

„Frankovich-időket él Magyarország?”¹

ORBÁN ENDRE
Ph.D. hallgató

Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Allamtudományi Doktori Iskola

1. Hogy jön ide Frankovich?

Miközben a gazdasági válság nyomán a *spill over* hatásnak² megfelelően a mélyebb integráció felé mozdult el az Európai Unió (EU), 2011. április 18-án elfogadták Magyarország új Alaptörvényét. Az integrálódó Európában nagy figyelem kísérte a tagállami alkotmányozást, mely felelevenítette a szuverenitás körüli diskurzust.

Egyfelől elhangzik az a tagállami szuverenitást hangoztató érv, mely szerint az alkotmányozás teljes mértékben nemzetállami kompetencia. Ennek tiszteletben tartását pedig a Lisszaboni Szerződés is elismeri [Európai Unióról szóló Szerződés (EUSZ) 4.cikk (2) bekezdés].³

Másfelől ugyanakkor nem lehet eltekinteni a kontextus meghatározó szerepétől. Ez a kontextus pedig maga a tagállamiság, az Európai Unió intézményi és jogi kerete. Normatív sűrítménye az EUSZ 2. cikkében található,⁴ mely meghatározza, hogy a közösség milyen értékeket képvisel. Ez ugyanakkor külső korlátként értelmezhető a tagállami alkotmányozás szabadságát tekintve, melyre többek között az Alkotmánybíróság elnöke is felhívta a figyelmet az alkotmányozás során kelt levelében.⁵

Jelen tanulmány megírásának indoka abban foglalható össze, hogy miközben az EUSZ 2. cikke előzetesen tagfelvételi kritériumként működik,⁶ a Human Rights Watch egyik elemzése szerint ma nem vennék fel Magyarországot az

¹ A címet kijelentő formában dr. Király Miklós használta a „*The European Constitutional Area and National Constitutionalism*” című konferencia moderátoraként, ELTE-ÁJTK, Budapest, 2012. Január 26.

² A fogalom az integrációt leíró elméletek közül a Haas és Lindberg nevével fémjelzett *neofunkcionalista* iskola sajátja. Lényege, hogy az integráció belső dinamikájából adódóan újabb és újabb területekre terjed át. L. Kende Tamás–Szűcs Tamás–Jeney Petra (szerk.): Európai közjog és politika. Complex Kiadó, Budapest, 2007, 208–214. o.

³ *Az Unió tiszteletben tartja a tagállamoknak a Szerződések előtti egyenlőségét, valamint nemzeti identitását, amely elválaszthatatlan része azok alapvető politikai és alkotmányos berendezésének, ideértve a regionális és helyi önkormányzatokat is. Tiszteletben tartja az alapvető állami funkciókat, köztük az állam területi integritásának biztosítását, a közrend fenntartását és a nemzeti biztonság védelmét. Így különösen a nemzeti biztonság az egyes tagállamok kizárólagos feladata marad.*

⁴ *Az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.*

A felsorolt értékeket lényegében megismétli az Alapjogi Charta preambuluma.

⁵ Elérhető: <http://www.parlament.hu/biz/aeb/info/ab.pdf> (2012.03.10.)

⁶ EUSZ 49. cikk.

Unióba.⁷ Kérdés, hogy valóban ennyire megváltozott-e a hazai közjogi helyzet, hiszen az adott esetben a 2. cikk megsértésének következményeit, azaz az EUSZ 7. cikk szerint eljárás alkalmazását, azaz figyelmeztető vagy korlátozó intézkedések alkalmazását vonhatja maga után.⁸

Ezenfelül azt is tudjuk, hogy több területen is figyelemmel kíséri az EU és a Velencei Bizottság a közjogi átalakulást,⁹ éppen most vetődött fel a kohéziós alapok korlátozása és folyamatban van három kötelezettségszegési eljárás is.¹⁰ Így felvetődhet, hogy Magyarország lesz azon tagállam, melynek esetében kifejtésre kerül az EUSZ 2. cikkének tartalma és ezzel az ügy feliratkozhat azon „nagy esetek” sorába, mint a Costa,¹¹ a Van Gend en Loos¹² vagy a Frankovich¹³-esetek.

