

AZ ALKOTMÁNYJOG OKTATÁSA AZ ALAPTÖRVÉNY UTÁN – INDOKTRINÁCIÓMENTESEN?!

Az alkotmányjog oktatásáról gondolkozva, megközelíthető a kérdés akár az alanyok, akár a tárgy oldaláról, azaz a hallgatók–oktatók, és a módszertananyag koordinátái között. Ebben a rövid feljegyzésben a *kinek?*, *ki?*, *mit?* és *hogyan?* kérdések mentén próbálom vázolni a problématerképet, amelynek vonalait a közjogi berendezkedés átalakítására irányuló, 2010 óta zajló törekvések rajzolják. A kérdések és felvetések bizonyos része természetesen érinti a jogász-, illetőleg jogi képzést általában, igyekszem azonban az alkotmányjogi *specifikumokat* kiemelni. Az írás szubjektív – nem empirikus kutatásokra, felmérésekre épül, hanem saját benyomásokra, észlelésekre, intuíciónak, tizenöt év oktatási tapasztalatára és kollégáimmal folytatott inspiráló beszélgetésekre támaszkodik.

[*Kinek?*] Alkotmányjogot a társadalomtudományok iránt érdeklődő hallgatóknak oktatunk, akiknek szakonként eltérő a befogadási attitűdjük, problémaérzékenységük, érdeklődési irányuk. A címzettek összessége vonatkozásában fontos mennyiségi mutató, hogy *fogyó* közönségről van szó, amelynek egyrészt demográfiai okai vannak, másrészt kormányzati beavatkozásokra vezethető vissza. Ez azonban szinte minden társadalomtudományi képzést érint, így nem alkotmányjog-specifikus mutató. Mindazonáltal érdemes megjegyezni, hogy a társadalmi mobilitás elzárása, a szociális alapú ösztöndíjrendszer hiánya az alkotmányjogi ismeretekkel felvértezett felsőfokú végzettséggel rendelkező fiatalok körében is arányeltolódást okoz majd, noha eddig sem volt reprezentatív a hátrányos helyzetű fiatalok jelenléte például a jogászképzésben. A jövőben tovább csökken az esély, hogy a hátrányos helyzetűeket képviselni képes, a szociális alkotmányosság iránt érinthettség okán érzékeny fiatalok kerüljenek a rendszerbe – így tovább csökken a társadalmi integráció esélye is.

A minőségi mutatók közül a *problémaérzékenység* és a vitakultúra emelendők ki. Tapasztalatom szerint mindkét mutató eltér a jogász, bölcsész, politológus, művészeti, közgazdász stb. hallgatók esetében; változó a vitára való nyitottság és a vitához elengedhetetlen tolerancia szintje is. Ezzel kapcsolatban hadd

utaljak Fleck Zoltán és Krémer Ferenc kutatására, amely a joghallgatóknak a társadalmi egyenlőségről és a jogász szerepekről vallott nézeteit vizsgálta, és amelynek a téma szempontjából figyelemre méltó megállapításai a következők: „[A] modern jogállam működéséhez szükséges értékek átadásának feladata csak akadozva, súlyos ellentmondásokkal zajlik”; „a jogi képzés alatt [I. és IV. éves joghallgatókból állt a minta] az előítéletek eloszlásának a szerkezetében nincs változás”; „[a] frissen diplomázó jogászok között tehát alig vannak olyanok, akik nem akarják valamilyen szempontból merev, hierarchikus struktúrába kényszeríteni a társadalmat”.¹ Az alkotmányjogi gondolkodás, az alkotmányossági problémák megvitatása kétségtelenül előfeltételezi a demokratikus vitakultúrát és a toleranciát. Más kérdés, hogy ideális esetben ezeket a készségeket nem a felsőoktatásban kell kialakítani, hanem a közoktatásban. Ismét Flecket idézve: „a demokrácia stabilizálásának hosszú folyamatában bizonyosan fontos szerepet játszó szocializációs folyamat különösen azokban az országokban igényel tudatos fejlesztést, amelyek nem rendelkeznek erős demokratikus hagyományokkal. Tipikusan az iskola az a tér, ahol intenzív erőfeszítéssel hosszabb távon eredmények érhetők el.”² Vagyis a felsőoktatásba már demokrácia-érett, jogállamiságot középfokon értő fiataloknak kellene érkezniük. Külön szociológiai kutatás tárgyát képezhetné, hogy ez miért nem így van, azaz miért nem gyökeresedett meg, és vált hatékonyá az utóbbi több mint két évtizedben a felelős, tudatos állampolgárrá nevelés Magyarországon úgy, mint például Németországban. Nyilvánvaló, hogy az okok is többtényezősök, közrejátszik a képzési struktúra, a pedagógusképzés reformjára tett kísérletek kudarca, az alaptanterv változékonysága, a civilszféra passzivitása és a hazai családmodell – terjedelmi okokból azonban itt nem lehetséges mindezek kifejtése. Tény azonban, hogy a közügyek iránti hallgatói érdeklődés alacsony foka, a részleges vagy hiányos tájékozottság befolyásolja az alkotmányjogi oktatást is. Kivételt és kitörési pontot jelent természetesen az intenzív tehetséggondozás, a szakkollégiumi tevékenység, amelynek sikerét mutatja például, hogy az utóbbi évtizedben megrendezett diák-

