

# ALKOTMÁNYBÍRÁSKODÁS A MÉRLEGEN

(III. RÉSZ)

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ÉRTELMEZÉSI GYAKORLATA

E tanulmány előző fejezetei<sup>1</sup> arra a kérdésre kerestek választ: milyen természetű politikai kérdések dönthetők el demokratikus államban az alkotmány bírói értelmezése alapján. Kifejtettem az alkotmányos demokrácia és az alkotmányértelmezés egy elméletét, s arra támaszkodva megkíséreltem alátámasztani a következő téziseket.

Először, nem ellenkezik a demokrácia mögöttes elveivel, hogy a bíróság vitás ügyekben érdemi alkotmányértelmezés útján döntsön.

Másodszor, az érdemi értelmezés egyik alapformáját – a morális szövegolvasást – igénylő ügyekben a bírói döntés általában megkerülhetetlen, míg a többi értelmezési mód alkalmazásával eldönthető ügyekben (ezeket a strukturális olvasás példájával reprezentáltam) ritkán fordul elő, hogy a bíróság ne engedhessen át a törvényhozásnak a vita lezárását.

Harmadszor, bár a fentiekből az következik, hogy a bíróság nagy szabadsággal rendelkezik az alkotmány érdemi értelmezésére, azonban e szabadság nem korlátozatlan. Két megszorítást tárgyaltam részletesebben. Egy: nem fér össze azzal a szereppel, melyet az alkotmánybíráskodás demokratikus államban betölt, hogy az értelmezés az írott alkotmány egyetlen rendelkezéséhez se kötődjön, vagy egyenesen felülbírálja az alaptörvény szövegét. Kettő: nem fér össze az alkotmánybíráskodás szerepével, hogy a bírói döntés olyan kockázatot válasszon, melyért a döntéshozónak politikai felelősséget kellene viselnie.

Negyedszer, azt állítottam, hogy az ilyen megszorítások nem foglalhatók formális hatásköri vagy eljárási szabályokba, s ezért csak úgy érvényesülhetnek, ha maga a bíróság alakítja ki, értelmezési gyakorlat során, az óvatossági rendszabályokat, melyekhez igazodva elkerülheti, hogy olyan ügyek eldöntését vonja magához, melyek demokratikus államban más hatalmi ágak illetékességi körébe tartoznak.

Az utolsó fejezet ezeket a belátásokat alkalmazza az első magyar Alkotmánybíróság értelmezési gyakorlatára. Meg fogom mutatni, hogy a bíróság testületi álláspontja magában foglalta az érdemi alkotmányértelmezésre támasztott igényt; hogy a bírák elsősorban a morális értelmezést kívánó körben – az alapjogi bí-

rászkodás terén – tartották indokoltnak az érdemi szövegolvasást; hogy kezdetben megengedhetőnek vélték a szöveg kritikai – természetjogi alapú – revízióját is, jóllehet ez egyenértékű az alkotmány módosításával, amire csak politikai felelősséget viselő szervnek lehet fölhatalmazása; hogy innen viszonylag korán visszavonultak a szöveghez kötött értelmezés határai mögé; hogy a visszavonulás nem volt egyenes vonalú: az inga először a szigorú szövegűség szélső álláspontjáig lendült vissza; hogy a szöveghez kötöttség normájának elfogadása után fokozatosan lefékeződött az alapjogi bíráskodás lendülete, ám ez nem a természetjogi gyakorlat föladásának, hanem a bíróság tartalmi koncepciójának tudható be; s végezetül, hogy miközben a bírák egyre kevésbé vállalkoztak a klasszikus alapjogvédelem kiterjesztő értelmezésére, jólévtudományi felfogásuk folyamatosan radikalizálódott, ami végül is a politikai felelőtlenységükből következő hatásköri korlát áttöréséhez vezetett.

Mivel ezek a tendenciák döntően a morális értelmezés kérdéseit érintik, ezért az alábbiakban a strukturális szövegolvasás tárgykörével egyáltalán nem foglalkozom.<sup>2</sup>

### *A bíróság önértelmezése: érdemi szövegolvasás*

A bíróság többszereplős testület, és kevésbé valószínű, hogy valamennyi tagja azonos módon gondolkozzék a bírák közös hivatásáról. Az első Alkotmánybíróságot megosztó nézeteltérések és viták még nincsenek feldolgozva, de jól dokumentált nyomot hagytak a határozatok egy részét kísérő különvéleményekben (néhányik párhuzamos véleményben is több az ellenvetés, mint a közös döntés egyéni motiválása).<sup>3</sup> Mégis, amikor megkíséreljük rekonstruálni a közös önképet, mely a sok egyéni nézet eredőjeként kialakult, első lépésben félretehetjük a nézeteltéréseket. Beérhetjük annak a felfogásnak a visszaadásával, mely a legjobban fedi a testület többségi határozatait.

Ez a felfogás döntően a bíróság elnökének, Sólyom Lászlónak tulajdonítható. Sólyom kitüntetett szerepet játszott az első Alkotmánybíróság ítélkezési gyakorlatának formálásában; hozzájárulása messze túlment azon, ami elnöki tisztéből mindenképpen következett volna. Ezért azt hiszem, nem követek el hibát, ha a következő szakaszokban elsősorban az álta-

la előkészített határozatok indoklására, az általa írt párhuzamos véleményekre, valamint az ő írásaira és nyilatkozataira építtek.

Egy 1991 novemberében tartott előadásában Sólyom azt mondja, hogy a bíróságnak „olyan megoldások kifejtését is” magára kellett vállalnia, „amelyek *lehetőségét* az alkotmány tartalmazza, de a mai közszellem a szabályokba zárva hagyná őket”.<sup>4</sup> Ez a megállapítás az alapjogi bírászkodásra és csakis arra vonatkozik. Az idézett előadás világos különbséget tesz az államszervezeti és az alapjogi kérdések kezelése közt. Az államszervezet terén a testület feladatát az alkotmányban lefektetett szabályok stabilizálásában jelöli meg: „az Alkotmánybíróság ... rendkívül *merev és korlátozó* ott, ahol az alkotmányban lefektetett *államszervezetről* van szó, tehát az új államszervezet ‘beállításának’ hatásköri vitái során”.<sup>5</sup> Az alapjogok terén viszont abban látja a feladatot, hogy tágítsa az alkotmányban biztosított egyéni szabadság tartományát: „Az alkotmány alapjogi része *nemzetközi egyezmények szövegét vette át*, ami azt jelenti, hogy egy *minimális közös nevezőt* képvisel, amely a nemzetközi konvenció minden aláírójának elfogadható volt. Az Alkotmánybíróságnak feladata az, hogy ezt a követelményszintet *megemelje*.”<sup>6</sup>

Ez a megkülönböztetés nem azonos az érdemi és a szoros szövegolvasás elhatárolásával, de összefügg vele. Ott ugyanis, ahol a bíróságnak meg kell emelnie az alkotmány követelményszintjét, sokkal nagyobb valószínűséggel lesz szükség érdemi olvasásra, mint ott, ahol a bíróság dolga annyi csupán, hogy a már meglévő alkotmányos rendezést stabilizálja.

Az első Alkotmánybíróság elnöke tehát megengedhetőnek, sőt a bíróság feladataiból következően elkerülhetetlennek tartotta, hogy az ítéletek egy része érdemi szövegolvasáson alapuljon. S ezt a testület vállalt hivatásával hozta összefüggésbe, azzal tehát, hogy tevékenysége „egyre inkább eltolódik az alapjogi bírászkodás felé”.<sup>7</sup>

Az Alkotmánybíróságnak, olvassuk a fentebb idézett előadásban, „egyszerre kényszerű teendője és becsvágya, hogy döntő részt vegyen az alapjogi dogmatika kidolgozásában”.<sup>8</sup> A bíróság esetről esetre haladva „megfogalmazza az alkotmány és a benne foglalt jogok elvi alapjait, és ítéleteivel koherens rendszert alkot”.<sup>9</sup> Ez a jellemzés, mely a halálbüntetés eltörléséről rendelkező határozat párhuzamos indoklásában is föllelhető, és később is többször visszatér, nagyon közel áll ahhoz, amit Ronald Dworkin nyomán morális olvasásnak neveztünk. Egy viszonylag kései interjújában Sólyom maga is elismeri Dworkin hatását, s ugyanitt még egyszer megerősíti egyfelől azt, hogy a bírák az alkotmány alapjogi rendelkezéseinek morális értelmezésére vállalkoztak, másfelől pedig

azt, hogy eközben „koherens rendszer”-be igyekeztek foglalni az interpretáció során igénybe vett háttér-elveket.<sup>10</sup> Ezt – az írott szöveg rendelkezéseit értelmező, a köztük lévő összefüggéseket feltáró, egymás közti összhangjukat kimutató „koherens rendszer”-t – jelölte meg Sólyom László a „láthatatlan alkotmány” elnevezéssel.

Nem tűnik tehát jogosulatlannak, ha első lépésben abból indulunk ki, hogy a bíróság önmagáról – felhatalmazásáról és annak határaitól – alkotott képe a leglényegesebb ponton közel állt az előző fejezetekben kifejtett elmülethez: a testület mindvégig jogot formált az alkotmány érdemi – elsősorban morális – interpretálására s az érdemi olvasaton alapuló törvény-megsemmisítésre.

Azonban azt állítom, hogy e viszonylag szilárd kereten belül komoly változások mentek végbe az évek folyamán, s e fejezet nagyobb részét az átrendeződés rekonstruálásának szánom.

Az egyik változás meglehetősen korán, 1992-ben zárult le, s a következőkben állt. Míg kezdetben – tehát 1990/1991-ben – a „láthatatlan alkotmány” még olyan elvegyüttest jelentett, melyre támaszkodva akár az írott alkotmánysszöveget is kritikai revízióknak vetheti alá a bíróság (a „láthatatlan alkotmány” „a ma még gyakran politikai érdekből módosított alkotmány fölött ... az alkotmányosság biztos mércéjéül szolgál”, írta Sólyom László híressé vált párhuzamos véleményében),<sup>11</sup> ez a jelentésárnyalat legkésőbb 1992-ben eltűnik; ettől fogva a bírák tudatosan kerülnek az olyan értelmezéseket, melyek nem köthetők hozzá az írott alkotmány egyetlen rendelkezéséhez sem, vagy egyenesen az alkotmányba foglalt rendelkezések némelyikének felülvizsgálatát feltételezik.

A második szakaszban előbb arról szólok pár szót, miért vélte kezdetben úgy a Sólyom László körül kialakult többség, hogy az alkotmány szövegét kritikával kezelheti; majd a halálbüntetés eltörlő, 23/1990. (X. 31.) AB számú határozat elemzése útján próbálom bizonyítani, hogy ez a vélekedés nem csupán a testület önmagáról való gondolkodását hatotta át: ítélezési gyakorlatán is nyomot hagyott. Legalább egy esetben a bírói döntés valóban áttörte a szövegűség legtágabb korlátait, és burkolt szövegmódosítással párosult.

A továbbiakban azt igyekszem rekonstruálni, hogy milyen belátások terelték vissza a testületet az alkotmánysszöveg iránti feltétlen tisztelet álláspontjához. Előbb azokat a dilemmákat veszem szemügyre, melyek elé az abortusz-ügy tárgyalása kapcsán állította a bíróságot a halálbüntetés tárgyában hozott határozat, majd az első „igazságtételi” törvény vizsgálatából származó tanulságokat tekintem át.

Egy másik változás nem sokkal ez után vette kezdetét; ez így foglalható össze. A testület, mint láttuk, eleinte az alapjogvédelmet tekintette elsődleges feladatának, s ennek megfelelően 1990 és 1993 között egymást követték az alkotmányban foglalt jogok fel fogását tágító, nagyszabású határozatok. Ezek folyama azonban 1993-ban elapadt, s ezután már csak csökkenő horderejű alapjogi döntések születtek. Ugyanakkor megindult egy ellenkező irányú folyamat a hagyományos alapjogok körén kívül eső tartományban, az állam szociális juttatásainak és kedvezményeinek terén. Míg ezek alkotmányos védelmét a bíróság kezdetben szigorúan minimalista módon fogta föl, 1992 és 1994 között lépésről lépésre összeállt a juttatásvédelem kiterjesztő felfogásának eszköztára, 1995-ben pedig bekövetkezett az áttörés: nagy számban születtek a kormány költségvetési megszorításait a szociális biztonság nevében megsemmisítő határozatok. Az előző fejezet megkülönböztetéséhez visszakötvé e tendenciák összefoglalását: miközben a testület egyre kevésbé volt aktív azoknak az alapjogoknak a kicövekkelésében, melyek védelme nem kíván politikai felelősséget, egyre aktívabban értelmezte az olyan jogosultságok alkotmányos státusát, melyek védelmében csak az hozhat kötelező erejű döntést, aki politikai felelősséget visel.

A jelen fejezet utolsó szakaszaiban megvizsgálom az eltolódás mibenlétét és indokait, és kérdéseket teszök föl az ésszerűségére vonatkozóan.

#### *Kritikai okasat: a halálbüntetés eltörlése*

Abból indultunk ki, hogy a „láthatatlan alkotmány” nem az írott alkotmányozvegegtől független, másik alkotmány: az Országgyűlés által elfogadott, írásbeli szöveghez kötődik. De mit is követel a szöveghez kötöttség feltétele? Megengedi-e vagy kizárja, hogy a bíróság által létrehozott „kohereus rendszer” itt-ott felülbírálja az alkotmány szövegét (pontosabban, annak szoros olvasatát)? Az előző szakaszban azt állítottam, hogy a „láthatatlan alkotmány” elgondolásának eredeti kifejtése magában foglalja ezt a lehetőséget.<sup>12</sup>

Semmi kétség, a bíróság első elnökét az alkotmány iránti tisztelet vezérelte. Az *alkotmány* iránti tisztelet azonban, úgy mondanám, nem szükségképpen azonos az alkotmány *szövege* iránti tisztelettel. Az alkotmány azért érték, mert az *alkotmányosságot* testesíti meg; szövege azonban kisebb-nagyobb mértékben eltávolodhat az alkotmányosság ideáljától. Ha azt találjuk, hogy valóban feszültség van az írott alkotmány és az alkotmányosság ideálja közt, akkor az alkotmányvédelemmel megbízott testület dilemma elé kerül: kötődjön a szöveghez, vagy bírálja felül azt. Hisz nem egyszerűen az alkotmány szövegét: magát

az alkotmányosságot bízták a gondjaira. S a kezdeti időkben Sólyom Lászlónak többféle oka is lehetett arra, hogy úgy ítélje meg: valóban nincs kellő összhang az írott alkotmány és az alkotmányosság ideálja közt.

Az egyik okra a fentebb idézett tömör fordulat utal; ezt egy 1992-es előadásában Sólyom a következőképpen részletezi: „Talán emlékeznek rá, két és fél évvel ezelőtt röppent fel az a kifejezés, hogy ‘láthatatlan alkotmány’. Akkor ennek fontos üzenete volt. 1990 nyarát írtuk, amikor az alkotmányt napi politikai érdekből folyamatosan módosították; tavasszal volt a köztársasági elnök választásának módosítása, azután az eredeti állapot visszaállítása; utána a ‘paktum’ és az annak megfelelő mélyreható alkotmánymódosítások. Ezzel állította szembe az Alkotmánybíróság, hogy a Magyar Közlöny hetente újranyomott betűin kívül van egy másik alkotmány, ami annál maradandóbb, aminek igazi elvi megalapozása van, és ami akkor is megmarad, ha közben a hatályos szöveg változik.”<sup>13</sup>

A politikai alkukat tükröző, sűrű módosítgatások mellett az eredeti szövegezés kapkodó sietőssége s az annak betudható „alkotmányozói hibák”<sup>14</sup> motiválhatták az alkotmány szövege iránti fenntartásokat. S végezetül ott volt az a már szintén említett tény, hogy az 1989-es alkotmány az alapvető jogokat „az európai minimum alapján” határozta meg, míg a bíróság úgy értelmezte a rá háruló feladatot, mint ami ( egyebek közt ) abban áll, hogy ezt a minimális „követelményszintet megemelje”.<sup>15</sup>

Azt állítom tehát, hogy az Alkotmánybíróság indulásakor a testület elnöke az alkotmányt labilis, nem teljesen átgondolt és nem mindig érdemi indokok alapján változó, továbbá az emberi jogok alacsony szintű kompromisszumát magfoglalmozó szövegnek látta, amely ezért az alkotmányosság normáinak nem mindenben felel meg. Ez a kép sugallta a vélekedést, mely szerint a bírák feladata – esetről esetre előre haladó értelmezés útján rögzíteni az alkotmányosság szilárd és következetesen összehangolt normáit – végső esetben akár az alkotmányozvege felülbírálását is igényelheti.

Az alkotmányozói hibák „korrekciójának” igénye kétségkívül túlmegy azon, amit az alkotmány öre az Országgyűlés hatáskörének elvonása nélkül megtehet, s ami ezért demokratikus államban megengedhető a számára. De vajon többről van-e szó pusztán igénybejelentésnél? Követte-e az első Alkotmánybíróság gyakorlata a „biztos mérce” kritikai alkalmazásának programját? Alább bizonyítani igyekszem, hogy a válasz legalább egy esetben igenlő. A halálbüntetést eltörlő határozat pontosan azt teszi, amit a hozzá fűzött párhuzamos vélemény a „láthatatlan alkotmány” metafo-

rája segítségével leír: nem csupán értelmezi, hanem felülbírálja a rendelkezésre álló alkotmányszöveget.

A köztársasági alkotmány négy szöveghelye vonatkozatható közvetlenül a halálbüntetés problémájára. Az 54. § (1) bekezdése azt mondja: „A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.” Az 54. § (2) bekezdés szerint „Senkit nem lehet kínzásnak, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánásnak vagy büntetésnek alávetni”. A 8. § (2) bekezdése szerint pedig „A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.” Végül a 8. § (4) bekezdése leszögezi, hogy „Rendkívüli állapot, szükségállapot vagy veszélyhelyzet idején az alapvető jogok gyakorlása ... felfüggeszhető vagy korlátozható”, kivéve néhány külön felsorolt alapjogot, köztük az élethez való jogot is. E négy alkotmányhely közül a határozat az elsőt és a harmadikat használja föl.

Az 54. § (1) bekezdés szoros olvasata a következőket foglalja magában. Először, az élettől való megfosztás vagy önkényes, vagy nem önkényes. Másodszor, az élethez való jog tiltja az élet önkényes elvételét. Harmadszor, az élethez való jog nem zárja ki az élet elvételének azokat az eseteit, melyek nem minősülnek önkényesnek.

A 8. § (2) bekezdés tartalma így fejthető ki. Nincs olyan általános szabály, mely szerint az alapvető jogok eleve korlátozhatatlanok volnának. Azonban az alapvető jogok korlátozása minden esetben eleget kell tennie két feltételnek. Az egyik feltétel formai: alapvető jogot csak törvényben szabad korlátozni. A másik feltétel érdemi: még törvényi úton sem korlátozható az alapvető jog „lényeges tartalma”. Hogy a nem korlátozható „lényeges tartalom” miben áll, erről a 8. § (2) bekezdés nem nyilatkozik; kézenfekvő, hogy esetről esetre kell kifejtetni az adott alapvető jog alkotmányos meghatározásából.

A két szöveghely együttes olvasásának elsőrendű szabálya, hogy ha lehetséges olyan értelmezésük, melynek alapján nem mondanak ellent egymásnak, akkor azt az értelmezést kell választani. Ez a szabály csupán más módon fejezi ki a szoros értelmezés korábban már tárgyalt követelményét, mely szerint a szöveg olvasata meg kell feleljen a logika követelményeinek. Az értelmező megbízatása arra szól, hogy az alkotmányt – amennyire lehetséges – ellentmondásmentes rendszerként olvassa; csak akkor állapíthat meg ellentmondást két alkotmányhely között, ha azok nyelvtani elemzése nem enged meg olyan olvasatot, mely az ellentmondásmentesség követelményét kielégítené.

Milyen értelmezési lehetőségeket zár ki ez a követelmény? A 8. § (2) bekezdése önmagában azt a tételt is megengedi, hogy

1. az élethez való jog „lényeges tartalma” *speciális feltételeket* foglal magában, melyek fennállása esetén az élet szándékos kioltása tilos,

és megengedi azt a tételt is, hogy

2. az élethez való jog „lényeges tartalma” az élettől való megfosztás *minden esetét* magában foglalja, az élet szándékos kioltása minden esetben tilos.

Az 54. § (1) bekezdése azonban különbséget tesz az élet elvételének önkényes és nem önkényes esete közt, és csak az élet önkényes elvételét helyezi általános tilalom alá. Ezzel az alkotmányhellyel együtt olvasva a 8. § (2) bekezdése nem értelmezhető úgy, mintha az élethez való jog „lényeges tartalma”-ban az élettől való megfosztás *minden esete* benne foglaltatnék, mivel az élet nem önkényes elvétele az 54. § (1) bekezdése szerint *önmagában* (az élethez való jog alapján) nem tilos. A 8. § (2) bekezdése tehát az első variánsban olvasandó.

De melyek az élettől való megfosztást tilalmassá tevő, speciális feltételek? Az 54. § (1) bekezdése alapján mindenképpen ide kell sorolnunk a megfosztás *önkényességét*. Ha valamely alapjog „lényeges tartalma” azokat a feltételeket foglalja magában, melyek vonatkozásában az adott jog még törvényben sem korlátozható, akkor az élet önkényes elvételének tilalma egész biztosan az élethez való jog „lényeges tartalmához” tartozik. Az 54. § (1) bekezdése azonban nem foglal állást abban a kérdésben, hogy tartozik-e más is az élethez való jog „lényeges tartalmához”, azaz lehet-e más alapja is a korlátozás tilalmának. Ezért a két alkotmányhely együttes olvasása egyaránt megenged két, egymást kölcsönösen kizáró olvasatot: azt, hogy

1. az élethez való jog „lényeges tartalma” az élet önkényes kioltásának tilalmát *és csakis azt* foglalja magában; illetve azt, hogy

2. az élethez való jog „lényeges tartalma” magában foglalja az élet önkényes kioltásának tilalmát *és más is*.

A 8. § (2) bekezdés és az 54. § (1) bekezdés szoros értelmezése alapján nem dönthető el, hogy melyik változatot kell elfogadni. A szoros értelmezés mindkét variánst megengedi.

Eddig tart tehát a két alkotmányhely egymással összefüggésben adott, szoros olvasata. Az itt adott értelmezés konzisztens, tehát az alapjogok „lényeges tartalmának” kategorikus védelme minden további nélkül összeegyeztethető azzal, hogy az élethez való jog esetében a kategorikus védelem az élet önkényes elvételének tilalmazására korlátozódjék. Ugyanakkor a konzisztens (szoros) értelmezés nyitva hagyja a kérdést, hogy a halálbüntetést szabályozó büntetőjogi

paragrafusok korlátozzák-e az élethez való jog „lényeges tartalmá”-t (abban az esetben, ha nem önkényesek, azaz megfelelnek a jogállami követelményeknek). Ha helyes alkotmányértelmezés szerint e jog „lényeges tartalma” az önkényes megfosztás tilalmát és csakis azt foglalja magában, akkor nem korlátozzák. Ha azonban az önkényes megfosztás tilalmán túl mást is átfog az élethez való jog „lényeges tartalma”, akkor további vizsgálódás döntheti el, hogy korlátozzák-e. Íme egy lehetőség.

Már idéztem az 54. § (2) bekezdését, mely szerint „Senkit nem lehet kínzásnak, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánásnak vagy büntetésnek alávetni”. A bíróság az indoklás során nem használta föl ezt a rendelkezést. Pedig felhasználható. Csupán annyit kell elfogadni hozzá, hogy „A halálbüntetés kegyetlen, embertelen és megalázó büntetés”. Ha ez a tétel igaz, akkor az 54. § (2) bekezdésben a „kegyetlen, embertelen, megalázó ... büntetés” helyébe behelyettesíthető a „halálbüntetés”, és azonnal megkapjuk az alkotmányos tiltást: „Senkit nem lehet ... halálbüntetésnek alávetni”.<sup>16</sup>

Az alkotmányszövegből természetesen nem vezethető le, hogy a halálbüntetés a „kegyetlen, embertelen és megalázó” büntetési nemek közé tartozik (bár az sem vezethető le belőle, hogy nem tartozik az ilyen büntetési nemek közé). A kérdés, hogy vonatkozik-e az 54. § (2) bekezdés tiltó rendelkezése a halálbüntetésre, csak úgy válaszolható meg, ha kidolgozzák a „kegyetlen, embertelen és megalázó” büntetés ismérveit, és ezek fényében veszik szemügyre a halálbüntetés esetét. Ez természetesen a szoros értelmezésen túlmenő morális koncepció létrehozását és alkalmazását jelenti. De nem olyan koncepcióját, mely ellentmondásba keverednék az 54.§. két bekezdésének szoros olvasatával.

Ráadásul a fenti eredmény összekapcsolható a 8. § (2) bekezdésével, s ezáltal további megerősítést kaphat. Láttuk már, a 8. § (2) bekezdésének és az 54. § (1) bekezdésének együttes olvasása nem írja ugyan elő, de nem is zárja ki, hogy az élethez való jog „lényeges tartalma” a megfosztás önkényességének tilalmán túl mást is magában foglaljon. S az 54. § (2) bekezdése alapján kézenfekvő kimondani, hogy az élettől való megfosztás „kegyetlen, embertelen, megalázó büntetesként” való kiszabásának tilalma az élethez való jog „lényeges tartalma”-nak alkotó része (akkor is az, ha az eljárás nem önkényes). Az élethez való jog ily módon tovább értelmezett „lényeges tartalmát” figyelembe véve pedig az 54. § (1) bekezdése szintén tiltani fogja a halálbüntetést.

Ez az értelmezés megengedi, hogy az élet elvétele legyenek esetei, melyek sem önkényesnek, sem kegyetlennek, embertelennek és megalázónak nem minősülnek, s ezért megengedhetők (úgy gondolom, ide tartozik a jogos védelem vagy az igazolt eutanázia; a végszükség helyzetében való ölés is ide tartozhat). A halálbüntetés alkotmányos tilalmát ugyanis e cselekmény kivételes ismérveivel hozza összefüggésbe, melyek a jogos védelem, az igazolt eutanázia vagy a végszükségben való ölés eseteit nem jellemzik: azzal, hogy az állam büntetőhatalmának gyakorlása, s ugyanakkor „kegyetlen, embertelen és megalázó”.

A bíróság más stratégiát követett. Nem speciális indokot keresett a halálbüntetés kizárására, hanem az élet szándékos kioltását általában kívánta alkotmányos tilalom alá helyezni, s ezt az általános érvényű tiltást alkalmazta azután a halálbüntetésre mint az élettől való megfosztás egyik esetére. Érvelésében nem játszanak szerepet azok a jellemzők, melyek a halálbüntetést megkülönböztetik az emberi élet elvételenek más eseteitől (például: büntetőszankcióként, bírói ítélet útján rendelik el; intézményes eljárásban hajtják végre). Egy olyan tulajdonságra épít, mely az élet szándékos kioltásának minden válfajára igaz; arra, hogy az élettől való megfosztás „teljes és helyrehozhatatlan”: akinek az életét elvezzik, attól mindent elvesznek, s az elvett életet nem lehet visszaadni.

