak az állampolgári jogokhoz való viszonyát nem lehet megkerülni, a különböző országok alkotmányait vizsgálva, azok történelmi fejlődéséből alkuhatunk képet arról, hogyan is próbálták a kérdést megoldani. Az alkotmányok története pedig arról tanúskodik, hogy lényegében két, korántsem egyforma erővel jelentkező tendencia érvényesült. Egyrészt olyan törekvés fogalmazódik meg, hogy az emberi jo-

gok és az állampolgári jogok közötti különbséget lényegében csökkenteni kell, s a fejlődés vélhetően a kettő egybeesése felé halad; rögtön hozzá kell azonban tennünk, hogy ez a vélemény kivételes. Ezzel szemben a második, mindmáig uralkodó irányzat szerint az emberi jogok és állampolgári jogok különbsége lényegükből következően szignifikáns marad.

Ami az első tendenciát illeti, az elsősorban a francia forradalom korántsem egyenes vonalú fejlődése során jelentkezett; az emberi jogok első, igazi világhírre szert tevő deklarációja lényegében nem különbözteti meg az ember és az állampolgár jogait. A deklaráció elnevezése ugyan „Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata”, ám maga az okmány csak címében tesz különbséget ember és polgár között, de a tizenhét cikkely egyikében sincs egyetlen szó sem az állampolgárokról, csupán a mindenki számára biztosított jogokról. Az 1791. évi alkotmány azonban szakít a deklaráció azon alap gondolatával, hogy az ember és a polgár lényegében azonos, azaz hogy mindenki szabadnak és jogokban egyenlőnek született és az is marad; Sieyès abbé nyomán az ember és a polgár szembeállítására alapján különbséget tesz teljes jogú – aktív – polgárok és nem teljes jogú – passzív – polgárok között. A különbség elsősorban abban mutatkozik meg, hogy csak a teljes jogú állampolgárok rendelkeznek választójoggal, valamint közhivatal vállalásának jogával. Ehhez hozzájárul, hogy a francia állampolgárság megszerzését ez az alkotmány elég súlyos feltételekhez kötötte. A jakobinus korszak bekövetkeztével, legalábbis jogilag, visszafordult a tendencia, törvényben mondták ki például, hogy az emberek egészét átfogó világműveltség kikristályosodási pontjának tekintik Franciaországot – ennek jegyében az 1793-as francia alkotmány tesz ugyan különbséget az állam teljes jogú polgárai [*citoyen*], vagyis az állampolgárok és a nem teljes jogúak között, azonban a francia állampolgársághoz való jutás feltételei rendkívül megengyhültek, az akár egy öreg eltartásával, vagy pusztán a francia állampolgárságra való kiérdemesüléssel megszerezhetővé vált.

Hasonlóképpen megállapítható, hogy bármilyen nagy jelentőségűek is az emberi jogok történetében az egyesült államokbeli amendmentek, amelyek által az amerikai alkotmány létrehozatala után néhány évvel törvénybe foglalták az emberi jogok nagy részét; ezek az emberi jogok, legalábbis meghozatalukkor, korántsem terjedtek ki minden, az Egyesült Államokban élő emberre, nem vonatkoztak a nőkre, a feketékre, a rabszolgákra és a szegényekre. Jellemző, hogy csak az 1870-ben hozott tizenötödik amendment terjesztette ki a választójogot a feketékre és a rabszolgákra; és csak 1920-ban kaptak választójogot a nők.

Már most ami az európai alkotmányos fejlődést illeti, elmondhatjuk, hogy a 19. században az egyetemesség gondolata háttérbe szorult, azaz a partikularitás került előtérbe. Ez a tendencia formailag és tartalmilag is megnyilvánul mind a 19., mind a 20. századi alkotmányok túlnyomó többségében. Ezen alkotmányok akár a nemzetállami fejlődés jegyében születtek, akár olyan többnemzetiségű országokban, amelyeknek azért volt vezető nemzete, egyaránt azt hangsúlyozzák, hogy elsősorban az állampolgárok jogainak a meghatározására vállalkoznak, s ezt zömmel már a jogokkal foglalkozó fejezetek címei is tükrözik, amelyek szerint az adott fejezet a belgák jogairól, a francia polgárok jogairól, a német vagy osztrák állampolgárok jogairól szól. Tartalmilag az ilyen jellegű alkotmányos szabályozás arra az alap gondolatra épül, hogy az emberi jogok az adott ország állampolgárait is megilletik, s ezért ezek az emberi jogok állampolgári jogok formájában jelennek meg. Ugyanakkor az alkotmányok nem tudják megkerülni, hogy az adott fejezetben föltüntetett jogok egy része nemcsak az adott ország állampolgárainak jár, hanem mindenkinek. Ez a különbségtétel azonban egyetlen alkotmányban sem jelenik meg úgy, hogy külön csoportban lennének elhelyezve azok a jogok, melyek megilletnek mindenkit, aki az ország területén tartózkodik, és egy másik csoportban azok, amelyek csak az ország állampolgárainak jogosultságai – az összevisszaságban sokszor nem derül ki, melyik csoportba is tartozik az illető jog; mindössze az adott alkotmány szóhasználatából következtethető ki, hogy amennyiben az adott jog mindenkit megillet, akkor rendszerint a „mindenki” kifejezést használják, ha pedig csak az állampolgárokra korlátozódik, akkor ez a terminus szerepel a jog meghatározásánál.

