

# ALKOTMÁNYÉRTELMEZÉS AZ ÚJ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGOK GYAKORLATÁBAN\*

Az alkotmányértelmezést nem egyszer nevezték már művészetnek.<sup>1</sup> Nem véletlenül, mivel valóban az, hisz egy bonyolult és érzékeny szerkezet: az alkotmány működtetését végzi. Az alaptörvény nagyon különböző területek metszéspontján helyezkedik el, benne találkoznak alapvető, jogon túli értékek a pozitív joggal. Az alkotmánybíráskodás éppen ezért folyamatos egyensúlyozás számtalan, állandóan változó részlem között, miközben az eredménynek mégis folyamatosnak és következetesnek kell maradnia. Az alkotmánybíráskodás során még a legkisebb gyakorlati lépés is elvi igazolásra szorul, vagyis elválaszthatatlan benne az elmélet és a gyakorlat, nemcsak úgy, hogy ezt a – Tocqueville szavaival – „óriási politikai hatalmat” tudósok gyakorolják, hanem úgy is, hogy az alkotmánybíráskodás az ország sorsát meghatározó döntésekhez elvi igazolást követel meg. Ezért is van rendkívüli jelentősége az állandó, elméleti igényű önkontrollnak. Ha a bíróságnak ezt a saját tevékenységére irányuló szakadatlan reflexióját az alkotmánybíróság önképének nevezzük, akkor azt mondhatjuk, hogy a bíróság szerepfelfogása az alkotmányértelmezésben nyilvánul meg.

Az alkotmánybíróságok alkotmányértelmezését számtalan szempontból lehet és szükséges vizsgálni. Ezek között nyilván alapvető az alkotmányértelmezés ismert módszereinek elemzése egy-egy alkotmánybíróság gyakorlatában. Nem kevésbé izgalmas kérdés az értelmezési tevékenység tudatossága és az értelmezések hatástörténete.<sup>2</sup> Ez az előadás csupán egyet ragad ki a sok nyitott kérdés közül, s egy olyan jelenségre hívja fel a figyelmet, amely az 1990-es években fellépő új alkotmánybíróságoknál tűnt fel.

## NORMAALKOTÁS

Ezeket a bíróságokat - helyzetükből következően - sokrétű motiváció ösztönzi arra, hogy alkotmányértelmezésüket szabályokba foglalják. Az így létrejövő normák az anyagi alkotmányjog sajátos rétegét alkotják, és jellemzően eltérnek az esetjogi jogfejlesztés

hagyományától. Ezekben az alkotmányértelmezésekben nem egyszer közvetlenül megjelennek az értelmezés háttérelméletei is, különösen a rendszerváltással kapcsolatos szimbolikus ügyekben. Természetesen ez a pozitív normaalkotási trend sem személhető önmagában, s kölcsönös összefüggésben áll az új alkotmánybíróságok működésének többi körülményével. Ez utóbbiakra azonban ehelyütt csupán röviden utalhatunk.

Az európai alkotmánybíróságok három generációjának megszületése<sup>3</sup> olyan rendszerváltozásokhoz kapcsolódik, amelyekben – a magyar tételes jog kifejezésével – „önkénturalmi”, de legalábbis tekintélyuralmi rendszereket demokratikus berendezkedés váltott fel. A változásban az alkotmánybíróságokra különleges, gyakran szimbolikus feladat hárult, amelyet ha tudatosítottak és elfogadtak, sajátos „forradalmi legitimitációt” adott nekik szerepfelfogásuk és ettől elválaszthatatlan alkotmányértelmezésük „aktivista” alakítására.<sup>4</sup> E szimbolikus funkciók kapcsán csupán a német Alkotmánybíróság szerepét említeném a történetiség és a nemzeti eszme ellehetetlenülésének csapdájából időlegesen kivezető német *Verfassungspatriotismus* kialakulásában; vagy a legutóbbi demokratizálódási hullámból azt, miként vállalta magára a lengyel és a magyar Alkotmánybíróság, hogy az új rendszert reprezentáló új alkotmány hiányában ő reprezentálja az új alkotmányosságot. Az új bíróságok szerepfelfogását számos tényező magyarázhatja, sőt igazolhatja is – mint például az új rend stabilitásáért való felelőssége vagy az alkotmányjogi dogmatika és a nemzetközi standardok recipiálásának szükségessége. Ezek az önképek és önmegvalósítások azonban nem igazolhatják magukat a határozatokat, amelyekben már a szigorú szakmai szabályoknak kell érvényesülniük. Ennek feltétele a belső rend és szerkezet, a fogalmi és módszertani tisztázások. Bizonyos dogmatikai minimum és fegyelem nélkül nyilván egyetlen alkotmánybíróság sem legitimálhatta működését. Fordítva viszont a kielégítően indokolt és koherens rendszerbe fonódó alkotmányértelmezések pozitívan hatottak vissza az alkotmá-

\* Jelen tanulmány a szerző akadémiai székfoglaló előadásának (MTA, 2002. április 9.) szerkesztett változata.

nyok elfogadottságára, s különösen az olyan alkotmányok legitimitására, amelyek a rendszerváltások során születési hibákban szenvedtek.

Az alkotmányok hiányosságai nyilvánvalóan generálták a hézagokat kitöltő és a rendszer összhangját megteremtő értelmezéseket. Szélsőséges eset Lengyelorszáé, ahol 1997-ig csak az államszervezetet újrászabályozó „kisalkotmány” egészítette ki a régit. Számos alapjog és alapelv deklarációja és tartalmának meghatározása az Alkotmánybíróságra maradt; a bíróság alkotmányfejlesztését az 1997-ben meghozott alkotmány azután inkorporálta is. Magyarországon az Alkotmánybíróság kifejezetten emelni akarta a nemzetközi egyezményekből másolt alapjogi fejezet védelmi szintjét, ehhez viszont általános szabályok kellett.

E háttér felvázolása után válik érthetővé, hogy az Alkotmánybíróságnak miért kellett mind a maga, mind pedig mindenki más számára, és pedig minden adandó alkalommal leszögeznie azokat a tételeket, amelyek alapján ítéletét meghozta s amelyeket a jövő határozataiban már szabályként követni fog. Különös szerephez jutottak a generálklauzulák, amelyek hidat képeztek a háttérelméletek és az alapjogok normatív értelmezése között; az alkotmányértelmezés a generálklauzulákat fokozatosan módszertani és szubsztantív rész-szabályokkal töltötte meg.

Az új alkotmánybíróságok pozitív normaalkotása intenzitásában és mennyiségében annyira meghaladja az egyébként szükséges és természetes alkotmánybírói jogfejlesztést, hogy ezt akkor is a harmadik generációs bíróságok sajátosságának kell tartanunk, ha elfogadjuk az újabb és újabb generációk recepció időszakának lerövidülését, s azt is, hogy a normaalkotás egy része külföldi minták átvételén nyugszik. Az alkotmánybíróságok saját szabályai azonban szintén hozzájárulnak ahhoz, hogy az alkotmánybíróság mihamarább teljes fegyverzetben álljon.

Csak a harmadik hullámban találkozunk azzal, hogy az alkotmánybíróság a rendszerváltás alkotmányos kérdéseit is szabályba foglalja. Itt recepcióról aligha lehet szó, hiszen a második világháború utáni rendszerváltások alkotmányos kontroll nélkül zajlottak. Éppen ezért az a kérdés is fölmerül, vonhatók-e egyáltalán párhuzamok. De az is nyitott kérdés maradt, vajon a rendszerváltás ügyeire kidolgozott dogmatika – gondoljunk például a magyar kárpótlásban a novációra vagy az eredeti teherre – csak erre az egyetlen szituációra érvényes-e, vagy önállósulhat; a jelek szerint mindenesetre bizonyos szabályok túléltek az őket életre hívó szituációt. Emellett a harmadik generációs bíróságoknál előfordulnak olyan hatáskörök, amelyek primér alkotmányos normák kimondására hatalmazzák fel a tes-

ületet, mint például az absztrakt alkotmányértelmezés hatásköre vagy az alkotmánybíróság kezén ennek tükröképévé váló kötelező törvényértelmezési hatáskör. A lengyel kötelező törvényértelmezés ugyanolyan szubszidiárius hatáskörre vált és ugyanúgy absztrakt szabályokat adott, mint a magyar absztrakt alkotmányértelmezés.