A határozat elismeri, hogy az 54. § (1) bekezdése „megengedte az élettől és az emberi méltóságtól való nem önkényes megfosztást”,<sup>17</sup> s így a halálbüntetést nem eleve zárta ki. Ugyanakkor összeütközést fedez föl a 8. § (2) bekezdése és a halálbüntetést szabályozó büntetőjogi rendelkezések között. A konfliktust az okozná, hogy ezek a rendelkezések „az élethez és az emberi méltósághoz való alapvető jog lényeges tartalmát nemcsak korlátozzák, hanem az életnek és az emberi méltóságnak, illetve az ezt biztosító jognak a teljes és helyrehozhatatlan megsemmisítését engedik meg”.<sup>18</sup> Mivel a „lényeges tartalom” megsemmisítése súlyosabb sérelem, mint a korlátozása, ezért, ha a korlátozás tilos, akkor nyívan tilos a megsemmisítés is. Így szól az argumentum.

A határozat azonban egy további következményt is levon. Azt állítja, hogy „Az alkotmány 8. § (2) bekezdése ... és az 54. § (1) bekezdése ... nincs összhangban” egymással.<sup>19</sup> Mire utal ez a lakonikus és sehol nem részletezett megállapítás? Arra, hogy a bíróság olvasatában a 8. § (2) bekezdése azt mondja: „Az élettől és az emberi méltóságtól való megfosztás *mindig*

A BÍRÓSÁG MÁS STRATÉGIÁT KÖVETETT. NEM SPECIÁLIS INDOKOT KERESETT A HALÁLBÜNTETÉS KIZÁRÁSÁRA, HANEM AZ ÉLET SZÁNDÉKOS KIOLTÁSÁT ÁLTALÁBAN KÍVÁNTA ALKOTMÁNYOS TILALOM ALÁ HELYEZNI.

tilos”, míg az 54. § (1) bekezdése azt a megállapítást vonja maga után, hogy „Az élettől és az emberi méltóságtól való megfosztás *nem mindig* tilos (csak akkor, ha önkényes)”. Tehát a 8. § (2) bekezdése és az 54. § (1) bekezdés között közvetlen ellentmondás van.

Igaz, az ellentmondás, mint azt épp Sólyom László párhuzamos véleménye jelzi, kiküszöbölhető. Elegendő fölállítani egy segédtevényt, mely szerint az élettől és az emberi méltóságtól való megfosztás *csakis* önkényes lehet („fogalmilag önkényes”).<sup>20</sup> Ha ez igaz, akkor az 54. § (1) bekezdése feleslegesen tartalmazza az „önkényes” jelzőt, hiszen az „önkényes megfosztás” most ugyanazt jelenti, mint a „megfosztás”. S a megfosztás önkényességének felesleges említése nem vonja maga után, hogy lehetséges „nem önkényes” megfosztás, melyet az alkotmány jóváhagy. Az 54. § (1) bekezdése összhangba kerül a 8. § (2) bekezdésével.

Ám ennek a megoldásnak az az ára, hogy most viszont az 54. § (1) bekezdésének javasolt értelmezése kerül összeütközésbe ugyanennek a szöveghelynek a szoros értelmezésével, hisz a szoros olvasatban az „önkényes” jelző *nem* fölösleges, és hozzáadása kifejezetten maga után vonja, hogy lehetséges „nem önkényes” – s ezért az adott rendelkezés által nem okvetlenül tilalmazott – módja is az élettől és az emberi méltóságtól való megfosztásnak. Egyszóval, a bíróság értelmezése vagy a két alkotmányhelyet egymással, vagy az egyik hely olvasatát ugyanannak a helynek a szoros olvasatával hozza ellentmondásba. Akár így, akár úgy, de mindenképpen megsérti a szöveghűség már idézett alapkövetelményét, mely szerint, ha a vizsgált szöveg számára adható konzisztens olvasat, akkor az értelmezésnek azt kell választania, s a teljes olvasat nem mondhat ellent a szöveg szoros olvasatának (feltéve, hogy található konzisztens szoros olvasat).

Vagyis, ha két alkotmányos rendelkezésről adható olyan nyelvtani-logikai elemzés, melyben nem mondanak ellent egymásnak, akkor nem fogadható el az alkotmány értelmezésének az az – erkölcsi meggyőződések figyelembevételével kialakított – olvasata, mely ellentmondást teremt közöttük. Továbbá, ha valamely jog alkotmányos megfogalmazásának nyelvtani és logikai elemzése kizárja, hogy ezt a jogot abszolútnak tekintsük, akkor nem tekinthető az alkotmány értelmezésének egy olyan tétel, mely szerint a kérdéses jog soha, semmilyen körülmények közt nem korlátozható.

A halálbüntetésről szóló határozat a két követelmény közül legalább egyet elkerülhetetlenül megsért. A bíróság eljárása csak abban az esetben volna védhető, ha a határozat kimutatná, hogy az élethez való jogról adott értelmezése általánosan elfogadott erkölcsi ítéletet tükröz, része a társadalom szilárd mo-

rális konszenzusának – hogy nem is választható más, erkölcsileg védhető értelmezés, mint az övé. Ha létezik ilyen konszenzus, akkor a szoros olvasatnak azt ugyanúgy ki kell elégítenie, mint a grammatika és a logika szabályait.

Ilyesmit azonban a bírák még csak nem is sugalmaztak. Tézisük valójában igen bonyolult és korántsem nyilvánvaló vélekedéseket fejez ki; nincs okunk feltételezni, hogy az erkölcsi közmeggyőződés részét alkotná.<sup>21</sup> Mindez a szöveghűség legtágabb kritériumai alapján is eleve kizárná az Alkotmánybíróság olvasatát a megengedhető értelmezések közül.

De talán a többségi határozat támogatói nem tudatosan léptek a szöveg kritikájának útjára; talán csak nem vették észre, hogy a 8. § (2) bekezdése és az 54. § (1) bekezdése közti, feltételezett ellentmondás eltűnik, ha a két rendelkezés szoros olvasatát kapcsolják össze egymással. Ha így lett volna, akkor tévedésük nem bizonyítaná, hogy a határozat az alkotmány kritikai olvasására vállalkozott. Csupán annyit bizonyítana, hogy aki a kritikai szövegolvasást megengedhetetlennek tartja, annak a határozat okfejtését el kell utasítania. Van azonban itt még valami, amivel a bíróság egész biztosan szembenézett.

Ha igaz volna, hogy a két szöveghely nem tartható fenn egyszerre, akkor legalább az egyiket módosítani kell. A módosítás azonban az Országgyűlés kizárólagos hatásköre. Amíg a törvényhozók nem döntöttek el, hogy melyik rendelkezés módosításával tüntetik el a bírák által konstruált ellentmondást, a bíróság egyikre sem alapozhat határozatot. Ellenkező esetben ő maga határozná arról, hogy melyik bekezdésnek kell maradnia, s melyiknek mennie, ami valódi alkotmányozói döntés volna. Márpedig a 23/1990 (X. 31.) AB számú határozat meghozza ezt a döntést. A 8. § (2) bekezdésnek tulajdonított rendelkezést veszi alapul, s ezzel közvetve kimondja, hogy nem itt, hanem az 54. § (1) bekezdésében van a hiba. S a határozatnak ez a jellegzetessége egész biztosan nem maradt rejtve a testület előtt, hisz éppen erre hívta föl a figyelmet Schmidt Péter különvéleménye.<sup>22</sup>

#### *Szigorú szöveghűség: a magzat jogképességének kérdése*

A halálbüntetés „kegyetlen, embertelen és megalázó” voltára alapozott indoklás nemcsak abban különbözik az élethez és az emberi méltósághoz való jog „fogalmilag korlátozhatatlan” voltára épített indoklástól, hogy az utóbbi ellentmondást teremt az értelmezésbe bevont alkotmányos rendelkezések között, az előbbi pedig nem. További fontos különbség, hogy az egyik indoklás jóval kevesbé köti meg a bíróság későbbi döntéseit, mint a másik. Ha a döntés a „kegyetlen, embertelen és megalázó” *büntetés* alkotmány-

ellenességét veszi alapul, akkor következményei az igazságszolgáltatási aktusok körére korlátozódnak. Ha azonban az *emberi élet elvétele*nek általános tilalmára épít, akkor az igazságszolgáltatás körén kívüli cselekmények alkotmányos megítélését is befolyásolhatja. Súlyos következményei vannak egy sor olyan ügy eldöntésére nézve, melyek ma még mélyen megosztják a közvéleményt (abortusz, eutanázia, in vitro megtermékenyítés, embrió-kísérletek stb.),<sup>23</sup> sőt nehezen kezelhetővé tesz olyan ügyeket is, melyek nem okoznak ilyen mély meghasonlást a közgondolkodásban (sorkatonák kötelezése arra, hogy harctéren emberéletet oltsanak ki, a jogos rendőri fegyverhasználat határainak megvonása).<sup>24</sup>

A második és harmadik fejezetben beszéltem arról, hogy a bíróság helyesen teszi, ha takarékosan bánnik a neki föltett kérdés megválaszolásának eszközeivel; azaz, ha az adott kérdést két különböző válasz ugyanúgy dönti el, ám az egyik kevésbé determinálja a jövőben várható kérdések eldöntését, mint a másik, akkor az előbbit választja. A jelen esetben a határozat és a hozzá fűzött egyéni vélemények semmit nem tartalmaznak, ami arra utalna: a bírák mérlegeltek a lehetőséget, hogy a halálbüntetés eldöntését az általuk választottnál takarékosabb indoklásra is alapozhatnák. De az bizonyos, hogy a választott indoklás távolabbi következményeivel nagyon hamar szembekerültek.

1990/91 folyamán nagyszámú indítvány érkezett az Alkotmánybírósághoz, melyek a terhesség megszakítását szabályozó minisztertanácsi rendelet (és más, csatlakozó jogszabályok) megsemmisítését kérték, s kezdeményezték, hogy a testület mondja ki: a magzat ember, tehát az abortusz emberölésnek, az élethez való jog megsértésének minősül, s következőképp szigorúan tilos. Ezek az indítványok súlyos dilemma elé állították a bírákat.

Ha eleget tesznek a kérésnek, és kimondják, hogy a magzat „jogilag ember”, tehát az alkotmány jogképes személynek tekinti, akit megilletnek az ember alkotmányos jogai – köztük az élethez való jog –, akkor azt is ki kell mondaniuk, hogy „terhességmegszakítás ... kizárólag azokban az esetekben végezhető, amelyekre nézve a jog eltűri az emberi életek közti választást, és ennek megfelelően nem is bünteti az emberi élet kioltását. Ilyen eset például az, ha az anya életének megmentése érdekében válik szükségessé az abortusz.”<sup>25</sup> Ha ezt a következtetést nem kívánják levonni, akkor azt kell leszögezniük, hogy a magzat nem tartozik azon lények osztályába, akiket az alkotmány „jogilag ember”-nek minősít. Alább azt vizsgálom, hogy mit kezdtek a bírák ezzel a dilemmával.

„A Magyar Köztársaságban minden ember jogképes”, szögezi le az alkotmány 56.§-a. De ki tartozik a

„minden ember” kategóriája alá? Senki nem vitatná, hogy a már megszületett emberi egyedek kivétel nélkül ide tartoznak – azonban ide tartozik-e a magzat is? S ha igen, mikortól? A válasz attól függ, hogy a biológiailag embernek minősülő – embertől származó – lényeket milyen tulajdonságuk alapján *kell* kitüntetett módon kezelni. Az Alkotmánybíróság által elfogadott nyelvezetten szólva: attól, hogy az ember *méltósága* az emberi egyedek mely tulajdonságaihoz kötődik.

A méltóság szó elsődleges használatában az ember erkölcsi rangját jelöli, azt a sajátos *státust*, melynél fogva az emberi egyedek különleges bánásmód illeti meg; például jogai vannak, s vele szemben mindenki mást kötelességek terhelnek. Maga a méltóság ebben az elsődleges értelemben nem empirikus tulajdonság, melyet megfigyelhetnénk és mérhetnénk, mint az intelligenciaszintet vagy a koncentráció képességet. Amikor ebben az értelemben emberi méltóságról beszélünk, azt az ítéletet fogalmazzuk meg, hogy az ember különleges bánásmódra méltó lény. De ennek az ítéletnek alapja kell legyen. Rá kell tudnunk mutatni azokra a minden embert és csakis az embereket jellemző tulajdonságokra, melyek a különleges bánásmód igényét indokoltá teszik. Az emberi méltóság *járulékos tulajdonság*; azaz önállóan nem figyelhető meg, hanem csak akkor állítható alanyáról, ha az rendelkezik bizonyos más, önállóan megfigyelhető tulajdonságokkal (például képes racionális életvezetésre, vágyainak és vélekedéseinek kritikai felülvizsgálatára), melyek megléte esetén indokolt a méltóság ismervét is hozzá rendelni.<sup>26</sup> Ez viszont magában foglalja, hogy az emberi méltóság fogalmának (ebben az elsődleges használatában) az ad tartalmat, hogy milyen önállóan megfigyelhető tulajdonságokhoz kötjük, tehát más és más felfogásai, koncepciói más és más értelmezést adnak neki, mivel ezek éppen abban különböznek egymástól, hogy milyen tulajdonságokhoz kötik az ember különleges erkölcsi státusát (méltóságát).

A halálbüntetést eltörlő határozat egy nagyon sajátos koncepció mellett kötelezi el magát. Azt mondja, hogy „(az) emberi élet és az emberi méltóság elválaszthatatlan egységet alkot”.<sup>27</sup> Ez a megállapítás elvben kétféleképpen olvasható. Vagy úgy, hogy az emberi élet abban az esetben méltó különleges védelemre, ha az élő emberi lény rendelkezik a méltóság előfeltételeivel (melyek nem azonosak azzal, hogy az adott egyed emberektől származik és él). Vagy úgy, hogy az emberi méltóság az emberi élettel mindenképpen együtt jár, az élő emberi egyedekről, minden más tulajdonságától függetlenül. Az első olvasatban a méltóság az élet megkülönböztetett értékének a feltétele. A második olvasatban az élet az a feltétel, melynek teljesülése esetén az embert mint

sajátos erkölcsi méltóságú lényt kell kezelni. A halálbüntetést eltörlő határozat nem közli egyértelműen, hogy melyik értelmezésre épít, de Sólyom László párhuzamos véleményéből félreérthetetlenül kitűnik, hogy a másodikra. Az abortusz-határozat pedig ugyanazzal az egyértelműséggel fogalmaz, mint az elnöki párhuzamos vélemény: „A méltóság az emberi étellel eleve együtt járó minőség”, olvassuk itt.<sup>28</sup>

Ez az állítás első pillantásra meglep, hisz néhány mondattal korábban a következőket találjuk: „(az) emberi méltósághoz való jog azt jelenti, hogy van az egyén autonómiájának, önrendelkezésének egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva – a klasszikus megfogalmazás szerint – az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá”.<sup>29</sup> Az idézett megfogalmazás a méltóságot az autonómiával vagy önrendelkezéssel hozza összefüggésbe, és így birtoklását egy olyan tulajdonság (az autonómiára vagy önrendelkezésre való képesség) meglététől teszi függővé, mely az emberi étellel nincs eleve adva.

Az ellentmondás azonban kiküszöbölhető. A zavart az okozza, hogy az emberi méltóság fogalmának, a vizsgálatunk központjába tartozó elsődleges használatán túl, van egy másodlagos – tehát az előbbihez kötődő, azt feltételező – használata is, s a határozat váltakozva hol elsődleges, hol másodlagos értelmében használja. Másodlagos használatában a fogalom az egyénnek azt a tulajdonságát jelöli, hogy az ember az őt megillető erkölcsi státushoz méltón vezet életét. Azt állapítja meg, hogy az egyén tudatában van: megilleti a méltósággal jelölt erkölcsi rang, és magatartását ehhez igazítja. Az az egyén, aki ember mivoltához méltóan vezet életét, egyebek közt autonóm módon cselekszik, s az emberi méltósághoz való jog autonómiáját (is) védi. De mindez nem zárja ki, hogy elsődleges – alapvető – használatában a méltóság az emberi lényt életének teljes folyamán, tehát gyakorlatilag a fogamzástól (mondjuk) az agyműködés visszafordíthatatlan leállásáig jellemezze. Egyszóval, ha vitatjuk is a határozat felfogását (miként e tanulmány szerzője teszi), azon az alapon nem vitathatjuk, hogy átlát szó inkonzisztencia jellemezne.

Lépjünk tehát tovább, s vizsgáljuk meg, mivel indokolja a határozat, hogy ezt az álláspontot tegyék magunkévá. „Emberi méltósága ... mindenkinek érinthetetlen, aki ember, függetlenül fizikai és szellemi fejlettségétől, illetve állapotától, és attól is, hogy emberi lehetőségéből mennyit valósított meg, és miért annyit”, szögezik le a bírák.<sup>30</sup> A méltóság tehát „minden emberre nézve egyenlő”,<sup>31</sup> nem érzékeny arra, hogy az egyén milyen szintet ér el az olyan sajátosan emberi tulajdonságokban, mint például a racionalitás, a tudatosság, az akarat, vagy a szabályok

megértésére, követésére és kritikájára való képesség. Ebből azonban a határozat szerint az következik, hogy az efféle, morálisan fontosnak tartott tulajdonságok egyáltalán nem befolyásolhatják az ember státusát, hiszen ha befolyásolhatnák, akkor a különböző egyének méltósága nem volna egyenlő. Így tehát az emberi méltóság nemcsak attól független, hogy milyen fokot ér el valamely egyed az emberekre jellemző, sajátos tulajdonságok terén, hanem – éppen ezért – egyáltalán e tulajdonságoktól is. „Az ember alapvető jogi helyzetének jellemzője, hogy jogképessége független bármely tulajdonságától. Alapvetően érvényes ez az élethez és méltósághoz való jogra is,” mondja ki a következményt a határozat.<sup>32</sup>

Ha azonban így van, „(ha) a megszületett ember emberi minőségét kifejező jogállására sem egyéni tulajdonságai, sem az állapotával (pl. életkor) járó tipikus tulajdonságok nincsenek semmiféle hatással, akkor a magzat fejlettsége s más sajátosságai is közömbösek lehetnek a jogképesség és az élethez és méltósághoz való jog szempontjából”.<sup>33</sup> Sőt, közömböseknél kell is lenniük.

Így tehát az az értelmezés, melyet a határozat az emberi méltóság alkotmányos eszméjéről kínál, magában foglalja a magzat jogképességének tézisént. A következtetés így foglalható össze:

1. Az ember megfigyelhető tulajdonságai skaláris jellegűek, azaz fokozataik vannak, a több-kevesebb viszonyába rendezhetők.

2. Az emberi méltóság azonban független attól, hogy az egyed milyen fokon részesedik az emberre jellemző tulajdonságokból (a skaláris tulajdonságoktól eltérően a méltóság csak két értéket vehet föl: vagy van, vagy nincs). *Tehát*

3. Az emberi méltóság független attól, hogy az egyed egyáltalán részesedik-e az emberre jellemző tulajdonságokból. *Tehát*

4. Az emberi méltóság független attól, hogy az egyed rendelkezik-e a megszületett emberek bármely tulajdonságával, vagy még magzati állapotban leledzik, s attól is, hogy a magzati fejlődés mely szakaszán tart. *Tehát*

5. A magzatot ugyanaz a kitüntetett bánásmód illeti meg, mint a már megszületett embert (méghozzá függetlenül attól, hogy az egyedfejlődés mely szakaszában van). *Tehát*

6. Az az alkotmányos elv, mely szerint „Mindен ember jogképes”, a magzatra is vonatkozik (méghozzá függetlenül attól, hogy az egyedfejlődés mely szakaszában van).

A határozat nem csak magában rejti: egyértelműen helyesli is ezt a következtetést. „A jogalanyiség ilyen kiterjesztésének jellege és hordereje csak a rabzoltság eltörléséhez hasonlítható, de annál is jelen-

több lenne – olvassuk az indoklásban –. Ezzel az ember jogalanyisága elérné elvileg lehetséges végső határát és teljességét...”<sup>34</sup>

Ez az értelmezés, noha nem teljesen motiválatlan, véleményem szerint hibás. A hiba gyökere a fenti következtetési lánc 2. és 3. pontja közti átmenetben található. Abból, hogy az ember erkölcsi státusa érzéketlen az alapjául szolgáló skaláris tulajdonságok fokozatai közti különbségekre, nem következik, hogy e tulajdonságok meglétére vagy hiányára is érzéketlennek kell lennie.<sup>35</sup> A határozat nem indokolta meg, hogy az emberi élet és az emberi méltóság egységének miért kellene azt a felfogását választanunk, mely a méltóságot a pusztá életjelenségek járulékos tulajdonságaként kezeli, miért nem inkább azt, mely szerint a méltóság státusa más tulajdonságokhoz (például az autonómiára való képességhez) kötődik, s az élet akkor áll az emberi méltóság védelme alatt, amikor ezek a tulajdonságok adva vannak.

Itt azonban nem a bíróság álláspontjának érdemi bírálata a célom. Azért vállalkoztam az abortusz-határozat következtetési láncolatának rekonstruálására, mert azt szerettem volna megmutatni, hogy a határozatban benne rejlett a konklúzió: a magzat jogképes személy („jogilag ember”). És mégis: a bírák óvakodtak kimondani ezt a tételt; később még látni fogjuk, miért.

A nehézségből úgy vágták ki magukat, hogy érdemben ugyan semmit nem adtak föl, viszont a kritikai szövegolvasástól egészen a szigorú szövegűség elvéig, a szoros olvasásig hátráltak vissza. Kijelentették, hogy „(a) magzat jogalanyiságának kérdése az alkotmány értelmezésével nem dönthető el. ... Alapvetően más jogi helyzet keletkezik attól függően, hogy a magzat jogalany-e, vagy sem. A két lehetséges értelmezés jogi következményei egymást kizárják, ugyanakkor az alkotmánnyal mindkettőjük összefér.”<sup>36</sup>

Ha a bíróság elejétől a végéig tartotta volna magát ehhez az értelmezési felfogáshoz, akkor már a halálbüntetést eltörölő határozatát sem hozhatta volna meg, de ugyanígy a gyalázkodó beszéd büntetőjogi üldözését kizáró határozatát sem, vagy a kárpótlást szabályozó határozatokat, a személyi szám univerzális használatát megtiltó határozatot és még annyi mást... Tehát az abortusz-döntés csak akkor fér össze a bíróság állandó gyakorlatával, ha különleges oka van annak, hogy a magzat jogi státusának a szoros szövegolvasás által nyitva hagyott kérdését (és csakis azt) nem lehet érdemi interpretáció útján eldönteni.

Az indoklás sorra vesz néhány lehetséges magyarázatot. Először is azt mondja: a magzat jogalanyiságának kérdése esetében „(nem) arról van szó, hogy egy általánosan elfogadott és értéksemleges fogalom keretén belül a lehetséges értelmezésekről kell megállá-

pítani, hogy ezek közül melyek férnek össze az alkotmánnyal, és melyek nem.”<sup>37</sup> De a halálbüntetés esetében sem erről van szó! Az alkotmányszöveg szoros olvasásával összefér, hogy az élet elvételének legyenek önkényes és nem önkényes esetei, a bíróság azonban ezt a lehetőséget érdemi megfontolások alapján kizárta, s a következmények súlyosak: ha valakit nem önkényes módon is meg lehet fosztani az életétől, s ha a halálbüntetés nem önkényes intézkedés, akkor a halálbüntetést az alkotmány 8. §-ának (2) bekezdése és 54. §-ának (1) bekezdése együtt olvasva nem zárja ki; ha az életet lehetetlen nem önkényes módon elvenni, akkor a 8. § (2) bekezdése tiltja a halálbüntetést. S ez a felismerés nyomban általánosítható.

Az alkotmányos jogok rivális értelmezései egyfelől azért lehetnek *ugyanazon* jogok értelmezései, mert nagyon sok esetben ugyanúgy húzzák meg a határokat: például az élethez való jog minden valamire való felfogása egyetért abban, hogy az öncélú emberölés tilos, míg a jogos védelem kritériumait teljesítő ölés megengedett. Másfelől a rivális értelmezések azért *különböző* értelmezései ugyanazon jognak, mert vannak esetek, melyekben más és más módon húzzák meg a határt: így az egyik értelmezés a megengedhető, a másik pedig a szigorúan tiltandó cselekmények közé sorolja a gyógyíthatatlan, szenvedő beteg kérésére végrehajtott, orvosi eutanáziát. Ha két értelmezés egyetlen esetben sem húzna különböző határvonalat a megengedett és tilalmas cselekmények között, akkor nem két különböző értelmezéssel volna dolgunk, hanem ugyanannak az értelmezésnek két különböző megfogalmazásával. Ha viszont a fogalom bevett használata egyértelmű határt húzna ott, ahol a két értelmezés elhatárolásai nem esnek egybe, akkor a rivális értelmezések közül legalább az egyik nem számíthatna az adott fogalom értelmezésének (nem az élethez való jog interpretációja az a tétel, mely szerint az, akinek hatalmában áll megölni a másik embert, ezt meg is teheti).

Másodszor azzal magyarázza az indoklás a magzat jogalanyiságára vonatkozó kérdés különleges kezelését, hogy e kérdés tárgya voltaképpen „az ember jogi státusának újbóli meghatározása”, az pedig „az alapjogok értelmezéséhez képest előkérdés, az alkotmány belső összefüggéseiből le nem vezethető, külső ... döntés”.<sup>38</sup> Semmi kétség: abból, hogy milyen alapjogok illetik meg az „ember”-t, nem következik, hogy ki mindenki tartozik az „ember” fogalma alá. Előbb el kell döntenie, hogy „ember”-e a magzat, s csak azután lehet megmondani, hogy kiterjed-e rá az alapjogok védelme. Az *alapjogok* értelmezése útján tehát a magzat státusa nem tisztázható. Ez azonban nem jelenti, hogy az *alkotmány* értelmezése útján egy-

általán ne volna tisztázható, hisz az alkotmány több az alapjogok katalógusánál. Fent rekonstruáltam egy lehetséges (bár megítélésem szerint hibás) alkotmányértelmezést, mely magából az abortusz-határozatból olvasható ki. Hozzáteszem, hogy a bíróság számára ez az értelmezés nem csupán logikailag volt lehetséges. Minthogy megfelelt a halálbüntetést eltörlő határozat indoklásának, a bírák kötelesek lettek volna figyelembe venni döntésük meghozatalakor, hisz nekik az alkotmány szövegét a saját korábbi értelmezéseikkel együtt kell olvasniuk.<sup>39</sup>

Végezetül azt állítja a határozat, hogy „(a) magzat jogalanyiságáról való döntés ... tartalmilag alkotmányozói döntés, amelynek legcélszerűbb szabályozási módja az lenne, ha magában az alkotmányban fektetnék le”.<sup>40</sup> A bíróságnak nincs alkotmányozói hatásköre; ha tehát a magzat státusa az alkotmányozóra tartozó kérdés, akkor azt a bírák nem dönthetik el. Csak hogy ez az érv nem áll meg önmagában. A magzat státusának kérdése valóban alkotmányos jelentőségű kérdés; attól függően, hogy mi rá a válasz, mást és mást fog jelenteni a „minden ember” az alaptörvény 56.§-ában. A kérdés eldöntése azonban csak akkor kizárólagosan alkotmányozói feladat, ha a rendelkezésre álló alkotmányszöveg interpretálása útján nem végezhető el. Ha ez igaz volna, akkor az alkotmányozás-érvre nem lenne szükség; az értelmezés útján való döntés kivihetlensége önmagában lezárna a vitát. Ha azonban nem igaz (márpedig láttuk, hogy nem az), akkor viszont a magzat státusának kérdése nem okvetlenül alkotmányozói kérdés, hisz eldöntéséhez nincs szükség az alkotmányszöveg megváltoztatására.