Lényegében ugyanez a tendencia érvényesül a jelenleg hatályos magyar alkotmányban is, ahol az emberi és állampolgári jogokról szóló fejezet – német mintára – az „Alapvető jogok és kötelességek” címet viseli. Ennyiben a hatályos magyar alkotmány tisztázatlanul hagyja, hogy most elsődlegesen emberi jogokról vagy állampolgári jogokról szól. A fejezet szövegéből azonban minden esetben kiderül, hogy az adott esetben emberi jogokat vagy állampolgári jogokat biztosít-e az alkotmány. Az esetek túlnyomó többségében emberi jogokat fogalmaz meg a fejezet, és ezt az eddigi technikák alkalmazásával olyan módon teszi, hogy a mindenki kifejezést alkalmazza, egyértelműen utalva ezzel arra, hogy ezek a jogok állampolgárságtól függetlenül mindenki számára biztosítanak, aki az adott időpontban a Magyar Köztársaság területén tartózkodik. Ilyen jogok például az élethez, az emberi méltósághoz, a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz való jogok, továbbá a bíróság

előtti egyenlőség, a vallásszabadsághoz, a szabad vélemény nyilvánításhoz való jog. Ugyanakkor az alkotmány egyértelműen utal arra is, hogy bizonyos jogok csak magyar állampolgárokat illetnek meg. Többek között leszögezi, hogy „magyar állampolgárt a Magyar Köztársaság területéről kiutasítani nem szabad”. Hasonlóképpen csak a Magyar Köztársaság területén élő nagykorú magyar állampolgároknak biztosítja azt a jogot, hogy az országgyűlési választásokon aktív és passzív formában részt vegyenek, továbbá hogy közhivatalt viseljenek. Érdemes azonban megemlíteni, hogy az alkotmánynak az emberi és állampolgári jogokról szóló része bizonyos esetekben nem pontosan fogalmaz, és ennyiben elkeni az emberi és állampolgári jogok közötti különbséget. Ilyen jellegű például az egyesülési jog, illetve a munkához való jog megfogalmazása; mindkét esetben az alkotmány ezeket emberi jogként fogalmazza meg, holott a valóságban – ahogy erre a későbbiekben részletesen rámutatok – igenis lényeges különbség van az állampolgárok és a külföldiek jogai között, amennyiben például a pártalapításnál lényeges korlátozások vannak a magyar állampolgárok javára, s hasonlóképpen a munkához való jog sem illeti meg a külföldit, hiszen munkavállalási engedélyre van szüksége ahhoz, hogy ezzel a joggal éljen, s azt akár azon az alapon is visszautasíthatják, hogy van magyar munkavállaló. A hatályos magyar alkotmány tehát szintén nem választja külön az emberi és állampolgári jogokat, s ennyiben beleilleszkedik a kialakult nemzetközi gyakorlatba.

Nem kíván változtatni ezen a helyzeten az új magyar alkotmány tervezete sem, amelyet 1997 januárjában bocsátott vitára az Országgyűlés Alkotmány-előkészítő Bizottságának Titkársága. Ez a tervezet a hatályban lévő alkotmányhoz képest számos területen és számos vonatkozásban tartalmaz változtatásokat és új mozzanatokat – ám ez nem mondható el a bennünket érdeklő kérdéssről. A tervezet itt lényegében ugyanazt a gyakorlatot követi, amelyet a külföldi alkotmányok és az előző magyar alkotmány, hiszen egyrésztől egyértelműen különbséget tesz emberi és állampolgári jogok között, ennek jegyében az előző alkotmánnyal szemben a törvény elejére teszi az ezeket tartalmazó részt, mely az emberi és állampolgári jogok címet viseli, az alkotmánytervezet azonban hangsúlyozza, hogy a külföldiek jogai a magyar állampolgárokétól eltérően szabályozhatók. Ugyanakkor a tervezet III. fejezete, mely konkrétan és részletesen sorolja föl az emberi és állampolgári jogokat, már korántsem veszi külön az emberi, és külön az állampolgári jogokat, hanem együttesen tárgyalja azokat a szokásos szóhasználat. Ilyen alapon ír az alkotmánytervezet arról, hogy mindenkit megillet a lelkiismereti és a vallásszabadság, a kifejezési szabadság, akár csak

a bírósággal kapcsolatos jogok. Ezzel szemben kiemeli, hogy a magyar állampolgárok térhetnek haza bármikor és őket tilos kiutasítani, míg a külföldiek nem rendelkeznek ezen jogosultságokkal.