Egyébként is absztrakt tételek megfogalmazása felé viszi az új bíróságokat, hogy hatáskörüket az absztrakt normakontroll uralja. Ebben – az előző két generáció alapjogi bíraskodását átugorva – a kelsen-i modellhez tértek vissza, anélkül azonban, hogy az eredeti negatív törvényhozói funkcióra korlátozták volna magukat.<sup>5</sup>

További kérdés, hogy a konkrét ügyön szándékosan túlmutató, pozitív tartalmú elvi megállapítások hol jelennek meg. Az indokolásban maradnak-e, mint a lengyel gyakorlatban; a német Leitsatz vagy az amerikai headnote mintájára az ítélet elé emelik-e ki az egyébként az indokolásban is megtalálható szöveget, ahogy a cseh Alkotmánybíróság teszi; avagy – mint ahogy azt a magyar határozatokban láthatjuk – a tenor tartalmazza az általános normát, amelynek mindenkit kötelező ereje így vitathatatlan.

A rendelkező részben elhelyezett szabály gyakran csak gyenge szálon kapcsolódik a konkrét üggyhöz. Nemcsak indokolási funkciójától szakad el, de a magyar ítéletekben például gyakran az indokoló tétel igazolására szolgál, s inkább azt a benyomást kelti, hogy egy olyan premisszát tesz közzé az Alkotmánybíróság, amelyből – mint valamely alkotmányi szabályból – az ítélet következik. Magyarországon a tenorban deklarált normák minden hatáskörben hozott ítéletben megjelentek, s nagyban hozzájárultak a különböző eljárások ítélettípusainak összemosódásához. Végül már nem is különbözik egymástól az alkotmánykonform értelmezés tartományát meghatározó tétel, a mulasztási ítéletben a meghozandó jogszabály elvi kereteit meghatározó alkotmányértelmező szabály és az utólagos normakontroll-ítéletek tenorjában felbukkanó elvi kijelentés. Sőt az elvont alkotmányértelmezési határozatok is tartalmaznak a kért értelmezésnél általánosabb érvényű kötelező tételeket.

A pozitív normaalkotás természetes területe és valószínűleg ösztönzője is az absztrakt normakontroll. Az amerikai Legfelsőbb Bíróság már 1793-ban elutasította, hogy a konkrét esetek eldöntésén túllépjen s tanácsadó véleményt adjon más hatalmi ágaknak. Az absztrakt normakontrollt végző európai alkotmánybíróságoktól viszont elvileg nem idegen a tanácsadó vélemény.<sup>6</sup> Ám az a tény, hogy e hatáskörrel csak kevés bíróság rendelkezik, és van, ahol megszüntették, azt tanúsítja, nem problémátlan ez a hatáskör. Az egyik

kérdés a vélemény általánossága, a másik a vélemény kötelező ereje, vagyis az alkotmányértelmező határozat normatív ereje.

Jól tudjuk, hogy tanácsadó véleményt nagyon is konkrét ügyekben szoktak kérni. Magyarországon végül is bármely ügyet kötelező döntésre vihetnek az indítványozásra jogosultak, a törvényhozás és a legfőbb állami szervek – akkor is, ha az ítélet nem őket, hanem más hatalmi ágat vagy szervet fog kötelezni. De lehetséges és előfordul, hogy általános politikai koncepciók alkotmányosságát akarják tesztelni. Az alkotmánybíróság véleményének általánosságát a kérdező szabja meg, s ezzel azt is meghatározza, mennyi lehetősége marad a válasz további értelmezésére, amelynek legitimitását már az alkotmánybíróság tekintélyével támaszthatja alá. Nem véletlen, hogy az absztrakt alkotmányértelmezések az alkotmánybíróságok indulásakor annyira népszerűek voltak, hogy Magyarországon az első félévben teljesen elnyomták a normakontrollt, s hasonló jelenséget figyeltek meg Oroszországban is.<sup>7</sup>

A magyar Alkotmánybíróság tudomásul vette, hogy határozata olyan politikai folyamat része lehet, amelyet más hatalmi ágak uralnak (lásd például az alkotmányértő mulasztás esetét, amely a klasszikus bírói funkciótól hasonlóképpen idegen), de sohasem engedte meg, hogy az alkotmányossági megítélés véglegességét veszélyeztető politikai folyamat részévé váljon. Ezért nem volt hajlandó gyakorolni az előzetes normakontrollt olyan törvényjavaslatokkal kapcsolatban, amelyek szövege még változhat, még akkor sem, ha ezzel gyakorlatilag használaton kívül helyezte ezen hatáskörét.

Az Alkotmánybíróság megtehetette volna, hogy az előzetes normakontrollhoz hasonlóan bánik (bánik el) az alkotmányértelmezéssel. Itt azonban módja volt rá, hogy azonnal meghozza azokat a szabályokat, amelyekkel a hatáskörben rejlő veszélyeket kivédheti. Akceptálta, hogy a kérdés ura az indítványozó. Az Alkotmánybíróság úgy fogta föl, hogy hipotetikus tényállást terjesztenek eléje, neki *ezt* kell megítélnie, s még az sem tartozik rá, van-e a valóságban ennek megfelelő ügy. A politikai felelősség-áthárítás ellen kizárta a policy-kérdéseket: konkrét alkotmányossági problémát követelt meg. De egyértelművé tette azt is, hogy nem lesz döntőbíró konkrét politikai vitákban, hanem az alkalmazandó szabályt fogalmazza meg. Ha ugyanis az „alkotmány egyes rendelkezéseinek értelmezése” kötelező, akkor ez azt jelenti, hogy az absztrakt alkotmányértelmezés nem az eljárás tárgyát, hanem eredményét tekintve absztrakt. Az Alkotmánybíróság már az eljárás feltételeként megkövetelte, hogy a kérdés normatív válaszra alkalmas legyen. A kérdésnek olyannak kell lennie, amelyre

„megfelelő elvontságú, a jövőben is minden esetben alkalmazható válasz adható”.<sup>8</sup>

Ezen az alapon alakultak ki nagyon hamar, már 1993 elejétől kezdve azok a többszintű alkotmányértelmező határozatok, amelyekben az Alkotmánybíróság a kérdésnek megfelelő absztrakciós szinten megfogalmazza a választ, de szükség szerint általánosabb normákat is deklarál. Az első ilyen határozat kimondja, hogy az Országgyűlés népszavazás útján nem kényszeríthető feloszlásának kimondására. (Ezt az Országgyűlés kérdezte.) Efölött az a szabály áll, hogy a népszavazásra bocsátott kérdés nem foglalhat magában burkolt alkotmánymódosítást. A kiinduló premissza pedig az, hogy az (akkor hatályos) alkotmány rendjében a népszuverenitás gyakorlásának elsődleges formája a képviselőlet.