Egyszóval, nincs jó indok arra, hogy a magzat státusának kérdését a bíróság megkülönböztetett óvatossággal kezelje, azaz, miközben más kérdések eldöntésekor bátran él az érdemi szövegolvasás módszereivel, ebben a kérdésben a szigorú szövegűség követelményéig hátráljon vissza. A bíróság általános gyakorlatának az felelt volna meg, ha a bírák nem mulasztják el a magzat státusának problémájára alkalmazni az elveket, melyeket a halálbüntetés tárgyalása során már felállítottak. Sőt, többet állítok.

Az abortusz-határozat a magzat státusának problémáját két különböző összefüggésben érinti. Először azt a kérdést veti föl, hogy a magzat státusa magában foglalja-e a jogalanyiság ismérvét. Ennek a kérdésnek a vonatkozásában mondja lehetetlennek, hogy a magzat státusát alkotmányértelmezés útján tisztázzák. Később azonban fölvet egy másik kérdést is, mely szintén kapcsolatban van a magzat státusának

– a magzattal szemben elvárható bánásmód elveinek – problémájával. Ez a kérdés így hangzik: Mi a helyzet akkor, ha a törvényhozó úgy határoz, hogy a magzat nem jogalany? Vajon az következne ebből a döntésből, hogy a magzati élet semmilyen védelemben nem részesül, azaz (legalábbis a terhesség korai szakaszán) az állapotos nő magánügye, hogy kihordja vagy elveteti a magzatát? A határozat válasza szerint még ha a magzat nem jogképes is, a terhes nő önrendelkezési joga akkor sem érvényesülhet megszorítás nélkül. Ebben az esetben ugyanis a magzat életét az a körülmény helyezi oltalom alá, hogy az emberi élet objektív érték, mely önmagában is tiszteletet és védelmet érdemel. Hogyan jut erre a belátásra a bíróság?

Az alkotmány nem beszél arról, hogy az emberi élet „objektív érték” volna; egyáltalán nem is említi „objektív értékeket”. Azonban az 54. §-ban kimondja, hogy minden embernek „joga van az élethez”, a 8. §-ban pedig leszögezi, hogy az ember alapvető jogainak védelme „az állam elsőrendű kötelessége”. Mivel az élethez való jog az alapvető jogok sorában szerepel, ezért e két megállapítás összekapcsolása maga után vonja, hogy az élethez való jog védelme az állam elsőrendű kötelessége. Ezt a kötelességet értelmezve jut el a határozat az élet objektív értékének

A BÍRÓSÁG ÁLTALÁNOS GYAKORLATÁNAK AZ FELELT VOLNA MEG, HA A BÍRÁK NEM MULASZTJÁK EL A MAGZAT STÁTUSÁNAK PROBLÉMÁJÁRA ALKALMAZNI AZ ELVEKET, MELYEKET A HALÁLBÜNTETÉS TÁRGYALÁSA SORÁN MÁR FELÁLLÍTOTTAK.

védelméhez mint az államot terhelő további kötelességhez, mégpedig a következő módon.

Az élethez való jog ugyanis nemcsak azt a kötelezettséget rója az államra, állítja az abortusz-döntés indoklása, hogy tartózkodjék e jog megsértésétől, hanem azt a további kötelezettséget is, hogy gondoskodjék az érvényesüléséhez szükséges feltételek teljesüléséről. Ezt nevezi az indoklás az állam „intézményes életvédelmi kötelességé”-nek. Az intézményes életvédelmi kötelesség vezet át aztán az emberi élet objektív értékességéhez. Ez a kötelesség ugyanis „általában az emberi életet és létfeltételeit is védi. ... ‘az emberi élet általában’ – következésképp az emberi élet mint érték – a védelem tárgya.”<sup>41</sup>

Ha azonban az élet mint objektív érték önmagában is védelem tárgya lehet, akkor az élet intézményes védelmének hatóköre elválhat az élethez való jog alanyainak körétől. Olyan élő emberi lényekre is kiterjedhet, melyeknek nincs alanyi joga az élethez – tehát a magzatra is. Amiből azt a konklúziót vonja le a határozat, hogy az abortuszt akkor is hivatalos engedélyhez, az engedély megadását pedig ellenőrizhető indokhoz kell kötni, ha a törvényhozás nem terjeszti ki a jogképességet a magzatra.<sup>42</sup>

Az okfejtés így halad:

Az államot intézményes életvédelmi kötelesség terheli.

Az intézményes életvédelem túlmegy az élethez való alanyi jog védelmén, az emberi életet mint objektív értéket is oltalmazza. *Tehát*

Az intézményes életvédelem hatálya nemcsak azokra a lényekre terjed ki, melyek rendelkeznek az élethez való joggal, hanem minden élő emberi lényre.

A magzat élő emberi lény. *Tehát*

Az intézményes életvédelem hatálya a magzatra is kiterjed. *Tehát*

A terhesség megszakítása nem lehet az állapotos nő magánügye (az indok nélküli abortusz elfogadhatatlan).

A kritikus lépés a következtetési lánc 3. és 4. pontjában van elrejtve. Ha azt állítjuk, az emberi élet objektív érték, mely önmagában – a hozzá fűződő alanyi jogtól függetlenül is – védelmet érdemel, akkor valóban lehetséges, hogy az objektív életvédelem nagyobb tartományt fogjon át, mint az élethez való alanyi jog védelme. Azonban meg kell tudnunk mondani, hogy hol kezdődik és hol ér véget ez a tartomány, azaz mettől meddig tart az emberi élet, mely méltó az objektív védelemre. Amikor ezt a tartományt kijelöljük, a határain belüli lények státusával kapcsolatban foglalunk állást: azt mondjuk róluk, hogy – szemben a határokon kívüli létezőkkel – az élet objektív, intézményes védelmének hatálya alatt állnak.<sup>43</sup>

Az itt rekonstruált okfejtés tehát magában foglalja az állásfoglalást a magzat státusát illetően, csak most nem a jogalanyiség, hanem az objektív életvédelem normáinak vonatkozásában. A végkövetkeztetés csak akkor vonható le, ha a magzatról már kimondtuk, hogy élete objektív, intézményes védelemre érdemes.

Az, hogy így van-e, ugyanúgy „előkérdés” az indok nélküli abortusz tilalmassága szempontjából, mint az, hogy jogalany-e a magzat, „előkérdés” annak a problémának a szempontjából, hogy az élethez való jog – ha a magzat rendelkezne vele – mennyire súlyos indokok esetén engedné meg az abortuszt. Mégis, az utóbbit a bíróság ki akarja zárni az alkotmányértelmezéssel megválaszolható kérdések közül, míg az előbbit aggálytalanul megválaszolja.

Ez súlyos logikai hiba. Ha alkotmányértelmezés útján nem lehet eldönteni, hogy a magzat státusa magában foglalja-e a jogképesség predikátumát (mivel a magzat státusára vonatkozó kérdés „előkérdés”), akkor alkotmányértelmezés útján azt sem lehet eldönteni, hogy a magzat státusa magában foglalja-e a magzati élet objektív értékességének predikátumát (ugyanazért). A határozat azonban a második kérdést

eldönti. Ha viszont a második kérdés alkotmányértelmezés útján eldönthető, akkor nincs elvi akadálya az első kérdés értelmezés útján való eldöntésének sem. A határozat azonban az első kérdést eldöntetlenül hagyja.

Ha magyarázatot találunk a két kérdés eltérő kezelésére, akkor megértettük, miért hátrált vissza az abortusz-határozat, éppen a legfőbb kérdésben, a halálbüntetés-határozat természetjogi indoklásától egészen a szigorú szöveghűség követéséig. Nos, a két kérdés között egyetlen releváns különbséget fedezhetünk fel. A magzati élet objektív értékességének kimondásából a határozat azt a következtetést vonta le, hogy az abortuszt mindenképpen indokhoz kell kötni, de az indokok természetére és súlyára vonatkozóan semmilyen alkotmányos feltételt nem állapított meg. Ellenben világossá tette, hogy ha a magzat jogképesnek minősül, akkor az abortuszt csak a leg-súlyosabb indok (a terhes nő életének veszélyeztettsége) teheti megengedetté. Feltételezésem szerint a határozat azért nem tartózkodott a magzati élet objektív értékességének kimondásától, mert a bírák egyetértésre tudtak jutni abban, hogy az erre alapozott indoklási kötelezettség elfogadható.<sup>44</sup> Míg a magzat jogképességének kimondását azért utasította el magától a bíróság, mert az ebből adódó következményt – az abortusz szigorú tiltását – a többség nem volt kész vállalni.<sup>45</sup>

De miért következett volna a szigorú tiltás abból a téziséből, mely szerint a magzat jogképes? Azért, mert ha jogképes, akkor nincs ok kétségbe vonni, hogy az élethez való joggal is rendelkezik. A halálbüntetést eltörölő határozat pedig olyan értelmezést adott az élethez való jogról, mely szerint az abszolút erejű, nem korlátozható. Ugyanakkor az élet és az emberi méltóság egységéről alkotott felfogása maga után vonta, hogy a jogképességet ki kell terjeszteni a magzatra. Így állt elő az abortusz-határozat dilemmája. A halálbüntetés-határozat olyan konzekvenciákat vont maga után, melyeket a bírának csak egy kisebbsége vállalt.

Ha az élethez való jog korlátozhatatlanságának tézise helyett a „kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetés” fogalmára alapozta volna a halálbüntetés tilalmát, akkor nem került volna szembe az itt vázolt dilemmával. Még ha úgy dönt is, hogy a magzat jogképes, módja lett volna az élethez való jog interpretálása útján elkerülni a következményt, melyet testületileg vállalni nem tudott. Például úgy, ahogyan a német Szövetségi Alkotmánybíróság tette 1975-ös abortusz-határozatában, mely egyfelől az élethez való joggal felruházott személynek minősítette a magzatot, másfelől leszögezte: az állapotos nőtől nem várható el a magzat kihordása és megszülése, ha az aránytalanul súlyos terhet jelent a számára.<sup>46</sup>

Az abortusz-határozat kapcsán fölmerült, kínos nehézségek óhatatlanul figyelmeztették a bíróságot: vigyázni kell a későbbi döntéseket eleve determináló értelmezésekkel. Természetesen az, hogy egy döntés messze ható következményekkel jár, és az, hogy ugyanez a döntés az alkotmányszöveg kritikáján alapul, egymástól logikailag független jellemzők. Lehetséges messzire ható döntés, mely a szoros szövegolvasás eredményeit tiszteletben tartja, s lehetséges szerény hatókörű döntés, mely felülbírálja a szöveg szoros olvasatát. De mégis valószínű, hogy burkolt szöveg módosítással járó értelmezést tudatos módon olyankor vállaljon a bíróság, amikor valamilyen nagy horderejű elgondolásnak kíván érvényt szerezni. Az élethez való jog értelmezése során bizonyosan ez történt. S ezért a tanulságoknak óhatatlanul vissza kellett hatniuk arra is, ahogy a bíróság a kritikai szövegolvasás lehetőségét kezelte. Nagyobb óvatosságra intettek. Az inga először egészen a másik szélső pontig lendült vissza: az abortusz-határozat, legalábbis a magzat jogképességének vonatkozásában, a szigorú szövegűség elveinél cövekelte ki az értelmezés határait. Más ügyek tárgyalásánál, ahol a bírák kezét nem kötötték közvetlenül a halálbüntetés-határozat tézisei, ennyire kemény önmegettartoztatást nem mért magára a bíróság. De a kritikai olvasás mezejére sem merészkedett vissza soha többé.<sup>47</sup>

A nagyobb gyakorlati óvatosság persze önmagában még nem jelenti a kritikai olvasásra támasztott igény elvi földadását. Ahhoz még másra is szükség volt. Meg kellett változnia az Alkotmánybíróság képének önmagáról, önnön rendeltetéséről. Láttuk, a kezdeti időkből a bíróság – vagy legalábbis a szemléletét döntően befolyásoló elnöke – úgy látta, hogy a bírának az esetlegesen módosított alkotmányszöveggel szemben is érvényesíteniük kell az alkotmányosság normáit. Azonban rövidesen olyan feladatok elé került a testület, melyek tükrében újra kellett fogalmaznia önértelmezését.

A köztársasági alkotmány az új rend tartós berendezkedése számára adott első megfogalmazást, jóllehet preambuluma szerint, „a békés politikai átmenet” előmozdítására született. Átmeneti szabályokat és intézményeket egyáltalán nem tartalmaz. „Az 1989. október 23-án kihirdetett alkotmány módosítással gyakorlatilag új alkotmány lépett hatályba”, mondja ki a bíróság is.<sup>48</sup> De éppen ezért óhatatlanul fölmerült a kérdés: vajon a jövőnek szóló alkotmányt az átmenet viszonyaira is maradéktalanul alkalmazni kell, vagy az átalakulás egyszeri, rendkívüli feladatai szükségessé és megengedhetővé teszik az alkotmánytól való eltérést? Ez a kérdés mindenekelőtt a

múlt lezárásával, az előző rendszer hagyatékának kezelésével kapcsolatban merült föl: azzal kapcsolatban tehát, hogy mi módon teljesítheti az állam a múltban igazságtalan sérelmet szenvedettekkel szembeni jóvátételi kötelezettségét, s hogy mit tehet a múltban politikai indítékból végrehajtott – és politikai okokból büntetlenül hagyott – bűncselekmények feltételezett elkövetőivel.<sup>49</sup>

Az Országgyűlés 1991-ben jutott oda, hogy a múlt lezárásának feladatával szembenézzen. Ezt követően, 1991/92-ben fogalmazódtak meg a bíróság számára az alkotmány és az új alkotmányos rendet megvalósító átmenet viszonyának kérdései.

A testület harmadik kárpótlási határozatában mondta ki először, hogy „a rendszerváltás egyszeri, sajátos történelmi követelményeket” állít az állam elé, s ezek végrehajtása rendkívüli megoldásokat kívánhat.<sup>50</sup> Az Országgyűlés 1991. április 24-i ülésén elfogadott kárpótlási törvény a volt földtulajdonosoknak vételi jogot biztosított a mezőgazdasági termelőszövetkezetekkel szemben; a föld ellenértékét kárpótlási jeggel válthatták meg. Ha a szövetkezeti tulajdont a rendszerváltás érintetlenül hagyja, akkor kérdéses tett volna, hogy vételi joggal való megterhelése alkotmányos-e, hisz a vételi jog törvényi úton való létesítésével az állam erőteljesen beavatkozik a tulajdonos rendelkezési jogába, a szövetkezeti tulajdon pedig – a többi tulajdonformával együtt – az alkotmány védelme alatt áll. Ez volt az első kárpótlási határozat álláspontja.<sup>51</sup>

A szövetkezeti tulajdon azonban nem maradt változatlan. A kárpótlási törvény megalkotásakor már készülőben volt a szövetkezeti törvény módosítása, mely lehetővé tette a szövetkezetek átalakulását gazdasági társasággá. S így a második és harmadik kárpótlási határozat abból indulhatott ki, hogy a kárpótlási törvény különleges pillanatban születik, az átmenet pillanatában, amikor egyfelől létrejönnek a piacgazdaságnak megfelelő tulajdonlási intézmények, másfelől az állam szembekerül az erkölcsi kötelezettséggel, hogy tegye jóvá a magántulajdon felszámolása idején okozott sérelmeket.

Ez az a pillanat, szögezte le az Alkotmánybíróság, amikor a szövetkezeti földtulajdon vételi joggal való megterhelése lehetségessé válik. De nem azért, mint ha a rendkívüli helyzet kivételesen elfogadhatóvá tenne alkotmánysértő intézkedéseket, hanem azért, mert a rendkívüli helyzetben a vételi jog törvényi előírása nem alkotmánysértő.

A készülő szövetkezeti törvény az átalakulás feltételévé tette, hogy a szövetkezeti tulajdont felosszák a tagok között. Így tehát a tagok arra számíthattak, hogy ingyenesen tulajdont szereznek a korábban oszthatatlanként kezelt, közös tulajdonból. Ezért a bí-

róság azt mondhatta: ha a vételi jogot akkor érvényesítik a szövetkezetekkel szemben, amikor a tulajdon felosztása végbemegy, akkor az állam valójában a keletkező, új tulajdont terheli meg; olyan tulajdonrészeket csökkent, melyekre a várományosnak nincs előzetes joga – hisz a szövetkezeti tagok nem alanyi jogon, hanem a törvény jóvoltából jutnak tulajdonhoz, s nem ellenszolgáltatás fejében, hanem ingyenesen, a piacgazdaságra való áttérés haszonélvezőiként. Ezért az új tulajdonszerzőknek ahhoz sem fűződik joga, hogy az állam ne terhelje rájuk – mintegy a juttatás feltételeként – az átalakulással járó költségek egy részét.

Az átalakulás megkezdése *előtt* az osztatlan szövetkezeti tulajdon alkotmányos védelmet élvezett a kártalanítás nélküli kisajátítással szemben. Az átalakulás befejezése *után* a felosztott szövetkezeti tulajdon ugyanilyen alkotmányos védelmet élvez. Az átalakulás ideje azonban rendkívüli pillanat, amikor a tulajdon alkotmányos védelmére támasztott igény meggyengül, s lehetővé válik a békés átmenet költségeinek megosztása.

Igy tehát, szögezte le a bíróság, a kárpótlási törvény nem sért alkotmányos védelmet élvező tulajdonjogot: „nincs alkotmányos akadály annak, hogy a tulajdoni rendszert átalakító törvények a társadalmi tulajdon egykori létrehozásából származó terheket és az 1989. október 23-ai alkotmány módosítás folytán esedékessé vált kötelezettségeket is elosszák azok között, akik a társadalmi tulajdont ingyenesen megszerzik”.<sup>52</sup>

Nem arról volt szó tehát, mintha az átalakulás „egyszeri, sajátos követelményei” megengedhetővé tették volna az alkotmányos tulajdonvédelem megkerülését. A rendkívüli helyzetben az vált lehetségessé, hogy a volt földtulajdonosok igényeinek az alkotmányos tulajdonvédelem sérelme nélkül szerezzenek érvényt. Miként az első igazságtételi határozat utólag megállapítja: „Az Alkotmánybíróság soha nem alkotmányossági szempontból tekintette rendkívülinek a helyzetet, azaz fel sem merült az alkotmányosság követelményeinek felfüggesztése.”<sup>53</sup>

Ezt azért kellett nagy nyomatékkal hangsúlyozni, mert az 1991 októberében elfogadott első igazságtételi törvény szerzői és támogatói éppen az alkotmányosság követelményeinek átmeneti felfüggesztését kívánták megindokolni a feladat rendkívüli voltaival. A törvényjavaslatot (Takács Péter társaságában) jegyző Zétényi Zsolt mondta az Országgyűlés október 8-i ülésén: „A jogállam nem lehet védőpajzs a jogtalansággal szemben. A jogállam helyreállítása a főbenjáró bűnök megbüntetését kell, hogy jelentse, azt, hogy a büntetendő cselekmények nem maradnak büntetés nélkül. ... Az elévülés és a jogállamiság általános el-

vei nem arra valók, hogy a jog előtti vagy jogellenes állapotokat megörökítsék vagy átmentsék. Összegezve: a jogállam szabályainak alkalmazása kötelező a jogállamban, de nem lehet kötelező oly módon, hogy ezzel jogtalan állapotot vonjon ki egyszer s mindenkorra a büntetőjogi megítélés köréből. Nem vitatom annak az érvelésnek a logikus voltát, amely szerint a formális jog követelményrendszere sérelmet szenved a fenti megoldással, de vitatom, hogy az adott esetben ne volna más megoldás is, mármint ahhoz képest, hogy nem teszünk semmit... Egy olyan államban, ahol a jogot lábbal tiporták, egy olyan államban éppen a jogállamiság arculcsapása lenne, ha ezeket a lábbal tiport jogi tételeket használnák fel a természetjoggal szemben...”<sup>54</sup>

Az igazságtételi törvényhozás hívei úgy érveltek tehát, hogy konfliktus van a jogállam megkívánta igazságosság és a jogállamiság formális szabályai között, s hogy ebben a konfliktusban az igazságosságot kell választani. A felelősségre vonás megkísérlésével az állam azt üzeni meg polgárainak, hogy az előző rendszer jogsértő gyakorlata végérvényesen a múlté; míg a felelősségre vonás elmulasztása azt az üzenetet közvetítené, hogy a bűnösök, akikkel szemben a diktatúra nem alkalmazta a törvényt, a jogállamban – s éppen a jogállami szabályok precíz betartása következtében – továbbra is mentesülnek tettük törvényes következményei alól. A bűn néven nevezése és elítélése magasabb érdek, mint az alkotmányos előírások szigorú érvényesítéséé, mondták Zétényi és elvbarátai.

Az Alkotmánybíróság pedig teljes egészében megsemmisítette a törvényt. S nem érte be azzal, hogy az elévülést újraindító rendelkezéseket alkotmányellenessé nyilvánítsa és hatályon kívül helyezze. Szükségnek látta, hogy nagy párosszal kimondja és megindokolja: „Az adott történelmi helyzetet a jogállam keretein belül és annak kiépítése érdekében figyelembe lehet venni. Nem lehet azonban a történelmi helyzetre és a jogállam megkövetelte igazságosságra hivatkozva a jogállam alapvető biztosítékait félretenni.”<sup>55</sup>

A természetjog közvetlen alkalmazására a jogrendszer szünetelésének idején kerülhet sor: forradalom közben, vagy olyan helyzetekben, mint amelyet a náci birodalom összeomlása és Németország katonai megszállás alá helyezése teremtett. A rendszerváltás nem járt ilyen jogi szünettel. Igaz, a köztársasági alkotmány s a vele együtt elfogadott sarkalatos törvények „politikai szempontból forradalmi változásokat” vezettek be.<sup>56</sup> Csakhogy ezek a rendelkezések „a régi rend jogalkotási szabályainak betartásával, formailag kifogástalanul, és kötelező erejüket ebből származtatva jöttek létre”.<sup>57</sup> Összefoglaló fordulattal: „A rendszerváltás a régi rend talaján ment végbe.”<sup>58</sup>

Ebből az a fontos következmény származik, hogy „A régi jog továbbra is hatályban maradt. Érvényességét tekintve nincs különbség az ‘alkotmány előtti’ és az ‘alkotmány utáni’ jog között.”<sup>59</sup> Nincs kétféle mérce, „Keletkezési idejétől függetlenül minden hatályos jogszabálynak az új alkotmánynak kell megfelelnie.”<sup>60</sup> Ha az elévülés szabályai a mai alkotmánnyal összhangban vannak – márpedig ez a helyzet –, akkor visszamenőleg sem lehet figyelmen kívül hagyni őket.

„A jogállam alapvető eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság – többek között – megköveteli a megszerzett jogok védelmét, a teljességbe ment vagy egyébként véglegesen lezárt jogviszonyok érintetlenül hagyását.”<sup>61</sup> Az elévülési idő letelte után „a büntethetőség kizárása alanyi jogon illeti meg az elkövetőt”, bármiben álljon a tett, melyet elkövetett, s bármi legyen az oka a felelősségre vonás elmaradásának.<sup>62</sup>

S itt következik a határozat döntő megállapítása: „A jogviszonyok igazságtalan eredménye ... önmagában nem érv a jogbiztonsággal szemben. ... A mindig részleges és szubjektív igazságossággal szemben a tárgyi és formális elvekre támaszkodó jogbiztonság előbbre való.”<sup>63</sup> A jogbiztonság elsőbbsége azt jelenti, hogy az alkotmányban foglalt alapelveken és betartásuk garanciáin nem lehet természetjogi megfontolások alapján átlépn.

Ezt a megállapítást a törvényalkotásra vonatkoztatva mondja ki a testület; azonban nem a törvényhozás sajátos státusára alapozza, hanem a formális jogbiztonság és az érdemi igazságosság közti viszony általános felfogására. Az igazságtétel szorgalmazóival vitázva a bírák olyan értelmezést adnak a jogállamiság elgondolásának, mely mostantól kezdve az ő kezüket is köti.

Az alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében foglalt tételt, mely szerint „A Magyar Köztársaság ... jogállam”, elvben két különböző megközelítésben lehetett volna értelmezni. Az egyik lehetőség az volt, hogy a jogállamiságot nem pusztán formális feltételekkel azonosítja a bíróság, hanem belefoglalja értelmezésébe az igazságosság, a méltányosság és az alapvető jogok iránti tisztelet tartalmi követelményeit is. Ebben az esetben a joguralom egyet jelent az alkotmányos jogok uralmával; formális vonatkozásai csupán eszközök e szélesebb, érdemi követelmény teljesüléséhez. Mivel a bíróság kezdettől fogva elkötelezte magát az alkotmány morális olvasása, az alapjogok aktív védelme mellett, ez a – nevezzük így – tág értelmezés nem állt volna távol a szándékaitól.

A másik lehetőség abban állt, hogy a testület a jogállamiság szűk értelmezését választja, azaz kizárólag a jogbiztonság megkívánta formális feltételeket érti e

fogalmon. A szűk értelmezés, igaz, konfliktusban állt volna a bíróság alapjogi elkötelezettségével – ha kiegészül a további tétissel, mely szerint a formális joguralom követelményén túli alkotmányos kívánalmak (hacsak nem pontos szabályként fogalmazódnak meg) csupán ideálokat, deklaratív elveket tartalmaznak, szabályozó erejük nincsen. Ez azonban valódi kiegészítés; nem foglaltatik benne a jogállamiság formális értelmezésében. Így az a lehetőség is nyitva állt, hogy a bíróság a jogállamiság elvét szűken értelmezi, és az alkotmányos berendezkedés morális alapelveit az alaptörvény más helyeihez kötve fejti ki.

