

„AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TÖBBÉ NEM AZ ALKOTMÁNYVÉDELEM LEGFŐBB SZERVE”

SÓLYOM LÁSZLÓ VOLT KÖZTÁRSASÁGI ELNÖKKEL
KOVÁCS KRISZTA BESZÉLGET

A Magyarországon meglehetősen népszerűvé vált álláspont szerint az alkotmány alapvető funkciója, hogy történeti, erkölcsi kategóriákkal létrehozza és fenntartsa a nemzeti egységet. A rivális felfogás alapján az alkotmányos rendszer nem szoruló egyetlen vallásra vagy más összetartó erőre, mert az alkotmányos patriotizmusban a polgárok az alkotmányos elveket, és azoknak a saját történelmük kontextusából adódó konkrét tartalmát érzik sajátjuknak. Mit gondol e két felfogásról?

A két olvasat nem zárja ki egymást. Németországban az alkotmányos patriotizmus nagy karriert futott be, mert a nyugatnémet polgárok az alkotmányra vetítették rá mindazt, amihez nem volt meg a haza. S ahogyan az H. A. Winkler Németország története című könyvéből tudható, ugyanez játszódott le az NDK-ban is. Az NDK először egy olyan szocialista államként határozta meg magát, amely német nemzetiségű (sőt, talán pontosabban: a német nemzet egy szocialista állama), azután kiderült, hogy nem a német, hanem a szocialista hazafiság határozza meg identitását, mert ez köti össze a táborral. Miután nem létezett egységes nemzetállam, ezért az NSZK és az NDK is másutt próbálta megtalálni önazonosságát. Dieter Grimm szerint az után, hogy a bonni köztársaságot felváltotta a berlini Németország, nincs szükség erre a pótlékra, az ország egyesült, a patriótáknak van „Vaterland”-ja. De az ilyen sajátos helyzetektől függetlenül is lehet az alkotmány normális funkciója az identitásteremtés, mind történelmi alapon, mind elvei és berendezkedése miatt. Különösen nyilvánvaló ez a függetlenségüket visszanyert vagy újonnan létrejött államok alkotmányánál, például a balti államok esetében. Tanúja voltam Eritreában, hogy az alkotmány megszületését úgy várták, mint ami megpecsételi és bizonyítja, hogy ez az állam valóban létezik, és talán béke lesz.

Nagy szerencse, ha egy ország népe azonosul alkotmányával. Magyarországon talán az 1848-as áprilisi törvények lehettek volna ilyenek, ha nem úgy fordul a történelem, ahogy fordult.

Ma Európát jellemzően modern alkotmányos demokráciák alkotják, amelyeknek tipikus jellemzője a társadalmi heterogenitás és a világnézeti pluralizmus. Egy ilyen környezetben milyen sikerrel alapítható a közös identitás a származási alapú nemzeti egységre?

Európa modern alkotmányos demokráciái ma jellemzően nemzetállamok. Nem tudom, miért kellene a „nemzeti egységet” eleve gyanúval kezelni; mintha nem férhetne bele a pluralizmus és sokféleség. Van, ahol a modern nemzetállam megszilárdulása egyben a polgári demokratikus berendezkedéssel járt együtt, mint Franciaországban. Az egységes (kis)német állam létrehozásában a 19. században viszont a szabadságjogok háttérbe szorultak a birodalom feltámasztása mögött. Ma egyszerre hatnak ellentétes tendenciák: a szuverenitást korlátozó európai integráció a maga közös jogrendjével, a regionalizmus és a szeparatista törekvések, a nemrég még etnikai rokonság alapján létrehozott államok szétesése a szűkebb nemzetek szerint, a helyenként népvándorlás méretű migráció hatása. Vagyis, a fogalmak állandó újraértelmezésre és tisztázásra szorulnának. Komikus bizonyítéka ennek az a zavar, amely az európai szervezetekben a „nemzet” fogalmának állandó fordítási nehézségeit kíséri: vajon politikai nemzetként, vagyis állampolgársági értelemben, vagy etnikai nemzetként kell-e érteni? A nemzeti identitást nyilván nem az alkotmány teremti, de szerepet játszhat benne. S akkor sem maga a szöveg, hanem az általa teremtett nagyon komplex társadalmi érzület és joggyakorlat. Az „alkotmányos valóság” az, ami „alkotmányos identitásként” a nemzeti identitás alkotórésze lehet. S ez az alkotmányos valóság hordozhatja az alapjogokkal együtt járó tágas és türelmes szabadságot. A nemzeti identitás miért ne férne bele ebbe a keretbe?