E rövid áttekintés után meg kell vizsgálnunk, hogy vajon a különbségtétel kifogásolt hiánya rejt-e magában jelentős problémákat, azaz tényleg olyan jogokat foglalnak-e magukban a csak állampolgárokra kiterjedő jogok, amelyek nem elhanyagolhatóak, hanem igen jelentősek. Ahhoz, hogy erre a kérdésre érdemben válaszolhassunk, konkrétan meg kell vizsgálni, milyen területeken jelentkeznek azok a jogosultságok, amelyek csak az állampolgárokat illetik meg, de a nem állampolgárokat már nem – ekkor pedig azt találjuk, hogy a kifejezetten állampolgári jogosultságoknak három fő területe van: a mozgáshoz való jog, a politikai szabadságjogok és az ECOSOC, vagyis a gazdasági, kulturális és szociális jogok.

A mozgáshoz való jog ízig-veéig modern emberi jog, melynek egyik fő jellegzetessége, hogy az állami szuverenitásnak alapvető korlátja. E jog jegyében ugyanis a modern államnak el kell tűnie állampolgárai szabad mozgását, azaz hogy – kisebb jogos korlátozásoktól eltekintve – az állampolgárok szabadon elhagyhatják az országot és szabadon visszatérhetnek oda; ez elvileg nem kis gondot okozhat, hiszen az állam számára fontos társadalmi élet bármely területe – a gazdaságtól a fegyveres erőig – megkövetel bizonyos stabilitást, amelyet a lakosság nagyarányú mozgása különböző formákban, de jelentősen veszélyeztethet. S hogy ez nemcsak elvont, elméleti lehetőség, azt legjobban az 1961-ben Berlinben történt események igazolják, ahol az adott állam fennállását és létét veszélyeztette az, hogy különböző gazdasági és politikai okok miatt a lakosság egyre növekvő része távozott, illetve kívánta elhagyni az NDK területét, s ennek nyomán sajátos totalitárius reakcióként született a 20. század egyik torzszülöttje, a berlini fal. Egyáltalán nem véletlen, hogy a totalitárius rendszerek – a kemény diktatúráktól a puháig – széles eszköztárral dolgoztak ki a vasfüggönytől a disszidálás bűncselekménnyé nyilvánításáig a mozgáshoz való jog alapvető korlátozása érdekében –, ez még akkor is igaz, hogy ha e tekintetben lényeges különbségek is jelentkeztek a kemény és a puha diktatúrák között.

Ebből azonban az is következik, hogy a mozgáshoz való jog alapvető demokratikus vívmány, melyet azok az országok biztosítanak állampolgáraik számára, amelyek legalábbis viszonylagos belső gazdasági, politikai és egyéb stabilitással rendelkeznek. Még ezen országok is nemegyszer arra kényszerülnek, hogy olyan eszközök után kutassanak, amelyek csökkenthetik a mozgáshoz való jogból eredő társadalmi veszélyeket, gondoljunk például az agyelszívás kér-

déskörére. Bármennyire jelentős vívmány is az állampolgárok számára biztosított mozgáshoz való jog, sehol a világon nem vált emberi joggá – e kérdést illetően kiválóan megfigyelhető az emberi és az állampolgári jogok különbsége.