1992-ben a bírák ezt a lehetőséget választották. De mi a választás jelentősége? Mi a különbség az elkötelezettségükkel máskülönbén egyaránt összeegyeztethető két felfogás között? A különbség abban áll, hogy a szűk értelmezés, a szétválasztás által, módot ad a különböző alkotmányos elvek érvényesülési rangsorának felállítására. Ennek a rangsornak a kedvéért választotta a bíróság a jogállamiság szűk meghatározását. Azt kívánta leszögezni, hogy alkotmányos jogállamban a materiális értékek követése nem törheti át a formális eljárási normák korlátait.

Ez a megállapítás pedig óhatatlanul következményekkel járt a kritikai alkotmányolvasásra nézve is. A jogállamiság formális szabályai azt kívánják, hogy az alkotmány értelmezése ne kerüljön szembe az alkotmány szövegével. Ezek a szabályok nem tesznek különbséget az igazságtételi törvény híveinek természetjogias jogállam-kritikája és a bíróság ugyancsak természetjogias alkotmány-kritikája között. A bírák észre kellett vegyék: az ellenvetés, melyet az igazságtételi törvénnyel szegeztek szembe, a saját álláspontjukkal szemben is felhozható. Ha a jogbiztonság garanciáinak elsőbbsége igaz az alkotmánynak alárendelt törvényalkotásra, akkor igaz lesz az alkotmány – kötelező erejű – értelmezésére is. A jogbiztonság formális követelményeit az alkotmány értelmezésén alapuló bírói döntés ugyanúgy nem sértheti meg, mint az alkotmány keretei közt mozgó törvényhozói döntés. Márpedig az olyan alkotmányértelmezés, mely az alaptörvény szövegének burkolt módosításával jár, meghűsítja a szöveg stabilitásához fűződő várakozások beteljesülését, s ezért jogbiztonságot sért.

Így tehát, amikor a bíróság kimondta, hogy az anyagi igazságosság követelményei kizárólag a jogbiztonságot szolgáló garanciák keretei közt valósulhatnak meg, ezzel egyszersmind önmaga számára is kötelező erejű önkorlátozási elvet állított föl: következetesen tartózkodnia kell az alkotmány természetjogi (vagy más jellegű) kritikájára alapozott szövegolvasástól.

Nem véletlen, hogy éppen az 1992-es igazságtételi határozat fölött elmélkedve mondta ki a testület első elnöke, hogy „Az Alkotmánybíróság ... ideológiák

vagy ideologikus természetjogi elvek helyett egyfajta (korlátozott) alkotmánypozitivizmusra támaszkodik.”<sup>64</sup> Sólyom László – tudtommal – sem korábban, sem később nem használta az „alkotmánypozitivizmus” kifejezést a bíróság krédójának összegzésekor.<sup>65</sup> Most azonban, amikor a jogbiztonság és a jogaon túli igények konfliktusa szembesítette a bíróságot az alkotmány természetjogi kezelésének problematikus voltával, egyszer csak leírta. „Történelmi tapasztalat – mondja Sólyom ugyanitt –, hogy a diktatúrák bukása után tartósan a természetjog tölti be az ideológiai és sokszor a jogi űrt nemcsak az átmenet időszakában, hanem az új rend megszilárdulása után is.”<sup>66</sup> Ennek példaként említi meg a német Szövetségi Alkotmánybíróság gyakorlatának első évtizedét, amikor a bíróság még nem zárkózott el attól, hogy „az alkotmány értékrendjére” hivatkozva hozzon ítéletet. A magyar Alkotmánybíróság ezzel szemben „az ‘alkotmány értékrendje’ helyett jogi fogalmakkal operál, s ezek közül emelkedett ki a jogbiztonság, illetve az (elsősorban eljárási) garanciák szerepe”.<sup>67</sup>

Összegezve: amikor az Alkotmánybíróság megkezdte működését, önértelmezésében arra került a hangsúly, hogy még az alkotmány – rögtönzések és politikai alkuk sokaságát tükröző – szövegét is ő hivatott szembesíteni „az alkotmányosság biztos mércéjé”-vel. Úgy is mondhatnám: a többségi felfogás kezdetben az volt, hogy „az Alkotmánybíróság az alkotmányosság paradoxonának letéteményese”. Amikor azonban a rendszerváltás alapvető kérdései a bírák elé kerültek, a testület önértelmezésében oda tevődött át a hangsúly, s ez már valóban idézet, hogy „az Alkotmánybíróság a jogállami forradalom paradoxonának letéteményese”.<sup>68</sup> Ezzel az eltolódással együtt pedig nyom nélkül eltűnt a kezdetekre még jellemző igény, hogy az alkotmányértelmezés útján rekonstruált, „lát-hatatlan alkotmány” az alkotmány szövegének elbírálásához is támpontot adjon. Lezárult az időszak, amikor a testület még készen állt a természetjogi bíráskodásra.

#### *Az alapjogvédelem kifulladás*

Ezt a változást kis késéssel követte egy másik. 1993-ig minden évben legalább egy nagy politikai horderejű alapjogi határozat született. 1990-ben a bíróság eltörölte a halálbüntetést. 1991-ben kijelölte a személyes adatok védelmének és a közérdekű adatok nyilvánosságának elvi alapjait. 1992-ben a véleménynyilvánítás szabadságának büntetőjogi határaitól rendelkezett, és meghatározta az állami büntetőhatalom latba vetésével szembeni követelményeket. 1993-ban a vallásszabadságot, valamint az állam és az egyház elválasztásának elvét értelmezte, továbbá állást foglalt

a bírói függetlenség értelméről és garanciális feltételeiről. Mindeme döntések közös jellemvonása, hogy átfogó elveket, sarkalatos tételeket fektettek le, s hogy – Sólyom László fordulatával élve – alaposan megemelték az alapjogok védelmének követelményszintjét. A bíróság gyakorlata 1990 és 1993 között összhangban volt azzal az önképpel, mely szerint az alkotmánybíráskodás elsődleges feladata az alapjogok – kiterjesztő módon felfogott – védelmezése. 1993 után azonban az irányadó alapjogi döntések folyama elapadt. Mi az oka a visszaesésnek?

Van egy kézenfekvő válasz a kérdésre. „(Az) első négy-öt évben sokkal nagyobb tere volt sarkalatos elvi tételek lefektetésének, hiszen akkor a semmiből kellett megteremteni az alapjogok tartalmát, és gyakorlatilag nekünk kellett fölépíteni az alkotmányt”, nyilatkozta Sólyom László többször hivatkozott interjújában.<sup>69</sup> Önként kínálkozik a vélekedés, hogy a nagy elvi határozatok megszületése után már csak a részletek kitöltése, a megkülönböztetések finomra hangolása marad. Ha ez a kép megállja a helyét, akkor az irányadó határozatok sorának megszakadása csupán arra utal, hogy az Alkotmánybíróság alapjogi doktrínája 1993-ra beérett.

Azonban a javasolt kép nem kellően differenciált. Ahhoz, hogy egyetérthessünk az állítással, mely szerint mindössze az alapjogi doktrína beéréséről van szó, néhány további feltételnek is teljesülnie kellene. Először, igaz kell legyen, hogy a bíróság immár minden nagyobb alapjogi kérdéskört lefedett az alkotmányt értelmező elvekkel és az elvek alkalmazásának tesztjeivel. A második feltétel abból adódik, hogy nincs szükségszerű összefüggés a döntések hatóköre és jelentősége között: az, hogy a későbbi döntésekre már csak részletkérdések maradnak, nem jelenti, hogy a későbbi döntések túlnyomórészt triviális jelentőségűek. Ezért igaz kell legyen az is, hogy bár az újabb döntések hatóköre tipikus esetben szűkebb, mint a korábbiaké, horderejük, ismét csak tipikus esetben, nem csekélyebb. Harmadszor, nem elegendő, hogy a bíróság kész legyen nagy horderejű döntéseket hozni: arra is szükség van, hogy az egymás után következő döntések ugyanabba az irányba mutassanak, halmozódásuk egyértelmű trendet adjon ki.

Ha ezeket a szempontokat az alapjogi bíráskodás 1993 utáni tendenciáira alkalmazzuk, megfigyelésünk kétségessé fogják tenni a vélekedést, mely szerint a változás az alapjogi bíráskodás beérésében állt.

Először is, egy sor nagy kiterjedésű alapjogi kérdéskört a bíróság soha nem is érintett. Nem született döntés a rendőri erőszakalkalmazással és szabadságkorlátozással szembeni alkotmányos követelményekről, noha 1995-től kezdve számos indítvány kérte ezt. Ugyancsak 1995 óta vár megvitatásra az idegenrendé-

szeti törvényt és végrehajtási utasítását támadó indítvány; a bíróságnak egyszerűen nincs álláspontja a hazánkban menedéket kereső vagy más módon itt tartózkodó külföldi állampolgárokkal szembeni bánásmód alapkérdéseiről. Nincs döntés a nem bűnmegelőzési és nem büntetési célú kényszerítés és szabadságelvonás jelenségköréről, mindenekelőtt a pszichiátriai betegek beszállításáról, kórházban tartásáról és a velük szembeni bánásmódról, noha 1994 óta erre vonatkozó indítvány is hever a bíróság asztalán. Nem foglalkozott a testület az orvos–beteg viszony alapjogi vonatkozásaival, és nem tárgyalta meg az 1993 óta előtte lévő eutanázia-beadványt. Jóllehet a diszkrimináció értékelése számára részletes tesztekkel dolgozott ki, de azok a diszkrimináció legsúlyosabb magyarországi példája, a faji besoroláson alapuló hátrányos megkülönböztetés alapeseteinek megközelítésére egyszerűen alkalmatlanok, s ugyanígy alkalmatlanok a nőkkel szembeni diszkrimináció jellegzetes eseteinek tárgyalására – a bíróság mégsem látta szükségét, hogy tegyen valamit a diszkriminációs tesztek megfelelő továbbfejlesztése érdekében.<sup>70</sup> 1993-ban nem az alapjogi bíraskodás fehér foltjai tűntek el, csupán a feltérképezésük maradt abba.

Másodszor, az alapjogi vonatkozású döntéseknek nem csupán a hatóköre szűkülte – a nyitott ügyek közül a bíróság tipikus esetben a kisebb horderejűeknek adott előnyt a nagyobb horderejűekkel szemben. Ez jól látható azon a két területen – a szólás és kifejezés, illetve az információs önrendelkezés és a közérdekű adatok nyilvánossága terén –, melyet a bíróság nagy hatású, mérvadó határozatokkal tekintett át 1991-ben, illetve 1992-ben.

A véleménynyilvánítás szabadságának doktrínáját lefektető, 3/1992. (V. 26.) AB számú határozat kétségtől megrajzolta a kereteket a szólást és kifejezést érintő későbbi ügyek elbírálása számára. De ezután még számos nagy jelentőségű ügy állt elő, mely a bíróságtól döntést kívánt. 1993-ban beadvány támadta meg az önkényuralmi jelképek használatának büntetőjogi üldözéséről rendelkező törvényt, 1994-ben a hatóság vagy hivatalos személy megsértésének büntetőjogi tényállását, 1995-ben a nemzeti jelkép megsértésének büntetőjogi tényállását, 1996-ban a közönség megsértésének (a gyűlöletkeltő beszédnek) új büntetőjogi tényállását, valamint a rémhírterjesztés büntetőjogi tényállását meghatározó és üldözésüket elrendelő jogszabályokat. Ugyancsak beadvány kérte az 1986-os sajtótörvény előzetes cenzúrát bevezető szabályainak megsemmisítését. Ezek mind fontos következményekkel járó ügyek, azonban 1998 novemberéig (Sólyom László visszavonulásának időpontjáig) a testület csupán kettőt tárgyalat közülük, a hatóság vagy hivatalos személy megsértésének, valamint

az előzetes cenzúrának az ügyét. Az előbbi kérdésben a bíróság hibátlan döntést hozott.<sup>71</sup> Az utóbbiban viszont kétségtől felemás döntés született: a határozat egyfelől kimondta, hogy az ügyész mások személyiségi jogainak sérelmére hivatkozva – az érintettek akaratától függetlenül – nem függesztheti fel sajtótermék közlését és nem kérhet bírósági betiltást, ugyanakkor hatályban tartotta az ügyésznek adott felhatalmazást abban az esetben, ha a közbelépést a közérdeke védelme indokolja.<sup>72</sup> Ezen túl a bíróság egyetlen határozatot hozott a véleményszabadság tárgykerében; alkotmányellenesnek nyilvánította azokat a rendeleteket, melyek különféle – gazdálkodó, társadalmi stb. – szervezeteknek előírták, hogy csak zsűri által elbírált műalkotásokat vásárolhatnak meg.<sup>73</sup> Ez helyénvaló, de triviális döntés; az ügy jelentősége nem fogható azokéhoz, melyeket a bírák elmulasztottak tárgyalni.<sup>74</sup>

Hasonló képet mutat a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról hozott, nagyszabású határozat további sorsa is. 1994-ben a bíróság állást foglalt az első átvilágítási törvényről, kimondva, hogy az előző rendszer titkosrendőrsége által megfigyeltettek joga van betekinteni irataikba, valamint, hogy a volt ügynökök besúgóí tevékenysége közérdekű adat, amit nem lehet titkosan kezelni.<sup>75</sup> Viszont nem tárgyalta meg azt az 1996-ban kelt indítványt, mely a Belügyminisztérium egykori III-as főcsoportfőnökségének valamennyi ügyosztályán keletkezett iratok egyesítését s a megfigyeltettek számára hozzáférhetővé tételét kezdeményezte.<sup>76</sup> Soha nem foglalkozott a rendőrségi törvény adatvédelmi szempontból aggályos rendelkezéseivel, s nem tűzte napirendjére az egészségügyi adatkezelési törvény ugyancsak súlyos kétségeket ébresztő rendelkezéseit. Miközben ezekben a nagy fontosságú ügyekben hagyta lerontani az adatvédelem gyakorlatát, helyettük egy sor mellékes ügyet vett vizsgálat alá és döntött el ebben a tárgykerben – jó szellemben ugyan, de triviális hozadékkal. Így 1995-ben kimondta, hogy az ingatlannyilvántartásba való betekintés korlátozása alkotmányellenes;<sup>77</sup> újra megtiltotta a vagyonynyilatkozat megkövetelését;<sup>78</sup> továbbá meghatározta a követelményeket, melyeknek nyilvános büntetőtárgyaláson eleget kell tenni a terhelt elmeállapotáról készült szakvélemény bemutatásakor.<sup>79</sup> 1998-ban pedig arról rendelkezett, hogy a vádlottól nem lehet megtagadni a jogot, hogy betekintsen a rá nézve terhelő, azonban államtitoknak minősített adatokba.<sup>80</sup>

Ennél is kedvezőtlenebb képet kapunk, ha kitágítva a kört figyelembe vesszünk minden 1994–1998 közötti döntést, mely valami módon az alkotmányos jogokra vonatkozik. Ilyen határozatok sorjájának egymás után: sérti a vállalkozás szabadságát a taxieng-

délyek számának korlátozása;<sup>81</sup> versenyszabadságot sért, hogy kéményseprői munkára csak kijelölt vállalat útján lehet megbízást adni;<sup>82</sup> jogbiztonságot sért a fővárosi önkormányzat rendelete, mely nem teszi egyértelművé, hogy a parkolásra kijelölt helyen a díj megfizetése nélkül parkoló gépkocsira kötelező-e vagy csak megengedett kerékbilincset szerelni;<sup>83</sup> alkotmányellenes, hogy a másodfokú bíróság pénzbírságban marasztaló és szakértői díjat elrendelő határozatával szemben a polgári eljárás rendje nem biztosít jogorvoslatot;<sup>84</sup> alkotmányellenes a büntetőeljárás törvényben szabályozott, olyan polgári jogi igények érvényesítési rendje közti különbségtétel, melyek azonos jellegűek, ha a megkülönböztetés azt eredményezi, hogy az egyik esetben lényeges eljárási garanciákat mellőznek;<sup>85</sup> alkotmányos jogot sért a felsőoktatási törvény, amikor a felsőoktatás valamennyi intézménytípusából, szakágazatából, képzési szintjéből és formájából a megkülönböztetés lehetősége nélkül kizárja a közügyektől eltiltott személyt;<sup>86</sup> a munkaviszony gyakorlása közben harmadik személynek okozott kárért nem lehet az egyik esetben teljes egészében a munkáltatót felelőssé tenni, a másik esetben pedig a felelősséget kiterjeszteni a munkavállalóra is, pusztán azon az alapon, hogy a munkáltató vállalat milyen tulajdonformában működik;<sup>87</sup> az időleges munkakötelezettség jogszabályi előírása alapjogot korlátoz, ezért csak akkor engedhető meg, ha a jogszabály rögzíti az alapjog védelmének lényeges garanciáit;<sup>88</sup> törvényben kell szabályozni, hogy ha a köztársasági elnök a büntetés végrehajtását kegyelemből próbaidőre felfüggeszti, az egyéni kegyelem milyen feltételek esetén veszti hatályát, és milyen eljárásban kell a büntetés végrehajtásáról rendelkezni;<sup>89</sup> szükségtelen és aránytalan korlátozást jelent az egyesületi joggal való visszaélés tényállása (ezt az elkövető akkor meríti ki, ha olyan szervezetet hoz létre vagy vezet, melynek célja bűncselekmény elkövetése...),<sup>90</sup> és így tovább. Az ilyen, nagyjából jó szellemű, de jelentéktelen jogvédő határozatok vég nélküli sorát alig-alig szakítja meg egy-egy valóban jelentős döntés 1994 és 1998 között.

Egyetlen esetben fordult csak elő 1993 után, hogy a bíróság addig feltérképezetlen, szűz területen hozott volna nagy horderejű alapjogi döntést: ez 1995-ben történt, amikor a testület leszögezte, hogy az azonos nemű emberpárok kizárása az életközösség polgári jogi intézményéből diszkriminatív s ezért alkotmányellenes.<sup>91</sup> Ez a döntés ahhoz hasonló mérföldkő lehetett volna az életformák, nemi és kulturális beállítódások alkotmányos kezelése terén, amilyen a vélemény szabadságról hozott 1992-es határozat lett a szólás és kifejezés tartományában. Mégsem lett az. Egy évvel később, amikor az a kérdés került a bíró-

ság elé, hogy egy meleg jogvédő egyesület bejegyzése különleges feltételekhez köthető-e, a bírák teljes egyetértésben a korábbival homlokegyenest ellenkező szellemű döntést hoztak.<sup>92</sup> Ugyanakkor egészen 1998 végéig nem tárgyalták meg azt az 1993-ban kelt indítványt, mely a természet elleni fajtalanság büntetőjogi tényállását nemi beállítottság szerinti diszkrimináció címén támadta, sem azt az 1996-os indítványt, melynek tárgya az erőszakos közösülés, a szemérem elleni erőszak, a megrontás, a vérfertőzés, a természet elleni fajtalanság tényállásaiban, valamint a magánindítvány intézményében lappangó diszkrimináció.<sup>93</sup>

A meleg jogi helyzetének kezelése nem az egyedüli példa az alapjogi bírászkodás elbizonytalanodására. Már az első abortusz-határozat kilógott az egyértelműen „védelmi szintet emelő” határozatok sorából; 1995-ben a bíróság váratlanul szigorítással fenyegette meg a nyilvánosságot,<sup>94</sup> majd 1998-ban, ha a három év előtti fenyegetést nem váltotta is be, a törvényhozást mégis a hatályos szabályok megszorítására kötelezte.<sup>95</sup> A lelkiismereti és vallásszabadságról rendelkező 1993-as határozatot 1995-ben egy olyan döntés követte a tábori lelkesedés intézményéről, mely aligha állja ki a szembesítést akár az állam és az egyházak elválasztásáról, akár az állam vallási semlegességéről és a vallás szerinti diszkrimináció tilalmáról lefektetett elvekkel.<sup>96</sup>

Így tehát, harmadszor, a nagy alapjogi kérdések kapcsán ingadozás és megtorpanás figyelhető meg a bíróság 1993 utáni tevékenységében.

Egyszóval, az összkép nem az alapjogi bírászkodás beérését, hanem inkább lendületének kifulladását mutatja, s ez magyarázatot kíván.

Először szeretnék kizárni egy lehetséges választ, mely első pillantásra mintha egyenesen következne az előző szakaszok fejtegetéseiből. Majd egy másik választ javaslok.

A mértékadó alapjogi döntések folyamának elapadása egészen kis késéssel követte azt a fordulatot, melyet korábban úgy foglaltunk össze, hogy a testület tudatosan elfordult a kritikai alkotmányolvasástól. Önként kínálkozik a feltételezés, hogy a természetjogi bírászkodás elvetése sugallt nagyobb óvatosságot az alapjogok kezelésében. Nos, ha az alapjogok kiterjesztő értelmezése szükségképpen természetjogi értelmezés – azaz nem kötődik az alkotmány szövegéhez, sőt szembe is kerül vele –, akkor az óvatosság valóban indokolt lett volna. Azt remélem azonban, hogy az olvasó, aki kész volt eddig a pontig követni okfejtéseimet, annyit mindenképpen elfogad: komoly érvek szólnak az ellen, hogy az alkotmány morális olvasását azonosítsuk az alkotmányszövegtől elszakadó, azt felülbíráló természetjogi olvasással. A természet-

jogi bíraskodás elvetése egyáltalán nem kényszerítette arra a bírakat, hogy az aktív alapjogvédelemnek háttér fordítsanak.

De ha logikailag nem következett is ilyen fordulat a természetjogi bíraskodás elutasításából, lélektanilag mégis kézenfekvően adódhatott belőle. Ez valóban nem lehetetlen, azonban a bíróság gyakorlata ennek a feltételezésnek is ellentmond. Mert ha igaz is, hogy a bírák 1993-tól egyre óvatosabbá váltak az alapjogi ítélezés terén, az is igaz, hogy ugyanebben az időben egyre több merészséget gyűjtöttek a szociális juttatások és kedvezmények aktív védelmezéséhez. Ha az egyik területen óvatosságra biztatott a természetjogi bíraskodás földadása, akkor a másik területen is óvatosságra kellett volna biztatnia. Olyan magyarázatot kell találnunk, mely egyszerre motiválja a kifáradást az egyik s a felbuzdulást a másik területen. Hol keressük ezt?

Azt javaslom, hogy a bírák felfogásának megoszlásában. Vagyis úgy tegyük föl a kérdést, hogy milyen ítéletek mögött tudott a testületben többség felsorakozni. Hipotézisem a következő: a vallásszabadság ügye volt az utolsó nagy alapjogi ügy, ahol kellő egyetértés támogatta a szabadságkiterjesztő értelmezést. Az ezután következő ügyekben a kiterjesztő értelmezés számára már nem lehetett kellő többséget biztosítani. Ezért az ilyen ügyeket jobb híján félretette a bíróság; ha pedig mégis döntést hozott, akkor az vagy eleve kilógott a „védelmi szintet emelő” határozatok sorából, mint az első abortusz-ítélet, vagy más, rokon tárgyú döntésekkel együtt nem határozott trend, hanem bizonytalan toporgás képét adja ki, mint a melegek státusának megítélése vagy az állam és az egyház elválasztásának, valamint a vallás szerinti hátrányos megkülönböztetésnek az értelmezése. Ezzel szemben a szociális juttatásokhoz való jogról a többség kezdetben úgy gondolkodott, hogy azt csak nagyon gyenge (az egyén által nem is számonkérhető) védelem illeti meg. 1992 és 1994 között azonban fokról fokra kialakultak a feltételek egy új konszenzus számára, mely 1995-ben döntő jelentőségű határozatokat alapozott meg.

E hipotézis két részét nem egyformán könnyű ellenőrizni. Második felének vizsgálata viszonylag nagy biztonsággal elvégezhető a hivatalos közlönyben közzétett döntések elemzésével: csak nyomon kell követni a bíróság doktrínájának döntésről döntésre haladó módosulását. Ezt a következő szakaszban teszem meg. A hipotézis első felét azonban csak körülményesebb úton lehet tesztelni, hiszen a félretolt döntések nem hagynak nyilvános nyomot, s így ritkán fordul elő, hogy az Alkotmánybíróság archívumában végzett kutatás vagy a bírák és szakértők rendszeres végigkérdezése nélkül meg lehessen állapítani, azért maradt el vajon egy döntés, mert nem volt esély a határozathozatalhoz szükséges többség össze-

kovácsolására, vagy egészen más oka volt a halogatásnak. Ilyen vizsgálódások nem férnek el e tanulmány keretei közt.

De azért a közreadott döntések elemzése is szolgál valamennyi bizonyítékkal, s ezt a bizonyító anyagot a jelen szakasz már át is tekintette. Ha a rendőri és az orvosi kényszerintézkedések, az idegenrendészeti szabályok, az eutanázia vagy a nemi erkölcs elleni bűncselekmények alkotmányos megítélésében ugyanúgy esély volt a szükséges egyetértés kikovácsolására, mint mondjuk a halálbüntetés tárgyában, miért maradtak el rendre az idevágó döntések? Ha a vélemény szabadság vagy az adatvédelem fontos részletkérdéseiben ugyanolyan határozott konszenzus volt a bíróságon belül, mint a tág körvonalakban, melyeket az első, irányadó határozatok rajzoltak meg, miért fektette el mégis a bíróság az idevágó, fontosabb beadványok javát? Ha a melegek jogait illetően a bíróság nem volt ambivalens, miért hozott akkor egymást kölcsönösen megkérdőjelező határozatokat? Ha a bíróság tartotta magát nagy párosszal vállalt, eredeti programjához, mely szerint elsőrendű feladata az alapjogok követelményszintjének megemlése, akkor miért triviális ügyek eldöntésére fordította értékes idejét és energiáit?

A bíróság 1994 és 1998 közötti ítélezésének tendenciái jól illeszkednek a hipotézishez, mely szerint a szabadságkiterjesztő alapjogi bíraskodás mögött 1993 után elfogyott a többség. A megtárgyalt és a tárgyalás nélkül hagyott ügyeket egybevetve azt találjuk, hogy a bíróság testületi álláspontja a politikai szabadságjogok (szólás, információs önrendelkezés, lelkiismereti és vallási szabadság) általános elveit illetően közel állt a liberalizmus felfogásához, de már ugyanezen általános elvek számos alkalmazása terén s kivált a politikai szabadságjogok körén kívül, az élet és halál, az egyéni életvezetés, valamint a faji és a nemek közti megkülönböztetésen alapuló diszkrimináció kérdéseiben (abortusz, eutanázia, mesterséges megtermékenyítés, homoszexualitás, nők, romák) távolabb állt tőle. Ez megmagyarázza az alapjogi bíraskodás kezdő lendületének kifulladását. Mihelyt befejeződött az alapelvek lefektetése azokon a területeken, ahol a bírák közti konszenzus megfelelt a liberális álláspontnak, az alapjogvédelmi követelményszint megemléseinek programja folytathatatlaná vált.<sup>97</sup>

Nézzük most a másik oldalt, a szociális juttatások erős bírói védelme mögötti konszenzus kialakulását.