2. Vannak-e értékei az alkotmánynak?

A kérdéskör elemzéséhez szükségesnek mutatkozik egy előkérdés tisztázása: vannak-e értékei az alkotmánynak? Bár az Alkotmánybíróság (AB) sokáig tartózkodott olyan megfogalmazástól, amely az Alkotmány értékvilágát hívná fel, felvethető, hogy egy normatív szövegnek önmagában értékforrásúnak kell lennie,¹⁴ vagy ha úgy tetszik léteznie kell egy olyan morális értelmezésének, melyből adódnia kell egy értékszférának.¹⁵

Habár a 11/1992 (III.5.) AB határozat a formális jogbiztonságot helyezte előtérbe a tartalmi igazságossághoz képest,¹⁶ melyhez kapcsolódóan például Hor-

⁷ „With the changes Hungary has made to its system for protecting rights and democracy, it would not meet the requirements to join the EU today,” <http://www.hrw.org/news/2012/01/06/hungary-reverse-interference-courts-media> (2012.03.28)

⁸ Törő Csaba: *Az EU alapértékeinek védelme: tagállamok elleni eljárások az alapszerződések alapján.* <http://www.kulugyiintezet.hu/pub/displ.asp?id=FOYROL> (2012.03.03.)

⁹ Az első jelentést (CDL-AD[2011]001 Opinion on three legal questions arising in the process of drafting the New Constitution of Hungary – Adopted by the Venice Commission at its 86th Plenary Session [Venice, 25–26 March 2011]) 10 további követte.

¹⁰ L. Mindent, amit a kötelezettségszegési eljárásról tudni akart. http://tenytar.hu/elemez/min-den_amit_kotelezettsegszegesi_eljarasrol_tudni_akart (2012.03.28); Továbbá: Josephine Steiner–Lorma Woods–Christopher Twigg–Flesner: *EU Law*, Oxford University Press, New York, 2006. 225–240.o; valamint: *European Commission launches accelerated infringement proceedings against Hungary over the independence of its central bank and data protection authorities as well as over measures affecting the judiciary*, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/24> (2012.03.29.)

¹¹ C–6/64 Costa vs ENEL [1964] E.C.R. 585.

¹² C–26/62 Van Gend en Loos NV vs Nederlandse Administratie der Belastingen [1963] E.C.R. 1.

¹³ C–9/90 Francovich vs Italy [1991] E.C.R I–5357.

¹⁴ Ádám Antal: *A 20 éves magyar alkotmány értékeiről és fejlesztési lehetőségeiről.* In: Kocsis Miklós–Zeller Judit (szerk.): *A köztársasági alkotmány 20 éve*, AMA, Pécs, 2009. 73. o.

¹⁵ Tóth Gábor Attila: *Túl a szövegen – értekezés a magyar alkotmányról*, Osiris, Budapest, 2009; 1. továbbá: Ádám Antal – Tóth Gábor Attila: *A politikai közösség alkotmánya*, *Közjogi Szemle*, 2009/3. 64–69. o.

¹⁶ „Jogállamot nem lehet a jogállam ellenében megvalósítani. A mindig részleges és szubjektív igazságosságnál a tárgyi és formális elvekre támaszkodó jogbiztonság előbbre való.” Továbbá: „Ez a jogállamiság az AB szerint ténymegállapítás és program egyszerre, mely utóbbi azáltal valósul meg, hogy az alkotmány valóban és feltétlenül hatályosul. [...] az Alkotmány fogalmi kultúrájának és értékrendjének át kell hatnia az egész társadalmat.”

kay Hörcher Ferenc a rendszerváltás igazságosság deficitjét¹⁷ emelte ki, úgy tűnik, hogy önmagában a semlegesnek tűnő jogállamiság programként meghirdetésének morális olvasata is magában hordozza egy értékszemplélet preferálását.¹⁸ A 14/2000 (V.12.) AB határozat már ki is mondja, hogy az „Alkotmány nem értéksemleges”,¹⁹ végül pedig 2007-ben az AB az Alkotmány értékvilágára hivatkozott, mikor (a köztársasági elnök) Sólyom László az ún. kitüntetési ügyben fordult a bírósághoz.²⁰

Kérdés ugyanakkor, hogy mit tekintünk értéknek. Sólyom László értelmezési krédója szerint az AB szándékoltan nem hivatkozott az Alkotmány értékrendjére, inkább „az egyes alapjogokban rejlő értéktartalmat fejtette ki.”²¹ Ennek célja, hogy az értelmezést kivonják a politikai és ideológiai viták köréből, hiszen meglátása szerint a nem forradalmi jellegű '89-es átalakulás az értékpluralizmus deklarálásán alapszik, így kevesebb ideológiát bír el, mint egy forradalmi legitimitáció.²² Ellenben értéknek nem csupán az ideológikus értékválasztásokat tekinthetjük, melyek adott esetben jogilag nem is érvelhetőek meg kellőképpen.²³ Sőt, maga Sólyom László is belátja, hogy határhelyzetekben kimondatlanul is megelőzi az érvelést egy értékválasztás.²⁴ Ilyenek lehetnek például azok az alapjogi határhelyzetek, melyekben a jogi döntés szükségszerűen egy előzetes jogon kívüli értékválasztás függvénye, mint például az abortusz vagy ez eutanázia esetében. Ezek az értékválasztások tehát jogon kívüli szempontok mérlegelését jelentik olyan alapjogi értékek között, mint az élethez való jog vagy az emberi méltóságból levezethető önrendelkezési jog.