Ugyanakkor ez korántsem jelenti, hogy ebben a vonatkozásban a „mindent vagy semmit” elve érvényesülne; azaz hogy az állampolgárok szabad mozgásával szemben a külföldiek teljes egészében meg lennének fosztva a szabad mozgástól. Ellenkezőleg, a más országok polgáira nézve is megfigyelhetünk, különösen a 20. század második felében, jelentős előrehaladást, amely például a menekültekről szóló nemzetközi egyezmények előírásaiban testesül meg, melyek alapján az államoknak különböző kötelezettségeik vannak a meghatározott okból hozzájuk menekülőkkel szemben. Ezen túlmenően is, az államoknak alapvető érdeke fűződik ahhoz, hogy a hozzájuk látogató külföldiek jelentős részének biztosítsák az országba való beutazást, illetve az országon belüli szabad mozgást – már csak gazdasági, turisztikai és egyéb okokból. Ugyanakkor aligha tagadható, hogy a külföldiek esetében ez a mozgáshoz való jog erősen korlátozott formában érvényesül, mégpedig azzal összefüggésben, hogy az államoknak két olyan joga van, amelyet emberi jogi szempontból való igen rossz csengése miatt lényegében el szoktak hallgatni, ami azonban nem változtat azon, hogy ezek ténylegesen léteznek és érvényesülnek. Az első úgy nevezném, hogy az államok „be nem engedési joga”, s ezen azt értem, hogy minden állam fel van hatalmazva arra, hogy a neki nem tetsző külföldieket ne engedje be. A demokratikus államok mindemellett kötelesek saját állampolgáraikat akkor is beengedni, ha különböző okok következtében sokkal szívesebben látnák őket az állam határain kívül. Az államoknak ezen joga a menekültügyi egyezmények Achilles-sarka, mivel gyakorlatilag azt jelenti, hogy noha az államok elvileg kötelesek bizonyos feltételek esetén a már határainkon belül lévő menekülteknek menekültjogot adni, és tilos őket azokba az országokba visszaküldeni, ahol életük fenyegetett – e jogok egyszerűen megkerülhetők úgy, hogy az állam be sem engedi azokat, akik bekerülésük esetén jogosultak lennének az előbb említett jogok élvezetére. Mindez természetesen nemcsak a menekültekre vonatkozik, hanem azokra is, akik pusztán a jobb élet reményében szeretnének a hazájukhoz képest gazdaságilag sokkal fejlettebb államok területére bejutni. Az Európai Unión belüli megállapodások egyértelműen jelzik, mennyire komolyan veszik az Európai Unióba tömörült tagországok azt, hogy ezen jogukkal élve védekezzenek az országukba való tömegesen bevándorlás ellen.

Ami az állami szuverenitáshoz kapcsolódó másik, ritkábban hangzott jogot illeti, az az államok joga ahhoz, hogy a nekik nem tetsző külföldieket eltávolítsák, és ez elsősorban a kiutasítási jogban testesül meg. Érdemes megemlíteni, hogy e tekintetben az állampolgárok és a nem állampolgárok közötti különbségtételt nemzetközi egyezmények szabályozzák. Ezek közül a leglényegesebbek az Emberi Jogok Európai Konvenciójához fűzött negyedik, illetve hetedik kiegészítő jegyzőkönyvek. A negyedik kiegészítő jegyzőkönyv értelmében az állampolgárt nem lehet sem egyénileg, sem kollektívan kiutasítani, ez utóbbi külföldiekre is érvényes. Ebből azonban értelemszerűen következik, hogy csak az állampolgárt nem lehet semmiféle körülmények között kiutasítani, ám a külföldit törvényes formában már lehet; s ez még akkor is érvényes, ha a hetedik kiegészítő jegyzőkönyv külön hangsúlyozza, hogy a külföldinek joga van a kiutasító határozat ellen felülvizsgálatot kérni. Annak, hogy az állampolgárokat megilleti az a jog, hogy államuk semmilyen körülmények között nem utasíthatja ki őket, rendkívül nagy a jelentősége. Ez ugyanis nagyfokú védettséget jelent számukra, annak a biztosítékát, hogy egy meghatározott államhoz tartoznak, melynek akkor is gondoskodnia kell polgáiról, ha netán külföldön jutnak bajba. Ez egyben azt is jelenti, hogy az állampolgárság egy alapvető, meghatározott identitást is magában foglal, nevezetesen hogy az állampolgároknak joguk van azon a területen élni, ahová tartoznak. Emellett az állampolgárok nemcsak a kiutasítástól mentesülnek, hanem számos olyan negatív következménytől, amelyeket például a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló törvény kilátásba helyez.⁶ Mindez még akkor is igen jelentős különbség, ha a határ állampolgár és nem állampolgár között nem abszolút. Ez elsősorban abban nyilvánul meg, hogy az esetünkben magyar állampolgárság megszerezhető, tegyük hozzá azonban, nehéz feltételek mellett.⁷

A politika világában is igen jelentős különbség figyelhető meg az emberi és állampolgári jogok között – márpedig az első generációs emberi jogok egyik legfontosabb részét a politikai szabadságjogok alkotják. Ezeket illetően is jelentkezik az a sajátos kettősség, hogy a jogosítványok egy részét illetően az emberi jogok és állampolgári jogok különbsége nem jelentkezik, azaz a kettő egybeesik; ugyanezen jogok konkretizálása során azonban igen jelentős az eltérés az emberi és az állampolgári jogok között. Ez a kettősség a rendszerváltás idején hozott törvényeknél – mind az egyesülési, mind a gyülekezési jogról alkotott törvény esetében – megfigyelhető, hiszen e jogszabályok kiindulópontja ezen jogok általánossága, az egyesülési jogról szóló törvény kezdőmondata szerint