### *A jólérvédelem nekibuzdulása*

Az alkotmány alapjogi fejezete néhány „szociális jog” is felsorol. A legfontosabb ezek közül a 7/E.§-ban lefektetett jog a „szociális biztonsághoz”, mely-

nek alanyai – az állampolgárok – rászorultság esetén igényt tarthatnak „a megélhetésükhöz szükséges ellátásra”. Ez a paragrafus két bekezdésből áll: az első a jog tartalmát határozza meg, a második arról beszél, hogy milyen intézkedések révén valósítja meg az állam a szóban forgó jog védelmét. Az első bekezdésből az a követelmény adódik, hogy az állam egyetlen polgárát se hagyja minimális ellátás nélkül; a másodikból pedig az, hogy mind a rászorulónak, mind a többi állampolgárnak bocsásson rendelkezésére intézményeket, melyek a szociális biztonság megőrzéséhez nélkülözhetetlenek (például hozza létre és működtesse a társadalombiztosítás szervezetét).

A bíróság kezdettől fogva igen tartózkodóan értelmezte ezeket a követelményeket. Az első bekezdés értelmezése során leszögezte, hogy a szociális ellátás kötelező minimuma nem eleve rögzített nagyság; nem határozható meg olyan ellátási szint, melyet az állam – a költségvetés állapotától függetlenül – mindenképpen köteles volna a rászorulók számára biztosítani. A szociális biztonsághoz való jog sérelme csak abban a szélső esetben állapítható meg, ha egy rászoruló egyáltalán nem részesül gondoskodásban; az ellátás szintjének és minőségének megválasztása terén a kormány és a törvényhozás nagyfokú szabadságot élvez. A második bekezdés kapcsán is úgy foglalt állást a testület, hogy az csupán arra kötelezi az államot, hogy működőképes intézményi rendet teremtsen; az intézmények megválasztása során a kormányt és a törvényhozást ismét csak nagyfokú szabadság illeti meg. A szociális biztonsághoz való jog tartalma tehát, az Alkotmánybíróság állandó értelmezésében, ennyi: az államnak működőképes intézményeket kell fenntartania a szociális ellátás biztosítására, s az ellátó intézmények között lennie kell olyanoknak, melyek a rászorultakról gondoskodnak. Az intézmények teljes hiányának, a gondoskodás teljes elmaradásának kirívó eseteit leszámítva a szociális biztonsághoz való jogra nem vonatkoznak alkotmányossági mércék; így az államot olyan kötelezettség sem terheli, hogy az egyszer már elért ellátási szintet a jövőben is változatlanul fenntartsa, vagy hogy az egyszer kialakított intézményi rendet soha ne változtassa meg. A bíróság, ennek megfelelően, egészen 1995-ig következetesen tartózkodott attól, hogy a „szociális jogok” védelmében beavatkozzon a kormány és a törvényhozás költségvetési döntéseibe.<sup>98</sup>

FELSZÍNES ÉS HIBÁS KÉPET ALKOTNÁNK A TÖRTÉNEKÉRŐL, HA AZ 1995-ÖS DÖNTÉSEKET A KORMÁNNYAL SZEMBENI ELLENSZENVVEL PRÓBÁLNÁNK MAGYARÁZNI. A POLITIKAI VITÁT KAVARÓ HATÁROZATOK KORÁBBAN MINDIG MEGOSZTOTTÁK A BÍRÁKAT. MOST AZONBAN A TESTÜLET GYAKORLATILAG TELJES EGYSÉGBEN LÉPETT FÖL.

Az itt vázolt felfogással később sem szakítottak a bírák. Tartózkodó gyakorlatukkal annál inkább. 1995 májusában az Országgyűlés törvényt fogadott el a gazdaság stabilizálásáról. A megszorító intézkedések együttes alkalmazása összesen 132.4 milliárd forinttal csökkentette volna az államháztartás hiányát. Az Alkotmánybíróság 15 határozatban foglalkozott a stabilizációs rendelkezésekkel, s azokat számos ponton megsemmisítette. Döntései együttesen 31.4 milliárd forint tervezett megtakarítást vettek ki a csomagból, az összes várt eredmény 23.72 százalékát.<sup>99</sup> Ez kirívóan nagymérvű beavatkozás volt a törvényhozás költségvetési kompetenciájába; nemcsak az alkotmánybíráskodás európai gyakorlatától ütött el, de a hazai előzményekhez képest is drámai újítást hozott. Hogyan mehetett végbe ilyen gyökeres fordulat?

A legegyszerűbb válasz úgy szól, hogy a stabilizációs programot megnyirbáló határozatok előzmény nélküli, önkényes változást hoztak a bíróság gyakorlatában, amire a kormány és a törvényhozás nem számíthatott.<sup>100</sup> Ezt a vélekedést jóhiszeműen lehetett képviselni 1995 nyarán; aki a bíróság korábbi határozatainak elsősorban a rendelkező részére figyelt, az joggal várta, hogy a stabilizációs program túlnyomórészt átmeny az alkotmányos normakontroll szűrőjén. Így az a hiedelem sem volt teljesen megalapozatlan, hogy a bíróság politikai elfogultságának engedett szabad folyást, amikor a költségvetési megszorítások majd egynegyedét hatályon kívül helyezte.<sup>101</sup> De mégis: felszínes és hibás képet alkotnánk a történekről, ha az 1995-ös döntéseket a kormánnyal szembeni ellenszenvvel próbálnánk magyarázni. A politikai vitát kavaró határozatok korábban mindig megosztották a bírakat.<sup>102</sup> Most azonban a testület gyakorlatilag teljes egységben lépett föl.<sup>103</sup>

Ez nemcsak a többi, politikailag érzékeny határozattól különböztette meg az 1995. évi stabilizációs törvényt és pótköltségvetést vizsgáló határozatokat, hanem a szociális biztonságot érintő korábbi határozatoktól is. Való igaz, 1995 előtt a bíróság soha nem semmisített meg az állampolgárok jólétét közvetlenül sújtó költségvetési rendelkezéseket, de elfogadó határozatai egyetlen alkalommal sem élveztek maradéktalan konszenzust. Először 1991-ben döntöttek a bírák állami támogatás megvonásáról: itt az volt a kérdés, hogy felemelhető-e utólagos törvényhozái döntéssel a piaci kamatlábnál előnyösebb feltétellel nyújtott lakáshitelek kamata. A megengedő határozathoz kilenc bíró közül ketten fűztek különvéleményt.<sup>104</sup>

1993-ban, amikor a kérdés az volt, alkotmányos lehet-e, ha a nyugdíjak emelkedése elmarad a reálbérektől, s ha a nyugdíjmaximalizálás megváltoztatja a nyugdíjasok közötti jövedelmi viszonyokat, a különvéleményt írók száma már megközelítette a döntést jegyző bírák számának felét (tíz bíró közül négy foglalt állást a határozat ellen).<sup>105</sup> 1994-ben egy olyan területen, mely rokon a szociális jogokéval, nevezetesen a „környezetvédelemhez való jog” terén már többségi állásponttá válik az a felfogás, mely szerint ez a jog „az élet természeti alapjának fenntartására vonatkozó állami kötelességet jelent”, s az így meghatározott kötelesség magában foglalja, hogy az egyszer már elért környezetvédelmi szinttől csak különleges feltételek teljesülése esetén megengedett visszalépni: akkor, „amikor alanyi alapjog korlátozásának is helye lenne”. Ezt a határozatot kilenc bíró közül heten támogatták.<sup>106</sup> Mire eljött a stabilizációs törvény ideje, a többség már jól érzékelhetően megfordult. Azt kell megmagyaráznunk, hogyan mehetett végbe a bíróság testületi álláspontjának eltolódása.

A magam részéről a következő magyarázatot javaslom. 1990 és 1995 között kialakult egy értelmezési apparátus, mely lehetővé tette, hogy a bírák, miközben kitartottak a „szociális jogok” alkotmányos védelmének minimalista felfogása mellett, mégis csak módot találjanak a jóléti megszorítások számottevő részének alkotmányellenessé nyilvánítására. Ezért az 1995-ös döntések megfelelő értékeléséhez előbb az új konszenzust megalapozó apparátust kell szemügyre vennünk. Túl kell mennünk az állam szociális kötelezettségeit érintő határozatok rendelkező részén; azt kell megvizsgálnunk, hogyan halmozódtak az indokló részben a változások, míg egy ponton a rendelkezést is megfordították.

Már a szociális biztonság kérdéskörének legelső említésekor találunk egy érdekes utalást, mely szerint olyan esetekben, amikor a garantált szociális ellátás visszafogása nem éri ugyan el a kritikus határt, de mégis alkotmányossági kételyeket vet föl, ilyen esetekben soha nem önmagában a juttatások és kedvezmények mérséklése bizonyul aggályosnak, hanem valami más – például az, hogy a támogatást diszkriminatív módon, egyes csoportokat aránytalanul megterhelve építik le, vagy az, hogy szerzett jogokat sértenek meg.<sup>107</sup> A diszkrimináció kérdéskörét most félretehetjük, hisz a hátrányos megkülönböztetés kimutatása nem vonja maga után, hogy a szociális gondoskodást tilos elvonni: a diszkrimináció úgy is helyrehozható, hogy mindenkit ugyanolyan mértékben fosztanak meg az állam segítségétől, mint a legnagyobb hátránnyal sújtott csoportot. A *szerzett jogok* tana lesz az a fogalmi eszköz, melybe kapaszkodva a testület majd kialakítja új konszenzusát.

Szerzett jogokon – vagy jogszerzésen – a bíróság eredetileg azt érti, hogy valaki egy korábbi időpontban megvásárolt későbbi időpontokban teljesítendő szolgáltatásokat, s ezzel jogot szerez azok majdani élvezésére. Így az a munkavállaló, aki rendszeresen fizet nyugdíjjárulékot, ezzel jogot szerez arra, hogy a törvényi korhatár elérése után nyugdíjban részesüljön. Az ily módon értelmezett szerzett jog önmagában nem alkotmányos fogalom, de a 2.§-ban foglalt jogállamiság, pontosan annak egy vetülete, a *jogbiztonság* mégiscsak alkotmányos védelemmel bástyázza körül. Jövőbeni szolgáltatásokat ugyanis csak akkor lehet ésszerű számítás alapján előre megvásárolni, ha a vásárló bízhat benne, hogy az ellenszolgáltatásra vállalt kötelezettséget a közbeeső időben az állam nem módosíthatja önkényesen. Például nem kell attól tartania, hogy hiába fizeti be a hozzájárulást egy adott évben, azt az évet kizárják a nyugdíjmeghatározáskor számításba veendő szolgálati évek közül. Ezen az alapon mondja ki az Alkotmánybíróság már 1991 elején, hogy „a szerzett jogok megvonása sérti a jogállamisághoz szervesen kapcsolódó jogbiztonság elvét”.<sup>108</sup>

Az itt tárgyalt esetben a jogbiztonság a tulajdonhoz való jog biztonságos élvezését jelenti. A vásárló joga a befizetés jövőbeni ellentételezésére – tulajdonosi jog, s a bíróság később kifejezetten úgy foglal állást, hogy a korábbi befizetés által későbbi szolgáltatásra szerzett jogok az alkotmányos *tulajdonvédelem* ismérvei alapján értékelendők.<sup>109</sup> Ez meggyőző olvasat, legfőljebb annyi kívánkozik mellé, hogy a befizetés és a viszonzás közti időbeli távolság kockázatot von maga után, és további tisztázást igényel, hogy a felek milyen arányban viseljék a kockázat terheit.<sup>110</sup>

A befizető magától értetődően csak akkor szerez jogot befizetéseivel, ha a két fél előzetesen megállapodott, hogy az egyik hozzájárulásait a másik egy későbbi időpontban szolgálattal viszonozza. Ezért a szerzett jognak ez az esete úgy is értelmezhető, mint a felek szerződésén alapuló jogosultság, mely azon az alapon kötelezi az ellenszolgáltatásra vállalkozó felet, hogy 1. megegyezett a másik féllel, aki 2. a maga részéről teljesítette a szerződésből reá háruló kötelezettségeket.

Azonban a szerződésen alapuló jogcímek nem mindig tulajdonosi természetűek. Szerződés útján anélkül is kötelezettségek keletkezhetnek, hogy a kötelezett fél fizetséget fogadott volna el. A következő lépésben a bíróság egy ilyen eset alkotmányos vonatkozásait vette szemügyre. Ez volt a kedvezményes kamatozású lakáshitelek ügye.

Itt arról volt szó, hogy az OTP a piaci kamatnál előnyösebb kamatfeltételekkel kínált kölcsönt lakásszerzésre vállalkozó házaspároknak, s az állam jogszabályban vállalt kötelezettséget arra, hogy a külön-

bözetet évről évre megtéríti. Célszerű lesz részeire bontanunk ezt az összetett esetet. Így két, részben különböző példa áll előttünk.

Az egyikben a bank piaci kamatra ad kölcsönt a lakásépítőknek, ám a piaci kamatláb később erőteljesen és maradandóan emelkedik.

A kérdés most így szól: hozzáigazítható-e az eredeti szerződés a piaci feltételek változásához? A hitelfelvevő nem vásárolta meg a jogot a kamatláb változatlanságára; ha van ilyen joga, az biztosan nem tulajdonszerzésen alapuló jog. A jogbiztonság elve azonban enélkül is azt kívánja, hogy a szerződés eredeti feltételeit ne lehessen egyoldalú döntéssel, szabadon megváltoztatni. Amikor egy személy hosszabb távra szóló hitelt vesz föl, mérlegelnie kell, hogy milyen terhet fog rá hárítani a törlesztés. Csak akkor végezhet megbízható számításokat, s csak akkor tudja felelősséggel eldönteni, hogy képes lesz-e helytállni törlesztési kötelezettségeiért, ha nem kell arra készülnie, hogy azok a jövőben kiszámíthatatlan módon növekedhetnek. Stabil várakozások nélkül nem lehet hosszú távú szerződést kötni. Ezért azt mondhatjuk, hogy a szerződés megkötésével a hitelfelvevő jogot szerez a szerződési feltételek stabilitására. Ez is szerzett jog, noha nem tulajdonosi. A jogbiztonság megkívánja, hogy a már megkötött szerződést csakis a kölcsön felvevőjének önkéntes beleegyezésével, vagy – annak híján – csakis bírói úton módosítsák, s hogy bírói szerződésmódosításra kizárólag szigorú követelmények teljesülése esetén kerülhessen sor: lényegében akkor, ha a kezdeményező bizonyítani tudja, hogy a körülmények előre nem látható és a szokásos kockázatokat meghaladó mértékű romlása következtében az eredeti feltételek megőrzése elviselhetetlen terhet róna rá. Nem elégséges indok, hogy a bank előnyösebben helyezhetné ki a pénzét, ha mostanáig várt volna a hitelügylet megkötésével; az is igaz kell legyen, hogy a pénzpiaci feltételek senki által nem várt változása olyan súlyos fizetési kötelezettségekkel terheli meg őt magát, hogy kamatemelés nélkül nem élné túl az új helyzetet.

Most viszont vonjuk be a történetbe az államot, mely jogszabályban vállalt kötelezettséget arra, hogy az adott, alacsony szinten rögzített kamat és a piaci kamat közti különbözetet rendre kiegyenlíti. Ha az eredeti kötelezettségvállalás nem jelölt meg felső határt a kamatrés számára, akkor a jogszabály arra kötelezi az államot, hogy az infláció teljes költségét magára vállalja. Ebben a történetben az állam szerepe több

tekintetben is különbözik attól, amit a bank játszik az előzőben. Először is, az állam nem szerződő fél; egyoldalú nyilatkozattal veszi magára a banki veszteség megtérítésének terhet. Másodsor, az állam nem ellenszolgáltatás fejében vállalkozott a hozzájárulásra,

hanem azért, hogy egy politikai célját – a lakásépítkezés felgyorsítását – megvalósítsa. Harmadsor, az állam nem a saját pénzével segíti meg a lakásépítőket, hanem az adófizetők hozzájárulásaival. A polgárok adózó képessége korlátozott, s ezért a lakástámogatás célja óhatatlanul verseng más politikai célokkal, melyek teljesítését az adófizetők ugyancsak elvárhatják. Ez sajátos helyzet, sajátos követelményekkel.

Ha ennek ellenére igaz marad az állammal szemben is, hogy a hitelt igénybe vevő személynek joga van a szerződésben kikötött feltételek stabilitására, akkor a szerzett jogok fogalma új alkalmazási területre terjesztette ki a hatályát: a jogszerzés még szerződésen alapul ugyan, de már olyan féllal szemben érvényesül, mely a szerződésnek nem részese. Márpedig az Alkotmánybíróság szerint így áll a dolog. Az említett határozat azt állítja, hogy az állam csak pontosan ugyanazon helyzet fennállása esetén módosíthatja jogszabállyal a jogszabály által magára vállalt kötelezettséget, melyek a bíróságot arra indítanák, hogy a két fél között keletkezett szerződés feltételein változtasson.<sup>111</sup> Ez talán túl erős megszorítás, de érthető, hogy a bíróság rokonságot vélt fölfedezni a szerződő felek kötelezettségei és a szerződési feltételekre vonatkozóan egyoldalú ígéretet tett állam kötelezettségei között. Hisz az állam éppen azzal a céllal tett ígéretet a kedvezményes lakáshitel-kamat és a piaci kamat közti különbözet kiegyenlítésére, hogy a lakásépítőket és az OTP-t szerződésre ösztökélje; az ígéret nem a szerződéskötés pusztá háttérfeltételeire vonatkozott, hanem magának a szerződésnek a tartalmára, módosítása a szerződés tartalmát változtatja meg. Bár az állam nem szerződő fél, a vele szembeni követelés mégiscsak szerződésen – az ő általa ösztönzött szerződésen – alapul.

Innen már csak egy lépés volt kimondani, hogy a jogbiztonság elve akkor is korlátozza az államot egyoldalú ígéretének visszavonása során, ha az nem kapcsolódik közvetlenül magánfelek között keletkező szerződésekhez, s ha ily módon a stabilitás iránti igényt nem a szerződéses kötelezettségvállalás alapozza meg. A döntő lépést 1994-ben tette meg a bíróság, amikor azt vizsgálta, hogy visszavonhatja-e az

INNEN MÁR CSAK EGY LÉPÉS VOLT KIMONDANI, HOGY A JOGBIZTONSÁG ELVE AKKOR IS KORLÁTOZZA AZ ÁLLAMOT EGYOLDALÚ ÍGÉRETÉNEK VISSZAVONÁSA SORÁN, HA AZ NEM KAPCSOLÓDIK KÖZVETLENÜL MAGÁNFELEK KÖZÖTT KELETKEZŐ SZERZŐDÉSEKHEZ, S HA ILY MÓDON A STABILITÁS IRÁNTI IGÉNYT NEM A SZERZŐDÉSES KÖTELEZETTSÉGVÁLLALÁS ALAPOZZA MEG.

állam a külföldi cégek számára jogszabályban biztosított adókedvezményt.<sup>112</sup> Az érvelés szerkezete itt is ugyanaz, mint a szerződéses kötelezettségvállalás esetében. Ha a jogszabály határidő nélkül tesz ígéretet valamilyen kedvezményre, akkor a várt előny beépül a jogosultak számításába. Hosszú távú terveket igazíthatnak a remélt könnyítésekhez, s ezek menet közbeni visszavonása akkor is elviselhetetlenül költségessé teheti a már megkezdett akciót, ha az állam nem szerződésben ígérte meg a kedvezmény biztosítását, és az érintettek egy vasat sem fizettek érte.

Így tehát a jogbiztonságnak a megvásárolt vagy másféle szerződéssel szerzett jogok stabilitása csupán speciális esete. Valahányszor az állam magatartásával okot ad az egyéneknek vagy szervezeteknek, hogy valamilyen juttatás vagy mentesség tartós fennmaradásában bízzanak, az állam felelősséggel tartozik velük szemben, feltéve, hogy az előnyös helyzet stabilitásában reménykedve hosszú távon megtérülő költségeket vállaltak magukra. Ezért, jóllehet az egyoldalú döntéssel, ellenszolgáltatás nélkül nyújtott előnyöket az állam utóbb visszavonhatja, mozgási szabadsága ilyenkor sem korlátozatlan.

Ebben a legutóbbi értelemben használja majd a szerzett jogok fogalmát a bíróság a stabilizációs törvényt vizsgáló döntései nagyobb részében. „Egy évtizedek óta fennálló ... megszokott, ismert és kiszámítható ellátási rendszer” már pusztán azáltal „elismer, megszerzett jogosítványokat” teremt, hogy az állam a múltban egyoldalú ígéretet tett, s azt huzamosabb időn át beváltotta.<sup>113</sup> Az állam múltbeli szolgáltatásainak haszonélvezője jogot szerez a szolgáltatások jövőbeni folytatására, tekintet nélkül arra, hogy mi volt azok megkezdésének indoka (eredeti jogosultság vagy csupán a kormány valamilyen politikai célkitűzése), s a jogszerzés alapja az, hogy az állam törvényben ígérte meg a szolgáltatás teljesítését, és ígéretéhez sokáig tartotta magát.<sup>114</sup>

Foglaljuk össze az elmondottakat. A jogszerzés forrása minden esetben valamilyen cselekedet, melynek következményei a jogbiztonság elvének oltalma alá kerülnek. De a jogosultságot keletkeztető cselekedet természete más és más lehet, és ennek megfelelően a jogbiztonság is más és más módokon működik közre a jogszerzésben. Az egyik esetben maga a jogosult az, aki befizetéseivel jogot szerez, s a jogbiztonság a tulajdonhoz fűződő jogát védi. Ez a vásárlás útján szerzett jogok esete. A másik esetben a szerződő felek közti megállapodás rögzít – nem tulajdonosi – jogosultságokat, s a jogbiztonság a szerződéshez fűződő jóhiszemű várakozásokat védi. Ez a szerződés útján (de nem vásárlással) szerzett jogok esete. Egy harmadik esetben a szerződő felek az állammal mint a szerződésen kívüli féllel szemben

tesznek szert jogosultságra, mely részint az állam egyoldalú ígéreten, részint az ígéret alapján létrejött – és kölcsönösen betartott – szerződésen alapul; a jogbiztonság itt az állammal mint a szerződésre ösztökélő külső féllel szembeni várakozásokat védi. Ez a szerződés jogszabályi garantálása által szerzett jogok esete. S végül jogosultság forrása lehet az állam egyoldalú ígérete önmagában is; ilyen esetben a jogbiztonság az államtól kapott biztatásra alapozott várakozásokat védi. Ez a pusztán jogszabályi ígéret által szerzett jog esete.<sup>115</sup>

A kiterjesztés kézenfekvő. Azonban vegyük észre: minél jobban távolodunk a tulajdonosi jog alapesetétől, annál gyengébb a szerzett jogok kötőereje, annál kevesebbet kíván meg a jogbiztonság normája. A jogalanyt tett egyoldalú ígéreten alapuló jogosultság nem lehet ugyanolyan szilárd, mint a jogalany saját vásárlásán alapuló jogosultság. Lépésről lépésre haladva egyre kevésbé szigorú indokra van szükség ahhoz, hogy a szerzett jog meghátráljon a vele szemben álló érdek előtt.

A döntő ponton ezt a bíróság is így fogta föl. Bár a tulajdonvédelem és a szerződésvédelem esetei közti erőkülönbséget egyáltalán nem vizsgálta, a szerződésmódosítás feltételei és a szerződést megalapozó jogszabályi ígéret módosításának feltételei között pedig kifejezetten egyenlőségelet tett, azt azonban nyomatékosan leszögezte, hogy az egyoldalú nyilatkozattal teremtett jogosultságokat az állam egyoldalú nyilatkozattal vissza is vonhatja. A visszavonást nem okvetlenül kell „kényszerítő szükség”-gel indokolni. Az egyoldalúan felajánlott kedvezmény vagy juttatás visszavonásakor csupán annyi várható el az államtól, hogy „kellő felkészülési idő”-t biztosítson az érintettek számára. A „kényszerítő szükség” bizonyítása csak abban az esetben kívánható meg, ha az állam minden *átmenet nélkül*, azonnal kívánja a megszorítást bevezetni.<sup>116</sup> Egyszóval, a szerzett jogok e leggyengébb válfaja esetében a „kényszerítő szükség” és a „kellő felkészülési idő” nem kiegészítő, hanem vagylagos feltételek: vagy az egyiknek vagy a másiknak kell teljesülnie ahhoz, hogy a huzamosabb ideig biztosított kedvezmény megvonása ne sértse a jogbiztonság alkotmányos követelményét. Ez a felfogás is változatlanul megőrződött az 1995-ös határozatokban. A szerzett jogok védelme azt jelenti, olvassuk itt hogy „(a) szolgáltatásokat és a hozzájuk fűződő várományokat nem lehet sem alkotmányosan megfelelő indok nélkül, sem pedig egyik napról a másikra lényegesen megváltoztatni. ... Az átmenet nélküli változáshoz különös indok szükséges.”<sup>117</sup>

Ami most már a felkészülési idő fogalmát illeti, ez a jogalkotási törvényből került át a bíróság értelmezési gyakorlatába. Eredetileg azt az időtartamot jelöli,

melynek a törvény kihirdetése és hatályba lépése közt el kell telnie ahhoz, hogy a törvénynek alávetett személyektől el lehessen várni a törvény ismeretét.<sup>118</sup> Ez a tartam nyilvánvalóan nem lehet negatív, azaz a törvény nem írhat elő kötelezettségeket a kihirdetése előtti időkre visszahatóan. Ezt egyébként a jogalkotási törvény külön is kimondja.<sup>119</sup>

A bíróság első két ide vágó határozata csupán a visszaható hatályt minősítette kifejezetten alkotmányellenesnek, s ettől a gyakorlattól a harmadik és negyedik sem tér el.<sup>120</sup> Később azonban változott a testület álláspontja. Először azt deklarálta, hogy a kihirdetés és a hatályba lépés napja nem eshet egybe, mert az a jogbiztonságot sértené – hisz a jogszabály által kötelezettek gyakorlatilag nem kapnának módot kötelezettségeik megismerésére. De a határozat, mely ezt kimondta, még úgy foglalt állást, hogy ha a jogszabály a kihirdetés időpontjánál később lép hatályba, akkor a két esemény közti idő hosszára vonatkozóan már nincs helye alkotmányossági vizsgálódásnak (a „kellő idő” kérdése „gazdaságpolitikai, szervezési, műszaki stb. szempontok figyelembevételét szükségessé tevő mérlegelési kérdés, vagyis nem alkotmányjogi probléma”).<sup>121</sup>

A következő lépésben ezen a tézisen módosított a bíróság, a kihirdetés és a hatálybalépés közti idő terjedelmét is bevonva az alkotmányossági vizsgálat körébe. 1994 elején mondta ki első ízben, hogy a nem kellően hosszú felkészülési idő alkotmányellenes lehet.<sup>122</sup> Innentől fogva számított a jogbiztonságban foglalt követelménynek, hogy a kihirdetés és a hatálybalépés között elteljen annyi idő, amennyi után már jóhiszeműen állítható, hogy a törvény ismeretének hiánya nem mentesít a következmények alól.