köri konferenciákon az alkotmányjogi dolgozatok száma egyre nő.

[*Hogyan?*] Ezzel el is jutunk ahhoz a kérdéshez, hogy hogyan tanítsuk az alkotmányjogot. Az előadás–szakszeminárium évszázados struktúrája mellé a hazai jogászképzésben már felzárkózott a *gyakorlati* oktatás is, amelynek keretében lehetőség van a fiktív vagy konkrét jogesetmegoldáson, alkotmánybíróági határozatelemzésen, alkotmányjogi panaszindítvány összeállításán keresztül közelebb vinni a hallgatókhoz az élő jogot. A korlátozott óraszámából adódóan, azt kompenzálандó – a jogi képzésben általában – érdemes kihasználni az infokommunikációs technika robbanásszerű fejlődéséből adódó előnyöket (ilyenek lehetnek a blogok,³ a Facebook, a kari belső hálók, egyéb interaktív oldalak). A közjogi információáramlás (is) rendkívüli mértékben felgyorsult például a rendszerváltás időszakával összevetve, a normaanyag természetes alakulása és bővülése folyamatosan napirenden tartotta a tananyag-korszerűsítés igényét. Az utóbbi néhány évben az új Alaptörvény mellett a normaanyag hektikus változása pedig még élesebben veti fel a kérdést, hogy miből lehet naprakész ismereteket oktatni. Vagyis: *tankönyv* *avagy e-book*? Hazánkban a jogi képzés területén a „tananyag-liberalizáció” sem ment végbe úgy, mint Nyugat-Európában, ahol a vizsgára nem egyetlen, megadott tankönyvből kell felkészülni, hanem egy ajánlott listából válogatva kell megszerezni az egyébként praktikus tudást igénylő vizsgafeladat megoldásához szükséges ismereteket. Miért alakult ez így Magyarországon? Megint csak számos tényező vehető számításba, amelyek közül itt azt érdemes kiemelni, hogy a számonkérés jellemzően (túlnyomórészt még mindig, még a szakvizsgán is) memoriter tudásra tervezett, emiatt a hallgatóknak is igényük van egyfajta „bibliára”, amely biztos kiindulópont a vizsga abszolválásához. A rapid jogalkotás követésére viszont a klasszikus, tételes jogi tankönyv nem alkalmas. Egyelőre elvéve találunk csak olyan, weboldallal támogatott tankönyvet, amely a folyamatos aktualizálási igényt is szem előtt tartja.⁴

[*Mit?*] Az alkotmányjog mint *tantárgy* a jogászképzés kötelező eleme, de számos más szakon és képzési formában is megjelenik a közjogi és emberi jogi ismeretek oktatása. A tantárgy feladata – az alkotmányjog-tudomány eredményeit alapul véve és hasznosítva – az alkotmányjogi szabályozás tárgyalása és magyarázata.⁵ A magyar alkotmányjog-tudomány a rendszerváltás óta látványos fejlődésen ment keresztül, ami megmutatkozik az egyetemeken és kutatóintézetekben kialakult iskolák és műhelyek tevékenységében, a tankönyvek, tanulmánykötetek, kommentárok, monográfiák, disszertációk, konfe-