„az egyesülési jog mindenkit megillető alapvető szabadságjog, amelyet a Magyar Köztársaság elismer, és biztosítja annak szabad gyakorlását”⁸ Hasonlóképpen a gyülekezési jogról szóló törvény is kimondja, hogy „a gyülekezési jog mindenkit megillető alapvető szabadságjog, amelyet a Magyar Köztársaság elismer, és biztosítja annak zavartalan gyakorlását”⁹ Ugyanakkor aligha tagadható, hogy – legalábbis a modern korban – az egyesülési jog talán legfontosabb eleme a pártok létrehozásának, illetve működtetésének joga – ezt is figyelembe véve rögtön kiderül, hogy messze nem azonosak az állampolgárok és a külföldiek jogai e téren, ez a különbség pedig már a párttörvény preambulumban megjelenik, mely szerint „a pártok társadalmi rendeltetése, hogy a népakarat kialakításához és kinyilvánításához, valamint a politikai életben való állampolgári részvételhez szervezeti keretet nyújtsanak”¹⁰ A most idézett szövegből világosan kitűnik, hogy a pártok nem az embereknek mint olyanoknak a részvételéhez szolgáltatnak szervezeti kereteket, hanem csak az állampolgárok számára. Még nyilvánvalóbban fejeződik ki ez a különbség az egyesülési jogról szóló törvény azon részeinél, amelyek a pártok működésével foglalkoznak, hiszen az egyesülési törvény kereken kimondja, hogy „párt alapítója és tisztségviselője csak magyar állampolgár lehet”¹¹; és bár külföldi állampolgár is tagja lehet egy pártnak, jogai korlátozottak lesznek, ugyanis se jelöltet nem állíthat, se szavazati joggal nem rendelkezhet.

Tekintettel arra, hogy a modern demokráciák közvetett, képviseleti alapon nyugvó demokráciák, a törvényhozói tevékenység a megválasztott képviselők „privilegiuma”; ezért van különös jelentősége az országgyűlési választásoknak. Az országgyűlési képviselők választásáról szóló törvény egyáltalán nem titkolja, hogy az aktív és passzív választójogot illetően alapvető különbség van magyar állampolgárok és külföldiek között, a törvény szerint „a Magyar Köztársaságban az országgyűlési képviselők választásánál választójoga van ... minden nagykorú magyar állampolgárnak”¹² Igaz, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló jogszabály már enyhít az előbbi szigoron, amikor a bevándorolt nem magyar állampolgárok számára is megadja – de csak az aktív – választójogot¹³; nem szabad azonban elfelejtenünk, hogy a politikai élet szempontjából elsődlegesen az Országgyűlésnek van jelentősége, s ehhez képest, ha nem is lebecsülhető, de mégsem egyenlő fontosságú a helyi önkormányzati képviselők választása.

Az eddigiekben, miután megvizsgáltuk, milyen különbségek állnak fenn az első generációs emberi jogok tekintetében az emberi, és az állampolgári jogok között, megállapítottuk, hogy ezek az eltérések – a mozgáshoz való jogtól egészen a választójogig – igen

jelentősek. Ezzel azonban még nem tekintettük át az emberi jogok és állampolgári jogok közötti különbségek minden szintjét, hiszen az emberi jogok második generációjánál, a gazdasági, szociális és kulturális jogoknál, azaz az ECOSOC körében talán még szembeötlőbb ez az eltérés. Ha az ECOSOC szférájában jelentkező korlátozásokról beszélünk, feltétlenül meg kell jegyeznünk, hogy míg az első generációs emberi jogokat nemzetközi szinten az ENSZ 1966-os Egyezségokmánya kötelező erővel ruhazza föl, azaz az egyes államok nem választhatják csupán e jogok biztosítását; addig az ENSZ második, az ECOSOC jogokról szóló Egyezségokmánya alapvetően eltérő az államok kötelezettségeit illetően. Felismeri ugyanis, hogy az ECOSOC jogok állami szintű garantálása a gazdasági és kulturális fejlődés függvénye – ezért csak azt várja el tagállamaitól, hogy azok fokozatosan törekedjenek arra, hogy minél szélesebb mértékben biztosítsák az ECOSOC érvényesülését az emberek számára. Ez azt jelenti, hogy az első és második generációs jogok tekintetében még saját állampolgáiraival szemben is eltérő az egyes államok kötelezettsége, hiszen saját polgáraik számára az első generációs jogokat kötelező biztosítani, míg ilyen kötelezettségük az ECOSOC jogokat illetően nem áll fenn. Ennek következtében azok a korlátozások, amelyek a második generációs emberi jogok szférájában a külföldiekkel szemben érvényesülnek, rendszerint azt fejezik ki, hogy az állam lehetőségei korlátozottak az ECOSOC-nak még saját állampolgáiraik számára történő érvényesítése vonatkozásában is; s ezért az államok úgy vélik, amennyiben ezen jogokat külföldiek számára is biztosítanák, akkor ezáltal saját állampolgáiraik kevésbé élvezhetnék ezen jogokat.