Ám túl azon, hogy széles körű egyetértés övezi maguknak az alapjogoknak, mint az alkotmány tartalmi részének értéknek való minősítését, mely, ha úgy tetszik, a nyugati jogi hagyomány legbensőbb tartalmának is tekinthető,²⁵ ha

¹⁷ Horkay Hörcher Ferenc: Az értékhiányos rendszerváltás: jogelméleti és politikafilozófiai megfontolások, *Fundamentum*, 2003/1. 62–72.o Továbbá: Halmi Gábor: Mi fán terem az információs kárpótlás? Az információszabadság és adatvédelem konfliktusa az Alkotmánybíróság gyakorlatában. *Fundamentum*, 2005/4. 127–131. o. Varga Zs. András: Alkotmányunk értékei. A fogalmi keretek. *Iustum Aequum Salutare*, 2009/1. 90–93. o.

¹⁸ Tóth Gábor Attila: i. m. 147. o.

¹⁹ „Az említett szélsőséges eszméket magukénak valló államok, szervezetek, mozgalmak jelképeinek használata fájó sebeket szaggat fel és összeegyeztethetetlen alkotmányos értékekkel.” 14/2000. (V.12.) AB határozat (Btk.269/B. § Önkényuralmi jelképek használata)

²⁰ „A kitüntetésre való érdemesség meghatározásakor a legfőbb mérce a Magyar Köztársaság alkotmányos értékrendje. Az alkotmányos értékrend az Alkotmányban, mint normában megjelenő, illetve az Alkotmányból levezethető értékek összessége. Ennek az értékrendnek a kitüntetés-adományozási eljárásban is feltétlenül érvényesülnie kell. [...]Mind a kitüntetésre előterjesztést tevőknek, mind a köztársasági elnöknek joga és egyben kötelessége, hogy a Magyar Köztársaság alkotmányos értékrendjét tiszteletben tartsa, a kitüntetési eljárásban érvényre juttassa, és érvényesülését biztosítsa.” 47/2007. (VII.3.) AB határozat.

²¹ Sólyom László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*. Osiris, Budapest, 2001, 144. o.

²² Uo. 143. o.

²³ Sári János: *Az alkotmány normatív értékei és az alkotmányosság etikája.*, In: Kocsis Miklós–Zeller Judit (szerk.): *A köztársasági alkotmány 20 éve*, PAMA, Pécs, 2009. 100. o.

²⁴ Sólyom: i. m. 142. o.

²⁵ Tóth Gábor Attila i. m. 164. o. Fekete Balázs: *Jogösszehasonlítás az Európai Bíróság gyakorlatában*. In: Paksy Máté (szerk.): *Európai jog és jogfilozófia*. Szent István Társulat, Budapest, 2008. 371. o.

a jogállamiságot, mint programot tekintjük, valamint az EUSZ 2. cikkét, akkor az is látszik, hogy olyan értékek kerülnek a vizsgálódás középpontjába, melyek alapelvekként hatják át az egész jogrendszert.²⁶ Így önmagában a semlegesnek tekintett jogállamiság eszméje is érték,²⁷ melynek „át kell hatnia a társadalmat”²⁸ és melynek legbenső lényege a morális egyenlőség eszméjében, az egyenlő emberi méltóság elismerésében áll.²⁹ Ezenfelül jogi érték-ként kerülhetnek megfogalmazásra más alkotmányos értékek is, mint állam-célok, vagy külön intézmények, mint például a házasság, melyek az alkotmányozó egyetemes értékektől eltérő, ideologikus értékválasztásán alapulhatnak.³⁰

Egy új alaptörvény megfogalmazásakor éppen ezek az izgalmas kérdések. Megengedheti-e magának az alkotmányozó, hogy a liberális demokrácia alap-értékeiként tisztelt alapelveken túlmenően más típusú értékeket is alkotmányos érték-ké minősítsen. Kapcsolatba hozható ugyanis ez az alkotmány, mint a jogrendszer alapidokumentumának integratív funkciójával, melyre az alkotmányozó szabadságának vizsgálata után kívánunk visszatérni.

3. Új alkotmány: teljes szuverenitás? – külső korlátokkal?

Mint a bevezetőben már említésre került, nem lehetséges a világ folyama-taiból kiszakított alkotmányozás. A szövetségi rendszerek, a ratifikált nem-zetközi szerződések, az uniós tagság mind olyan faktorok, amelyek külső el-várásokat és egyben korlátokat támasztanak egy utópisztikus magába forduló alkotmányozással szemben.