Ha viszont az indítvány – általánossága folytán – túl sok teret engedett volna a további értelmezéseknek, az Alkotmánybíróság nem vigasztalódott azzal, hogy a minden törvényhozóra vonatkozó kockázatot neki is viselnie kell. Ilyenkor a határozatban lement az indítvány általánossági szintje alá, és saját értelmezésének legalább egy kötelező alkalmazását adta. Egy másik népszavazási alkotmányértelmezés lehet erre példa. Az Alkotmánybíróság – egy alkotmánymódosítás után – nemcsak új értelmezését adta a népszuverenitás képviselőleti és közvetlen gyakorlása viszonyának, hanem azt a népszavazás különböző alkotmányi formáival együtt hierarchikus szabályba is foglalta. Másfelől azonban konkrét eljárási szabályokat állapított meg az Országgyűlés számára, hogy konkuráló népszavazási kezdeményezések ügyében hogyan járjon el; mit függessen fel, mit rendeljen el, sőt még azt is megállapította, hogy alkotmányértelmezése a kihirdetés napjától mindenkire kötelező, azt a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kell.<sup>9</sup>

Az önálló hatáskörként végzett alkotmányértelmezés másik problémája annak kötelező volta. A bírói funkcióval összeegyeztethetetlen, hogy a döntés ne végleges legyen. Látványosan igazolja ezt az intézmény története Németországban, ahol az Alkotmánybíróság magától értetődőnek tartotta, hogy a bíróság plénuma által megfogalmazott vélemény nem is lehet más, mint kötelező, s inkább megszüntették a tanácsadó vélemény hatáskörét, mintsem belementek volna abba, hogy más hatalmi ág félretegye, azaz gyakorlatilag felülbírálja őket. A kanadai Legfelsőbb Bíróság tanácsadó véleményét határozat formájában adja, s azt mint a legmagasabb szintű bíróság jogi álláspontját, mindig is kötelező erejűnek tekintették. A döntő érv valójában az alkotmányértelmezésnek a konkrét ügyön túlmutató, normatív ereje. A német Alkotmánybíróság kijelentette, hogy véleményét a következő ügyekben is alkalmazni fogja; ez Kanadában

magától értetődik. Az elvont alkotmányértelmezés kötelező voltát a harmadik generációs bíróságoknál sosem kérdőjelezték meg.

Végezetül az elvont alkotmányértelmezés két sajátosságára kell rámutatnunk. Az alkotmányértelmezés eredendően szubszidiárius hatáskör. A harmadik generáció bíróságai hiányzó hatáskörök helyettesítésére is használják, nevezetesen a szokásos igazgatási hatásköri összeütközésen túlmenő *Organstreit* eldöntésére vagy a törvényhozási szakasz előtti, preventív kontroll funkciójának helyettesítésére.<sup>10</sup> A hatáskör másik jellegzetessége, hogy a mindenkit kötelező alkotmányértelmező norma elmosza a határt az alkotmány értelmezése és továbbírása között: a konkrét problémától függetlenedő szabályokat akár az alkotmány is tartalmazhatná, gondoljunk például a köztársasági elnök jogállását meghatározó ítéletekre. Nem véletlen, hogy az Alkotmánybíróság saját szerepére, az alkotmány hézagait kitöltő feladatára vonatkozó legfontosabb elvi megállapításait éppen ezekben a határozatokban fogalmazta meg.<sup>11</sup>

Az önálló alkotmányértelmezési hatáskör minden különlegessége ellenére is azokat a vonásokat vette fel az intézmény, amelyek a magyar Alkotmánybíróság normaalkotó gyakorlatát általában jellemezték. Akár meglepve is tapasztalhatjuk, hogy az említett „többszintes” határozatok az absztrakt alkotmányértelmezéssel egy időben más hatáskörökben is megjelentek s produkáltak az ügydöntő megállapítás fölé helyezett, annál általánosabb normákat. Az egységességet nagyban elősegítette, hogy ugyanabban az ügyben többféle eljárást is indítványozhattak: volt eset, hogy a határozat egyszerre döntött absztrakt alkotmányértelmezésről, utólagos normakontrollról és alkotmányellenes mulasztásról.<sup>12</sup> Ez az egységesség viszont feltételezi, hogy az, ami az absztrakt alkotmányértelmezés hatáskörében nyíltan és állandó reflexiók közepette történt, kevésbé tudatosan, de lejátszódtott más hatáskörökkel kapcsolatban is.

Az Alkotmánybíróság első éve végén beszámoló írtam bírótársaim számára. Már ebben megállapíthatam, hogy az önálló alkotmányértelmezésként végzett és a más döntéshez szükséges alkotmányértelmezés sem elvi jellegében, sem gyakorlati jelentőségében, sem az elvontság fokában, de még az Alkotmánybíróság politikai felelőssége tekintetében sem különbözik. Legfeljebb az állítható, hogy a tenorban szereplő alkotmányértelmező tételek kötelező volta kétségtelen, míg az indokolás kötelező erejéről lehet vitatkozni.<sup>13</sup> Ám az Alkotmánybíróság a normakontrollt tartal-

mazó és a mulasztási határozatokban is kezdettől fogva megjelölte, mit jelent ki „elvi élel”; ezek a szabályok az első időkben három csillag alatt különültek el a határozat végén, majd a tenorba kerültek. Talán a normakontroll-határozatokban megjelenő elvi tételek esetében feltűnőbb, hogy mennyire elválhatnak az Alkotmánybíróság által adott normák az alapul fekvő esettől.

Kezdetben a jogszabályra kimondott alkotmányellenességet általánosította a jogintézményre a határozat: a halálbüntetés alkotmányellenes, a korlátlanul használt személyi szám, a törvényességi óvás alkotmányellenes. A szabály a jogalkotónak szól, valójában a visszaállítás lehetetlenségét mondja ki. A normák azonban hamarosan pozitívrá fordulnak, s a jogalkotón kívül a jogalkalmazóhoz, sőt mindenkire szól. Ez a vonulat azzal a határozattal indult, melyben az Alkotmánybíróság kiterjesztette a hátrányos megkülönböztetés tilalmát az egész jogrendszerre. Ez az Alkotmánybíróság gyakorlatának egyik legmarkánsabb tétele lett – noha a kimondására alkalmas adó ügyre senki sem emlékszik már. A volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről szóló határozat rendelkező részében hat szabály szól a vallássza-

badság tartalmáról, az állam ezzel kapcsolatos kötelességeiről, az egyház és az állam elválasztásáról. A téves-törvény módosítását elbíró határozat tenorja foglalja magában a környezetvédelmi status quo fenntartására kötelező – nagy nemzetközi visszhangot kiváltó – szabályt. Ennek végrehajtásáról az Alkotmánybíróság külön határozat-kiegészítésben gondoskodott. Az adatvédelmi vagy a vallásszabadságról szó-

ló határozat számos tételét szóról szóra megtalálhatjuk az adatvédelmi, illetve a közoktatási törvényben. A hatóság megsértése bűncselekményt eltörlő határozat új szabályokat hozott arra nézve, hogyan alkalmazandók a rágalmazás és becsületsértés általános szabályai politikusokra és közszereplőkre. Ezeket a Btk.-ba való törvényi tényállásokat a büntető bíróságok nem követték, viszont a polgári bíróságok ítélezésében, alkotmánybírósági hivatkozással együtt, állandó gyakorlattá váltak. Az Alkotmánybíróság pozitív normái, transzponálva vagy közvetlenül, jogforrásként funkcionálnak; nem a jogalkalmazó által az ítéletből kihámozva, hanem adott szabályként véve.<sup>14</sup>

Számunkra azonban kérdés marad, hogy mitől függ, mely alkotmányértelmező tételből lesz az Alkotmánybíróság szándéka szerint is norma, azaz mit absztrahál kellőképpen és mit emel ki a bíróság a tenorba vagy jelöl meg elvi megállapításként. A döntést

AZ ÖNÁLLÓ ALKOTMÁNY-  
ÉRTELMEZÉSI HATÁSKÖR  
MINDEN KÜLÖNLEGESSÉGE  
ELLENÉRE IS AZOKAT A VO-  
NÁSOKAT VETTE FEL AZ IN-  
TÉZMÉNY, AMELYEK A MA-  
GYAR ALKOTMÁNYBÍRÓ-  
SÁG NORMAALKOTÓ GYA-  
KORLATÁT ÁLTALÁBAN  
JELLEMEZTÉK.