Ez a szemlélet legvilágosabban a munkához való joggal kapcsolatban jelentkezik, teljesen nyilvánvaló, hogy e téren nem rendelkeznek azonos jogokkal az állampolgárok és a külföldiek. Tekintettel arra, hogy egy piacgazdaságban a munkanélküliség bizonyos szintjét a munkapiac rugalmassága érdekében egyenesen kívánatosnak tartja a kormányzat, azaz nem tud minden polgára számára sem munkát biztosítani, a munkavállalás tekintetében a jog lényeges különbséget tesz magyar állampolgár és külföldi között.

Bár az alkotmány szerint „mindenkit” megillet a munkához való jog¹⁴, azaz ezt az alaptörvény *emberi* jogként definiálja, a foglalkoztatási törvény főszabályként engedélyhez köti külföldiek munkavállalását.¹⁵ Az ennek részleteit tartalmazó miniszteri rendelet megismétli a törvényben már leírt – és az Alkotmánnyal nem feltétlenül összhangban álló – általános szabályt, miszerint csak az illetékes megyei vagy fővárosi munkaügyi központ által kiadott munkavállalási engedély alapján vállalhatnak munkát a külföldiek.

Rendkívül jellemző, hogy az engedély megadásának egyik alapvető feltétele, hogy kiközvetíthető magyar munkaerő ne álljon rendelkezésre¹⁶; emellett a rendelet még egy „gumiszabálynak” is beillő korlátozást alkalmaz, amikor előírja, hogy akkor adható meg a munkavállalási engedély, ha azt egyéb foglalkoztatási szempontok is indokoltá teszik¹⁷ – azaz bármilyen ürüggyel megtagadható a munkavállalási engedély kiadása külföldiek részére.

Noha mind a törvény, mind a rendelet egyértelműen kimondja, hogy a külföldieknek munkavállalási engedélyre van szüksége, ugyanakkor lényeges engedményeket is tartalmaz. Ezek egyrészt a bevándoroltakat, a menekülti és menedékési státusszal rendelkezőket érintik, másrészt azokat, akik nemzetközi szerződés alapján vállalnak Magyarországon munkát, így például tudományos kutatókat. Mindezt azért is érdemes megemlíteni, mert e tekintetben eltérés van a választójogi és a munkavállalási korlátozások között – az utóbbi javára; azaz sem a bevándorolt, sem a menedékes, sem a menekült nem rendelkezik választójoggal az országgyűlési választásokon, ugyanakkor a munkavállaláshoz nincs szükségük engedélyre.

Nem változik lényegesen a kép, ha az ECOSOC szférának más területét elemezzük, nevezetesen a szociális ellátáshoz való jogot. Azok a jogszabályok, amelyek ezt a területet szabályozzák, általános elvként szögezik le, hogy ezen jogok a *magyar* állampolgárokat illetik meg, mi több, még ezen felül is lényeges szűkítést tesznek, amikor például a családi pótlékot vagy a szociális ellátást illetően leszögezik, hogy e törvények hatálya a Magyarországon élő, illetve Magyarországon tartózkodó állampolgárokra vonatkozik, ami annyit jelent, hogy a külföldön élőkre és -tartózkodókra nem, vagyis őket ezek a kedvezmények – emberi jogi alapon – nem illetik meg. Ugyanakkor a munkához való joghoz hasonlóan korlátozás alá csak az átlag külföldi esik, míg a szociális igazgatásról és szociális ellátásról szóló törvény leszögezi, hogy a bevándoroltak és menekültek ebből a szempontból a magyar állampolgárokéhoz hasonló elbírálás alá esnek¹⁸, őket is megilleti a gyermeknevelési támogatás, a rendszeres szociális segély, a lakásfenntartási támogatás vagy az ápolási díj.

