

AZ ALKOTMÁNYJOG OKTATÁSÁRÓL

A Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karának Alkotmányjogi Tanszékén 2007. január 11-én műhelybeszélgetésen próbáltuk tisztázni, hogy az alkotmányjogot, illetve az alkotmányjog oktatását miként érintik a közélet – akkori – eseményei. A vitában a következő álláspontot fogalmaztam meg: *„Amikor alkotmányjogot oktatunk, egyszerre kell értékeket közvetítenünk, tárgyi tudást átadnunk és összefüggéseket láttatnunk. Az alkotmányjog oktatása hivatalból apologetikus – de, természetesen, realista (szemben a kutatással, amelynek lehet kritikai kiindulópontja). Kritikai szemlélettel csak azután közelíthetünk, ha már adtunk egy hipotézist a hallgatóknak. Hitelesen azonban csak olyan hipotézist tudunk felkínálni, amelyben magunk is hiszünk. A helyzet azt igényli, hogy világosan mutassuk be az intézmények mögötti eszmét és értéket, egyértelműen közvetítsük az Alkotmány értéktartalmát, a romboló kritika kísértésének ne engedjünk.”*¹ Ma sem gondolom másként: alkotmányjogot és nem alkotmánykritikát oktatunk. A tárgyilagos oktatáshoz elengedhetetlen a közjogi keretek elfogadása: nem azt jelenti ez, hogy a joganyag egyes elemei bírálhatatlanok lennének, azonban az alkotmányjogi berendezkedés egészének megkérdőjelezése véleményem szerint alkalmatlanná tenne a tárgy oktatására. Egyetemi keretek között az adott alkotmányjogi joganyag tárgyyszerű ismeretének közvetítése szükséges, de nyilvánvalóan nem elégséges. Az oktatásban való közreműködés természetesen nem lehet kényszer, és a hallgatók számára is meg kell teremteni a döntés lehetőségét. Szabadságban oktatunk: az ítélőképesség fő ellensége mind az oktató, mind a hallgató oldalán az előítélet.

Egy, a köztársasági alkotmány 20. évfordulóját köszöntő pécsi konferencián megpróbáltam jelezni, hogy a személyes vélemény, az értékválasztás és a keretek elfogadása nem mond ellent egymásnak: *„Az Alkotmány adott, nem lehet sem a politika, sem a »szakma« játékszere. Lehetnek egyeseknek legitimista, másoknak szabad királyválasztó érzelmei: ez magánügy; azonban az Alkotmányhoz (a Köztársaság adott alkotmányához) való lojalitás belépőjegy a diskurzushoz. Az Alkotmánnyal – az Alkotmány egészével – kapcsolatos szkepszis, sőt megvetés, a rossz mondatok önálló életre kelnek, és idegen kézre jutva komoly veszélyt jelenthetnek. Nem arról van szó, hogy az anomáliák taglalását tabunak tartanám. De a közhatalom egyes gyakorlóinak méltatlansága, egyes intézmények fogyatékségei nem*

*vetíthetők rá az Alkotmány egészére.”*² A politikai közösség kudarcélménye nem elfogadható ok arra, hogy az Alkotmányt bűnbakká tegyék, ragaszkodásunkat a formális keretek tiszteletben tartásához a magyar közjogi hagyomány értékének is tekinthetjük. Akár az 1848-as, akár az 1989-es átalakulásra tekintünk, közös elem a kontinuitás előnyben részesítése a forradalmi változásokkal szemben.