renciakiadványok, szakfolyóiratok, szakmai blogok sokasodásában. Folyamatosan épült a magyar alkotmányjogi *dogmatika*, csiszolódott a közös nyelv, még ha az idő rövidege miatt nem is tisztulhatott le a fogalomkészlet olyan mértékben, mint a demokratikus kultúra tekintetében hosszabb múltú államok alkotmányjog-tudományában. A magyar eredményeket mégsem szabad alábecsülni, mivel a dogmatika fontos szerepet játszik a normaanyag értékelésében, az alkotmányos kultúra megőrzésében. Itt és most a probléma nem a tudományos érdeklődéssel és vitával van, bár teljesen igaz Tóth Gábor Attilának az a meglátása, hogy a tudomány képviselőinek az Alaptörvényhez és az azon alapuló – részben új – szabályanyaghoz való hozzáállása megosztottá vált, ami korlátozza az érdemi diskurzust, és a skála valóban találóan jellemezhető az apologeták–destruktívák szélsőértékekkel.⁶ Abban a tekintetben többékevésbé konszenzus alakult ki, hogy a 2010/11-es magyar alkotmányozás eredménye szakmai körökben csalódást keltett. Ezt követően megkezdődött a differenciálódás az Alaptörvényt kedvezően-konstruktívan avagy kritikusan-elutasítóan fogadók között. A lényegi problémát viszont a tantárgy esetében a *szabályanyag* okozza, amelynek alakulása, rapid változása számos esetben *nem magyarázható* a szakmai szabályokkal, az alkotmányos demokrácia fogalomkészletével, a *jogállami logika rendszerén belül*. A gyakori változás az alkotmányi és az alkotmány alatti szintet egyaránt jellemzi. Mindez a számonkérés, vizsgáztatás szemszögéből meglehetősen értelmetlenné teszi a memoriterjellegű, hagyományos formát.

Az oktatásban tartalmi szempontból az alkotmányjog tantárggyal kapcsolatos fő problémákká a kalkulálhatatlanság, az alacsony hatások és a szankciótlanság váltak. A negyedik Alaptörvény-módosítás a legutóbbi példa, amely természetesen újabb impulzust adott a szakmai vitának:⁷ megkezdődött a jelenség dogmatikai értékelése, hatásainak elemzése, következményeinek felmérése – ami elengedhetetlen is a tananyagba építés szempontjából. A „permanens” vagy „gördülő” alkotmányozás⁸ nagyon találó fordulatok a politikai hatalom aktuális, *de facto* funkcionálásának leírására. Az alkotmányos demokrácia fogalmi keretében, *de iure* az alkotmánymódosító hatalom diszfunkcionális ténykedéséről van szó, amely az alkotmány áttörésére irányul. Az alkotmányozó hatalom ugyanis – legalábbis az alkotmányos demokrácia dogmatikájában – egyrészt kötött a nemzetközi közösség tagjaként, másrészt időben korlátozott: mandátuma az alkotmány megalkotásával lejár, onnantól (pontosabban az új alkotmány hatálybalépésétől) az általa konstituált hatalmak tevékeny-

kednek (a hatálybalépésig pedig a korábbi alkotmány konstituált hatalmai, kivéve az új államalapító aktus esetét). Konstituált hatalom az alkotmánymódosító is, amely elméletileg nem törheti át az alkotmányt.⁹ Ha ez megengedhető lenne, és belső ellentmondások keletkeznének az alkotmányban, akkor az elvesztené mérce jellegét, megsértését nem lehetne egyértelműen szankcionálni, nem lenne többé normatív. A magyar alkotmányjogban nincs érdemi különbség az alkotmányozó és az alkotmánymódosító hatalom között; sem szervezeti, sem eljárási szempontból. Ezért a gyakorlatban – amennyiben az eljárási feltétel adott – egyetlen átfogó vagy több kisebb módosítás modellváltást eredményezhet. Az alkotmány (alaptörvény) stabilitása – ami az alkotmányosság egyik feltétele lenne – ilyen körülmények között illúzió. Ez az alapvető diszfunkció elméletileg kompenzálható átfogó hatáskörű, könnyen hozzáférhető, normakontroll-hangsúlyos alkotmánybíráskodással, bár – amint a korábbi magyar alkotmány esete mutatta – az intézmény stabilitására nincs garancia. Az alkotmányjog szankciója a teljes normamegsemmisítési joggal felruházott alkotmánybíráskodás. Ha az alkotmányossági döntések felülírhatók, a jogág következmények nélkülivé válik. Minden hallgató ismeri a *lex imperfecta* fogalmát, és érthetően csekély érdeklődést tanúsítanak olyan terület iránt, ahol nincsenek kalkulálható következmények, nem ragadható meg a bírói gyakorlat íve, avagy a jogérvényesítés hatásfoka alacsony. Az Alaptörvény a normabíráskodást szűkítette, cserébe – szokták említeni – kiterjesztette az individuális alapjog-érvényesítés eszközeként az alkotmányjogi panaszt. A megújult eljárásban azonban egyelőre nagyon alacsony a sikeres igényérvényesítés.¹⁰