Látható, a kellő felkészülési idő eredetileg a jogszabály megismeréséhez szükséges időt jelentette. Ám ugyanaz a határozat, mely kimondta, hogy a kihirdetés és a hatálybalépés közti idő hossza alkotmányossági vizsgálódás tárgya lehet, egy további újítást is hozott: a „kellő idő” meghatározásának szempontjai között megemlítette a korábban beígért juttatás vagy kedvezmény – az adott esetben: adómentesség – visszavonása által teremtett alkalmazkodási kényszert.<sup>123</sup> Egyértelművé tette, hogy ha az állam törvényben biztosított támogatást von vissza, akkor a kellő felkészülési időbe bele kell számítani azt az időt is, melyre a változáshoz való alkalmazkodás céljaira van szüksége azoknak, akik a kedvezménnyel számolva hosszabb távra vállaltak költségeket.

Mire a következő évben sor került a stabilizációs törvény alkotmányossági felülvizsgálatára, már minden együtt volt ahhoz, hogy a bíróság, noha semmit nem változtatott a „szociális jogok” alkotmányos védelméről kialakított felfogásán, mégis erőteljesen be-

avatkozzék az állam nyújtotta ellátások törvényhozási módosításába. A beavatkozáspárti kisebbség növekedése érzékelhetővé tette, hogy a bírák vonzódnak a jóléti szolgáltatások alkotmányos védelmének gondolatához, s megfelelő értelmezési apparátus birtokában ezt meg is teszik. Az apparátus 1995-re készen volt. Már csak az alkalom hiányzott, hogy a jogbiztonság/szerzett jogok/kellő felkészülési idő apparátusát mozgásba hozva ott is törvényt semmisítsenek meg, ahol a „szociális jogok” fogalomkészlete ezt önmagában nem tette volna lehetővé.

Sőt, mivel az 1990 és 1994 között kidolgozott apparátus független a „szociális jogok” fogalmaitól és a velük kapcsolatos tételektől, ezért kidolgozása arra is képessé tette a bíróságot, hogy az alkotmányos jóléti védelmet a „szociális jogok” által le sem fedett területekre is kiterjessze. Az 1995. évi stabilizációs törvényt és pótköltségvetést megnyírbáló bírósági határozatok csak kivételes esetben védtek rászorultságon alapuló jogosultságot.<sup>124</sup> Az általuk védett jóléti intézmények jelentős részben népesedéspolitikai célokat szolgáltak; vagy közvetlenül ösztönözték a gyermekvállalást, mint a családi pótlék, vagy közvetve, mint a gyermeket vállalóknak felajánlott lakásépítési hitel-támogatás. A fennmaradó részt a társadalombiztosítási járulékalap bővítését célzó intézkedések (szerzői díjak megterhelése, másodállásban foglalkoztatott egyéni vállalkozók baleseti járulékanak meghatározása), illetve a táppénzfolyósítás időbeli kezdetét későbbre toló rendelkezés megsemmisítése tette ki. Ez nem rászorultsági elvű politika volt, semmi köze a „szociális jogokat” védő alkotmánycikkelyekhez.

A következő szakaszban szemügyre veszem az 1995-ben kipróbált jóléti védelmi gyakorlat alapkérdéseit. Előbb azonban szeretném összefoglalni a képet, melyet a jelen szakaszban leírt tendencia az előző szakaszban összefoglalt tendenciával párosulva kirajzol.

Két dimenzióban követtük nyomon a bíróság magatartásának változását. Az egyik az alapjogi bírászkodásé. Itt a skála egyik végén a kiterjesztő, a másikon a konzerváló szabadságvédelem található. A bíróság döntései kezdetben a kiterjesztő végpont közelében sűrűsödtek, de még félidejének letelte előtt kimerült azoknak az ügyeknek a tárháza, melyek kapcsán a szabadságbővítő döntés többséget szerezhetett volna. Mint az előző szakaszban láttuk, a konzerváló (a már elért védelmi szintet nem „megemelő”, hanem legföljebb karbantartó) végpont felé való eltolódás csak akkor lett volna elkerülhető, ha a bírák többsége nem csupán a politikai szabadságjogok (szólás, információs önrendelkezés, lelkiismereti és vallási szabadság) ügyében van közel a liberális állásponthoz, hanem az élet és halál, az egyéni életvezetés, valamint a faji

vagy nemi megkülönböztetésen alapuló diszkrimináció kérdéseiben is (abortusz, eutanázia, mesterséges megtermékenyítés, homoszexualitás, nők, romák). A bíraskodás folyamatában alakuló testületi álláspont azonban az európai „liberális minimumon” túlmenő értelemben nem volt liberális, s ezért a bíróság kezdetben nagy pátozzsal vállalt alapjogi programja viszonylag hamar kifulladt.

A másik dimenzió a jólétevédelemé. Itt a skála egyik végén a költségvetési kérdések tartózkodó kezelése, a másik végén a költségvetésbe való merész beavatkozás helyezkedik el. Ezen a skálán a bíróság döntései kezdetben a tartózkodó magatartás végpontjának közelében sűrűsödtek, majd néhány év előkészület után nagy lendülettel kilódultak a beavatkozó magatartás végpontja felé. Kétségtelen, a liberális felfogás ezen a skálán a költségvetéssel szembeni bírói tartózkodáshoz áll közel.<sup>125</sup> Ezért itt is azt találjuk, hogy a bíróság testületi álláspontja az idő múlásával távolabb került a liberális felfogástól. A kitüntetett jelentőség, amit a stabilizációs törvényhez kapcsolódó határozatok a családevédelemnek, valamint az állam népesedéspolitikájának tulajdonítanak, ugyancsak arra vall, hogy a bíróság mozgó konszenzusában növekvő szerepet kaptak a liberális szemlélettől idegen megfontolások.

Az az erkölcsi és politikai világkép, mely a legjobban fedi az első magyar Alkotmánybíróság ítélezési tendenciáit, nem a liberális és nem is a szocialista, hanem a – magyarországinál modernebb, „zsinat utáni” – keresztény eszmerendszer.<sup>126</sup> Ennek a gondolatvilágnak az elsőbbsége magyarázza, hogy 1993 után kifulladt a kiterjesztő alapjogvédelem lendülete, s ugyanekkor erőre kapott a szociális juttatásvédelem.

A jelen tanulmány azonban nem a bíróság álláspontjának érdemi vitatására vállalkozik. Az itt leírt szemléleti eltolódásokkal csak annyiban kell foglalkoznunk, amennyiben a testület alkotmányértelmezési doktrínáját is érintik. Az alapjogvédelem megfáradása kapcsán ezért csak azt kellett vizsgálnunk, hogy összefügg-e ez a tendencia a kritikai alkotmányolvasás föladásával. S az erre vonatkozó kérdést lezárhatjuk az előző szakaszban kapott negatív válasszal: nem, a természetjogi bíraskodás elvetése nem kívánta meg a kiterjesztő alapjogvédelem igényének föladását; azt más tényezők magyarázzák. A jólétevédelem aktivizálódása azonban további vizsgálódást tesz szükségessé. Azt a kérdést veti föl ugyanis, hogy összefügg-e az alkotmányos demokrácia alapelveivel, ha a jólétevédelem a költségvetés felülbírálásáig viszi a bírói ítélezést – s ha igen, milyen esetekben.

A következő szakasz ezt a kérdést veszi szemügyre. Azokat a belátásokat fogom az első Alkotmánybí-

róság jólétevédelmi gyakorlatára alkalmazni, melyekre tanulmányom 3. fejezetében jutottunk.

### *A jólétevédelem paradoxonai*

A jóléti intézmények szűkítését elutasító határozatok egy része olyan indokokra épít, melyek költségvetési szempontok mérlegelésétől függetlenül megítélhetők. Ilyen a szerzői díjakra kivetett járuléék elvetése, amit azzal támaszt alá a bíróság, hogy a törvény szerint a járulékteher kirovását semmiféle társadalombiztosítási szolgáltatás nem ellentételezte volna.<sup>127</sup> Ilyen a kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozók baleseti járulékalapjának elvetése, amit az eljárás diszkriminatív voltával igazol a bíróság.<sup>128</sup> Ezekkel a döntésekkel itt nem kell foglalkoznunk.

A többi jólétevédelem rendelkezés indoklása közvetve vagy közvetlenül összefügg a megszorítások költségvetési igazolásának értékelésével. A gyermek utáni juttatások szűkítését az elégséges *felkészülési idő* követelményének megsértésére hivatkozva nyilvánította alkotmányellenesnek a bíróság; a táppénzfolyósítás kezdő napjának a betegség 26. napjára való kitolását részben szintén a felkészülési idő hiányát, részben az okozott teher *aránytalanosságát* segítségül hívva semmisítette meg; míg a lakáshitelek kamatkedvezményének szűkítését mint *sükségtelen* vetette el. Mivel – mint láttuk – a felkészülési idő tesztjét akkor kell alkalmazni, ha a vizsgált intézkedés a „sükséges-ség/arányosság” tesztjének nem felelt meg, ezért összefoglalóan megállapíthatjuk, hogy a sorra vett intézkedések megítélése azon áll vagy bukik, valóban megsértették-e a „sükséges-ség/arányosság” tesztjében foglalt követelményeket.

Így tehát az idevágó döntések elemzését célszerű azzal kezdenünk, hogy szemügyre vesszük, hogyan végezte el a bíróság a „sükséges-ség/arányosság” próbát a vitatott esetekben. Meglepő eredményre jutunk. A családi juttatások megkurtítását tárgyaló döntések egyáltalán nem foglalkoznak a kérdéssel. A bíróság nem kereste meg a stabilizációs programért felelős pénzügyminisztert, nem kért tőle indoklást a támogatások leépítésére, sőt arra sem vállalkozott, hogy a kormánynak tulajdonítható indokokat szembe-tesse a teszt normáival. Beírta azzal, hogy deklarálja: „Azt, hogy a kivételes beavatkozás feltételei fennállanak-e, végső fórumként az Alkotmánybíróságnak kell eldöntenie.”<sup>129</sup> Ez súlyos érvelési hiányosság, mert így egyszerűen nem lehet tudni, fennálltak-e az azonnali intézkedést igazoló feltételek, vagy a stabilizációs csomagtól valóban elvárható volt, hogy kellő felkészülési időt biztosítson az érintettek számára.

A táppénz-szűkítést a bíróság előbb mint felkészülési időt nem hagyó, azonnali intézkedést minősítet-

te alkotmányértőnek,<sup>130</sup> majd pedig mint olyan intézkedést, mely a biztosítottakra aránytalan terhet hárít.<sup>131</sup> Itt tehát a „szükségesség/arányosság” tesztje legalább a második döntésben érdemi szerepet kap. A táppénzfolyósítás kezdő napjának kitolása a határozat szerint azért jelent aránytalan terhet, mert a betegszabadságon töltött átlagos idő 32-33 nap, s így az intézkedés hatálybalépése esetén a társadalombiztosítás a betegség idejének 75 százalékát fedezetlenül hagyná. Ez gyakorlatilag az ellátás kiüresítését jelenti, állítják a bírák, ami már bizonyosan aránytalan megterhelés.<sup>132</sup> Három feltűnő probléma van ezzel az érveléssel. Először, a társadalombiztosításról levett teher nem azonos a betegre hárított teherrel: a törvény ugyanis a munkáltató köteletségévé tette a betegszabadság első 25 napjának fedezését.<sup>133</sup> Másodszor, a biztosítási befizetések ellentétele nem kizárólag a táppénz, hanem még sok minden más is: hozzájárulás a gyógyszerek, a kórházi ellátás, a műtéti beavatkozás stb. költségeihez. Ehhez az összképhez viszonyítva, nem pedig önmagában kell a táppénzfolyósítás csökkentését értékelni.<sup>134</sup> Végezetül, a bíróság saját felfogása szerint egy állami intézkedés okozta teher nem önmagában arányos vagy aránytalan, hanem ahhoz a másik kárhoz viszonyítva, melyet az intézkedés elhárítani vagy enyhíteni hivatott.<sup>135</sup> Ezért az arányosság tesztje azt kívánta volna, hogy a biztosítottaknak okozott hátrányt a halmozódó társadalombiztosítási hiány hátrányos következményeivel vessék össze a bírák, amit azonban elmulasztottak megtenni. Nem vizsgálták továbbá azt sem, hogy a szükségesség feltételét kielégíti-e a támadott intézkedés; csupán megismételték, hogy ennek eldöntése az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik.<sup>136</sup>

A lakáshitelek kamatainak az 1991. évi költségvetés által megállapított 15 százalékról 25 százalékra való felemelését a szükségességi feltétel megsértésére hivatkozva utasította el a bíróság. Részint azzal érvelt, hogy 1993 óta a piaci hitelkamat alig emelkedett, tehát az állami költségvetést nem érte jelentős veszteség.<sup>137</sup> Ez nyomós érv lett volna, ha a kamatemelés a piaci hitelfeltételek változására és csakis arra reagál. Csakhogy a vitatott intézkedés egy átfogó takarékosági program része volt; azon lépések egyikének szánták, melyektől a teljes költségvetési hiány kritikus növekedésének ellensúlyozását remélte a kormány.

Így hát ahhoz, hogy kimutassák: a kamatemelés nem állja ki a szükségesség próbáját, a bírácoknak nem lett volna szabad beérniük a piaci hitelfeltételek változásainak vizsgálatával. Azt kellett volna bizonyítaniuk, hogy a gazdasági helyzet vagy semmilyen költségvetési megszorítást nem kívánt (illetve sokkal szerényebb visszafogás is segített volna rajta), vagy nem

kívánta meg éppen ennek a megszorításnak a latba vetését, mivel adva voltak más, jóval kevésbé fájdalmas megoldások is. A határozat azonban ezeket az alternatívákat még csak szemügyre sem vette; beírta azzal a semmivel alá nem támasztott deklarációval, hogy „A költségvetési hiány fokozódása ... sem olyan rendkívüli mértékű, amely ne lett volna előrelátható és amely az ésszerű szerződési kockázatokat meghaladná.”<sup>138</sup> Nem ismeretesek a kiinduló statisztikai adatok, a jövőre vonatkozó becslések s az ehhez kapcsolódó számítások, melyekre a testület roppantul határozott ítéletét alapozta.

Összefoglalva: az 1995. évi stabilizációs törvényt és pótköltségvetést vizsgáló határozatok azzal az igényvel léptek föl, hogy a „szükségesség/arányosság” alkotmányossági tesztjét alkalmazzák az állampolgárok jólétébe hasító intézkedések többségére, ám a bejelentett próbát nem végezték el. Így voltaképpen nem is tudhatjuk, milyen feltételek teljesülése esetén döntöttek volna úgy a bírák, hogy a kifogásolt intézkedések eleget tesznek a szükségesség és az arányosság követelményének.

Azonban vegyük észre: az igazi nehézség akkor ütött közre, ha a bíróság megteszi azt, amit saját mércéi szerint meg kellett volna tennie. Ezek ugyanis nagyon szigorú követelmények. Amikor a bírák a „szükségesség/arányosság” tesztjével szembesítenek egy költségvetési intézkedést, nem érhetik be annyival, amennyit az „ésszerű cél” ennél gyengébb tesztje igényel; nevezetesen azzal, hogy megállapítják, önmagában megáll-e a kormány költségvetési koncepciója: van-e racionális indoka a takarékoskodásnak, hihető-e a kiinduló adatok, jók-e a számítások, logikus összefüggés van-e a célok és a választott stratégia között. Egybe kell vetniük a kormány koncepcióját más lehetséges koncepciókkal, hogy a szembesítés során kiderüljön egyfelől az, hogy létezik-e olyan megoldás, mely a kitűzött célt kevesebb hátrányt okozva érné el (szükségesség), másfelől pedig az, hogy a cél teljesülésének elmaradása legalább akkora veszteség volna, mint amit a megvalósítás során okoznak némelyeknek (arányosság). Ez pedig azt jelentené: a vitatott szorító intézkedések attól függően bizonyulnának szükségesnek és arányosnak, vagy szükségtelennek, illetve aránytalanoknak, hogy milyen alternatív költségvetési koncepciót fogad el a bíróság realiztikusnak és megvalósíthatónak. Más szóval, a törvényhozás által elfogadott szorító intézkedésekről attól függően mondhatnánk el akár azt, hogy tiszteletben tartják, akár azt, hogy megsértik az érintett állampolgárok legitím igényét a jobbiztonságra, hogy a bírák milyen költségvetési koncepcióval értenek egyet. Ha pedig így van, akkor két költségvetés állna szemben egymással: az, amelyiket az Országgyűlés, és az, amelyiket

ket az Alkotmánybíróság hagy jóvá. A költségvetési politika sarkalatos kérdéseiről nem az Országgyűlés döntene, hanem az Alkotmánybíróság.

De hisz a stabilizációs program nem bukott el a bíróság beavatkozásán! Bármilyen nagymérvű volt is a megszorítások bírói enyhítése, az állam fizetőkép-telensége nem következett be, a költségvetési mérleg javult, a magyar nemzetgazdaság eltávolodott a törésponttól. Vajon nem azt bizonyítja ez, hogy nem a pénzügyminiszternek, hanem a bíróságnak volt igaza, amikor szükségtelennek nyilvánított és megakadályozott több tízmilliárd értékű takarékosági intézkedést? Ezt főlegesen megvizsgálunk. A kérdés ugyanis nem az, hogy kinek volt *igaza*, hanem az, hogy kinek volt *hatásköre* arra, hogy a költségvetési intézkedések kockázatait mérlegelve döntést hozzon. A Magyar Köztársaság Alkotmánya a törvényhozásnak adja a döntés jogát.<sup>139</sup> A bíróságnak sem az alkotmány, sem a róla szóló törvény nem ad ilyen jogkört. Magyarországon az Alkotmánybíróság jogellenes módon elvonja a törvényhozó hatalom alkotmányban biztosított hatáskörét, ha a költségvetés rendelkezéseinek szükségességéről határoz. Ebből természetesen nem következik, hogy a jelenlegi alkotmányos elrendezés jó. Elvben lehetséges volna, hogy az alkotmánybíráskodás itt feltárt dilemmája az érvényben lévő hatalommegosztási szabályok hibájára világítson rá, amit alkotmánymódosítással kellene kijavítani. Azonban, mint az előző fejezetben láttuk, súlyos érvek szólnak amellet, hogy a köztársasági alkotmány hatalommegosztási megoldását célszerű fönttartani. A költségvetési döntések mindig magukban foglalnak különböző kockázatok közötti választást is, és nem csupán a gyakorlati célszerűség indokolja, elvi okok is azt kívánják, hogy a döntéshozó maga is részesedjék a kockázatból, mely döntése következtében a társadalomra hárul. Viselnie kell a rossz – akár túlzottan vakmerő, akár túlzottan óvatos – kockázatváltás következményeit. Ennek pedig az a módja, hogy a döntéshozó politikai felelősséget visel: a választók elküldhetik, ha elégedetlenek vele. Az alkotmánybíráskodás viszont, a feladat természeténél fogva, azt kívánja, hogy a bírák ne viseljenek politikai felelősséget.

Mi következik ebből az alkotmány szociális rendelkezéseire nézve? A kérdésre kétféle választ adhatunk: egy egyszerűbbet és egy bonyolultabbat. Az egyszerűbb válasz úgy szól, hogy a „szociális jogok” semmiféle számonkérhető kötelezettséget nem rónak az államra. Ezek valójában ideálokat, célokat foglal-

maznak meg, s a kormány és a törvényhozás teljesen szabadon dönt a megvalósítás mékintjéről. Ez a válasz azonos azzal, amit a liberalizmus klasszikus felfogásához közel álló szerzők mondanak a „szociális jogok”-ról. De, vegyük észre, a bíróság költségvetési inkompetenciájából önmagában nem következik a teljes törvényhozói diszkréció tézise. Ahhoz még másra is szükség van; nevezetesen a politikai morál egy sajátos felfogására, melyet a modern liberálisoknak véleményem szerint nincs okuk magukévé tenni. A magam részéről azokkal értek egyet, akik szerint az egyenlő bánásmód liberális elve elosztásbeli következményeket is maga után von; kötelezettségeket ró az államra azon polgárai iránt, akiknek helyzete összeegyeztethetetlen azzal, hogy a politikai közösség másokkal egyenrangú tagjainak tekintsék magukat. Ha ezt elfogadjuk, akkor az alkotmány szociális rendelkezéseinek értelmezése fejtörést kell okozzon nekünk. Mint ahogy, természetesen, fejtörést kell okozzon a keresztény vagy szocialista gondolkodóknak is, akik az államnak szociális kötelezettségeket tulajdonítanak, s ugyanakkor elfogadják az alkotmányos demokrácia alapelveit.

Ezért, amikor először láttam be a jelen szakaszban összefoglaltakat, arra jutottam: keresni kell a lehetőséget, hogy a bíróság egyfelől el is láthassa az állam szociális kötelezettségei fölötti őrködés feladatát, s másfelől eközben ne vonja magához az Országgyűlés hatáskörét. A testületnek lehetőséget kell kapnia arra, hogy állást foglaljon a szociális juttatások

esetleges megvonásáról, miközben nem szabad olyan döntésekbe sodródnia, melyek – miként az 1995. évi stabilizációs törvény jó részét megsemmisítő határozatok – a költségvetés felülbírlását feltételezik. Egy szokásrend kialakítására tettem javaslatot, melynek lényege abban állt volna, hogy ha a kormány nagyobb megszorító intézkedéseket tervez, a tervezetet megküldi a bíróságnak, és a bírák állásfoglalását figyelembe véve terjeszti végleges indítványát az Országgyűlés elé.<sup>140</sup>

Ez az elgondolás kétségkívül nem vágott egybe a bíróság gyakorlatának mozgásirányával: a testület 1991-től fogva következetesen elzárkózott attól, hogy éljen a jogszabály betérjesztését – sőt, a módosító indítványokról való szavazást – megelőző normakontroll lehetőségével, amire többen fölhívták a figyelmet.<sup>141</sup> A javaslat másik vitathatatlan gyengéje abban állt, hogy nagyfokú hajlandóságot feltételezett mind a kormány, mind a bíróság részéről nem kodifikált szokásszabályok kialakítására és szigorú követésére; márpedig a mai magyar közjogi gyakorlatot e készség

gyöngesége, a szokások iránti tisztelet és az önkorlátozási hajlam hiánya jellemzi. Ráadásul az eljárás – ha valóban működni kezd – rendkívül bonyolult lett volna; nehezen várható el az esetjogi gyakorlattól igen csak eltérő módon működő kormányoktól, hogy megfelelően igazodjanak hozzá.<sup>142</sup>

Ezért nekem most úgy tűnik, nemigen marad más lehetőség, mint hogy a bíróság egyoldalúan alakítsa ki önkorlátozásának óvatossági rendszabályait. Erre természetesen akkor is szükség volna, ha kínálkoznék működő eljárás a szociális biztonság bírói védelme és a költségvetés fölötti országgyűlési fennhatóság összeegyeztetésére. Az előző fejezetben már jeleztem, milyen rendszabályokra gondolok.

Ilyen rendszabály lehetne, ha a bíróság a korábbi-tól eltérően húzná meg az „ésszerű cél” és a „szükségesség/arányosság” tesztjének alkalmazása közötti határokat. Jelenleg az a testület elfogadott gyakorlata, hogy a „szükségesség/arányosság” tesztjét alkalmazza az alapjogok korlátozására, illetve az alapjogok szerinti megkülönböztetésre, míg a nem alapjogi korlátozást vagy megkülönböztetést csupán az „ésszerű cél” tesztje alapján bírálja el.<sup>143</sup> Ezt a gyakorlatot indokolt volna továbbfejleszteni a következő módon: az alapjogokat érintő költségvetési megszorítások akkor esnének a szigorúbb, „szükségességi/arányossági” próba hatálya alá, amikor annak alkalmazása nem kívánja meg a költségvetés felülbírálását. Például akkor, ha egy támogatás megvonását a költségvetés állapotától független szempontok – a politikai célokban bekövetkezett változások – indokolják. Vagy akkor, ha a támadott intézkedés olyan alkotmányos elvbe (például a hátrányos megkülönböztetés tilalmába) ütközik, melynek sérelme a költségek és hasznok mérlegelésétől függetlenül megállapítható. Minden más eset az „ésszerű cél” tesztjének hatálya alá tartoznék.

1995-ben úgy gondoltam, ez elfogadhatatlanul kevés volna. Akkor azt írtam, a nehézség abban áll, hogy az erősebb próba latba vetése esetén a bíróság dönt a költségvetés sarokszámairól, ha viszont beéri a gyengébb próbával, akkor a pénzügyminiszter dönt az alkotmány szociális rendelkezéseinek értelméről. Most úgy látom, hogy megállapításaim a dilemma mindkét ágát pontatlanul jellemezték. Egyfelől, vannak esetek, amikor a „szükségesség/arányosság” tesztjének alkalmazása nem igényel költségvetési számításokat; csak a többit kellene az „ésszerű cél” tesztjére bízni. Másfelől, még az „ésszerű cél” mércéjével szembesített esetek alkotmányosságáról sem a pénzügyminiszter határoz. Igaz ugyan, hogy az „ésszerű cél” tesztje hatásosabb olyankor, amikor a próbát a törvényhozói döntés előtt végzik el. Mert jól lehet a kifogásolt intézkedés megsemmisítése csak

egészen kivételes esetben következnie belőle – csak feltűnően inkompetens pénzügyi apparátus volna képtelen arra, hogy hihető számadatokkal támassza alá a szorító intézkedéseket, és kimutassa, hogy azok alkalmasak a kitűzött cél elérésére –, alkotmányossági aggályok megfogalmazását mégiscsak lehetővé teszi, s ezek jóval nagyobb súllyal esnek latba akkor, ha a törvényhozás éppen készül meghozni a kifogásolt döntést, mint akkor, ha a döntés már megszületett. De az utóbbi esetben sem teljesen hatástalan a bírói állásfoglalás. Igaz, a rendelkezést hatályban hagyja, de a hozzá fűzött fenntartások nem múlnak el nyomtalanul. Befolyásolhatják a sajtót s általában a politikai közvéleményt, és ezáltal kormány, valamint a törvényhozás későbbi döntéseit, és okvetlenül befolyásolják az Alkotmánybíróság saját doktrínájának alakulását.

Mindez azokra az esetekre vonatkozik, amikor *érdemi* aggályok merülnek föl az állam szociális kötelezettségeinek betartásával kapcsolatban. Külön kell említenünk azokat az eseteket, amikor a kifogás a szociális érdekeket sértő intézkedés *eljárási* jellegzetességeit veszi célba. A jogalkotást számos eljárás szabály köti meg, melyeknek az a rendeltetése, hogy nehezsítsék az egyszer már létrehozott szabályok önkényes módosítását. Magyarországon a költségvetéssel kapcsolatos szabályok nem különlegesen szigorúak – érdemes volna gondolkodni a szigorításukon –, de azért nem is adnak teljesen szabad kezét a kormánynak és a törvényhozásnak. Betartásuk számonkérhető, és számonkéréséhez nincs szükség a költségvetés tartalmi értékelésére. Ez jellegzetesen alkotmánybírói feladat, s épp a Magyar Köztársaságban, ahol az Alkotmánybíróság doktrínájában oly nagy szerepe van a jogállamiság formális követelményeinek, különösen fontos lehet, hogy a testület maradéktalanul be is töltsse. Ahol az eljárás bíráskodás véget ér, ott kezdődik az óvatossági rendszabályok szerepe.