Hogy egy fiktív példát emeljek ki, az új Alaptörvény, tekintettel Magyarország uniós kötelezettségeire, nem jelenthetné ki, hogy a nemzeti jog megelőzi az uniós jogot.³¹ Ezt nem is teszi meg, minthogy az az uniós tagság felmondását jelentené. Azonban felvethető néhány konkrét nemzetközi kötelezettségvállalás, melyeknek nem feltétlenül tesz eleget az új Alaptörvény. Ilyen például a fogyatékosok választójoga, melyet bár újraszabályozott az Alaptörvény a Kiss

²⁶ Hasonlít ez az ún. „láthatatlan alkotmány” koncepcióhoz: „Az Alkotmánybíróságnak folytatnia kell azt a munkáját, hogy értelmezéseiben megfogalmazza az Alkotmány és a benne foglalt jogok elvi alapjait, és ítéleteivel koherens rendszert alkot, amely a ma még gyakran napi politikai érdekből módosított Alkotmány fölött, mint láthatatlan alkotmány, az alkotmányosság biztos mércéjéül szolgál; és ezért várhatóan a meghozandó új alkotmánnyal, vagy jövőbeli alkotmányokkal sem kerül ellentétbe.” 23/1990. (X.31.) AB határozat, Sólyom László párhuzamos véleménye. Megemlíthető továbbá az amerikai „élő alkotmány” (*living constitution*) koncepciója, mely a bírói ítéletekben kifejtett elvekből áll össze, mint íratlan alkotmány. L. Paczolay Péter: *Az alkotmányelmélet fejlődése és az európai kihívás*. Szent István Társulat, Budapest, 2003. 55. o.

²⁷ Hasonló véleményt képvisel Zlinszky János, aki szerint a jogállam egy olyan érték-hordozó, melynek alapvető elemei nem módosíthatók többségi akarattal. Zlinszky János: *Az Alkotmány értéktartalma és a mai politika*. Budapest, Szent István Társulat, 2005. Idézi: Varga Zs. András: i. m. 93. o.

²⁸ 11/1992 (III.5.) AB határozat.

²⁹ Tóth Gábor Attila: i. m. 150–151. o.

³⁰ Schanda Balázs: Házasság és család – alkotmányi értékek. In: Kocsis Miklós–Zeller Judit (szerk.): *A köztársasági alkotmány 20 éve*. PAMA, Pécs, 2009. 116. o.

³¹ Chronowski Nóra: *Az Unió értékei és az Alaptörvény*. In: *Alkotmány és jogalkotás az EU tagállamaként* (szerk. Chronowski Nóra). HVGORAC, Budapest, 2011. 49. o.

v Magyarország ügyre³² tekintettel, mégis úgy tűnik, hogy az automatikus tiltás helyett bevezetésre került bírósági úton történő korlátozhatóság nem felel meg az azóta felülvizsgált Velencei Bizottsági álláspontnak.³³ Ezenfelül tiltania kellett volna a halálbüntetést,³⁴ nem szabadott volna kodifikálni a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztést,³⁵ ellentétesnek tűnik az uniós jogi kötelezettség-vállalásunkkal a független adatvédelmi ombudsman hatósággá konvertálása.³⁶ Olyan korlátozásokkal is számolni szükséges, mint például a Magyar Nemzeti Bankot érintő rendelkezések terén fennálló konzultációs kötelezettség.³⁷ Valamint megemlíthető a sarkalatos törvények problematikája, mely a Emberi Jogok Európai Egyezményének [EJEE] Első Kiegészítő Jegyzőkönyvének 3. cikkét sértheti, minthogy olyan gazdasági és társadalmi kérdéseket rendel kétharmados szabályozás körébe, amelyek ellehetleníthetik a kormányozhatóságot és megghiúsíthatják a politikai váltógazdaság immanens lényegét, a választásokat nyert pártok programjának megvalósítását, mely így egyben a választójog kiüresedésével járhat.³⁸

Látható tehát, hogy egy új alaptörvény megalkotásának mozgásteret mennyiben behatárolt az államok interdependenciájában és a nemzetközi jogi kötelezettségek hálójában.³⁹ Mindez különös tekintettel igaz az emberi jogok ese-

³² A.Kiss v Hungary (38832/06) szerint Magyarország megsértette az EJEE Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 3. cikkét.

³³ Alaptörvény XXIII. cikk (6) bekezdés. L. továbbá: 2007. évi XCII. törvény a Fogytékossággal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről, az Európa Tanács CM/Rec(2011)14 számú ajánlását, valamint a Velencei Bizottság 584/2010. számú véleményét (2011. december 9.). *Revised interpretative declaration to the code of good practice in electoral matters on the participation of people with disabilities in elections.* <http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD%282011%29045-e.pdf> (2012.03.10.)