Sajátos álláspontot képvisel e tekintetben az egészségügyi törvény, amely alapkategóriaként nem állampolgárokról, hanem lakosságról és betegekről beszél¹⁹, s arra tesz kísérletet, hogy ezeknek jogait fogalmazza meg. Meg kell azonban jegyezni, hogy a két terminus nem fedi egymást, mert a lakosság fogalmába vélhetően a – szociális ellátáshoz hasonlóan szűkebben értelmezett – külföldiek nem tartoznak bele, mert ez a terminus elsődlegesen a tartósan Magyaror-

szágon élő emberek sokaságának leírására szolgál. Ezzel szemben a beteg fogalma egyértelműen független attól, hogy valaki állampolgár vagy nem állampolgár, mert egy meghatározott egészségügyi státuszt jelöl meg. Ami az utóbbit illeti, itt a külföldieknek ugyanolyan jogaik vannak, mint a büntetőjog területén, ahol testi épségük, tulajdonuk éppúgy védett, mint a magyar állampolgároké. Más kérdés – és korántsem lényegtelen –, hogy ugyan betegként a nem állampolgároknak is joguk van az egészségügyi ellátáshoz, továbbá emberi méltóságuk megőrzéséhez – az azonban lényeges különbség, hogy a magyar állampolgárnak az egészségügyi szolgáltatások zöme ingyen jár, míg a külföldieknek ezért fizetniük kell.

Ismét másként fogalmazzuk a nyugellátásról²⁰ és a kötelező egészségbiztosításról²¹ szóló törvények; hiszen ezek egyértelműen fogalmazzuk, amikor az állampolgárok számára²² kívánnak jogokat biztosítani – hozzátéve, hogy az esélyegyenlőség érdekében. Ez azonban azt jelenti, hogy sem az egészségbiztosítás, sem a nyugellátás nem tartozik azon jogok közé, amelyek a külföldieket általában megilletnék. A megkülönböztetés lényegén az sem változtat, hogy – a munkaügyi szabályozáshoz hasonlóan – a szociális ellátásban is részesülhetnek mind a Magyarországra bevándoroltak, mind a menekültek, tehát a korlátozások itt sem terjednek ki a külföldi állampolgárok egészére.

Összegzésként feltehetjük a kérdést, hogy milyen következtetésekre juthatunk akkor, ha az emberi jogok és állampolgári jogok közötti viszony vizsgálatakor figyelemmel vagyunk az ECOSOC jogokra is. Úgy gondolom, az alapképlet egy ilyen jellegű kiterjesztés eredményeként sem változik, vagyis továbbra is levonhatjuk azt a végkövetkeztetést, hogy nem helyes az emberi jogok és állampolgári jogok kifejezéseket szinonimaként használni, mivel a két kifejezés között igen lényeges tartalmi eltérések jelentkeznek mind történelmileg, mind a jelenre vonatkozóan.²³

Befejezésként azt szeretném röviden megvizsgálni, hogy történelmi léptékkel szemlélve helyes-e ezen különbségek fenntartása, valamint hogy merre halad jövőbeli szabályozásuk. Ennek a kérdésnek megválaszolásánál abból kell kiindulnunk, hogy a különbségek nem egy tarthatatlan idegengyűlölet eredményei, hanem elsősorban abból erednek, hogy egyaránt védhető érdekek és értékek ütköznek, a kollízió eredménye pedig az emberi jogok és állampolgári jogok eltérő szabályozása. Ennek következtében várhatóan ezen eltérések nem lesznek rövid életűek, s a jövőben is zömük – meghatározott ideig bizonyosan – fenn fog maradni. Ugyanakkor érdemes felfigyelni arra is, hogy néhányan egy ezzel ellentétes tendenciát írnak le, így például Habermas szerint az Európai Unióba tömörült

országok fejlődése arra utal, hogy az állampolgárok és a külföldiek közötti jogi különbség csökkenni látszik, az ő szavaival szólva „Az NSZK-ban, mint a legtöbb nyugati jogrendszerben, az idegen, hontalan külföldiek jogi helyzetét közelítették az állampolgárokéhoz. Mivel az alapjogok épületét az emberi jogok határozzák meg, az összes lakos az alkotmány védelmét élvezi. Az idegeneknek azonos a jogvédeltségi státuszuk, hasonlóan a belföldiekhez, beleértve a gazdasági státuszukat is, kevés kivétellel. Ezért a törvények relativizálják a hiányzó állampolgárságot.”²⁴ Ennek elvi alapját Habermas szerint az képezi, hogy egy demokratikus jogállamban sokféle életforma egyforma jogosultsággal létezik. Ugyanakkor Max Weberre hivatkozva azt is megállapítja, hogy minden politikai közösségnek joga, hogy életformájának integritását megővje.²⁵ Mindezek alapján Habermas arra a következtetésre jut, hogy a különbségek csökkenése egy általa „világpolgári állampolgárnak” nevezett állapot felé mutat, amely azonban csak a távoli jövőben érvényesülhet. Úgy gondolom, hogy Habermasnak azzal az alap gondolatával, amely egybeesik az Európai Unió belüli fejlődési tendenciával, amely a különbségek fokozatos csökkentését célozza, egyet lehet érteni, ezen csökkentések mértéke azonban nagyon is függ az egyes országok történelmi fejlődésétől és fejlettségétől. Aligha kétséges, hogy még nagyon sok elméleti és gyakorlati kérdés vár tisztázásra ebben a szférában.