indokoló tételt is igazolni kell, s ugyanez áll az eleve általános szabály megalkotását célzó elvont alkotmányértelmezésre. Szabályalkotásra, sőt többszintű szabályalkotásra tehát mindig van lehetőség. Az első kárpótlási határozatban, amely alkotmányértelmezés volt, a voltaképpeni elvi tétel, a Dworkinra visszamenő diszkriminációs teszt az indokolásban rekedt. A köztársasági elnök jogállásáról szóló három határozat számos oldalról ad szabályt a kinevezési jog feltételeire, de a legfontosabb tétel, amely miatt ezek a határozatok a parlamentáris rendszer alapkövének számítanak s amelyből az összes többi ered, csupán az indokolásban szerepel: vagyis hogy a köztársasági elnök nem a végrehajtott hatalom része. Kérdés, hogy a vallásszabadság tartalmát kifejtő számos norma közül miért éppen az a hat került a tenorba, s nem másik, hasonló súlyú hat, például a pozitív és negatív vallásszabadság viszonyáról vagy a lelkiismereti szabadság élvezetéről elvárható terhekről szóló. A szükség-szerű szubjektív tényezőket most leszámítva mégis csak az a magyarázat, hogy bírói jogalkotásról van szó. Az olasz Alkotmánybírás központi eljárása, a konkrét normakontroll sajátos ízét az adja, hogy az Alkotmánybíróság válaszában mindig érződik: tekintettel volt az ügy körülményeire is, amelyben a rendes bírónak alkotmányossági kételyei támadtak az alkalmazandó joggal kapcsolatban. Amikor a magyar Alkotmánybíróság kiemelt egyes tételeket s másokat a szövegben hagy, válaszába szituációhoz kötött: az ítélet meghozatalakor azok a mondatok látszottak a legfontosabbnak. Ezért amikor a későbbi törvényhozó vagy bíró azt kutatja, mi is a jog, a teljes ítéletet kell elemeznie. Mindig rejtőzhetnek az ügytől független alaptételek a szövegben is.

## GENERÁLKLAUZULÁK

Az alkotmánybíróságok normaalkotásában kitüntetett szerepet játszanak a generálklauzulák. Számos funkciójuk közül most csak egyet foglalkozunk: a generálklauzulával mint a jogok forrásával. A jogállamiság és a diszkrimináció tilalma nem csak a rendszerváltás utáni alkotmányokban a legfontosabb generálklauzulák. Az új alkotmányos rendszerekben azonban különös súlyt kapott a jogállamiság mint programadó önmeghatározás; s új vonás, hogy a rendszerváltozással összefüggésben kifejezetten megjelentek a jogállamiság háttérelméletei is az alkotmánybírósági ítéletekben. E két alapvető elv mellett Magyarországon az emberi méltósághoz való jogot is generálklauzulaként használta az Alkotmánybíróság.

Az Alkotmánybíróság fent bemutatott normatív szabályalkotása *egyes* meghatározott alapjogokra és ál-

lamszervezeti intézményekre vonatkozott. Mellettük az említett generálklauzulák *minden esetre* vonatkozó követelményeket tartalmaznak.

### *Diszkrimináció-tilalom*

A diszkrimináció tilalmának számos fontos aspektusa közül csupán azok jelzésére szorítkozunk, amelyek tárgyunk, az Alkotmánybíróság pozitív jogalkotása szempontjából jelentősek lehetnek. Nem lehet eléggé kiemelni annak a fordulatnak a fontosságát, amelyet az Alkotmánybíróság rögtön az első évben végrehajtott, amikor a hátrányos megkülönböztetés értelmezésében a hangsúlyt az eredményről, a javak és jogosultságok egyenlő elosztásáról az eljárásra tette át. A jognak mindenkit egyenlőként, azaz egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie; azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogok és terhek elosztásának szempontjait meghatározni. Hasonló horderejű, s ezúttal jogalkotó megállapítása volt az Alkotmánybíróságnak, hogy kiterjesztette a diszkrimináció-tilalmat az alkotmányban megkövetelt mértéken, az emberi és állampolgári jogokon túl az egész jogrendszerre.<sup>15</sup>

Ez volt az alkotmányos védelem egyetlen nyílt kiterjesztése az alapjogokon túlra. De ha megnézzük a három generálklauzula összefüggését, egy sokkal bonyolultabb, finom és hatékony szerkezet tárul elénk. Az alkotmány védelme nyilván kiárad az alapvető jogokon túlra; a határterület ugyanakkor bizonytalan. Egyfelől szinte észrevétlenül, de kialakult a szigorú és enyhébb alkotmányossági tesztek rendszere, amelyeket a súlyosnak vagy a kevésbé jelentősnek ítélt jogsérelmekre alkalmazott az Alkotmánybíróság. Ezek a megkülönböztetések átfedésben lehetnek az alapjogi és az azon túli szféra megkülönböztetésével is. Az átmenet bizonytalanságával összefüggésben csak utalok az Alkotmánybíróság kísérletezésére a nem alapvető, de alkotmányos joggal például a szerződési szabadság esetében; vagy arra, hogy a tulajdon-szerzéshez való jogot eleinte alapjognak tekintette, később már nem.

Hasonló differenciálódás játszódtott le az alkotmányellenesség szankciói tekintetében. Az alkotmányban és a törvényben előírt megsemmisítés helyett egyre inkább terjedtek a szelíd szankciók; először a megsemmisítés kitolása a távoli jövőbe, majd a norma hatályban tartása a megfelelő alkotmánykonform értelmezéssel. Hatását tekintve ugyanide vezetett a hatáskör-használat eltolódása a normakontrolltól az alkotmányellenes jogalkotói mulasztás kimondása javára. Itt is reprodukálódik az azonnali beavatkozást követelő súlyos alkotmány sértés és az alkotmánynak való

meg nem felelés kettőssége. Szemben az alkotmányellenes norma alkotmánybírói megsemmisítésével, mulasztás esetén a jogalkotónak kell az alkotmánnyal összhangba hoznia a határozat meghozatalakor hiányos szabályozást.

Ezeket a folyamatokat két okból kellett itt felemlíteni. Egyfelől ez a fejlődés észrevétlenül is támogatta az Alkotmánybíróság normaalkotását. A törvényhozó szívesen veszi, ha az alkotmánybíró a negatív törvényhozás helyett kooperatív hatásköröket és szankciókat preferál, s szó nélkül fizeti meg ennek árát. Az Alkotmánybíróság alkotmánykonform értelmezései lényegében törvénymódosítások, és az alkotmányos követelmények előírása is lassan átfordult a törvényhozónak címzett követelményekbe. A mulasztási ítéletekben pedig rendre ott van a meghozandó törvény tartalma. A megsemmisítés konfrontációja elmarad, s utóbb az Országgyűlés nem nézi, milyen alkotmánybírói határozat tenorjából vagy indoklásából származik a törvény szövege. Így történt ez az adatvédelmi törvény, az oktatási törvény vagy a népszavazási törvény esetében.

Másfelől az enyhébb és szigorúbb alkotmányossági vizsgálat kettősségének szabállyá szilárdításában lényeges szerepe volt a generálklauzuláknak. A döntő momentum a diszkrimináció-tilalom és az emberi méltósághoz való jog összekapcsolása volt, amelyet az említett eljárási mércé – az egyenlő méltóságú személyként kezelés – megalkotásán túli összefüggésben is több vonatkozásban megismételt az Alkotmánybíróság. Így a diszkrimináció-tilalom általános érvényét azzal a feltétellel (és fékkel) deklarálta, hogy a megkülönböztetésnek sértenie kell az emberi méltósághoz való jogot. A halálbüntetést eltörölő ítélet kifejti, hogy az emberi méltósághoz való jog – éppen e jog oszthatatlansága és redukálhatatlansága folytán – egyik funkciója az egyenlőség biztosítása. Az Alkotmánybíróság gyakorlata az alkotmányellenesség „gyenge” szférájában végül is oda jutott, hogy közös minimális tesztként kialakult az önkényesség ismérve. Ha a megkülönböztetés (bármely jogot tekintve) önkényes, azaz nincs ésszerű indoka, sérti a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. De ugyanígy sérti az emberi méltósághoz való jogot, mert ilyen esetben biztosan nem kezelték az érintetteket egyenlő méltóságú személyként s nem értékelték szempontjaikat egyenlő méltányossággal és figyelemmel. Am sérül a jogállamiság is, hiszen a jogbiztonság kizárja az önkényes döntést.

