

Bayer Judit

SZÜKSÉGES-E AZ ALKOTMÁNYJOG OKTATÁSÁNAK REFORMJA?

Megtisztelő számomra, hogy a Fundamentum folyóirat szerkesztősege felkért, hogy fejtssem ki véleményemet azzal kapcsolatban, hogy szükség van-e az alkotmányjog oktatásának reformjára az Alaptörvény és módosításainak hatályba lépése miatt. A negyedik Alaptörvény-kiegészítés ismeretében még indokoltabbá vált a kérdésfeltevés, hiszen az Alkotmánybíróság Alaptörvény előtt született határozatainak hatályon kívül helyezése jóval nagyobb mértékben érinti a hatályos magyar alkotmányjog értelmezését, mint pusztán az Alaptörvény léte.

AZ ALKOTMÁNYJOG ÉRTÉKTELÍTETTSÉGE

Ha más jogág szakértőinek vagy oktatóinak tennék fel a kérdést, hogy mit kell tanítani akkor, ha a hatályos anyagi jog nem tölti be a funkcióját, ők nagyobb bajban lennének a megválaszolásával. Az alkotmányjog viszont különbözik a többi jogágtól: az emberi együttélés egy szélesebb csoportjának, az államalkotó társadalmi csoportnak a szervezéséről szól. Ebben az erkölcsnek, az etikának, illetve az igazságosság tanának jelentős szerepe van. Minden jogágra vonatkozik, hogy a jog tanítása nem pusztán a hatályos jog ismertetését jelenti, hanem a joggyakorlat elemzését, a jogértelmezés tanítását és összességében a jog szellemének az átadását. Az alkotmányjog esetében azonban a pozitív jog oktatása még csak nem is elsődleges szerepet játszik, hiszen az alkotmányjog témáját éppen az állam szervezésének elméleti alapjai, alkotmányos elvei, a jogszabályok alkotásának a folyamata és a jogszabályok legitimitása adják. Más jogág esetében nem viszonyíthatunk egy ideális szabályozáshoz, míg az alkotmányosság esetében vannak objektív mércék. A polgári jog esetében ritkábban merül föl, hogy beszélhetünk-e objektíve „helyes jogról”, habár annak esetében is lehetnek vitatható szabályok. Például a „felén túli sérelem” napjainkban értetlenséget vált ki a hallgatók zöméből, hiszen a piaci viszonyok között megszokottak az akár igen jelentős árkülönbségek is; a vásárlás és az árakról való informálódás mindennapjainkban a vevő kockázata. Az alkotmányjog eseté-

ben is csak igen tág értelemben beszélhetünk ideális alkotmányról. Különböző alkotmányos megoldások egyaránt helyesek lehetnek mindaddig, amíg az alkotmány betölti a funkcióját: meghatározza a hatalmi ágak korlátait, és rendezi az állampolgár és az állam viszonyát.

AZ OKTATÓ ATTITÚDJE; A TUDOMÁNY A LOKÁLIS ÉS AZ AKTUÁLIS FELETT ÁLL

Talán provokáció is volt a szerkesztők célja, amikor azt a kérdést is fölítették: vajon az egyetemi oktató kötheti-e az adott hatalmi berendezkedéshez vagy tárgyi alkotmányhoz való lojalitás követelménye? Talán nem mindenki számára ilyen egyértelmű a válasz, én azonban úgy ítélem meg: éppen ellenkezőleg! Világszerte az egyetemi oktatás egyik célkitűzése a kritikus és kreatív gondolkodásra nevelés. Hazánkban gyengébb ennek a hagyománya, és sajnos hosszú múltja van a hatalomhoz való lojalitás jelentőségének nem csupán az oktatásban, de minden felelősségteljes pozícióban. Egy demokráciában azonban éppen ennek az ellenkezője lenne a követelmény. Az alkotmányos elvek egyike a tanszabadság, amelynek magában kell foglalnia az egyetemi oktatás világnézeti szabadságát. Természetes követelmény, hogy a tudománynak – és így az egyetemi oktatásnak is – az aktuálpolitika fölött kell állnia. Ez azonban nem jelent kötöttségektől mentességet: a tudományos tisztesség, amely az oktatás egyetlen mércéje, felelősséget is ruház a tanárra. Ez azt is magában foglalja, hogy az oktatónak hűnek kell lennie a tárgyilagos megközelítéshez, a tudományos megfigyelés egzakt módszereihez, a tudományos elődök munkájának ferdítésmentes bemutatásához. Például, nem állíthatjuk, hogy a demokrácia tökéletes kormányzati rendszer, de azt sem, hogy ismerünk ennél jobbat.