JEGYZETEK

1. Homérosz: *Íliász*. IX. ének 648. sor. In: *Homérosz*. Magyar Helikon, Budapest, 1974. 165. o.
2. Arisztotelész: *Politika*. Gondolat, Budapest, 1984. 137. p. Feltétlenül meg kell itt jegyeznünk, hogy az arisztotelészi szóhasználat az alkotmányt illetően megtévesztő. Az ókorban ugyanis nem beszélhetünk a szó szoros értelmében vett alkotmányról, az alkotmány terminuson Arisztotelész államformát ért.
3. I.m. 135–136. o.
4. I.m. 135. o.
5. J. Habermas: *Faktizität und Geltung*. Suhrkamp 1991. 643–644. o. A városállam polgárainak a felsoroltakon kívül volt még egy sajátos privilégiumuk is, Arisztotelész úgy vélte, hogy nem méltó a szabad polgárhoz, hogy durva munkát végezzen, ezeknek a feladatoknak a teljesítése a rabszolgákra maradt, akiket Arisztotelész általában a barbárokkal azonosított. Ugyancsak eltérően szabályozták az egyes államok azt, hogy vajon a kézművesek a szabad polgársághoz tartozzanak-e vagy sem, mivel azok nem vesznek részt a vezetésben, de más jogok megilletik őket, és nem tartoznak a bevándoroltak és idegenek közé.

6. Az 1993:LXXXVI. törvény a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról lehetővé teszi beutazási tilalom vagy – meghatározott esetben – kijelölt helyen való tartózkodás elrendelését, bizonyos esetekben még kitoloncolását is.
7. Az 1993:LX. törvény 4. § (1) bekezdése szerint a honosítás feltétele, hogy a kérelmező nyolc évig folyamatosan Magyarországon éljen, büntetlen előélete mellett folyamatban se legyen ellene büntetőeljárás, megélhetését biztosítsa, és magyar nyelven vizsgát tegyen alkotmányos alapismeretekből – azaz jól beszéljen magyarul.
8. 1989:II. törvény 1. §.
9. 1989:III. törvény 1. §.
10. Az 1989:XXXIII. törvény preambuluma.
11. 1989:II. törvény 8. § (2) bekezdés.
12. 1989:XXXIV. törvény 2. § (1) bekezdés.
13. 1990:LXIV. törvény 2. § (1) bekezdés.
14. 1949:XX. törvény 70/B. § (1) – Meg kell azonban jegyeznünk, hogy az új alkotmány tervezetében a 40. § (1) bekezdés már nem biztosítaná a munkához való jogot, csupán a hatályos alaptörvény második tagmondata szerint a munka szabad megválasztását, ezt is azonban „mindenki” számára.
15. 1991:IV. törvény 7. § (1) bekezdés.
16. 7/1991. (X. 17.) MüM rendelet 3. § (1) b. pont.
17. 7/1991. (X. 17.) MüM rendelet 3. § (1) c. pont.
18. 1993:III. törvény 3. § (1) bekezdés.
19. 1997:CLIV. törvény.
20. 1997:LXXXI. törvény.
21. 1997:LXXXIII. törvény.
22. E szolgáltatásokra jogosultak körét – mindkét törvény esetében – az 1997:LXXX. törvény 2. § (1) bekezdés határozza meg.
23. A jelenlegi alkotmányjogi tankönyv (*Alkotmánytan*. Negyedik, átdolgozott kiadás. Osiris Kiadó, Budapest 1998. 135. o.) emberi jogokkal foglalkozó fejezetének szerzője szinonimaként használja e két kifejezést, ugyanakkor föl sorolja, milyen különbségek figyelhetők meg közöttük. Történetileg abban látja az eltérést, hogy az emberi jogok a 18. század termékei, míg az állampolgári jogok csak a 19. századéi, elméletileg pedig abban, hogy az emberi jogok egyesek szerint korlátozhatatlanok, az állampolgári jogok pedig korlátozhatók. Ezen álláspont már csak azért is problematikus, mert amennyiben a szerző tényleg jelentős különbségeket is lát, nem kellene felcserélhetőnek vallania e fogalmakat. Ami pedig az eltéréseket illeti, talán jelen tanulmányomból is kiderült, hogy történelmileg éppen fordított a helyzet, hiszen az állampolgári jogok előzik meg az emberi jogokat, s igencsak vitatható föltételezni, hogy az emberi jogok korlátlanok, az állampolgári jogok pedig korlátozhatók.
24. Habermas: *Faktizität und Geltung*. Suhrkamp, 1992. 653. o.
25. I.m. 658–659. o.