Az Alkotmánybíróság jogalkotásával mindez úgy is összefügg, hogy a testület választásától függ, mikor melyik generálklauzula keretében és milyen szigorú alapjogi kritériumok szerint vizsgálódik. Ha az emberi méltósághoz való jog generálklauzulájából indul ki

az Alkotmánybíróság, akkor új jogokat deklarálhat, egyben jogokat alapjogi minőségre emelhet. Az emberi méltósághoz való jogot ugyanis anyajogként fogta fel az Alkotmánybíróság, tehát szubszidiárius alapjognak, amelyből az alkotmányban nem nevesített jogokat vezethet le, ha azt az autonómia védelmében szükségesnek látja.<sup>16</sup> Így deklarálta az Alkotmánybíróság például a gyermek jogát vérségi származása kiderítéséhez, vagy a házasságkötés szabadságához való jogot. Az emberi méltóságból következő alapvető jog, hogy a büntetőjogi felelősségre vonás csakis egyéni vétkességen alapulhat.<sup>17</sup> Ha a bíróság nem tartja szükségesnek az alapjogi védelmet, az egyenlő méltóság tesztjéhez folyamodhat, s az még mindig védelmet adhat az önkényes jogkorlátozás ellen.

### *Jogállamiság*

A jogállamiság generálklauzulája szintén kettős funkciót lát el. Egyrészt az alkotmányosság önálló mércéje, másrészt jogok és alkotmányos elvek forrása. Az Alkotmánybíróság kezdetben úgy vélte, hogy a jogállamiság tartalmi kérdésekben a nevesített alapjogokban valósul meg; tehát csak akkor lehet közvetlenül a jogállamiság elvét felhívni, ha az adott tényállásra nem vonatkoztatható az alkotmányban szereplő egyetlen jog sem. Azonban már 1992-ben elismerte a bíróság, hogy a „jogállam alapértékének sérelme önmagában is megalapozza valamely jogszabály alkotmányellenességét”.

A jogfejlődés éppen ellenkező volt, mint ahogy várni lehetett. A legelső időben az Alkotmánybíróság az államcélokat kezdte kitölteni különböző alkotmányos jogok nevesítésével, mint például a piacgazdaság elvét a szerződési szabadság jogával. Hamarosan visszatért azonban ahhoz, hogy az államcélok csakis az egyes alapjogok korlátozásán keresztül sérülhetnek, s csak egészen szélsőséges esetekben lehet közvetlen sérelmükről beszélni. Ezzel ellentétben viszont a jogállamiságot olyan tartalmi követelményekre bontotta az Alkotmánybíróság, mint a jogbiztonság, s az ezt tovább specifikáló alkotmányossági mércék. Ilyen a norma világossága, továbbá a hatálybalépésre és hatályvesztésre vonatkozó követelmények, ilyen a visszaható hatály tilalma. Voltaképpen ide tartozna a szerzett jogok tiszteletben tartása és megváltoztatásuk szabályai, vagy a bizalomvédelem. Az Alkotmánybíróság az utóbbiakat azonban a tulajdonhoz való jog körében tartotta és annak dogmatikájában fejtette ki. A jogbiztonság részletezése kapcsán inkább az alkotmány hiányzó jogalkotási részét pótolta, részint a régi jogalkotási törvény alkotmányos szabállyá emelésével, részint annak ellenében.<sup>18</sup> Az Alkotmánybíróság voltaképpen akkor szabadította fel a jog-

államiság elvét a közvetlen hivatkozás számára, amikor már kellő számban készen álltak a jogbiztonságot kitöltő tesztek. Ehhez még az a megjegyzés kívánkozik, hogy a közhiedelemmel ellentétben az Alkotmánybíróság nem redukálta a jogállamiság elvét a jogbiztonságra, bármilyen fontosnak tartotta is azt. A jogállam tartalmának tartotta az igazságosságot és a méltányosságot is. Igaz, leszögezte, hogy nincs alanyi jog az anyagi igazságosságra; a jog az igazság érvényre juttatásához szükséges és az esetek többségében alkalmas eljárásokat kínál. A jogalkotási technikai szabályokon túl az Alkotmánybíróság a jogbiztonság érdekében megkövetelte, hogy az Országgyűlés hozzon létre jogintézményt az államigazgatás hallgatása ellen; s maga is bevezetett új intézményeket, mint az eredeti teher szabályát a tulajdoni átalakulás körében.

A jogállamiság elvét kibontó alkotmánybíróvási jogalkotás azonban lényegesen túlmegy a jogbiztonsággal kapcsolatos fenti normákon. Tudjuk, a jogállamiság valóban a legalkalmasabb arra, hogy arra hivatkozva az alkotmányból hiányzó jogokat és elveket állapítson meg az alkotmánybíróság. Lengyelországban az 1997-ben meghozott új alkotmányig gyakorlatilag hiányzott az alapjogokat tartalmazó alkotmányi fejezet. 1990-től azonban az alkotmány új 1. §-a deklarálta a jogállamiság alapelvét. Erre az elvre hivatkozva vezetett be a lengyel Alkotmánybíróság egy sor szabályt, amelyeket mindenki elfogadott az alkotmány részének. Ide tartoztak azok a jogalkotási normák, amelyek nem is kapcsolódhattak máshová – mint ahogy Magyarországon sem –, csak a jogállamiság elvéhez. Az Alkotmánybíróság jogalkotásának köszönhetően érvényesült tehát a visszaható hatályú jogalkotás tilalma, a normavilágosság követelménye, továbbá a lengyel Alkotmánybíróság itt adott helyt a bizalomvédelemnek és a szerzett jogok védelmének, sőt még az arányosság mércéjét is a jogállamiságból származtatta. A jogállamiság értelmezésével azonban anyagi alapjogokat is megállapított, mondhatnánk, megalapított az Alkotmánybíróság. Ilyen volt a bírói úthoz való jog. Emellett a jogállamiságból vezette le az Alkotmánybíróság az emberi méltósághoz való jogot, a magánszféra védelmét, sőt az élethez való jogot is.<sup>19</sup>

Magyarországon az alkotmány alapjogi katalógusa miatt nem volt szükség arra, hogy a jogállamiságból vezessen le alapjogokat az Alkotmánybíróság. Erre egyébként is az emberi méltósághoz való jogot mint általános személyiségi jogot használta. Viszont, bár-

mily meglepő, alapvető államszervezeti elvek forrásul szolgált a jogállamiság generálklauzulája. A magyar alkotmány nem tartalmaz ugyanis semmilyen rendelkezést a hatalmi ágak elválasztásáról. Ezt az Alkotmánybíróság deklarálta mint „a magyar államszervezet legfontosabb szervezeti és működési alapelvét”. Az Alkotmánybíróság a hatalmi ágak mai állapotát fejtette ki, amikor a törvényhozó és a végrehajtó hatalom tényleges összefonódásával szembeállítva emelte ki a bírói hatalom önállóságát. Továbbá a hatalmi ágak elválasztását egymás kölcsönös ellenőrzéseként és kiegyensúlyozásaként fogta fel mind a magyar, mind a lengyel Alkotmánybíróság. Fontos szabály, hogy a magyar Alkotmánybíróság ennek az elvnek a keretében együttműködésre is kötelezte a hatalmi ágakat.<sup>20</sup>

A jogállamiságnak az alkotmányban két jelzője van: a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam. Ezek azonban nem játszottak szerepet a jogállamiság tartalmának kifejtésében. A függetlenség vonatkozásában ez érthető.<sup>21</sup> A demokráciát illetően nem arról van szó, hogy az Alkotmánybíróság ne alkotott volna a demokrácia tartalmát kifejtő fontos szabályokat. A közvetlen és közvetett demokrácia viszonyát taglaló határozatokban alapvető alkotmány-kiegészítő szabályok születtek a népszavazás fajtáinak hierarchiájáról. Az alkotmányban az önkormányzatok alapjogainak nevezett jogokról az Alkotmánybíróság kimondta, hogy azok nem alapjogok, csupán alkotmányosan védett hatáskörök. Nem kisebb horderejű szabály a demokratikus legitimitáció megkövetelése a közhatalom gyakorlásának minden formájához. Ezt az Alkotmánybíróság maga is érvényesítette a bírói hatalomtól kezdve a kamaráig és más köztestületekig.