Vajon megkérdőjelezhető-e az oktatásban a demokrácia létjogosultsága? Érvelhet-e az oktató a diktatúra haszna mellett? Esetleg az emberi jogi szeminárium oktatója érvelhet-e az emberi jogok erőteljesebb korlátozása mellett? Szögezzük le, hogy a

hallgatók számára mindenképp indokolt a kérdésfeltevéseket megengedni, a következtetéseket közösen végiggondolni, és helyénvaló a demokrácia strukturális problémáit is láttatni, az emberi jogok kulturális relativizmusát pedig megemlíteni. De az oktató vajon kínálhatja-e a véleményét általános igazságként?

A társadalomtudományokat oktató egyetemi oktatónak tartózkodnia kellene a véglegesnek szánt vagy szélsőséges válaszok sulykolásától, helyette komplex megközelítést kellene kínálnia, és a hallgatókat arra biztatni, hogy a kínált szempontok alapján maguk fejlesszék tovább a tudományos vizsgáldást, ahelyett hogy elfogadnának egyetlen „örökérvényű” igazságot. A hallgatók részéről elfogadottabb lenne, hogy továbbgondolva a hallottakat, akár szélsőségebb megoldásokat is teszteljenek, vagy letegyék a voksot egyik vagy másik megoldás mellett. Az oktató felelőssége, hogy ehhez milyen muníciót szolgáltasson számukra: az objektív megfigyelést és az útkeresést tanítja nekik, vagy prekonceptiókat és ferdített információkat kínálva, lényegében uszítást végez. Megítélésem szerint az oktató nem köteles a véleményét elhallgatni – de lehetővé kell tennie, hogy másvalaki más következtetésre juthasson az általa kínált információk alapján.

Elképzelhető-e olyan helyzet, hogy egy egyetemi oktató, méghozzá az alkotmányjog oktatója, a tekintélyuralmi berendezkedést tartaná helyesnek, és emellett kívánna érveket sorolni? Habár a jogegyenlőséget, a szabadságot napjainkban széles körben olyan értéknek tartjuk, amely az emberiség egyetemes érdeke, meg kell engednünk azt a feltételezést, hogy az erkölcsről és az igazságról alkotott képzetek korok, életkörülmények és kultúrák szerint változhatnak. Ugyanakkor például, Rawls igazságról alkotott elméletével összhangban,¹ mindig fennáll a gyanú, hogy ha egy személy a társadalmi egyenlőtlenség alapuló hatalmi berendezkedést népszerűsíti, akkor vagy személyes érdekből, vagy félelemből teszi ezt.² A demokratikus berendezkedés elleni elfogult érvelés másfelől az alkotmányjogi oktatás alapvető elveit kérdőjelezné meg. Az alkotmányosság fogalmilag azt jelenti, hogy a népszuverenitás talaján társadalmi szerződés keletkezik. Nem nevezhető alkotmányos működésnek a totalitárius diktatúrák működése, még ha formailag rendelkeznek is kirakat-alkotmánnyal. Az alkotmány funkciója, hogy az uralkodó hatalmat korlátozza, a törvényesség uralmát és a stabilitást biztosítsa. Ha ezt a funkcióját nem tölti be, akkor nem beszélhetünk tényleges, csak színlelt alkotmánnyal. Ezért az az oktató, aki a tekintélyelvű berendezkedés mellett sorolna érveket, valójában nem az alkotmánnyal beszélne. A tekin-

télyelvű uralomnak ráadásul nem is lenne szüksége kritikai gondolkodókra, képzett jogászokra: legfeljebb csak hűséges katonákra.

Mit tehet az oktató, ha nem hallgathatja el, hogy az aktuális hatalmi berendezkedés vagy a hatályos alkotmány nem felel meg az alkotmányosság elveinek? Könnyű azt mondani, hogy beszéljen erről nyíltan és racionálisan a tanórán. Egyrészt nehezebb a helyzetet a hallgatók álláspontja, amely könnyen lehet, hogy lojális az aktuális hatalomhoz, és lebecsüli az alkotmányos elveket. Joggal tarthat a hallgató attól, hogy politikai meggyőződése miatt rosszabb érdemjegyet szerez, ebből fakadó frusztrációját pedig kivetheti a tanárra és az egész tantárgyra. Attól is tarthat az oktató, hogy őt magát fogja hátrány érni, mert a felsőbb vezetés politikai állásfoglalásnak nyilvánítja szakmai tisztességének képviselését.