Ilyen helyzetben az alkotmányos kultúra értékeinek megőrzéséhez, átmentéséhez támaszkodni lehet azokra az – oktatásban egyébként eddig is alkalmazott – alternatív megközelítési módokra, amelyek *mércét, viszonyítási pontot* jelenthetnek a hallgatóság számára. Nagyobb hangsúlyt kaphat az oktatásban az alkotmánytan, amely túl az alkotmányelméleti vagy alkotmányjogi paradigmákon, dogmatikai segítséget nyújt az alkotmányos demokráciák intézményeinek, működésének értékeléséhez (a jogállamiság, az alkotmányosság, a demokrácia, a hatalommegosztás, stb. fogalmi meghatározása útján). Ezt kiegészítheti az eszmetörténet, forrásfeldolgozás is. Az összehasonlító alkotmányjog, valamint – különösen az alapjogi képzésben – a közös európai alkotmányos standardok tanítása érzékelteti, hogy a lényegileg azonos alkotmányjogi problémákra a konkrét alkotmányos berendezkedésekben milyen válaszok adhatók, és az univerzálissá váló elvek ho-

gyan épülnek be a nemzeti megoldások prizmáján keresztül a konkrét alkotmányos gyakorlatba. A történeti megközelítés pedig nagy hangsúlyt helyezhet a köztársasági alkotmány megoldásaira, vívmányaira, az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett határozatai pedig példaként szolgálhatnak a trendek értékeléséhez. Mindezek a nézőpontok alkalmasak a diszfunkciók, belső ellentmondások, alkotmányossági defektusok feltárására.

[*Ki?*] E ponton érkezünk el az *oktató* (nem csekély) felelősségéhez és lelkiismereti szabadságához. Az oktató egyben a tudomány művelője is, akinek a felsőoktatási törvény szerint egyaránt feladata az oktatás és a tudományos kutatás. Tudományos, szakmai meggyőződése szükségképpen átszűrődik oktatói munkájába: az egyéni belüli szerepek nem határolhatók el vegytisztán. Másfelől, a tantárgy sajátossága, hogy politika-közeli, hiszen ismeretanyaga az alkotmányos gyakorlaton keresztül a politikum szférájában realizálódik. Az alkotmányjogi kérdésekről, problémákról, alkotmányossági döntésekről alkotott politikai vélemények a kommunikációs előny miatt gyakran jobban befolyásolják a hallgatók gondolkodását, mint a szakmai álláspontok. Az oktatónak a hallgatókkal való személyes kapcsolatában – feltételezve az interaktív kommunikációs viszonyt – mások lelkiismereti szabadságának tiszteletben tartása mellett kell szakmailag meggyőző magyarázatot adnia az alkotmányjogi normák, intézmények működéséhez. Azt is számításba kell venni, hogy a hallgatók (legalábbis a joghallgatók) tipikusan a norma alkalmazásával nyerhető, lehetőleg egyértelmű (egyféle) következtetésre kíváncsiak, ilyen pedig a fent említett problémákra tekintettel egyre kevésbé adható.

Az oktatói *attitűd* szempontjából két szélsőérték határozható meg a képzeletbeli skálán. Az egyik véglet jól illusztrálható Rudolf Smend álláspontjával, amelyet Súlyom Péter idéz doktori értekezésében. Eszerint „[a] *hogy a teológia tanárától elvárható egy pozitív viszony a kereszténységhez és az egyházhoz, úgy az államtudományok oktatójától is elvárható egy pozitív viszonyulás az államhoz, az alkotmányhoz. Az a jogi oktató, aki a fennálló jogot értelmetlen és erkölcstelen jogként oktatja, az éppúgy nem teljesíti az oktatási kötelességét, mint az, aki nem tartja meg az óráit.*”¹¹ A skála másik végére helyezhető attitűdöt Ludassy Máriaának Condorcet egyik tanulmányát elemző szövegéből idézve lehet szemléltetni: „[a] *felelősséget az individuuum [...] morális értelemben akkor sem ruházhatja át a többségi döntésre, ha közjogi értelemben elfogadja a majoritárius demokrácia politikai princípiumát.*” A Smendnél nem létező dilemma a következő: Condorcet indoktrinációmentes oktatásemellete