Nem normákban van tehát hiány. Arra mutatnék rá, hogy a szabályokat csak az utólagos rendező ész foglalja rendszerbe, azaz úgy tűnik, az Alkotmánybíróságnak nem volt koherens demokrácia-elmélete, az említett releváns határozatok közül sem mindegyik használja a demokrácia kifejezést. Így számos helyen hiányzik a demokrácia lényegéhez vezető utolsó gondolati elem – az, amely a többszintű értelmező ítéletek „legfelső emeletén” szokott szerepelni. A szólásszabadságnál az Alkotmánybíróság az állam kötelességévé teszi a demokratikus közvélemény kialakulása feltételeinek biztosítását és fenntartását. Több határozat is szól erről, de az indokolás megáll a közügyek vitathatóságának fontosságánál, s nem teszi hozzá, hogy ez az uralomgyakorlás meg-

ARRA MUTATNÉK RÁ, HOGY A SZABÁLYOKAT CSAK AZ UTÓLAGOS RENDEZŐ ÉSZ FOGLALJA RENDSZERBE, AZAZ ÚGY TŰNIK, AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGNAK NEM VOLT KOHERENS DEMOKRÁCIA-ELMÉLETE, AZ EMLÍTETT RELEVÁNS HATÁROZATOK KÖZÜL SEM MINDEGYIK HASZNÁLJA A DEMOKRÁCIA KIFEJEZÉST.

változtathatósága szempontjából lényeges. Vagy bár számos határozat nyugszik a pluralizmus elvén, az Alkotmánybíróság nem fejtette ki ezt abban a vonatkozásban, hogy a demokrácia türelme meddig terjed a demokrácia ellenségeivel szemben.<sup>22</sup> De ez a kérdés már átvezet a generálklauzuláktól a háttérelméletekhez.

## ÉRTÉKVÁLASZTÁSOK

A generálklauzulák – az alapjogok mellett – minden esetben a jogszabályok alkotmányossága általános mércéiként működnek. Másrészt ezek a generálklauzulák a legalkalmasabbak arra, hogy általános értékek hordozói legyenek, egyben hidat képezhesenek a magát az alkotmánybíráskodást igazoló elméletek felé.

A harmadik generációs alkotmánybíróságoknak nagy szabadságuk volt abban, hogyan építenek be értékeket saját igazolási elméleteikbe. Hagyománya van annak, hogy egy alkotmánybíróság még a generálklauzuláknál is általánosabban, minden mögöttes érték szintetizálásaként „az alkotmány értékrendjére” hivatkozzon. A mintaadó német alkotmánybíráskodásban a kezdeti idők pátosát tükrözte az alapjogok értékrendjére való hivatkozás. Ez valójában az alkotmánybírói jogfejlesztést, különösen a védelem kiterjesztését és a garanciális állami kötelezettségek megalapozását szolgálta. A bíróság idővel az egyes alapjogok értéktartalmának kifejtésére s objektív tartalmukkal való érvelésre vonult vissza.

A magyar Alkotmánybíróság – már ehhez a fejlődési fázishoz hasonlíthatóan – kifejezetten kerülte az alkotmány értékrendjére való hivatkozást, viszont az egyes jogokon belül bőven élt az értékszemponatok kibontásával. Ezzel lehetett leginkább kivonni az alkotmányértelmezést az ideológiai vitákból s a nemzetközileg ismert szakmai érveken belül tartani. Ez a módszer teszi lehetővé azt az egyensúlyozást, amikor a formális garancia az ideológiával, az értéktartalom a pozitív joggal való visszaélés ellen véd.

Technikai szükségesség indokolhatja viszont az ellenkező végletet is. A lengyel Alkotmánybíróság például – alkotmányi rendelkezések hiányában – 1986-tól kezdve „a jogrendszer alapvető elveivel” igazolta a határozataiban megállapított jogokat és alkotmányos elveket. A lengyel bíróság azonban óvakodott attól, hogy a természetjogot akár csak megemlítsék; és amint bekerült az alkotmányba a jogállamiság elve, azt tette meg a jogok és – kifejezetten – az értékek hordozójává is.

A fenti módszerek alkalmazására egyes konkrét alapjogok kapcsán került sor. Létezik azonban az al-

kotmány értékeinek és/vagy a jogállamiság elvének olyan használata is, amely ahhoz hasonlít, mint amikor az alkotmánybíróság a konkrét ügy fölött, annak indokolási szükségletét messze meghaladó általános szabályt fektet le. A jogállam generálklauzulája kitűnően alkalmas arra, hogy a bíróság magához a rendszerváltáshoz való hozzáállását foglalja normába. Ez az elv erre természetesen kínálkozik, hiszen a változás lényege a korábbi nem jogállam és a mai jogállam közötti különbség, és a változás megkerülhetetlen problémája a kettő közötti viszony.

Már az 1990-es évek közepére világosan kirajzolódott két iskola, pontosabban a magyar Alkotmánybíróság külön útja a német, cseh és lengyel bíróságokéhoz képest, amelyek ezt a problémát egyáltalán kifejezetten megjelenítették. A „jogállami forradalom” paradoxonát vállaló magyar állásponttal szemben az említett bíróságok a materiális és formális jogállam szembeállítását elevenítették fel, és a materiális jogállam, különösen annak értékei mellett tették le a voksot. Rá kell azonban mutatni néhány sajátosságra.

A releváns alkotmánybírói határozatok rendkívül *absztrakt nyelvet* beszélnek. Általában a jogállam és nem jogállam viszonyáról van szó, nevezetesen a jogállami garanciák alkalmazhatóságáról nem jogállamban megvalósult magatartások megítélésére. Gyakorlatilag azonban az erre kimondott absztrakt szabályok alkalmazási köre néhány alapvető rendszerváltási téma: a büntetőjogi igazságtétel, az átvilágítás és a kárpótlás. Az *egész* jogrendszer átalakításával és az átmenet többi, nem kevésbé fontos kérdésével kapcsolatban ez az értékválasztás fölsem merül. A probléma absztrakt megfogalmazása a történeti szemlélet hiányát takarja. Mindezek az államok egyszer már átéltek egy rendszerváltást, méghozzá a visszamenőleges hatályú büntető igazságszolgáltatás s a jogállamiság összeütközésének dilemmájával: az 1945-ben igazolásul használt *Radbruchsche Formelt* most anélkül veszik elő újra, hogy a két rendszerváltás körülményeit összehasonlítsák. Németország, Csehország és Lengyelország törvényhozói és alkotmánybírái tehát úgy döntöttek, hogy ha a pozitív jog alkalmazása elviselhetetlenül igazságtalan eredményre vezetne, kivételesen félre lehet tenni a jogállami garanciákat, hiszen mindez a jogállam értékrendjén belül marad. Ezért alkotmányos az olyan büntetőjogi igazságtétel, amely a kommunista büntetőjogi szabályokat visszamenőlegesen átértelmezi vagy az elévülés rendjét visszamenőlegesen megváltoztatja. A történeti körülményektől azonban nemcsak általános elvekben beszélve lehet elvonatkoztatni, hanem úgy is, ha a tételes jog szabályát önmagában szemléljük. Így hivatkozhattak Magyarországon a kommunista bűnő-

ket megbüntetni akarók az 1945-ös népbíróági törvény visszaható hatályú szabályaira, amelyeket az 1919-es tanácsköztársaság utáni megtorlások szankcionálása végett hoztak.