Saját tapasztalatomból mégis úgy gondolom, hogy a hallgatóknak meg kell adni a lehetőséget, hogy beszélgessenek, vitatkozzanak az oktató meggyőződésével, és mindent el kell követni annak érdekében, hogy megteremtődjön az ehhez szükséges bizalmas légkör. Nem egy esetben tapasztaltam azt, hogy a meghallgatás, a továbbgondolás – egyfajta együttgondolkodás – önmagában megfordította a hallgató véleményét, és új felismerésekre vezette, anélkül, hogy magamnak kellett volna meggyőződnöm. Bizonyosan megmérgezi azonban a vitát, ha egy vagy több jelenlévő ellenségesen, cinikusan viszonyul a kérdéshez. Az erőszakos véleménynyilvánítás lehetlenné teszi az értelmes és higgadt eszmecsere-t, ezért ilyen légkörben nem szabad a párbeszédet folytatni. Ha józan érvek kölcsönös cseréjére nem nyílik mód, az oktató egyetlen lehetősége, hogy bízva szakmai integritásában, határozottan képviseli az etikus elvrendszert, a többit pedig a befogadókra bízta.

AZ ALKOTMÁNYJOG MINT TANTÁRGY TARTALMA

Az alkotmányjog mint tudományág egyrészt nem nemzeti szintű, hanem – mint tudományágra – hatással van rá a nemzetközi jogfejlődés, joggyakorlat is. Másrészt nem szorítkozik a hatályos alkotmányjog tárgyalására, hanem magában foglalja az alkotmányos elvek történeti, nemzetközi összehasonlításban történő tárgyalását, elemzését is. Megítélésem szerint az alkotmányjog oktatásának eddig sem az Alkotmány hatályos szövegének magyarázata adta a fő gerincét, sokkal inkább az alkotmányos elvek. Egy problematikus hatályos jog esetében még nagyobb súlyt kellene fektetni az alkotmányjogot meg-

alapozó elméletek, az igazságosság, egyenlőség elveinek magyarázatára; valamint több időt kellene szentelni az összehasonlító és történeti szemléletű oktatásnak. Napjainkban azt tapasztalhatjuk, hogy a tudománytalan féligazságok könnyebben utat találnak a hallgatókhoz, mint a tudományos tények és elméletek. Sajnos azt is látni, hogy a kirekesztés, az erőszak hangjai rendszerint hangosabbak, mint a jogegyenlőség, a szolidaritás melletti érvek. Ilyen környezetben az alkotmányjog oktatása kiemelt jelentőséggel bír, mert olyan állampolgári ismereteket is közvetít, illetve a jogi kultúrára nézve olyan szemléletformáló hatást gyakorol, amely akár egész életre szólóan meghatározó lehet a fiatalok számára. Nem szeretném azt sugallani, hogy az alkotmányjog oktatóinak magukra kellene vállalni a politikai kultúra terjesztőinek szerepét. Ideális esetben ellátnák ezt a feladatot a középiskolák, civil szervezetek és kormányzati kommunikációs programok. Azonban, mivel ez nem történik meg – és nem történt meg 1989 óta sohasem – az alkotmányjog oktatóira nagyobb feladat hárul.

Éppen ezért, a normaszöveg vizsgálatakor fontos azt kontextusba helyezni, történeti és elméleti összehasonlításban tárgyalni. Politikai konszenzust nélkülöző norma esetében pedig még fontosabb, hogy a hatályos jogot akként tanítsuk, ami valójában: a szabályozás egy pillanatnyi lenyomataként, ami politikai, társadalmi és jogi körülmények egy bizonyos konstellációjának a terméke, nyitva hagyva a kaput az értelmezések számára. A jelenlegi helyzetben a hatalommegosztás elmélete és az alkotmányosság egyéb alapelvei, a történeti és nemzetközi háttér, a formális alkotmányosság biztosítékai olyan témák, amelyeket végigtárgyalva nem csupán bármely alkotmányjogász számára, de minden hallgató számára nyilvánvalóvá teszik az Alaptörvény értékét.

Az itt tárgyalt kérdésben egyébként volt szerencsém bő tapasztalatot szerezni a médiajog tanítása során. A médiajogot a jogtudomány nem tartja különálló jogágnak, hiszen a közigazgatási jog, a polgári jog és az alkotmányjog egyaránt részesednek szabályozásában. A médiajognak az alkotmányjogi vetülete azonban eddig is igényelte az összehasonlító, *de lege ferenda* jellegű tárgyalást, hiszen számos kívánnivalót hagyott maga után – a kezdetektől napjainkig. Nem is tekinthetjük egy bizonyos nemzet médiajogát ideálisnak, csak különféle hangsúlyok vannak, illetve természetesen jobb és rosszabb megoldások. A médiarendszerek is, akárcsak az alkotmányok, egy társadalom állapotát tükrözik. Egyetlen társadalomnak sem lehet jobb alkotmányjoga (és jobb médiarendszere), mint amilyen a társadalom politikai kultúrája.

A mindenkori hatályos alkotmányjog magában foglalja az alkotmányos joggyakorlatot is, ezért nem csupán a társadalom aktuális állapotának lenyomata, hanem a társadalom jogi kultúrájának, a jogintézmények fejlettségének is a tükré.