Az új Alaptörvényhez való viszony kulcskérdés. Elkerülhetetlen, hogy megküzdjünk a folyamat és az eredmény megértéséért – erre azonban csak akkor van esélyünk, ha (legalábbis először) megelőlegezzük a megértéshez nélkülözhetetlen rokonszenvet. Az a több évtizede tartó kulturális válság, amelynek gyökere a hagyomány szerves és értő továbbadásának megroppanása (1968 ennek jelképerejű megnyilvánulása), világosan érződik az alkotmányozás keretein. Az Alaptörvény kísérlet a megszakadt hagyomány talán még fellelhető elemeinek megragadására. Míg egyes érzékeny kérdésekben Magyarországon vitathatatlan az egység (így abban, hogy házasság azonos nemű személyek között nem jöhet létre), más kérdésekben a ma már nem mindenki számára evidens hagyomány restaurálására törekszik az alkotmányozó (így pl. a Szent Korona szerepe vonatkozásában). Természetes, hogy az ilyen törekvésekre eltérő módon rezonálnak a közösség különböző tagjai (a kívülállót meglepheti, hogy Dunaujváros kórháza miért vette fel 1991-ben Szent Pantaleon nevét, vagy 2007-ben miért látta a budapesti városvezetés indokoltnak, hogy a 4-es metró alagútépítő pajzsának megáldására papot hívjon): a hagyományhoz való viszony korántsem egységes, a politikai közösség kulturális identitása nem homogén. Azonban a legnagyobb közös osztó keresése mégis zsákutca lenne, ez a közös minimum olyan üres lenne, mint a késő Kádár-kor növényneveket favorizáló utcanévadásai. Egészséges viszonyokat feltételezve az örökség többtartalmakat hordozhat a közösség egyes részei számára, azonban nem rekeszti ki azokat sem, akik e többlethez ellenségesen vagy közömbösen viszonyulnak. A Himnusz első sora szerencsés példa: e sorok úgy kötnek össze minden magyart, hogy egyesek (így az Istenben hívők) számára többtartalommal is bírnak, azonban a hagyomány ereje által ez a sor a vallástalanokat sem rekeszti ki, nem teszi őket másodrendű polgárokká. A hagyomány néhol már nem eredeti formájában jut el hozzánk. Így augusz-

tus 20-át az Alaptörvény nem csak az államalapító Szent István király emléknapijának tekinti, hanem sajátos módon az államalapítás emléknapijának is (míg a katolikusok Szent István király halálának évfordulóján mennyei születésnapjára emlékeznek, a cukrászok Magyarország születésnapjára sütnek tortát – egy évezred távlatából a két esemény közötti 38 év valóban nem sok). Mindez nem változtat azon, hogy ésszerű, hogy az alkotmányjogi keret minél inkább építsen azokra a jogot megelőző értékekre, amelyek a nemzeti közösség kohézióját biztosítják. Az oktató viszonya ezen értékekhez – hagyományhoz, a jogrendszer mögötti antropológiai kérdéshez – nem közömbös. A tételes alkotmányos normák (így az alapjogok) eddig is rendelkeztek értéktartalommal, ugyanakkor 1990 óta az Alkotmány nem hivatkozott kifejezett módon a mögötte álló értékre, és az Alkotmánybíróság is kerülte azt, hogy az Alkotmány értékrendjére hivatkozzon – közben tudatosan törekedett arra, hogy az Alkotmány értéktartalmát kibontsa, és sürgette, hogy az Alkotmány értékrendje átjárja a társadalmat.³ Értékek hangsúlyos nevesítésével az Alaptörvény újdonságot hozott, és időt igényel, hogy pl. a hűség, a hit és a szeretet értékeinek alkotmányjogi tartalmát feltárjuk.

Bár az Alaptörvény merész újításokra – pl. a választójog kiskorúakra történő kiterjesztésére – nem vállalkozott, az alkotmányozás keretét meghatározó válság elkerülhetetlenné tette a kudarc lehetőségét is vállaló kísérletező útkeresést. Példa lehet erre az adósságfék vagy a GMO-mentesség alkotmányos szintre emelése. Nem zárható ki, hogy az államadósság csökkentésére irányuló szabályok (így a Költségvetési Tanács 44. cikk (3) bekezdésben rögzített vétőjoga) a jövőben esetleg sajátos politikai következményeket hoznak. Annak rögzítése, illetve megvalósítása, hogy az állam kötelessége elősegíteni a határon kívül élő magyarok közösségi önkormányzatainak létrehozását ((D) cikk) elkerülhetetlenül kockázatokkal is jár. Ugyanakkor az új megoldásokkal vállalt új kockázatok kisebbnek tűnnek, mint az a már megtapasztalt, biztos kár, amit adott esetben az államadósság kezelhetetlen méretűvé duzzadása vagy a kisebbségi sorba került magyar közösségek felmorzsolódása jelent. Ahogy a hagyomány, úgy az új utak keresése sem elkerülhető, és mindkét irány hordoz veszélyeket: a megosztás és a kudarc veszélyét. Értelmesen nem alkotmányozhat az, aki e veszélyekkel nem vet számot, és nem vállal kockázatot.