A magyar Alkotmánybíróság a magyar rendszerváltás történelmi körülményeiből indult ki, amikor a jogbiztonságot tekintette a jogállamiság legfontosabb értékének. Éppen a rendszerváltás szimbolikus ügyein lehetett és kellett demonstrálni a korábbi rendszerrel szembeni különbséget: most valóban a jog uralkodik a politika fölött; bármilyen politikai cél megvalósítása csakis az alkotmány határain belül lehetséges. Nem az a kérdés tehát, hogy akkor mi a végső jog; nem az a kérdés, hogy az alkotmányt áttörve hivatkozhatunk-e annál magasabb elvekre is. Azt kellett eldönteni, hogy „az alkotmány értékrendje” kizárhatja-e egyes konkrét garanciák feltétlen érvényesülését. A magyar Alkotmánybíróság sem a helyzet rendkívüliségének figyelembevételét tagadta, hanem azt, hogy az ne volna a konkrét garanciák fenntartásával is kezelhető. A megoldás a nemzetközi jog általánosan elismert elveire való hivatkozás volt, amelyek az emberiség elleni bűnök és háborús bűnök esetében nem ismerik az elévülést. Így az igazságosság nem szenvedett elviselhetetlen sérülést, a legsúlyosabb bűnök üldözhetővé váltak. A jogbiztonság szempontjából pedig az 1953-ban kihirdetett genfi egyezmények alkalmazása biztosabb talaj volt, mint pusztán az igazságosságra hivatkozni.

Hozzáteszem még, hogy a kárpótlás ügyét a magyar Alkotmánybíróság a diszkrimináció-tilalom körébe kormányozta, s így megint csak egy meghatározott jog érvelési keretén belül maradt; sajátosan a témára vonatkozó háttérelméletként az osztó igazságosságra hivatkozott. A lusztráció kérdését a magyar Alkotmánybíróság információs önrendelkezési, adatvédelmi és egyenlőségi kérdésként kezelte, nem pedig a militáns demokrácia elvi, de bizonytalan határu keretében, mint az más nemzeteknél történt.<sup>23</sup>

Tíz év távlatából visszatekintve az események bizonyították, hogy a mostani rendszerváltások körülményei teljesen kizárták a háború utánihoz hasonlítható igazságtételt. Az akkori elvi alap felidézése nem tett jobb szolgálatot, mint éppen a jelen történelmi sajátosságaiból való kiindulás. Paradox módon a formalistának tartott magyar megoldás alapján több büntetőeljárás indult, mint ott, ahol a visszaható hatályú büntetőjog ezt széles körben lehetővé tette volna. Miután az érzelmi hullámok elültek, a német alkotmányjogi irodalom többsége már alkotmányosan helytelennek tartja az egykori döntést.

AZ ESEMÉNYEK BIZONYÍTOTTÁK, HOGY A MOSTANI RENDSZERVÁLTÁSOK KÖRÜLMÉNYEI TELJESEN KIZÁRTÁK A HÁBORÚ UTÁNIHOZ HASONLÍTHATÓ IGAZSÁGTÉTÉLT.

A kárpótlás témájában pedig a német Alkotmánybíróság 2000-ben érkezett el az osztó igazságosság érvéhez.<sup>24</sup> Míg Magyarországon a jogbiztonság egyéb területeken is döntő igazoló elvvé vált, más bíróságok ítélkezése alapján viszont állítható, nem volt alaptalan az az aggály, hogy ha egyszer engednek a garanciákból a rendkívüli helyzetre hivatkozva, könnyű kézzel vehetők elő ugyanezek az érvek ott is, ahol esetleges eredeti indokoltságuk kétséges. Így járt el a cseh Alkotmánybíróság a Beneš-dekrétumok igazolása kapcsán.<sup>25</sup>

Befejezésül a háttérelméletek megjelenésének egy különös, de szép példáját szeretném megemlíteni. A halálbüntetés alkotmányellenességét kimondó határozathoz írott párhuzamos véleményemről van szó, amelynek konklúziója, az élethez és az emberi méltósághoz való jog egységes szemlélete a halálbüntetési ítélet közös indokolásának is alapja, és később kifejezetten is az Alkotmánybíróság véleményévé vált.<sup>26</sup> Ám a következtetés nyilván nem szakítható el az ahhoz vezető gondolatmenettől.

A vélemény szerint ha egy alkotmánybíróság életről és halálról dönt, tisztázni kell emberképét. A jogban ma dualista felfogás uralkodik, a test és lélek eltérő státuszának különböző szekularizált változatai jelennek meg az élethez (az élethez és egészséghez) való jog, illetve a méltósághoz való jog elkülönítésében és nem egyenrangú kezelésében. Az ítélet ezzel szemben monista emberfelfogásból indul ki. Az emberi méltósághoz való jog az egyéni autonómia érinthetetlen – a jog és az államhatalom számára elérhetetlen – szféráját biztosítja. Ez különbözteti meg az embert más jogalanyoktól, a jogi személyektől, amelyek teljesen szabályozás alá vonhatók. Az emberi méltósághoz való jog ezt a funkcióját csak az egyes konkrét ember élethez való jogával egységben töltheti be. Az élő egyéntől, annak élethez való jogától elvonatkoztatva az absztrakt méltóság megengedi a konkrét egyén nem alanyként, hanem tárgyként való kezelését. A dualista felfogás alapján indokolhatóvá válik az egyes ember feláldo-

zása közösségi célokra; a generális prevenció éppúgy döntő indokká válhat, mint az, hogy a halálbüntetés éppen a bűnöző méltóságát állítja helyre. Az élet és a méltóság szétválasztása esetén könnyű az élet feletti idegen rendelkezést megindokolni. Másrészt az önmagában vett élethez való jog nem az emberi élethez való jog.

A pusztá élethez való jog a természeti állapot maradványa, a túlélés minden fölé helyezése, mely joga – mint Spinoza is írta – az állatoknak is megvan. Az ember élethez való jogát a méltóság-

ban bennfoglalt érinthetelenség és egyenlőség teszi sajátosan az emberi élethez való joggá. Az élethez és méltósághoz való jog egysége az embert nemcsak a jogban elismert többi személytől különbözteti meg, hanem a többi élőlénytől is.

Az ítéletben bővebben kifejtett érvek valóban annak a határán járnak, amit egy bírósági határozat a kiinduló elméletek és értékfelfogások bemutatásából elviselhet. Eddig elmenve lehet a jogi érvkészleten belül maradni és a szakmai vitaképességet megőrizni. Végül is ez az értelme annak, hogy az alkotmány általános értékrendjére hivatkozás helyett az egyes jogokon belüli értékeket fejtjük ki.

Ugyanebben a határozatban olvasható, hogy a bíró szakmai érvelése már az előzetes értékválasztáson belül érvényesül. Ami tehát a mögött áll, amennyi a monista emberképből az ítéletben megjeleníthető, az már a bíró választásának magyarázata. Ez éppúgy nem jelenik meg közvetlenül az ítéletben, mint ahogy az sem, miért választja a bíróság inkább a jogállami forradalom paradoxonát s utasítja el a garanciák nyílt félretételét. Arra, hogy ez felel meg leginkább a magyar átmenet sajátosságának, legfeljebb következtetni lehet. Hasonló a helyzet az emberképpel is. Ezek a magyarázatok nem a döntés helyességének, hanem erkölcsi hitelességének körében értékelhetők. A monista emberfelfogás radikálisan rámutat az emberi élet egyediségére, a szó minden értelmében való megismételhetetlenségére, azaz véglegességére – a jóvátehetetlenség értelmében is: nincs lehetőség utólagos korrekcióra és bűnhődésre sem. Az egyes ember csak ebben az egyetlen életben tud annyit megvalósítani az emberi lehetőségéből, amennyire képes. Ez növeli a személyes lét felelősségét és értékét óriásira. Ez adott súlyt az Alkotmánybíróság szavának, amikor az általános személyiségi jogot helyezte az alapjogi hierarchia csúcsára és amikor ítéleteit minden emberi élet „mérhetetlenül értékes voltára” alapozta.<sup>27</sup>

## JEGYZETEK

1. Walter F. MURPHY: *The art of constitutional interpretation*, In *Essays on the Constitution of the United States*, ed. M. Judd HARMON, New York, Port Washington, 1978.
2. Átláthatta-e John Marshall főbíró, milyen folyamatot indított el, amikor kivágta magát a Marbury kontra Madison kellemetlen ügyéből, amelynek előtörténetében személyesen is szerepet játszott? A magyar Alkotmánybíróság számos elvi döntésén felfedezhetők a politikai helyzet szorításának és a belső kompromisszumoknak a nyomai. Hogyan vetkőzik le a konkrét körülményeket

és szilárdulnak tiszta alkotmányos szabállyá az elvi kijelentések?