Érvényes lehet-e az alkotmánybíróági esetjog hatályon kívül helyezése? Megszakítható-e törvénnyel – bárha alkotmányerejű törvénnyel is – az alkotmányjogi gyakorlat folytonossága? Az 1989-es rendszerváltozás új jogrendje sem hozott olyan horderejű változást, hogy a korábbi bírói gyakorlat egyszerre hatályát veszítette volna. A negyedik Alaptörvény-módosítás megfogalmazása különösen aggályos: nem pusztán nem köti a bíróságokat a korábbi esetjog, hanem az „*az Alaptörvény értelmezése során nem vehető figyelembe*”.³ Vajon elő lehet-e írni bármely bíróságnak, de különösen az Alkotmánybíróságnak, hogy milyen elveket vehet figyelembe, és milyeneket nem? Hiszen hivatkozott már a bíróság a természettudomány jelenlegi állására is, a Magyar Értelmező Kéziszótárra, a Csemegi Kódexre, a Curia döntéseire, az Emberi Jogok Európai Bíróság ítéleteire, alkotmányos elvekre és nemzetközi egyezményekre. Mindezekre tehát továbbra is szabad hivatkozni, csak éppen a néhány évvel korábbi Alkotmánybíróági határozatokra nem? Vajon nagyobb ereje van-e egy kétharmados parlamenti aktusnak, mint az Alkotmánybíróság jogerős ítéleteinek? Nem azt állítom, hogy az Alkotmánybíróság döntései a törvények felett állnának, hanem azt, hogy a jogtudomány részévé váltak; ha úgy tetszik: a magyar jogtudományi műveltség és kultúra alapköveivé. Kétségbe vonom, hogy egy törvényhozói aktsussal ki lehetne ezeket törölni úgy a magyar jogi kultúrából, mint az alkotmánybírók emlékezetéből.

Ha a törvényalkotó szándéka arra irányult, hogy a korábbi alkotmányjogi rendszert teljes egészében átírja, akkor ahhoz képest zavarba ejtő mértékben megegyezik az Alkotmány és az Alaptörvény tartalma. A negyedik módosítás indokolása szerint azt kívánták lehetővé tenni, hogy az Alkotmánybíróság ne legyen kötve korábbi határozataihoz. Tolerálhatatlan törvényhozói slendriánság lenne azonban összekeverni a „nem kötelező” és a „nem szabad” előírását, márpedig a normaszövegben egyértelműen az utóbbi áll. Ráadásul, az Alkotmánybíróság eddig sem volt formailag kötve korábbi határozataihoz. Éppen az Alaptörvényre – vagy akár megváltozott körülményekre – való hivatkozással eddig is felülbírálhatta volna korábbi határozataiban megfogalmazott alkotmányos szabályait.

Érdekes – és a fejlemények tükrében érthetetlen – elem, hogy az alkotmányos forradalomhoz képest a törvényhozó megtartotta az Alkotmánybíróság kontinuitását. Bár számos igen lényeges változtatás történt, amely a testület folytonosságát kétségkívül érintette, de mégsem szakította azt meg. Ha a törvényhozó megszüntette volna az Alkotmánybíróságot, és létrehozott volna egy Nemzeti Alaptörvényvédelmi Hivatal tetszőleges számú, tetszőleges módon kinevezett taggal, akkor nyilvánvaló lenne, hogy az Alkotmánybíróság Alkotmányra alapuló határozatai nem irányadóak e Hivatal számára. Az állam-szervezet intézményei közül megtette ezt az Országgyűlési Biztosok Hivatalával és számos más, alacsonyabb rendű szervezettel.

Elképzelhető-e, hogy kialakul egy új államjogi jogelmélet, amely megmagyarázza az autoriter berendezkedés hasznát, célját? Kétségtelenül. Talán éppen az „új Alkotmánybíróság” fogja ennek az államelméletnek az alapjait lerakni; nem kizárt, hogy

bizonyos történeti forrásokra támaszkodva. Ebben az esetben aligha kerülhető meg, hogy az alkotmányjog oktatója ezt a diktatórikus államjogot (mert alkotmányjognak nem nevezhetjük) oktassa; legfeljebb kitekintést nyújthat majd a „demokratikus” alkotmányjogra, összehasonlíthatja a hatályosat a hajdani, „reakciós” (demokratikus) alkotmányjoggal. Idősebb kollégáknak, akik gyakorlatukat az 1980-as évek közepe előtt alapozták meg, bizonyára van tapasztalatuk ennek művelésében.

JEGYZETEK

1. John RAWLS: *A Theory of Justice*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.
2. Vagy tudatlanságból, de ezt a lehetőséget az egyetemi oktatók iránti tiszteletből itt nem említettem.
3. T/9929, Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása, 19. cikk.