Egyszóval, ha az a felfogás helyes, mely szerint az államnak vannak szociális kötelezettségei, akkor a bíróság ki tudja alakítani a maga mozgásterét, melyen belül a demokrácia alkotmányos elveinek megsértése nélkül szembesítheti a kormány és a törvényhozás döntéseit az alkotmány szociális rendelkezéseivel. Olyan határozatot azonban nem hozhat, mely költségvetési döntéseket azok szükségességének elbírálása alapján semmisít meg.

A klasszikus alapjogok versengő értelmezései mind beleférnek a bíróság alkotmányértelmezési jogkörébe abba a felfogásába, melyet a jelen tanulmány körvonalazott és védelmébe vett. Ezért a testület alapjogvédelmi gyakorlatának 1993 után bekövetkezett módosulása nem vetett föl kérdéseket ar-

ra vonatkozóan, hogy legitim-e a végül is kikristályosodott alapjogi doktrína. Ha úgy gondoljuk is – a magam részéről így gondolom –, hogy a döntések az igazolásukra megfogalmazott háttérelvek egy része vitatható, azt semmiképpen nem vonhatjuk kétségbe, hogy a bírák alkotmányos jogkörüket gyakorolva alakították ki álláspontjukat, s hogy jelenleg ez a köztársasági alkotmány hivatalos értelmezése.

Az állam szociális kötelezettségeivel más a helyzet. A bíróság alkotmányértelmezési jogkörének védhető felfogásába csak a liberalizmus múlt századi álláspontja fér bele minden további nélkül; az összes többi elgondolás fölveti a kérdést, hogy mit szabad és mit nem bírói alkotmányértelmezés útján eldönteni. A jelen szakaszban azt igyekeztem megmutatni, hogy a bíróság 1991-ben és 1994-ben hibás koncepciót alakított ki ebben az ügyben, és hibás koncepciója alapján sorra-rendre hozta a tarthatatlan döntéseket 1995-ben. Egyszóval, míg az alapjogi bírászkodás mozgásterére vonatkozó elvi álláspontja kialakultnak tekinthető, a jólévtudelmi bírászkodás mozgásteréről alkotott felfogása alapos továbbgondolásra szorul.

## ÖSSZEGZÉS ÉS KITEKINTÉS

### *Az első Alkotmánybíróság, elemzésünk tükrében*

A köztársaság első Alkotmánybírósága nem riadt vissza az alaptörvény érdemi olvasásától. Bátran vállalkozott az alkotmányban foglalt morális tételek értelmezésére; nagy leleménnyel fejtette ki az írott szöveg háttérében lappangó elveket, melyek a megfogalmazott rendelkezéseket igazolják, és beláthatóvá teszik a köztük lévő összefüggéseket. Az alkotmány háttérelveinek kidolgozása, a törekvés ezek „koherens rendszer”-be szervezésére maradandó értékekkel gyarapította a köztársaság közös vagyonát.

Ez a teljesítmény annál inkább értékelendő, mert a bíróságnak erős fenntartásokkal, olykor ellenállással szemben kellett tevékenységét kifejtenie. Sem az alkotmánybírászkodásnak, sem az önmagát írott alkotmánnyal korlátozó demokráciának nem voltak előzményei Magyarországon; a demokrácia következetes hívei közt is sokan gondolták, hogy a bíróságnak tartózkodnia kell a törvények megsemmisítésétől, ha a döntés csak vitát kiváltó meggyőződésekre hivatkozva hozható meg.

Ugyanakkor az Alkotmánybíróság induláskor hajlott arra a felfogásra, mely szerint a bírák – legalább is a kezdeti időkben, amikor az írott alkotmány még alkalmi, véletlenszerű, ideiglenes megállapodások

nyomait viseli magán – az alkotmányszöveg felülvizsgálatára, kritikai olvasására is jogosultak. A „láthatatlan alkotmány” nevezetes metaforája mindkét üzenetet magában hordozta: azt is, hogy a bíróság feladata az adott alkotmányszöveget értelmező és igazoló háttérelvek kidolgozása, meg azt is, hogy a bírák az alkotmányosság elveire hivatkozva akár az előttük lévő alkotmányszöveget is felülbírállhatják. Ez a kétértelműség megnehezítette a demokratikus közvélemény és a jogászai szakma számára, hogy magáévá tegye azt, ami a „láthatatlan alkotmány” metaforájában helytálló: nevezetesen, hogy a bíróság joga és kötelessége az alkotmányban foglalt rendelkezések esetről esetre haladó, érdemi interpretálása, valamint az ennek során mozgósított segédfogalmak és kiegészítő tételek koherens rendszerbe foglalása. Noha a testület el tudta fogadtatni döntéseinek autoritását – nem volt példa rá, hogy akár a kormány, akár az Országgyűlés nyíltan szembeszegült volna a testület megsemmisítő határozataival –, azt az álláspontot kevésbé sikerült elfogadtatnia, hogy joga van az alkotmány érdemi olvasása, vitát kiváltó elvek fölállítása alapján döntést hozni.

A kezdeti igény a kritikai olvasásra legkésőbb 1992-től a múlté. Ezzel azonban a hazai alkotmánybíráskodás karaktere még nem szilárdult meg. A következő években két további tendencia futott még végig a bíróság ítélkezési gyakorlatán. Egyfelől kifulladt az alapjogok védelmi szintjének megemelését célzó ítélkezés. Másfelől föllendült az alkotmány nevében végzett jólévtudelem. Az első változást érdemben kifogásolhatjuk, de nem állítható, hogy az alkotmánybíráskodás elvi határaiba ütköznek. A második azonban – igyekeztem megmutatni – áttörte a határsorompókat.

E tanulmány szerzője osztja a köztársaság első Alkotmánybíróságának álláspontját, mely szerint az államnak vannak alkotmányos jólévtudelmi kötelezettségei. Ugyanakkor meggyőződése, hogy ezek bírói vizsgálatát a költségvetés fölötti törvényhozói rendelkezés tiszteletben tartásával kell elvégezni. Ez maradtalanul lehetséges mindaddig, ameddig a felülvizsgálat a jogalkotás formális, eljárási követelményeivel szembeesíti a kifogásolt szorító intézkedéseket. Érdemi természetű aggályok alkotmánybírói vizsgálata azonban nem oldható meg másként, mint úgy, hogy a bíróság óvatossági rendszabályokat alkot a maga számára, melyek csak akkor engedik meg, hogy szociális intézkedések alkotmányosságát szigorú tesztek fényében vizsgálja, amikor ezek alkalmazása nem kíván tőle állásfoglalást a költségvetési döntések szükségességéről. A második Alkotmánybíróságra hárul a föladat, hogy a nélkülözhetetlen óvatossági rendszabályokat megalkossa.

*A „jogállami forradalom”-tól a „jogállami konszolidáció”-ig*

Az első Alkotmánybíróság rendkívüli horderejű változások közepette s azok résztvevőjeként indult. A pártállami diktatúra többpártrendszerű, képviseleti demokráciának adta át a helyét; a törvényhozás alkotmányos korlátozásoknak vetette alá magát; méghozzá nem csupán eljárási és hatásköri szabályoknak, hanem az egyént megillető bánásmód morális elveinek is.

Ilyen gyökeres átalakulás ritkán folytatódik egyenes vonalú, sima haladásban. Minél szokatlanabbak az új viszonyok, annál valószínűbb, hogy létrejöttük ellenhatást váltson ki. A harmadik magyar köztársaság ezekben az években a rendszerváltás reakciójának időszakát éli. 1989 eszméi – emberi jogok, hatalommegosztás, jogállam – ma nem túlzottan népszerű eszmék, mindenfelől támadják őket. Részben talán az első Alkotmánybíróság alapjogvédő gyakorlatának megfáradása is ezt a fordulatot tükrözi. Akárhogy is, az előttünk álló években valószínűleg folytatódni fog az 1989-ban teremtett alkotmányos hagyománnyal szembeni ellentámadás. Ezért, ha az első Alkotmánybíróság a „jogállami forradalom” letéteményese volt, a második Alkotmánybíróság a „jogállami konszolidáció” letéteményese kell legyen. Az a feladat hárul rá, hogy átsegítse a köztársasági alkotmányt a reakció időszakán.

A visszahatás részeként a korábbinál is nagyobb nyomás nehezedik a bíróságra, hogy szakítson elődje értelmezési gyakorlatával, s ne úgy olvassa az alkotmányt, mint – egyebek közt – morális elvek együttesét, hanem kizárólag szabályok gyűjteményeként; hogy ne vállalkozzék olyan alkotmányossági viták eldöntésére, melyek lezárása vitát kiváltó, érdemi állásfoglalást kíván. Az új bírák nyilatkozatai arra utalnak, hogy a testülettől nem áll távol ez az igény.

A magam részéről nem tartom örvendetes fejleménynek, hogy a bíróság visszahátrál az érdemi értelmezéstől. De úgy gondolom, hogy ezt a tendenciát a testületre háruló történelmi feladattal egybevetve kell értékelnünk. Ha igaz, hogy a második Alkotmánybíróság a „jogállami konszolidáció” bírósága kell legyen, akkor a passzívabb bíraskodás követelésének bizonyos fokig elébe mehet anélkül, hogy hivatását elárulná.

Először is, ezekben az években az egyik legfőbb alkotmányőri feladat a jogállamiság formális követelményeinek védelme, a formális joguralom megszilárdítása. Az egyre több ponton kikezdett jogállam oltalmazása szükségessé teszi a szigorú őrködést a jogalkotás és jogalkalmazás alkotmányos eljárási rendjén, s ezen a téren a bíróság úgy lehet nagyon határozott és következetes, hogy nem kell vitatott szöveghelyek

érdemi interpretálásába bocsátkoznia. A házsabály előírásainak, a jogalkotás eljárási rendjének betartatása az esetek nagy részében nem igényel többet meg lehetőségen szoros szövegolvasásnál.<sup>144</sup>

Ez még olyan törvényhozási tárgyakra is igaz, melyek az állam szociális kötelezettségeinek kényes tartományába esnek. 1999 végén a bíróság elutasította azokat az indítványokat, melyek az az évi költségvetésnek a nyugdíjemelés mértékét csökkentő rendelkezéseit kifogásolták.<sup>145</sup> A többségi állásfoglalás szerint nem volt alap arra, hogy megállapítsák a módosítás szükségtelen és aránytalan voltát, s következtetésül arra sem, hogy a kellő felkészülési idő követelményét kérjék számon a támadott rendelkezéseken. Ha ez úgy értelmezhető, mint annak a belátásnak a következménye, hogy a bírácoknak – mint politikai felelősség nélküli tisztségviselőknek – tartózkodniuk kell az olyan ítéletektől, melyek költségvetési döntések kockázataira (s a kockázatvállalás indokoltságára) vonatkozó becslést kívánnak tőlük, akkor a szóban forgó határozattal a bíróság előrelépett az 1995-ös precedensekhez képest. Nem tekinthető azonban előrelépésnek, hogy a testület nem figyelt föl a nyugdíjmódosító rendelkezések megalkotásakor elkövetett súlyos eljárási szabálytalanságra. Nevezetesen, a parlament úgy döntött a változtatásról, hogy az 1999. évi költségvetés megállapítása során egyszerűen eltért a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló, 1997. évi LXXXI. törvény hosszabb távra rögzített előírásaitól, melyeket változatlanul hatályban hagyott. Ez az eljárás súlyos alkotmányossági kételyeket ébreszt, melyeket a bírák szigorúan formai kritériumok alapján megítélhettek volna.<sup>146</sup>

Ami a klasszikus alapjogokat illeti, ezek esetében a tartózkodó értelmezési gyakorlat nagyon széles sávban elégséges lehet. Hisz, egyfelől, a második Alkotmánybíróság fő feladata a már elért alkotmányos állapot megvédése, megszilárdítása – nem a megkezdett átalakulás lendületes továbbvitele. S másfelől, a már elért alkotmányos állapot nem csupán az alaptörvény szövegét foglalja magában, hanem – egyebek közt – az első Alkotmánybíróság által felhalmozott roppant esetjogi anyagot is, a precedensek tömkelegét, a szöveg mögötti elvek kifejtését és egy sor tesztet annak eldöntésére, hogy mikor felel meg valamely jogszabály ezeknek az elveknek. Azok a kérdések, melyekre pusztán az írott alkotmányszöveg alapján még több – egymást kizáró, de a szöveggel egyaránt összeegyeztethető – válasz adható, az előző kilenc év ítéleteivel együtt olvasva az alkotmányt immár sokszor egyértelműen megválaszolhatók, máskor a válasz nem teljesen determinált ugyan, de a lehetséges döntések mégis szűk sávban helyezkednek el. Ha a bíróság abból indul ki, hogy határozatait nem csak az írott

alkotmányszöveg köti, hanem kötik a saját múltbeli ítéletei is, akkor feladatát új elvek, új fogalmak bevezetése nélkül is nagyrészt teljesítheti. Arra, hogy ez lehetséges, van néhány ígéretes példa.<sup>147</sup>

Mégis, nagy különbség van aközött, hogy a bíróság azért tanúsít nagyobb önmérsékletet az érdemi olvasásban, mert az elért alkotmányos állapot megvédéséhez nincs szükség ennél többre, vagy azért, mert az érdemi olvasást a demokráciával összeegyeztethetetlen, illegitim eljárásnak kell tekintenie, amitől a lehető legnagyobb mértékben tartózkodni kell. Tanulmányom azt igyekezett megmutatni, hogy az előbbi igaz lehet, az utóbbi azonban egész biztosan nem igaz.

Miért fontos, hogy tudatában legyünk: a bíróság felhatalmazása az érdemi olvasásra szükségképpen együtt jár a törvényhozás alkotmányos önkorlátozásával – a demokrácia követelményein alapuló s nem antidemokratikus felhatalmazás? Két okból is az.

Egyrészt, ha el kellene fogadnunk, hogy a bírának nincs joga kifejezni az alkotmányszöveg mögöttes elveit, akkor a következő lépés az lenne, hogy az első Alkotmánybíróság által örökül hagyott esetjog nagy részétől lépésről lépésre meg kell szabadulni. Illegitim múltbeli döntések nem köthetik hosszú távon az alkotmánybíráskodást. Vissza kellene menni a szólásszabadság, a személyi önrendelkezés, a különleges adatok védeltsége, a jobbiztonsághoz, a magánszférához való jog, a lelkiismereti és vallásszabadság, az állam világnézeti semlegessége, a hátrányos megkülönböztetés tilalma számára kidolgozott alkotmányos tételek és tesztek mögé.

Másrészt, még ha igaz is, hogy a konszolidáció időszakában a bíróság fő dolga a már elért vívmányok megszilárdítása, azt azért nem gondolhatjuk, hogy a közeli jövőben egyáltalán nem kerülnek olyan ügyek a testület elé, melyek eldöntése önálló, érdemi interpretációt igényel. Kétségtelen, a jellegzetes feladatok olyanok lesznek, mint amit a személyes adatok alkotmányos védelmét szétműlő törvényhozás (a rendőrségi törvény, az egészségügyi adatkezelési törvény, a szervezett bűnözés elleni törvény stb.) alkotmányellenes rendelkezései kívánják meg. Az adatvédelem alkotmányos normáinak helyreállítása nagy jelentőségű lépés volna, és ennek megtételéhez nincs szükség kreatív alkotmányértelmezésre; elegendő az első Alkotmánybíróság idevágó döntéseit híven alkalmazni. Csakhogy nem minden feladat lesz ilyen.

A rendőrséggel szembeni állampolgári jogok nem csak azért szenvednek sérelmet, mert a végrehajtó s a törvényhozó hatalom figyelmen kívül hagy fontos bírói iránymutatásokat, hanem azért is, mert az idevágó indítványok egy részét – épp azokat, melyek a rendőrségi törvény alkotmányosságát vonták kétség-

be – az első Alkotmánybíróság soha nem tárgyalta. Ezért arra vonatkozóan, hogy mi módon korlátozzák a rendőrséget a polgárok alkotmányban foglalt jogai, a mai napig nincs kialakult bírói doktrína; annak létrehozása a második Alkotmánybíróságra vár.

A hátrányos megkülönböztetés alkotmányos vizsgálatának tesztjei sok tekintetben mintaszerűen kidolgozottak, de ami a diszkriminációnak a mai Magyarországon talán legsúlyosabb két esetét – a faji alapú és a nőkkal szembeni diszkriminációt – illeti, ezek kritériumai, mint láttuk, egyelőre teljességgel kidolgozatlanok. Ezek alkalmi példák; még folytathatnám a sort tovább.

Így hát az alkotmány érdemi interpretálása a jogállam konszolidálásának időszakában is megkerülhetetlen feladat marad. A bíróság csak akkor vonulhatna vissza teljesen a szoros szövegolvasás szabályai mögé, ha lemondana elsőrendű feladatának teljesítéséről: a köztársasági alkotmány morális elveinek védelméről. Ha ezt megtenné, a köztársaság már nem az lenne, aminek indult. Nem lenne többé alkotmányos jogállam, mely „elimeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait”, s melyben e jogok „tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége”.

## JEGYZETEK

1. Lásd: Fundamentum 1999/3. sz. és 1993/4. sz.
2. Megjegyzem azonban, hogy a legvitatottabb strukturális határozatok, melyek a köztársasági elnök hatáskörét értelmezték, kielégítik az előző fejezetekben vázolt alkotmányértelmezési doktrína követelményeit. Én tehát abban a kérdésben, hogy ezek a döntések átlépték-e a bíróság alkotmányos hatáskörét, a többséggel értek egyet, nem a különvéleményeket jegyző kisebbséggel. A többség álláspontjának lényegével tartalmilag is egyetértek; az az elemzés, melyet a második fejezetben az elnökválasztás módjáról adok, nagyon közel áll az első hatásköri döntés elemzéséhez. Lásd a 48/1991. (IX. 26.) AB határozatot. Más lapra tartozik, hogy nem biztos, hogy a bíróságnak okvetlenül meg is kell tennie azt, amit megtehet: az egymás után sorjázó határozatok bizony egyre kínosabb érzéseket keltettek.
3. Schmidt Péter és Vörös Imre jegyezte a legtöbb olyan különvéleményt, mely a szigorú szöveghűség megsértését kifogásolta. Azonban ők maguk is jóval több esetben szavaztak meg a szöveg nyelvtani és logikai elemzésén messze túlmenő értelmezéshez kötött határozatokat, mint ahányszor a szigorú szöveghűség korlátainak átlépését kifogásolták.
4. Sólyom László: Az Alkotmánybíróság önértelmezése. A Konrad Adenauer Alapítvány 1991 novemberében ren-

- dezett konferencián elhangzott előadás szövege. Jogtudományi Közlöny 1992/2. sz., 275. o. (K.J. kiemelése.)
5. Uo., 275.
  6. Uo., 274. o.
  7. Uo., 273. o.
  8. Uo., 274.
  9. 23/1990. (X. 31.) AB határozat, Sólyom László párhuzamos véleménye. ABH 1990, 97 sk. o.
  10. A „nehéz eseteknél” a bíró erkölcsi felfogása jut szerephez. Sólyom Lászlóval, az Alkotmánybíróság elnökével Tóth Gábor Attila beszélget. Fundamentum 1997/1. sz., 31. sk. o. Ugyanitt azt is nyomatékosan hangsúlyozza Sólyom, hogy az értelmezés, noha erkölcsi ítéletek mozgósításán alapult, mindig szöveghez kötődött, s így „a morális jogokat átírtuk alkotmányjogi terminológiára”.
  11. Íme egy példa: a személyes adatok védelméhez való jog bírói értelmezése kapcsán írja Sólyom, hogy „Az Alkotmánybíróság ennek a jognak a kifejtésével korrigálni tudja az alkotmányozó hibáját, aki az adatvédelmet a konzervatív felfogás szerint a jóhírnév- és titokvédelem mellé sorolta, s elszakította természetes kiegészítőjétől, az információszabadságtól (melyet az alkotmány szintén tévesen a sajtószabadsághoz illesztett).” Ellenőrzött rendszerváltás, 374. o.
  12. A második fejezetben részletesen érveltem állításom mellett.
  13. Sólyom László: Emberi jogok és az alkotmánybíráskodás. A jogállamiság útján – felzárkózás Európához. Budapest, KOTK, 1992. 24. o. (K.J. kiemelése.)
  14. Lásd a 22. jegyzetet.
  15. Az Alkotmánybíróság önértelmezése, 175., 174. o.
  16. Részletesen kifejtettem egy ezzel egyenértékű – bár vele nem teljesen azonos – lehetséges indoklást Az Alkotmánybíróság az élethez való jogról – A halálbüntetés elutasítása című írásomban; lásd Kis János: Az abortuszról. Érvek és ellenérvek. Budapest, Cserépfalvi, 1992. 202-207. o.
  17. 23/1990. (X. 31.) AB, ABH 92.o.
  18. Uo.
  19. Uo., 93.o.
  20. Uo., Sólyom László párhuzamos véleménye, ABH 103.o.
  21. E cikk szerzője igyekezett kimutatni, hogy – ellentétben a határozat állításával – mind az élet, mind az emberi méltóság elvételének lehetséges fokozatai, s hogy még ha az életet valóban csak teljesen és végérvényesen lehetne is elvenni, ebből még nem következik, hogy az élethez való jog részleges korlátozása is logikai lehetetlenség. Lásd Kis János: Az Alkotmánybíróság az élethez való jogról. Az abortuszról, Érvek és ellenérvek. Függelék. Budapest, Cserépfalvi, 1992.
  22. ABH 1990, 94. o.
  23. Nem lehetetlen, hogy – egyebek közt – az élethez való jogról a halálbüntetést eltérő határozatban adott értelmezés nehézségei akadályozták meg a bíróságot az eutanázia ügyében betervezett indítvány elbírálásában.
  24. Ez a nehézség is hozzájárulhatott ahhoz, hogy a bíróság soha nem vállalkozott a rendőrségi törvényt számos ponton kifogásoló beadványok érdemi elbírálására.
  25. 64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 273. o.
  26. A „járulékos tulajdonság” definícióját lásd Simon Blackburn szócikkében, The Oxford Dictionary of Philosophy. Oxford, The University Press, 1996. 368. o. Azért teszem hozzá, hogy „elsődleges használatában”, mert a méltóságnak van egy másik jelentése is: az egyénnek azt a tulajdonságát is jelöli, hogy az őt mint embert megillető erkölcsi státushoz méltón viselkedik, illetve azt a mindenki másra nehezedő kötelességet, hogy az egyént az ilyen tulajdonságú lénynek kijáró bánásmódban részesítsék. Lásd R. Nozick: Philosophical Explanations. Cambridge, Mass, Belknap, 1981. 451-473. o. A későbbiekben többet is mondok a kifejezés elsődleges és másodlagos használata közti viszonyról.
  27. ABH 1991, 93. o.
  28. ABH 1991, 268.o.
  29. Uo., 267. o.
  30. Uo., 268. o.
  31. Uo.
  32. Uo., 271. o.
  33. Uo., 271. o.
  34. Uo., 271. o.
  35. Lásd John Rawls: Az igazságosság elmélete. Budapest, Osiris, 1998. Rawls azt a példát hozza föl, hogy mindazok a pontok, melyek a kör középpontjától a kör sugaránál kisebb távolságra vannak, a kör kerületén belül találhatóak. A középponttól való távolság skaláris tulajdonság, míg a kerületen belüli elhelyezkedés nem az (egy pont vagy belül van a kör kerületén, vagy nincs belül; nem beszélhetünk arról, hogy kevésbé van belül vagy inkább belül van).
  36. Uo., 266. o.
  37. Uo.
  38. ABH 1991, 266. o.
  39. Lásd Győrfi Tamás: A tulajdonságok nélküli ember elmélete. Fundamentum 1998/3. sz.
  40. ABH 1991, 266 sk. o.
  41. Uo., 263. o.
  42. Uo., 273 sk. o. Ez az okoskodás hibás. Egy igaz megállapításból indul ki: az élethez való jog érvényesülését szolgáló intézmények javítják annak a magzatnak az életeseit, melyet az állapotos nő meg kíván tartani. Ezt azonban összekeveri azzal a téves megállapítással, hogy az intézményes életvédelem az élethez való joggal nem rendelkező magzat javára korlátozhatja a terhes nő önrendelkezési jogát. – A bíróság álláspontja valamelyest módosult 1998-ban, a második abortusz-határozat megszületésekor. A bírák itt lemondtak arról a kikötésről, hogy a nőt ellenőrizhető indok megjelenésére kötelez-

zék; viszont kimondta, hogy ilyen indok híján az abortusz csak akkor fogadható el, ha érdemi s a magzat megtartására irányuló tanácsadás előzi meg. Lásd a 48/1998. (XI. 23.) AB határozatot. A döntés kritikájához lásd Fridli Judit: Tanácsadás válsághelyzetben, valamint Tóth Gábor Attila: A második abortuszdöntés bírálata című írását. *Fundamentum* 1999/1. sz.