³⁴ L. Hatodik Kiegészítő Jegyzőkönyv az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezményhez, a halálbüntetés eltörléséről. Balogh Zsolt és Hajas Barnabás szerint azonban a XIV. cikk (2) bekezdés, mely szerint „*Senki nem utasítható ki olyan államba, vagy nem adható ki olyan államnak, ahol az a veszély fenyegeti, hogy halálra ítélik, kínozzák vagy más embertelen bánásmódnak, büntetésnek vetik alá.*” implicite magában hordozza a halálbüntetés tilalmát. L. Csink Lóránt–Schanda Balázs–Varga Zs. András: *The Basic Law of Hungary – A first Commentary.* Clarus, Dublin, 2012. 88. o.

³⁵ A TÉSZ ellentétes lehet az Alapjogi Charta 4. cikkével (megalázó büntetés), ezenfelül pedig egy belső dogmatikai ellentmondás is felvethető, minthogy ellentétben áll az alapjog lényeges tartalmának korlátozhatatlanságát kimondó I. cikk (3) bekezdéssel.

³⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EK irányelve a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról.

³⁷ EUMSZ 130. cikk; A Tanács határozata a nemzeti hatóságoknak az Európai Központi Bankkal a jogszabálytervezetekről folytatott konzultációjáról (98/415/EK) 2.cikk.

³⁸ Tölgyessy Péter szerint ez egyenesen a parlamentarizmus eszméjét fenyegeti. L. Tölgyessy Péter: *Az alkotmányosság helyreállítása Magyarországon.* <http://www.tte.hu/toertenelemtanitas/toertenelemtanarok-orszagos-konferenciaja/7321-toelgyessy-peter-az-alkotmanyosság-helyreallitasa-magyarorszagom> (2012.03.10.) Súlyom László szerint megfelelő alkotmányértelmezéssel kiküszöbölhető a sarkalatos törvények okozta kihívás. Súlyom László: *Alkotmány és alkotmányos kultúra napjainkban.* <http://www.tte.hu/toertenelemtanitas/toertenelemtanarok-orszagos-konferenciaja/7356-sulyom-laszlo-alkotmany-es-alkotmanyos-kultura-magyarorszagom> (2012.03.10.)

³⁹ A jogelméletben ennek apropóján beszélnek jogrendszerek pluralizmusáról, dialógusáról, kölcsönhatásban álló jogrendszerekről, l. Fekete: *Jogösszehasonlítás...* 371. o. Az integrálódó alkotmányosságról l. Chronowski: i. m. 55. o.

tére, minthogy annak nemzetközi standardjai alakultak ki, Magyarország részese az Emberi Jogok Európai Egyezményének valamint az EU tagjaként kötelezi az Alapjogi Charta is.

4. Az Alaptörvény értékvilága

Az Alaptörvény értékvilága tehát nem lehet tetszőleges, különösen arra tekintettel nem, hogy Magyarország uniós tagállamként részese az ún. közös európai alkotmányos hagyománynak (constitutional traditions common to the Member States), melynek első Luxemburgi idézése éppen az alapjogok elismeréséhez kapcsolódik.⁴⁰

Az Alaptörvény értékvilágát vizsgálva célszerű összevetni a korábbi Alkotmánnyal és érdemes vizsgálni különös tekintettel a két preambulum szövegét,⁴¹ minthogy azok nagymértékben megjelenítik mindkét dokumentum értékvilágát.⁴² Ezen felül pedig érdemes észben tartani az EUSZ 2. cikkében megjelölt értékeket.

Mint arra már korábban is utaltunk, a megjelenített értékvilág kapcsolatba kerül szükségszerűen az alkotmány integráló funkciójával.⁴³ Így célszerűnek mutatkozik az egyetemes értékek preferálása, melyet mindenki oszthat és magáénak vallhat, szemben az ideologikus értékválasztásokkal, melyek irritálhatják a társadalom bizonyos csoportjait kikezdve az alkotmány legitimitását és veszélyeztetve annak tartósságát.⁴⁴

A jó alkotmány, ha úgy tetszik, előfeltételezi, hogy konszenzus álljon fenn az általa megjelenített értékek tekintetében,⁴⁵ mely tipikusan egy küzdelmes történelmi korszak terméke lehet; ezt ugyanakkor pótolhatja adott esetben a szöveg által szimbolizált időszak sikeressége.⁴⁶ Mint ahogy arra többen is felhívták a figyelmet, a '89-es alkotmány előnye éppen az volt, hogy legalább egy negatív konszenzus volt a dokumentum körül.⁴⁷ Ha az AB által meg-

⁴⁰ C–11/70 Internationale Handelsgesellschaft [1976] E.C.R. 1125. para. 4. Majd bekerült a Maastrichti Szerződés (Szerződés az Európai Unióról) F cikk (2) bekezdésébe és az EUSZ 6. cikk (3) bekezdésébe is: „Az alapvető jogok, ahogyan azokat az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból következnek, az uniós jogrend részét képezik mint annak általános elvei.”