3. E szokásos kategorizálást használva figyelmen kívül hagyhatjuk az európai alkotmánybíráskodás tényleges eredetét: Kelsen elméletét és az azt megvalósító osztrák Alkotmánybíróságot, s az azzal rokon kezdeményeket az 1920-as években. A további fejlődésre a német Alkotmánybíróság volt meghatározó hatással, amely az osztrák modelltől eltérően az absztrakt normakontroll mellett bevezette a konkrét ügyben való alapjogi bíráskodást, az alkotmányjogi panaszt.
4. Itt az aktivista jelző köznapi értelmezésével kell beérnünk. Elméletileg kifejtett értelmezéseit bemutatja GYÖRFI Tamás: *Az alkotmánybíráskodás politikai karaktere*, Budapest, INDOK, 2002.
5. A pozitív véleménynyilvánításnak olyan egzotikus kísérőjelenségei is vannak, mint az orosz Alkotmánybíróság ragaszkodása a törvényhozónak küldött „üzenetekhez”, amelyekben az alkotmányosság helyzetét értékeli.
6. A német Alkotmánybíróság 1951 és 1956 között rendelkezett a *gutachtliche Aeußerung* hatáskörével. Az osztrákkal egyidős liechtensteini bíróságnak azóta is megvan ez a hatásköre. Az újak közül a magyar, orosz, szlovák, bolgár és a moldáviai alkotmánybíróság végezhet elvont alkotmányértelmezést.
7. A magyar Alkotmánybíróság működése első félévében több jelentős absztrakt alkotmányértelmezést végzett, mint ahány jelentős normakontrollt. Talán ezzel magyarázható, hogy az alkotmányértelmezés feltételeit inkább kidolgozta, mint az alkotmányellenesség megállapításának mércéjét, amelynek dogmatikai elhanyagoltsága az első időkben riasztó volt. Az orosz Alkotmánybíróság az 1994-es reformok után kapta meg ezt a hatáskört, s az első évben négy jelentős értelmezést kértek tőle.
8. 6/1992. (VI. 10.) AB határozat. ABH 1992, 211.
9. Lásd 2/1993. (I. 22.) AB határozat és 52/1997. (X. 14.) AB határozat.
10. Az alkotmányértelmezés (illetve kötelező törvényértelmezés) helyettesítő szerepére az új bíróságokon lásd Georg BRUNNER: *Entwicklung der polnischen Verfassungsgerichtsbarkeit in rechtsvergleichender Sicht*, in Georg BRUNNER, Leszek Lech GARLICKI: *Verfassungsgerichtsbarkeit in Polen*, Baden-Baden, 1999, 54. A magyar Alkotmánybíróság abban a határozatában, amelyben visszautasította, hogy a végleges törvényszöveg megléte előtt előzetes normakontrollt végezzen, gyakorlatilag elvont alkotmányértelmezést végzett. Lásd SÓLYOM László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*, Budapest, Osiris, 2001, 303.
11. Lásd főként a 48/1991. (IX. 26.) AB határozat párhuzamos véleményeiben. ABH 1991, 217.
12. Például a fent hivatkozott második népszavazási határozatot. 52/1997. (X. 14.) AB határozat.

13. Az *Alkotmánybíróság első éve*, in SÓLYOM László: *I. m.*, 19.
14. „Valójában az Alkotmánybíróságnak kell egy alkotmányossági szempontból kifogástalan »törvényi tényállást« kreálnia, amelyhez a törvényhozó igazodhat, vagy amelynek alapján a bíróság alkotmányosan dönthet” – fogalmazta meg az Alkotmánybíróság feladatát egy elvont alkotmányértelmezési ügyben. 21/1996. (V. 17.) AB határozat. ABH 1996, 76.
15. 9/1990. (IV. 25.) AB határozat és 61/1992. (XI. 20.) AB határozat.
16. Az összefüggések kifejtését lásd a 35/1994. (VI. 24.) AB határozathoz írott párhuzamos véleményemben. ABH 1994, 215.
17. Világossá tette az Alkotmánybíróság azt is, hogy a köztületti kényszerartság megengedhetősége is csak a szigorúbb alapjogi teszt alapján dönthető el; s az általános cselekvési szabadságból származtatott mentességnek is akár külön nevet adhatott volna. Azaz hasonló a helyzet ahhoz, ahogy az alkotmányértelmezésből származó norma nem mindig jelenik meg kifejezetten normaként.
18. Az első Alkotmánybíróság sosem ismerte el például az érdekképviseltek bevonásának szükségességét a jogalkotásba, akár csak meghallgatásuk révén.
19. Az élethez való jog levezetésére az 1997-es abortusz-ítéletben (K 26/96. 1997. május 28.) került sor: „Ha a jogállam elvének tartalmát alapvető jogelvek komplexuma alkotja, amelyek a demokratikusan alkotott jog lényegéből fakadnak, és egyben az igazságosság minimumát szavatolják, akkor a legelső jogelv az emberi élet tisztelete kell legyen” – tekintet nélkül annak fejlődési fázisára.
20. Az elv deklarálását lásd 31/1990. (XII. 18.) AB határozat; lásd még 38/1993. (VI. 11.) AB határozat és 28/1995. (V. 19.) AB határozat; az együttműködési kötelezettséghez lásd 8/1992. (I. 30.) AB határozat.
21. Az Európai Unióhoz való csatlakozás kérdése az első Alkotmánybíróság idején még csak mint technikai hiba kerülhetett az Alkotmánybíróság elé, és így is került, amikor a társulási szerződés egy rendelkezésének alkotmányellenességét kellett kimondania. Lásd 30/1998. (VI. 25.) AB határozat.
22. Az első Alkotmánybíróság nem, a második pedig nem megnyugtatóan fejtette ki: az önkényuralmi jelképek használata elnevezésű bűncselekményt alkotmányosnak elismerő határozatában olyan általános kijelentések találhatók, amelyek az alkotmánybíráskodás egész addigi gyakorlatával ellentétesek, s elvileg sem tarthatók: „Az alkotmányos értékekkel összeegyeztethetetlen véleménynyilvánítást az alkotmány 61. §-a nem védi.” 14/2000. (V. 12.) AB határozat.
23. Így kifejezetten a cseh Alkotmánybíróság, amely az új állam jogára hivatkozik, hogy negyvenévi totális uralom elszűnése után a visszaesés vagy az új rend aláírása ellen védekezzen. (Pl. ÚS 1/92.)
24. Az alkotmányosan képviselhető megoldás az alkotmányba iktatott kivétel lehetett volna. Horst DREIER: *Grundgesetz-Kommentar*, Band III. Art. 103. II. Rdn. 47. kk. (666). Az osztó igazságosságához lásd a német Alkotmánybíróság 2000. november 22-i ítélete, EuGRZ 2000, 573.
25. A cseh Alkotmánybíróság plénumának Pl. ÚS 14/94 számú ítélete.
26. 23/1990. (X. 31.) és 64/1991. (XII. 17.) AB határozat.
27. Például az életüktől és szabadságuktól megfosztottak kárpótlása kapcsán, lásd 22/1996. (VI. 25.) AB határozat.