A megértés szándékával közelítve is szembesülünk azzal, hogy az alkotmányozó nem minden vonatkozásban követte a tankönyveinkben eddig rögzített uralkodó álláspontot. Lehetnek változások,

amelyek mégoly kreatív értelmezéssel sem simulnak be az alkotmányról eddig tanított tételekbe. Az utómunkálatok (így az Alaptörvény negyedik módosítása) sem a stabilitást sugallják. Egy-egy alapjog eddig megszilárdult vagy eseti értelmezése egy-egy vonatkozásban alakítható alkotmánymódosítással: ez még nem jelenti az alkotmányosság végét.⁴ Azonban reálisan számot kell vetni azzal, hogy az alkotmányozó (alaptörvény-módosító) nem biztos, hogy eléri célját: egyrészt nem láthatja előre a jövőben még felmerülő értelmezési kérdéseket, másrészt ahogy az eredetinek, úgy a módosított alkotásnak sem ura többé az alkotó. Bár az alkotmányozó szándéka – nem is csak a javaslat indokolásából – kikövetkeztethető, az Alkotmánybíróság határozatai vonatkozásában nehezen értelmezhető a hatály, és ekként a hatályon kívül helyezés fogalma. Néhány vonatkozásban a módosítás ténye és (feltételezett) szándéka vet fel kérdéseket. Olyan alkotmányos szöveg nem készíthető, ami ne kelne önálló életre. Nem zárható ki, hogy egyes rendelkezések utóbb olyan értelmezést nyernek, olyan eredményre vezetnek, mellyel a törvényjavaslatot eredetileg tevő képviselő nem számolt. A józan ész, a közjó, az erkölcs, a gazdaságosság mint jogértelmezési szempontok elkerülhetetlenné teszik, hogy az eddig (szinte) kizárólagosan a tételes jogra támaszkodó jogalkalmazó gondolkodó módon nekilásson az értelmezés kalandjának. A tévedés kockázatát itt is vállalni kell; a jogalkalmazó nagykorú, és a jogalkotó már nem foghatja a kezét. Amikor joghallgatók képzésével foglalkozunk, erre az aktívabb szerepre kell őket felkészíteni.

Az Alaptörvény nem hoz újdonságot az alkotmányosság értékei tekintetében (legfeljebb a megfogalmazást teszi egyértelművé, pl. a hatalom megosztásának a korábbi szövegben kifejezett módon nem szereplő elve esetében). Az alkotmány mögötti értékek és a normaszöveg közötti kapcsolat viszont sokkal erőteljesebbé vált. Azzal, hogy az Alkotmánybíróság a posztambulumban szereplő „egységes” szó nyomán az Alaptörvény átmeneti rendelkezéseinek nem átmeneti jellegű rendelkezései vonatkozásában végzetes következtetésre jutott (45/2012. (XII. 28.) AB határozat), egyértelművé tette, hogy a Nemzeti hitvallás is normatív erővel bír, nem pusztán értelmezési háttérként hívható fel. Megkerülhetetlen kérdés, hogy az oktatás során az állam szervezeti és működési szabályzataként felfogott alkotmánytechnikán túl az alkotmányos értékrend és a normaszövegben kifejezetten megjelenő értékek hogyan közvetíthetőek. Személyes tapasztalataim szerint itt a hallgatókkal folytatott, személyüket és nézeteiket tisztelő dialógus alkalmas forma a legérzékenyebb kérdések megközelítésére is. Így például a házasság

intézményének kiemelt védelme vagy a személyes felelősséget hangsúlyozó emberkép széles konszenzust ér el (akkor is, ha sokan személyes életvezetésükben esetleg szándékaik ellenére sem képesek a preferált magatartásformák követésére). Fontos, hogy az értékek bemutatása – akár egy divatos, cinikus hanghordozással – ne fossza meg a hallgatót a szabadságától. Ebben a tekintetben van személyes felelőssége az októnak, és nehézséget jelent, ha a felhívott értékekhez nem legalább a megértés szándékával közelít. Mivel az értékek nem mindig tűrik el, hogy (változó) paragrafusokba (vagy akár cikkekbe) szedjék őket, a (természetjogi) gondolkodás sem nélkülözhető. Az elmúlt hónapok is mutatták, hogy a normaszöveg néha meglepő változásai és Alkotmánybíróság néha nem minden tekintetben meggyőző érvelése mögött talán egy mélyebb, megszokott sémaink újragondolását igénylő változás zajlik.⁵