⁴¹ Az 1949. évi XX törvény rövid preambuluma: „A többpártrendszer, a parlamenti demokráciát és a szociális piacgazdaságot megvalósító jogállamba való békés politikai átmenet elősegítése érdekében az Országgyűlés – hazánk új Alkotmányának elfogadásáig – Magyarország Alkotmányának szövegét a következők szerint állapítja meg:”

⁴² A preambulumok szerepéről l. Csink Lóránt: A preambulum szerepe egyes alkotmányokban, *Collega*, 2005/2. 5–9. o.

⁴³ Fekete Balázs: *Történelmi elemek az EU tagállamok alkotmány-preambulumaiban*. In: Lamm Vanda–Majtényi Balázs–Pap András László (szerk.): *Preambulum az alkotmányokban*. Complex, Budapest, 2011. 45. o.

⁴⁴ Jakab András: *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*. HVGORAC, Budapest, 2011. 165, 181. o.

⁴⁵ Schanda Balázs: i. m. 113. o. valamint Paczolay Péter: i. m. 20. o.

⁴⁶ Tölgyessy: i. m.

⁴⁷ U. o.

hirdetett program nem is volt sikeres, ti. hogy az alkotmány értékvilágának át kell hatnia a társadalmat,⁴⁸ a '89-es szövegnek kétségtelen előnye volt a világnézeti semlegessége, jövőre irányultsága, a történeti narratíva hiánya és az alapjogok elsődlegessége.⁴⁹

Mi történt 2011-ben? Az újrakezdés (vagy nézőpont kérdése, hogy egy időszak lezárásának) igényével született egy új dokumentum, mely alapvetően féloldalasra sikeredett. Ennek tünete volt az egypárti elfogadása, hordozója az egyetemes értékeken túlmutató ideologikus értékválasztása, és mindennek potenciális következménye az Alaptörvény jövőbeli retorikai meghurcoltatása.⁵⁰ Az új Alaptörvény preambuluma már címében jobboldali, nemzeti és vallásos szóhasználatú. Múltra irányuló és vitatható történelemszemléletet képvisel.⁵¹ Életmódokat preferál.⁵² Definálja a házasságot⁵³, az anyai önrendelkezési jog kolátozásának lehetőségét megteremtve nyilatkozik a magzatról⁵⁴, nem emlékezik meg az állam nem vallásos hagyományairól⁵⁵, és bár az Alapjogi Charta tekinthető az alapjogi katalógus kiindulópontjának, kimarad a diszkrimináció tilalmi listájáról az életkoron, a genetikai tulajdonságon, a nemzetiségi kisebbséghez tartozáson, valamint a szexuális orientáción alapuló különbségtétel tilalma, melyeket jogilag fed ugyan az „egyéb helyzet” kategória, mégis kihagyásuk az integratív funkció és egyben az alkotmány tekintélye ellenében hat.⁵⁶ Ami a legsúlyosabbnak tűnhet: kollektivisták szemüvegén keresztül láttatja az alapvető emberi jogokat,⁵⁷ homályos vertikális

⁴⁸ Halmi Gábor: *Elfogadottak-e az alkotmányos értékek Magyarországon? Helyzetjelentés 20 év után.* In: Kocsis Miklós – Zeller Judit (szerk.): *A köztársasági alkotmány 20 éve.* PAMA, Pécs, 2009. 161–163. o.

⁴⁹ Tóth Gábor Attila: *Értékpluralizmus a Magyar alkotmányos rendszerben.* <http://www.youtube.com/watch?v=qWiPZTYoGKU> (2012.03.15.)

⁵⁰ Majtényi László–Miklósi Zoltán: *Mi a playa?* <http://www.ekint.org/ekint/ekint.ews.page?no-deid=469> (2012.03.12.)

⁵¹ Jakab: i. m. 180–183. o. Fleck Zoltán, Gadó Gábor, Halmi Gábor, Hegyi Szabolcs, Juhász Gábor, Kis János, Körtvélyesi Zsolt, Majtényi Balázs, Tóth Gábor Attila: *Vélemény Magyarország Alaptörvényéről.* *Fundamentum.* 2011/1. 63. o. Fekete: *Történelmi elemek...* 45. o.