„semmilyen erkölcsi és politikai érték tanítását nem engedi meg – az emberi jogok tana is csak egyike lehet a vitatható hipotézisként bemutatandó nézeteknek. Így az eljövendő nemzedék szellemi szabadsága kétségkívül biztosított, de vajon felelősséggel tartozunk-e azért, ha korlátlan szabadságával élve egy következő nemzedék korlátozni kívánja a szabadságot, s elvetvén az emberi jogok »hipotézisét«, olyan feltételezéseket fogad el, melyek megtagadják a szabadnak és egyenlőnek született ember háromszáz éve erkölcsi evidenciának tekintett tézisést?” – kérdezi Ludassy.¹² Voltaképpen nagyon sokféle hozzáállás képzelhető el a közjogi és morális azonosulástól a közjogi és morális semlegességen át a közjogi és morális elutasításig. Végtelenen leegyszerűsítve a képletet, a dilemma lényege: lojalitás az establishmenthez vagy lojalitás önmagunkhoz? A kihívás abban áll, hogy minden oktató szabadon dönt arról, hogy – lelkiismereti és szakmai meggyőződése szerint – melyiket választja, és viselnie is kell a döntés felelősségét.

JEGYZETEK

1. FLECK Zoltán: Előítéletes gondolkodás a joghallgatók között, *Galamus*, 2012. június 3. http://galamus.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=141447, a kutatás eredményeit összefoglaló kötet: FLECK Zoltán – KRÉMER Ferenc – NAVRATIL Szonja – USZKIEWICZ Erik: *Technika vagy érték a jogállam? – A jogállami értékek átadása és az előítéletek csökkentése a jogászok és rendőrtisztek képzésében*, Budapest, L'Harmattan, 2012.
2. FLECK Zoltán: Iskola és állampolgár, *Galamus*, 2011. június 6. http://www.galamus.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=73022:iskola-es-allampolgar&catid=37:csfleckzoltan&Itemid=62
3. Egyre több olyan szakmai weboldal érhető el Magyarországon is, amely a jogi képzésben ajánlható; pl. <http://szuveren.hu/>, <http://igyirnankmi.hvg.hu/>
4. Ilyen üdítő kivétel: DEZSŐ Márta – VINCZE Attila:

Magyar alkotmányosság az európai integrációban, Budapest, HVG–Orac, 2012. A könyvhöz kapcsolódó weboldal: <http://europaialkotmanyjog.eu/>

5. PETRÉTEI József: *Magyar alkotmányjog I.*, Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2002, 32.
6. „Az Alaptörvény fő problémái nem oldhatóak meg jogértelmezéssel” – Tóth Gábor Attila alkotmányjoggással Sólyom Péter beszélget, *Fundamentum*, 2012/4, 74.
7. Lásd különösen az EKINT, a TASZ és a Magyar Helsinki Bizottság álláspontját, http://helsinki.hu/wp-content/uploads/Appendix_1_Main_concerns_regarding_the_4th_Amendment_to_the_Fundamental_Law_of_Hungary.pdf
8. A kifejezést lásd itt: <http://igyirnankmi.hvg.hu/2013/02/27/gordulo-alkotmanyozas/>
9. PETRÉTEI József: *Az alkotmányos demokrácia alapintézményei*, Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2009, 79.
10. Lásd ehhez Naszladi Georgina kutatását. 2012 első félévében 202 ügyből 1 megsemmisítő határozat, 2 elutasító határozat, 199 végzés (visszautasítás, eljárás-megszüntetés); a teljes első évben pedig összesen 366 ügyben, 1 megsemmisítő határozat, 4 elutasító határozat, 361 végzés született. Az egész évre vetítve az esetek 0,3 %-ában állapított meg alaptörvény-ellenességet az Alkotmánybíróság; egyelőre nagyarányú a visszautasítás. NASZLADI Georgina: Az alkotmányjogi panasz első fél éve, *Közjogi Szemle*, 2012/4, 38–44. és Uő.: Alkotmányjogi panasz: az első év mérlege – befogadási szűrők működésben, megjelenés alatt, *Ügyvédek Lapja*. A kézirat hivatkozása a szerző hozzájárulásával történt.
11. Rudolf SMEND: Das Recht der freien Meinungsäußerung, in R. S.: *Staatsrechtlichen Abhandlungen*, Berlin, Duncker & Humblot, 1994, 113–114. Idézi SÓLYOM Péter: *Alkotmány és politikai integráció*, Miskolc, PhD-értekezés, 2012, 161.
12. LUDASSY Mária: A jövő nemzedék iránti felelősség, *Szuverén*, 2012. október 2. <http://szuveren.hu/tarsadalom/a-jovo-nemzedek-iranti-felelosseg>.