43. Van egy másik rejtett hiba is a következtetési láncban, mely azonban ezen a helyen kevésbé fontos a számunkra. A 6. pontban összefoglalt végkövetkeztetés csak akkor vonható le a premisszákból, ha az élet objektív értékének védelmét meghatározott módon interpretáltuk. Tegyük fel, az objektív életvédelem magában foglalja olyan feltételek teremtését, melyek közt az állapotos nő felelős módon, a megfogant élet iránti tisztelettel hozza meg döntését – azaz komoly indok híján nem választja az abortuszt. Ez a feladat mégis két különböző módon értelmezhető. Az egyik felfogásban a döntés az állapotos nő magánügye marad, az állam csupán a döntéshozatal körülményeit befolyásolja (tájékoztatással, a tanácsadás lehetőségének felkínálásával, a gyermekvállalás anyagi és szociális terheinek enyhítésével). A másik felfogásban a döntést valamilyen hivatalos szerv hozza meg; a nő nem a lelkiismeretével intézi el a kérdést, hogy kellően komoly indoka van-e az abortusznak, hanem köteles indokait feltárni az engedélyező szerv előtt. A bíróság a második felfogást választotta, anélkül, hogy az alternatívát felvázolta és a döntést bármi módon megindokolta volna.
44. Egyedül Lábady Tamás nyújtott be különvéleményt, ő azonban nem az abortusz engedélyhez s az engedély indokláshoz kötését kifogásolta, hanem azt, hogy a testület elzárkózott a magzat státuszának alkotmányos értelmezésétől.
45. Az abortusz-indítványok előadó bírója eredetileg Zlinszky János lett volna. Súlyom László akkor vonta magához az ügyet, amikor világhossá vált, hogy Zlinszky határozattervezete nem alkalmas többség létrehozására.
46. Lásd: BVfGE 39, 3, 25.2.1975. A Szövetségi Alkotmánybíróság megoldása arra a körülményre épít, hogy a terhesség sajátos viszonyt teremt a nő és a magzat közt. Az élethez való jog alkalmazásának tipikus eseteiben a jog által védett személy a másik ember közreműködése nélkül is folytatni tudná életét. A magzat azonban csak azzal a feltétellel juthat el arra a fejlettségi szintre, melytől fogva önálló életre képes, hogy az állapotos nő vállalja a kihordását. Ezért életben maradása másra át nem hárítható terhet jelenthet a nő számára. Erről mondja a határozat, hogy nem lehet aránytalanul súlyos.
47. Egy 1995-ös interjújában Súlyom László megismételte az igényt, hogy a bíróság, ha ellentmondást talál az alkotmány szövegében, az ellentmondás feloldásáról is döntsön: „Az Alkotmánybíróság többször is leszögezte, hogy az alkotmányt zárt rendszernek tekinti, és ahol ellentmondást lát vagy mások ilyent látnak, azt jogosult feloldani.” Pogonyi Lajos–Sereg András: Megmarad-e a fekete gólya? *Népszabadság* 1995. augusztus 19. Azonban a halálbüntetés-határozat után soha többé nem fordult elő, hogy a bíróság ellentmondást vélt volna fölfedezni az alkotmány szövegében, és döntését annak feloldására alapozta volna.
48. 11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 81. o.
49. A bíróság két további kérdéskörrel is foglalkozott: a pártállami szervezetek jogutódjainak vagyonszámolatásával és a pártállam által kinevezett vezetők cseréjével. Ez utóbbi tárgykörökben hozott döntései azonban nem függték össze az átmenet kivételes körülményeinek megítélésével: a vagyonszámolatás kapcsán azt vizsgálta a testület, hogy megengedhető-e határidő nélkül terhelési és elidegenítési tilalmat kivetni az ellenőrzés alá vont ingatlanokra (lásd: 24/1992. (IV. 21.) AB határozat); a vezetősere ügyében pedig beírta azzal, hogy egy formai – hatásköri – kifogás alapján semmisítse meg a vitatott rendelkezést [31/1991. (VI. 5.) AB határozat].
50. 28/1991. (VI. 3.) AB határozat, ABH 1991, 85. o.
51. A 21/1991. (X. 4.) AB határozat ehhez közel álló megállapítást tett, de még abból a feltételezésből kiindulva, hogy a szövetkezeti földet kisajátítás útján juttatják vissza az eredeti tulajdonosi körhöz. A 16/1991. (IV. 21.) AB határozat úgy foglal állást, hogy a vételi jog létesítése nem egyenértékű az alkotmány által tiltott, kellő indok és azonnali kártalanítás nélküli kisajátítással, mivel csupán korlátozza, de nem vonja el a tulajdonjogot (ABH 1991, 58.). Ennek ellenére mind ez a határozat, mind a 28/1991. határozat hangsúlyozza, hogy a szövetkezeti tulajdont csak abban az átmeneti helyzetben lehet vételi joggal megterhelni, amikor – a piacgazdaságra való áttérés részeként – végbemej a szövetkezetek átalakulása, és ennek során a tagok ingyenesen földtulajdonhoz jutnak.
52. ABH 1991, 85. o.
53. Uo., 83. o.
54. Az Országgyűlés 1991 őszi ülészakának 12. ülésnapja, 1991. október 8. Országgyűlési Értesítő 1990–1993, 10656–10658. o.
55. ABH 1991, 82. o.
56. Uo., 81. o.
57. Uo.
58. Uo.
59. Uo.
60. Uo.
61. Uo.
62. Uo., 85. o.
63. Uo., 82. o. Ezt a tételt egy alig másfél hónappal korábbi határozat – nyilvánvalóan az igazságtételi döntésre előre tekintve – már megfogalmazza: „Az anyagi igazságosság jogállami követelménye a jogbiztonságot szolgáló intézményeken és garanciákon belül maradvá való-

- sulhat meg.” 9/1991. (I. 31.) AB határozat, ABH 1991, 65. o.
64. Sólyom László: Az emberi jogok az Alkotmánybíróság újabb gyakorlatában. Világosság 1993/1. sz., 18. o.
65. Már idézett interjújában (Fundamentum 1997/1. sz.) visszatér az „alkotmánypozitivizmus” fordulat, de a kérdező hozza be a beszélgetésbe, s a válasz ugyanehhez – az igazságtétel természetjogias hevületének lehűtéséhez – köti a bírói gyakorlat „pozitivistá”-nak nevezett vonulatát. Ugyanakkor azt is leszögezi itt Sólyom, hogy „Ahol alapvető bírászkodás folyik, ott a pozitívizmus soha nem igazi, hanem mindig értelmezett pozitívizmus, ahol az értelmezésben szükségképpen sok morális elem bukkan elő.” (32. o.) Így tehát a „pozitívizmus” itt szöveghez kötöttséget jelent, de nem szigorú – a nyelvi és logikai elemzésen túl mindent kizáró – szövegűséget.
66. Uo.
67. Uo.
68. ABH 1991, 82. o.
69. Fundamentum 1997/1. sz., 36. o.
70. A bíróság általános szabályként fogadta el, hogy az alkotmányos alapjogokban való részesedést érintő megkülönböztetések terén a „szükségesség/ arányosság” erős tesztjét kell kiállnia a diszkriminációval gyanúsított intézkedésnek, amikor azonban olyan jog – vagy joggal alá sem támasztott érdek – élvezésében elszenvedett hátrányról van szó, mely nem tartozik az alapvető alkotmányos jogok közé, akkor elegendő az „ésszerű cél” gyengébb tesztjét alkalmazni. Ez azonban a faji (vagy a nőikkel szembeni) megkülönböztetés számos jellegzetes esetére nem áll. A rendszeres diszkriminációnak alávetett, fajként azonosított csoportok – Magyarországon a romák – által leggyakrabban elszenvedett hátrányos megkülönböztetés nem alapjogokban sérti őket, a természete pedig olyan, hogy az „ésszerű cél” szűrőjén könnyen átjut. Például: szórakozóhelyen olyan öltözködési, viselkedési szabályok teljesítéséhez kötik a kiszolgálást, amit a többség tagjai tipikus esetben teljesítenek, a kisebbség tagjai azonban tipikus esetben nem teljesítenek, vagy ugyanilyen feltételekhez kötik a munkahelyi felvételt. Hasonló a helyzet a nőket sújtó rendszeres hátrányokkal. Csak az „ésszerű cél”-nál szigorúbb teszt mutathatja ki, hogy ez az eljárás diszkriminatív, és az európai alkotmányos demokráciák nagy részében az ilyen teszt alkalmazása kötelező. Az első magyar Alkotmánybíróság ezzel a problémával egyáltalán nem nézett szembe. Ha az információs önrendelkezés és a közérdekű adatok nyilvánossága problémakörével analóg módon kezelte volna a faji és nemek közötti diszkrimináció ehhez hasonlóan súlyos problémakörét, akkor megtalálta volna a módját, hogy mulasztásos alkotmányvétségben marasztalja el a törvényhozást a diszkriminációellenes törvény megalkotásának késlekedése miatt, és egyben rögzítse az alapveteket, melyeket a törvénynek szabályokba kellene szednie.
71. 36/1994. (VI. 24.) AB határozat: azt a korszakos jelentőségű döntést alkalmazta, melyet az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága 1964-ben a New York Times kontra Sullivan ügyben hozott.
72. 21/1997. (III. 19.) AB határozat. Az Ádám Antal által előterjesztett döntés ellen ketten-ketten írtak alá – egyébként nem azonos irányba mutató – különvéleményt: Lábady Tamás, Sólyom László, Tersztyánszky Ödön és Zlinszky János.
73. 24/1996. (VI. 25.) AB határozat; az egyébként helyénvaló döntés arra a kalandos vélekedésre épít, hogy az általános cselekvési szabadság [a testület doktrínája szerint: az emberi méltóság egyik aspektusa, lásd: 8/1991 (IV. 23.) AB határozat] nemcsak természetes személyeket, de jogi személyeket is megillet.
74. A gyűlölködő beszéd büntetőjogi üldözését visszahozó, 1996. évi törvényt a bíróság megsemmisítette ugyan, de csak 1999-ben, Németh János elnökségének idején. Érdekes módon Sólyom, nem sokkal távozása után, azt nyilatkozta, hogy nem lát esélyt megsemmisítő határozatra. Lásd: Búcsú a Donáti utcától. Négyesemközt Sólyom Lászlóval, az Alkotmánybíróság leköszönt elnökével. Magyar Hírlap 1998. november 28.
75. 61/1994. (XII. 24.) AB határozat.
76. Ennek a beadványnak a megtárgyalására csupán 1999-ben került sor; a második Alkotmánybíróság elutasította a kérést, hogy az iratok szétválasztását és eltérő kezelését nyilvánítsa alkotmányvétségnek.
77. 15/1995. (III. 13.) AB határozat.
78. 26/1995. (V. 15.) AB határozat.
79. 58/1995. (X. 6.) AB határozat.
80. 6/1998. (III. 1.) AB határozat.
81. 21/1994. (IV. 16.) AB határozat.
82. 58/1994. (XII. 14.) AB határozat.
83. 31/1996. (VII. 3.) AB határozat.
84. 22/1995. (III. 31.) AB határozat.
85. 23/1995. (IV. 5.) AB határozat.
86. 35/1995. (VI. 2.) AB határozat.
87. 1/1996. (I. 26.) AB határozat.
88. 14/1996. (IV. 24.) AB határozat.
89. 31/1997. (V. 16.) AB határozat.
90. 58/1997. (XI. 5.) AB határozat.
91. 14/1995. (III. 13.) AB határozat.
92. 21/1996. (V. 17.) AB határozat. A Szivárvány-teszt c. tanulmányomban részletesen kimutattam, hogy a második határozat érvelése nem tartható: Beszélő 1996/7. sz. A bizonytalanság jelei valójában már az első határozatról is leolvashatók. Amikor a határozat azt igyekszik megindokolni, hogy a diszkriminációellenes érvelés hatálya, miért csak az életközösség intézményére terjed ki, miért nem vonatkozik a házasság intézményére is, nem talál jobb indokot, mint hogy a házasság és a család hagyomá-

- nyosan a gyermekvállaláshoz kötődik. A magam részéről úgy gondolom, súlyos célszerűségi megfontolások szóltak emellett, hogy a jogkiterjesztés első lépésben csak az életközösség intézményét érintse. Ez a szempont azonban helyet kaphatott volna a döntésben a hagyományos felfogás tarthatatlan megidézése nélkül is. (Az utóbbi észrevételt Sente Zoltánnak köszönhetem.)
93. Az előbbi ügyében a második Alkotmánybíróság hozott határozatot 1999-ben.
94. 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 198. o.
95. 48/1998. (XI. 23.) AB határozat.
96. 970/B(1994. AB határozat.
97. Szeretnék egy megjegyzést tenni a bíróságon belüli többség természetéről. Nevezük a bírák eredeti álláspontjának azt a felfogást, melyet egy-egy kérdésben a testületi vitát, kölcsönös meggyőzést és (vagy) egyezkedést megelőzően vallanak maguknak. A többségi álláspont nem az eredeti álláspontok egyszerű összegződéséből jön létre; a vita és az egyezkedés során a bírák módosítanak „hazulról hozott” nézeteiken. Ezért a fentieket nem úgy kell érteni, hogy az 1993 után még nyitva álló ügyekben az eredeti (a vitát megelőző) álláspontok határozott többsége volt a szabadságkiterjesztés ellen. Tézisem az ügyek tényleges (vagy lehetséges) tárgyalása nyomán kialakuló többségre vonatkozik, nem a tárgyalás előtti többségre. Ennek a megállapításnak fontos velejárója, hogy a tárgyalás nyomán kialakuló többség összetételét nemcsak az eredeti álláspontok megoszlása és az érvek ereje befolyásolja, hanem az is, hogy ki kap megbízást a határozattervezet előterjesztésére, valamint hogy a testület befolyásosabb tagjai melyik álláspontot részesítik előnyben. Ezek fontos kérdések; a bíróság magatartását jellemző tendenciákról csak akkor lesz teljes képünk, ha ezekre is válaszolni tudunk. Megválaszolásuk azonban csak alapos empirikus kutatás alapján lehetséges, melynek tapasztalati bázisa nem szorítkozik a közzétett határozatokra.
98. Ez az álláspont először Sólyom Lászlónak a 31/1991. (XII. 18.) AB határozathoz fűzött párhuzamos véleményében jelenik meg, s később számos határozatban visszatér. Igen jó, elemző összefoglalását adja az 56/1995. (IX. 15.) AB határozathoz fűzött párhuzamos véleményében Vörös Imre. Ugyanezt a felfogást alakította ki a bíróság a „testi és lelki egészséghez” való jog (70/D.) értelmezése terén is. A 70/D.-nak azzal a furcsaságával, hogy egyfelől nem az egészségügyi ellátás minimumához, hanem annak maximumához – „a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez” – fűződő jogról beszél, másfelől ezt a maximálisan értelmezett jogot nem csupán a köztársaság polgárainak, hanem a „területén élők” összességének tulajdonítja, a bíróság nem foglalkozott, ezért nekünk sem kell külön kitérnünk rá. Adottnak vehetjük, hogy a bírák ezt a cikkelyt ugyanúgy olvasták, mint a szociális biztonságáról szóló, 70/E.§-t.
99. A számítások a pótköltségvetésről szóló, 1995. évi LXXII. törvényen alapulnak, mely külön tartalmazza a stabilizációs törvényről várt hatásokat is. Ha a bíróság döntéseinek teljes költségvetési vonzatát ismerni kívánjuk, a 31.4 milliárd forinthez hozzá kell adnunk azt a 2.6 milliárd forintot, melyet a 66/1995. (XI. 24.) AB határozat a pótköltségvetésből vett ki azzal, hogy megsemmisítette a lakáscélú hitelek kamatait 15 százalékról 25 százalékra emelő fejezetét.
100. Ilyen szemrehányások el is hangzottak a kormányzó koalíció köréből: Lásd például Népszabadság 1995. július 3. Független megfigyelő is megfogalmazott hasonló kifogást: vö. Sente Zoltán: Ki ellenőrzi az Alkotmánybíróságot? Népszabadság 1995. október 16.
101. A stabilizációs törvény megszavazása után a bíróság elnöke nyilatkozatban jelentette be, hogy amennyiben az ellenzék alkotmányos normakontrollt kér, a testület nyári szabadságát elhalasztva azonnal munkához lát; a határozattervezet előterjesztésére olyan bíró (Kilényi Géza) kapott megbízást, aki ilyen ügyekben korábban mindig a kisebbséggel szavazott; a bíróság nem kérte ki a pénzügyminiszter véleményét, noha ezt a költségvetést érintő ügyben korábban megtette.
102. Arról, hogy egy-egy határozatot milyen szavazataránnyal fogadott el, az Alkotmánybíróság nem szokta tájékoztatni a nyilvánosságot. Ilyen adat híján a különvélemények számából következtethetünk a megosztottság mértékére. A köztársasági elnök és a miniszterelnök közti hatásköri vitákat eldöntő határozatok közül az 48/1991. (IX. 26.) AB határozathoz Kilényi Géza, Schmidt Péter és Vörös Imre, a 8/1992. (I. 30.) AB határozathoz Kilényi Géza és Schmidt Péter, a 36/1992. (VI. 10.) AB határozathoz Kilényi Géza, Schmidt Péter és Vörös Imre fűzött különvéleményt. A mérvadó kárpótlási döntés, a 28/1991. (VI. 3.) AB határozat Vörös Imre különvéleményével, a múltban kisajátított egyházi ingatlanok visszaadásáról szóló, 41/1993. (II. 12.) AB határozat Schmidt Péter és Vörös Imre különvéleményével, a rádió és televízió kormányzati felügyeletének alkotmányellenességéről (az alkotmányellenes minisztertanácsi határozat megsemmisítésének időpontjáról) szóló, 17/1993. (III. 19.) AB határozat Vörös Imre különvéleményével, a bírák és bírósági vezetők kinevezéséről szóló, 38/1993. (VI. 11.) AB határozat Ádám Antal és Vörös Imre különvéleményével, a 41/1993. (VI. 30.) számú, második elévülési határozat Zlinszky János különvéleményével jelent meg.
103. Egyetlen esetben született különvélemény: az 54/1995. (IX. 15.) AB határozatot Tersztyánszky Ödön bírálta. Megjegyzendő azonban, hogy ez a döntés diszkriminációban marasztalta el a stabilizációs törvény egyik rendelkezését – azt, amelyik a kiegészítő tevékenységet végző egyéni vállalkozó baleseti járulékalapját a minimálbérhez kötötte. A diszkrimináció kifogása független

- attól, hogy a vitatott intézkedés tárgya összefügg-e a költségvetés bevételeivel és kiadásaival, és Tersztyánszky ellenvetése sem érintette az alapkérdést: milyen esetekben és milyen mélységig avatkozhat be a bíróság a költségvetést érintő kormányzati vagy törvényhozási döntésekbe.
104. 32/1991. (VI. 6.) AB határozat; a két bíró Kilényi Géza és Zlinszky János.
105. 26/1993. (IV. 29.) AB határozat; a négy bíró Kilényi Géza, Szabó András, Vörös Imre és Zlinszky János.
106. 28/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 139, 141. o. A különvéleményt Ádám Antal és Tersztyánszky Ödön jegyezte.
107. Sólyom László párhuzamos véleménye a 31/1991. (XII. 18.) AB határozathoz.
108. 11/1991. (III. 29.) AB határozat, ABH 1991, 34. o. Az ítélet a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény 57.§-ának (2) bekezdését semmisítette meg, mely kimondta, hogy az 1929. január 1. előtti idő nem számítható be a szolgálati időbe.
109. „Mindazon társadalombiztosítási szolgáltatások esetében, ahol a biztosítási elem szerepet játszik, a szolgáltatások csökkentésének vagy megszüntetésének alkotmányossága a tulajdonvédelem ismérve szerint bírálendő el.” 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 195. o. Vö. A 772/B/1991/5. AB határozattal: „A társadalombiztosítás rendszere részben a vásárolt jog elve alapján működik...” ABH 1991, 449. o.
110. Például: ki viselje az inflációból származó veszteségeket.
111. „Az állam jogszabállyal a szerződések tartalmát csak ugyanolyan feltételek fennállása esetén változtathatja meg alkotmányosan, mint amilyen feltételek fennállását a bírósági úton való szerződésmódosítás is megköveteli.” 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 136. o.
112. 9/1994 (II.25.) AB határozat.
113. 43/1995. (VI. 31.) AB határozat, ABH 1995, 191. o., vö. 194. o.
114. Ennek a tézisnek van két mellékvonzata is. Egyfelől, minél hosszabb ideig tartja magát az állam jogszabályban tett ígéretéhez, annál megalapozottabb a juttatás vagy kedvezmény változatlan fennmaradásába vetett hit, s így annál szűkebb az állam mozgásteret, amikor ígéretét módosítani akarja. Másfelől viszont minél hosszabb időtartamra szól a kérdéses állami támogatás, annál inkább lehetséges, hogy igénybe vételének megkezdése után olyan körülmények lépjenek föl, melyek elkerülhetlenné teszik a mérséklését vagy visszavonását – míg a rövidebb lejáratú támogatások esetében ez jóval kevésbé képzelhető el. Lásd a 43/1995. (VI. 30.) sz. határozatot az „évtizedek óta fennálló, ... megszokott, ismert és kiszámítható” ellátási rendszerek különleges védelméről, valamint a „rövid és meghatározott időre szóló szolgáltatások” fokozott védelméről. ABH 1995, 191. és 194. o.
115. Ezek a típusok kombinálódhatnak is: például a vásárlással szerzett jogot megerősítheti a jogszabály által ígért garancián alapuló jog; ez a helyzet a bíróság szerint a kötelező társadalombiztosítás esetében, ahol a befizetések jogot szereznek a későbbi ellenszolgáltatásra, az állam pedig a kötelező hozzájárulás ellentételeként garanciát vállal az ellenszolgáltatás folyósítására. Lásd: 43/1995. (VI. 31.) AB határozat.
116. „Kényszerítő szükség nélkül az eredetileg határidő nélkül vállalt garanciák körének szűkítése vagy azok megszüntetése csak akként történhet, ha a módosítás kihirdetése és hatályba lépése között a jogalkotó hosszabb felkészülési időt biztosít az érintettek számára...” ABH 1994, 74.o.
117. 43/1995. (VI. 31.) AB határozat, ABH 1995, 193. o.
118. „A jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre.” 1987. évi XI. törvény 12. § (3) bekezdés.
119. „A jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé.” 1987. évi XI. törvény 12. § (2) bekezdés.
120. 34/1991. (VI. 15.) AB határozat, 7/1992. (I. 31.) AB határozat, 25/1992. (IV. 31.) AB határozat, valamint 28/1992. (IV. 31.) AB határozat. „Annak elbírálása, hogy valamely konkrét jogszabály esetében mennyi idő szükséges a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, gazdaságpolitikai, szervezési, műszaki stb. szempontok figyelembe vételét szükségessé tevő mérlegelési kérdés, vagyis nem alkotmányjogi probléma.” ABH 1992, 158. o.
121. 28/1992. (IV. 31.) AB határozat, ABH 1992, 158. o.
122. 9/1994. (II. 25.) AB határozat.
123. ABH 1994, 76. o.
124. Erre ott került sor, ahol a szigorító intézkedések minden családnak alanyi jogon járó juttatást – a gyermek utáni családi pótlékot – alakították át rászorultsági alapú támogatássá: a bíróság azokat az eljárásokat és kritériumokat támadta meg, melyeket a stabilizációs törvény az igényjogosultság megállapítására kidolgozott. Lásd az 521995. (IX. 15.) AB határozatot, valamint az ehhez kapcsolódó, 60/1995. (X. 6.) AB határozatot.
125. Noha a liberálisok nem okvetlenül értenek egyet abban, hogy a tartózkodó magatartás elvi indoka miben áll, és ennek megfelelően mi az, amitől a bíróságnak tartózkodnia kell. A klasszikus liberalizmus felfogásához közel álló szerzők úgy vélik, hogy az államot csak a polgárok negatív jogainak védelmére vonatkozóan terheli kötelezettség, szociális juttatásokat az állam nem köteles nyújtani. Lásd Sajó András: Szociális jólét és rossz közérzet. Beszélő 1996/3. sz., valamint Sajó: A jogosultságok lehetősége. Beszélő 1997/1. sz. Mások, így e tanulmány szerzője is, azt tartják, hogy az egyenlő bánásmód liberális felfogásának elosztásbeli következményei

- is vannak, bár azzal egyetértenek, hogy ezeknek a következményeknek nem lehet a költségvetésbe való masszív bírói beavatkozással érvényt szerezni. Lásd e tanulmány 3. fejezetét, valamint a következő szakasz fejtegetéseit.
126. Egyetértek Tordai Csabával, aki tudtommal elsőként fogalmazta meg ezt a jellemzést: Lásd Alkotmánybíráskodás Magyarországon, Fundamentum 1999/2. sz., 74–77. o.
127. 45/1995. (VI. 30.) AB határozat.
128. Uo., valamint 54/1995. (IX. 15.) AB határozat és 60/1995. (IX. 15.) AB határozat.
129. ABH 1995, 193., 267. o.
130. Az 1975. évi II. törvény módosítása kapcsán, lásd 44/1995. (VI. 30.) AB határozat.
131. A Munka törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény és a hozzá csatlakozó rendeletek módosítása kapcsán, lásd 56/1995. (IX. 15.) AB határozat.
132. ABH 1995, 265. o.
133. Az első idevágó döntés, a 44/1995. (VI. 30.) AB határozat ezzel kifejezetten számolt: azon az alapon rendelte el a vizsgált törvénycikk hatálybalépésének elhalasztását, hogy az nem hagy elégséges időt a munkáltatónak a felkészülésre.
134. Ha így tekintjük, akkor a betegszabadság anyagi fedezéséből való akár teljes kivonulás sem okvetlenül aránytalan súlyú intézkedés, amit közvetve a határozat is elismer: „Annak megállapítása, hogy az egészségügyi szolgáltatások köréből mely egészségügyi beavatkozások tekintetében nem nyújt az egészségbiztosító szolgáltatást, nem alkotmányossági kérdés, az a jogalkotó feladata.” ABH 1995, 269. o.
135. Lásd az arányosság tesztjének bírói meghatározását a 20/1990. (X. 4.) AB határozatban: Az arányosság feltétele „megköveteli, hogy az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya összhangban legyen egymással”. ABH 1990, 71. o. Vö. a 21/1990. (X. 4.) AB határozat, valamint a 16/1991. (IV. 20.) AB határozattal és a 28/1991. (VI. 3.) AB határozattal.
136. ABH 1995, 267. o.
137. 66/1995. (XI. 24.) AB határozat, ABH 1995, 340. o.
138. Uo., 341. o.
139. Az Országgyűlés „megállapítja az államháztartás mérlegét, jóváhagyja az állami költségvetést és annak végrehajtását”. Alkotmány 19.1. (3) d/ pont.
140. Kis János: Összekuszálódó hatalmi ágak. Népszabadság 1995. július 15.
141. Lásd: Sólyom László nyilatkozatát a már idézett Népszabadság-interjúban, valamint Halmai Gábor „Alkotmánybíróság és hatalommegosztás” című cikkét, Népszabadság 1995. augusztus 10.
142. Lásd Márkus György: Illúziók és reáliák. Beszélő 1997/8-9. sz.
143. Lásd erről Sólyom László összefoglaló áttekintését a 35/1994. (VI. 24.) AB határozathoz fűzött párhuzamos véleményben: ABH 1994, 215. o.
144. Pozitív példa erre annak az elvnek a leszögezése, hogy a kétharmados többséggel elfogadott törvényt módosítani is csak kétharmados többséggel lehet; lásd a „szervezett bűnözés elleni” törvényt részben alkotmányellenessé nyilvánító, (1999. 1) AB határozatot. Negatív példa az Országgyűlés ülésrendjét házszabály-módosítás nélkül megváltoztató határozat bizonytalan kezelése: /1999. 1) AB határozat.
145. 1/B/1999.11. XII. 21.
146. Az is lehetséges, persze, hogy a bírakat az akadályozta meg az eljárási alkotmánysértés gyanújának kivizsgálásában, hogy az első bíróságnál jóval szigorúbban fogják föl a tárgyalás indítványhoz kötöttségének követelményét: ha az indítványozók nem kezdeményezték a jogállami eljárásrend formális sérelmének megállapítását, akkor a bíróság sem terjesztette ki erre a vizsgálódást.
147. Lásd a (1999. 1) AB határozatot, mely a Büntető törvénykönyvbe visszahelyezett gyalázkodási paragrafust semmisítette meg, valamint a (1999. 1) AB határozatot, mely a „természet elleni fajtalanság” törvényi tényállásának azonos nemű párokra korlátozását ítélte alkotmányellenesnek.