⁵² Az Alaptörvény perfekcionista karakteréről l. Hegyi Szabolcs: *A jogok és kötelezettségek kapcsolata új szabályozásának elvi kérdései.* *Fundamentum,* 2011/2. 62–67. o.

⁵³ L) cikk (1).

⁵⁴ II.

⁵⁵ „*Elismerjük a kereszténység nemzetmegtartó szerepét. Becsüljük országunk különböző vallási hagyományait.*” (Nemzeti Hitvallás) Ellenben a katolikus Lengyelországban, ahol nyolc preambulum közül választott az alkotmányozó, az alaptörvény így fogalmaz: „*mi, a lengyel nemzet – a Köztársaság valamennyi állampolgára, azok, akik hisznek Istenben mint az igazság, igazságosság, a jóság és a szépség forrásában, valamint azok, akik nem osztoznak e hitben, de tisztelik az egyetemes értékeket, amelyek más forrásból erednek...*” Ryszard Piotrowski: *A lengyel alkotmány preambuluma az Alkotmánybíróság joggyakorlatában.* In: Lamm Vanda – Majtényi Balázs – Pap András László (szerk.): *Preambulum az alkotmányokban.* Complex, Budapest, 2011. 113. o.

⁵⁶ XV. cikk (2) bekezdés, Alapjogi Charta 21. cikk.

⁵⁷ „*Valljuk, hogy az egyéni szabadság csak másokkal együttműködve bontakozhat ki. Valljuk, hogy együttélésünk legfontosabb keretei a család és a nemzet, összetartozásunk alapvető értékei a hűség, a hit és a szeretet. Valljuk, hogy a közösség erejének és minden ember becsületének alapja a munka, az emberi szellem teljesítménye. Valljuk az elesettek és a szegények megsegítésének kötelességét.*” *Nemzeti Hitvallás.*

alapkötelezettségekhez kapcsol egyes jogosultságokat,⁵⁸ továbbá korlátozhatónak nyilvánítja az alapjogokat „*valamely alkotmányos érték védelme érdekében*”⁵⁹ és ezzel tágra nyitja az alapjog korlátozás kapuját. Hogy mindez az R) cikk (3) bekezdés és Nemzeti Hitvallás fényében hogyan artikulálódik, azt persze az Alkotmánybíróság döntései fogják megválaszolni.

5. Következtetések, felvetések

Szembetűnő, hogy amint a korábban hivatkozott társadalmi értékpreferenciák mutatják, az új Alaptörvény perfekcionista értékválasztásai találkoznak a magyar társadalom intoleráns attitűdjével. Mindez olyan kérdéseket vethet fel, hogy a nem megvalósult alkotmánybírói „jogállami program” vajon feladható-e a többségi elv mentén. Olyan alapvető, alkotmányozást megelőző filozófiai kérdéseket feszegethet mindez, hogy a szabadságvédő alkotmányosság eszméje és a többségi elven működő demokrácia hogyan és mennyiben játszható ki egymás ellenében.⁶⁰ Abban bízunk, hogy a jog (mint norma, és mint bírói – alkotmánybírói – ítélet) alakítja a társadalmi attitűdöket az alkotmányosság által megjelenített progresszív/európai irányba vagy úgy tekintünk a jogra, mint amelynek a többségi elv mentén körvonalazódó értékválasztásokat kell előírnia.⁶¹ Olyan kérdés ez, mely az egész liberális demokráciát érinti: hogyan békíthető össze a szabadság eszméje és az egyenlőség; szükség van-e homályos kollektivisták alapkötelezései megfogalmazására vagy elégséges a Drittwirkung kodifikálása, megmaradva az individualista emberi jogi felfogásnál; hogyan őrizhetjük meg az alkotmányosság eszméjét akkor is, ha a többségi elv ebben nem érdekelt.⁶²

Jelentős szempont továbbá Sólyom Lászlóval szólva az írott szövegen felül álló alkotmányos gyakorlat.⁶³ Nem lehet eltekinteni attól, hogy Magyarország tagja az európai közösségnek, mely egyben egy értékközösséget is jelent. Ma az látható, hogy ez az értékközösség nagy figyelmet fordít az EUSZ 2. cikkének

„Mindenki felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni.” O. cikk

„Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.” XII. Cikk (1) bekezdés

„Törvény a szociális intézkedések jellegét és mértékét a szociális intézkedést igénybe vevő személynek a közösség számára hasznos tevékenységéhez igazodóan is megállapíthatja.” XIX. cikk (3) bekezdés

⁵⁸ „Az Alaptörvény egyes rendelkezései és a belőlük kirajzolódó kép szerint bizonyos jogok gyakorlása bizonyos kötelezettségek teljesítésétől függ, aminek következtében azok már nem is tekinthetők alanyi jogoknak.” Hegyi Szabolcs: i. m. 62. o.