A körkérdés az aktuális hazai közjogi átalakulás kapcsán kér állásfoglalást az oktatás ügyében, azonban nem ez az egyetlen szempont, ami reflexiót igényelhet. Karunkon a joghallgatók – más intézményekhez hasonlóan – három féleven keresztül tanulják az alkotmányjogot (alaptanok – államszervezet – alapjogok), amelyet különböző kötelezően és szabadon választott tárgyak egészítenek ki (így az összehasonlító közjog). A hazai jogi felsőoktatás egyik nehézsége a tanszéki (jogági) határok túlzottan éles volta: a csatlakozás óta az alkotmányjognak megkerülhetetlen része az Unió struktúrája (így a jogforrási rendszer nem oktatható tisztán magyar alkotmányjog alapján), de az alapjogok oktatásában is meghatározó a nemzetközi vonatkozás (különösen az európai emberi jogi mechanizmus). A nemzetállami jogra szűkített jogi oktatás értelmetlenné vált. Továbbvezető kérdés az alkotmányjog kihatása elsősorban a közigazgatási jogra, de más jogágakra is. Mindez azt igényli, hogy a korábban megszokottnál átfogóbb szemlélettel közelítsünk az oktatáshoz is. Az alkotmányjog oktatása nem válhat el az alkotmánytörténet, az összehasonlító alkotmányjog vagy a nemzetközi közjog oktatásától, és ma már az alkotmányjog európai jogi forrásait magától értetődően kell bemutatnunk.

Az elmúlt években átalakult közjogi keretek – az Alaptörvény, és különösen negyedik módosítása – vonatkozásában aligha lehet teljes konszenzust várni. Különösen fontos most, hogy az alkotmányjoggal foglalkozók, az oktatók ne adják fel a közös nyelvet, a fogalmi keretek keresését: ha ez elvész, a megértés újra meg újra megújított szándéka kevés lesz.

JEGYZETEK

1. Alkotmány és válság – műhelyvita-jegyzet, IAS III (2007/1), 235-241.
2. SCHANDA Balázs: Házasság – család: alkotmányi értékek, in Kocsis Miklós - Zeller Judit (szerk.): *A köztársasági Alkotmány 20 éve*, Pécs: Pécsi Alkotmányjogi Műhely Alapítvány, 2009, 113-123.
3. SÓLYOM László: Alkotmányosság Magyarországon. Értékek és tények, In: SÓLYOM László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*, Budapest, Osiris, 2001, 140, 144.
4. Így 1993-ban az Amerikai Egyesült Államokban a szövetségi törvényhozás kifejezetten a Legfelső Bíróságnak egy, a szabad vallásgyakorlás törvényi korlátozásával kapcsolatos ítélete feletti elégedetlensége nyomán alkotott törvényt a korábbi joggyakorlat helyreállítását előírva (Religious Freedom Restoration Act, 42 USC 2000bb). [Szerkesztőségi megjegyzés: a Religious Freedom Restoration Act of 1993 (Pub. L. No. 103-141, 107 Stat. 1488, November 16, 1993) a Lyng v. Northwest Indian Cemetery Protective Association (485 U.S. 439 (1988)) és az Employment Division v. Smith, (494 U.S. 872 (1990)) eseteket kívánta felülírni, a Bíróság által megkövetelnél szélesebb vallási jogokat biztosítva. Utóbb a Bíróság a City of Boerne v. Flores (521 U.S. 507 (1997)) ügyben az államok vonatkozásában alkotmányellenesnek nyilvánította, a szövetség vonatkozásában azonban fenntartotta.]
5. CSINK Lóránt – FRÖHLICH Johanna: *Egy alkotmány margójára. Alkotmányelméleti és értelmezési kérdések az Alaptörvényről*, Gondolat Kiadó, Budapest 2012, 108.