⁵⁹ I. cikk (3) bekezdés.

⁶⁰ Tóth Gábor Attila i. m. 145. o. Paczolay Péter: i. m. 31. o.

⁶¹ Demokrácia procedurális felfogásáról l. Gyórfi Tamás: Fórum. *Fundamentum*, 2011/1, 53–57. o.

⁶² Egy alternatív morális értelmezésről, Tóth Gábor Attila i. m. 186–187. o.

⁶³ Sólyom László: Előszó. *Az alkotmányos kultúra szerepe*. In: Jakab András: *Az új Alaptörvény születése és gyakorlati következményei*. HVGORAC, Budapest, 2011. 11–14. o.

hazai megvalósulására. Bizonyos fokig mindez persze „természetes” is, hiszen ahogy Jakab András fogalmaz egy új alkotmány sok „beüzemelési költséggel jár”,⁶⁴ így az újszerűség okán nem vethető fel joggal az az érvelés, hogy az egyenlőség jegyében más államok – már bejáratott megoldásait – miért nem vizsgálják hasonló mércével.⁶⁵ A vizsgálatok tömegessége folytán azonban vannak akik úgy vélik, Magyarország elérte azt az ingerküszöböt, amely után minden intézkedést figyelnek az Unióban.⁶⁶

A fenti alkotmányjogi vizsgálódás után érdemes hangsúlyozni, hogy az EUSZ 7. cikkében szereplő eljárás megindításához az alapvető értékek „egyértelmű veszélyének”⁶⁷ feltételének kell fennállnia. Célszerű észben tartani egyrészt azt, hogy ezen eljárás alapvetően politikai természetű: az Unió politikai intézményei dönthetnek szabad mérlegelés alapján az alapértékek veszélyeztetését, illetve sérelmét illetően, ezt nem vizsgálhatja az Európai Bíróság, továbbá jogorvoslati eljárás sincs. Önmagukban a kötelezettségszegési eljárások marasztaló ítélet esetén sem indokolják a 7. cikk szerinti eljárás lefolytatását, hiszen azoknak éppen az a funkciója, hogy a jogsértő helyzeteket korrigálják. Más kérdés, ha a tagállam nem mutatna hajlandóságot a Bíróság ítéletének végrehajtására.⁶⁸

Másrészt kiemelendő, hogy az új Alaptörvény homályos fogalmai, perfekcionista szemlélete szembekerülhetnek az EUSZ emberi jogokat, pluralizmust védő alapértékeivel. Így kiemelt szerep hárul majd az Alkotmánybíróságra, hogy értelmezései révén kizárja azokat az interpretációs lehetőségeket, melyek konfliktushoz vezethetnek az európai standardokkal. E ponton az alapjogok korlátozását lehetővé tevő klauzulán kívül olyan további értelmezési kihívásokra is gondolhatunk, mint a már említett sarkalatos törvények kérdésköre vagy az utóbbi időben célkeresztbe került „történeti alkotmány vívmányai” fogalomkonstrukció.⁶⁹

Végül pedig utalnék a láthatatlan alkotmány koncepciójára, melyet a Sólyom-bíróság fejlesztett ki. Mit mondhat az uniós kontextus fényében az elveknek ezen absztrakt rendszere, mellyel a „jóslat” fényében nem állhat ellentétben egyetlen jövőbeli alkotmány,⁷⁰ így a most megalkotott Alaptörvény sem? Hordozhatja-e az alkotmányosság ethosát, valamint megfeleltethető-e a közös európai alkotmányos hagyományoknak, mely egy olyan szilárd alapot jelent (mint az alapvető emberi jogok elismerése és tiszteletben tartása), mely közös és nem kérdőjelezhető meg az unió tagjaként?

⁶⁴ Jakab: i. m. 166. o.

⁶⁵ „Az alapértékek tartalmát megvalósító körülmények és szabályok valamelyikének sérelme különböző formában – változó gyakorisággal és valószínűséggel – megtörténhet és meg is történik minden uniós tagállamban.” Törő: i. m. 3. o.

⁶⁶ Balázs Péter: *Privát sarok: európai szigor*. http://hazaeshaladas.blog.hu/2012/01/30/privat_sarok_europai_szigor (2012.03.06.)

⁶⁷ A feltétel fordítási problémáiról (angolul: „clear risk”; franciául: „risque clair”) l. Törő: i. m. 6. o.

⁶⁸ Törő: i. m. 4. o.

⁶⁹ Szente Zoltán: A historizáló alkotmányozás problémái – a történeti alkotmány és a Szent Korona az új Alaptörvényben. *Közjogi Szemle*, 2011/3. 1–13. o.

⁷⁰ L. 26. lábjegyzet.