A 11/1992. AB határozat szerint Magyarország jogállammá minősítése egyszerre ténymegállapítás és program. Erről van szó itt is. Az alkotmányos identitás dialógusban alakul és marad fenn. Az Alaptörvény előkészítése idején különösen meglova-

golták azt a korábban is hallható nézetet, hogy a 89-es demokratikus alkotmány azért nem tudott új identitást teremteni, mert a régi, „sztálinista” alkotmány módosításaként jött létre. Én viszont úgy látom, hogy nem is maga a szöveg, s nem is az akkori alkotmányozás folyamata, hanem az Alkotmánybíróság működése teremtett alkotmányos identitást – ami az előző rendszerben biztosan nem létezett. Az Alkotmánybíróság értette meg a néppel, hogy van egy közvetlenül hatályosuló alkotmány, amelyet mindenki működtethet a populáris akció révén, s így beleszólhat a rendszerváltás jogi menetébe, és érezhetővé tette, hogy a hatalomnak korlátai vannak. El is terjedt a mondás: „Menj az Alkotmánybíróságra!” Az alkotmányosság iránti bizalom vagy létrejön magától, mint az Alkotmánybíróság esetében a kilencvenes évek elején, vagy nem. Az Orbán-kormányknak most az a célja, hogy új alaptörvényével identitást adjon, de azt az Alaptörvény Asztalával, festményekkel és hasonlókkal, felülről létrehozni nem lehet, ha nincs az alkotmányhoz kötődő társadalmi élmény vagy tapasztalat. Az alkotmány szilárdságának tönkretétele biztosan ez ellen hat.

Az Alaptörvény kísérletet tesz egy, a keresztény erkölcsöt követő politikai közösség megteremtésére. Miként érezheti sajátjának az Alaptörvényt a nem a kereszténység tanait követő vagy a vallásilag amuzikális polgár?

A kereszténység ebben az Alaptörvényben csupán verbálisan, két említés révén van jelen, akkor is nagyon óvatosan, kiegyenlítéssel kísérve, ahogyan a lengyel alkotmányban.

Valóban a lengyel megoldást látja az Alaptörvény hitvallásában?

Nagyon messziről. Ugyanis az Alaptörvény nem is fogalmaz olyan erősen, nem tesz hitvallást. A lengyel megoldás sokkal kifejezettebb az invokációval: „Mi, a Lengyel Nemzet – a Köztársaság valamennyi polgára, mindazok, akik hisznek Istenben mint az igazság, jóság és szépség forrásában, mindazokkal, akik nem osztoznak ebben a hitben, de tiszteletben tartanak más forrásokból származó egyetemes értékeket (...) ismervé felelősségünket Isten és saját lelkiismeretünk előtt.” Az Alaptörvény „a kereszténység nemzetmegtartó szerepét ismeri el”, és hozzáteszi: „becsüljük országunk különböző vallási hagyományait”. Ez utóbbi esetében az lehet probléma, hogy más, hasonló egzisztenciális súlyú ideológiákat miért nem becsülünk. Ebből a szempontból a lengyel alkotmány átfogóbb és befogadóbb.

Ezért nevezik megosztónak az Alaptörvényt; mert magyarok sokaságának a perspektívájából a szöveg világnézeti okok miatt elfogadhatatlan.

Külön-külön az egyes – normatív – szakaszokból nem tudok keresztény valláserkölcstől kiolvasni. Az Alaptörvény egészéből is bajosan. Még egyszer: az „Isten, áldd meg a magyart!” az Alaptörvény élén olyan mélyen beivódott identitás, hogy nevetséges lenne itt világnézeti semlegességet követelni. Kifejezetten történelmi és igaz megállapítás a preambulum elején, hogy Szent István király ezer évvel ezelőtt hazánkat a keresztény Európa részévé tette. Az említett „nemzetmegtartó” szerep inkább történelmileg értelmezhető. A házasság fogalma az alkotmánybírósági gyakorlatot követi, nem sajátosan keresztényi alapú, bár megfelel annak. Fölteszem, hogy a házasságon ezt értették Szent István előtt is, s ma is megfelel sokféle vallási és nem vallási hagyománynak, felfogásnak. Az, hogy a preambulum szerint a család az együttélésünk legfontosabb keretei közé tartozik, az L) cikkben pedig a „nemzet fennmaradásának alapja”, szintén nem sajátosan keresztény vagy vallási kijelentés. A család eddig is védendő alkotmányi érték volt. A Jánosi-ügyben hozott 57/1991. AB határozat kifejezetten védte a család funkcionális, szociológiai felfogását. Viszont ehhez képest, valamint a közfelfogáshoz és a társadalmi gyakorlathoz képest is, a negyedik Alaptörvény-módosítás jelentősen szűkíti a család fogalmát. Bár ez a módosítás politikailag a KDNP-nek adott jutalom – amely párt nevében szerepel a „keresztény” szó –, nincs köze a kereszténységhez. Például a katolikus egyház gyakorlata éppen ellenkező, kiterjesztő tendenciájú, nemcsak bármilyen családok, de – tanbeli nehézségekkel küzdve – még az elváltak befogadására is. A magzat védelme eddig is állami kötelesség volt a fogantatástól kezdve. Viszont az összes abortusztörvényt egyhangúan megszavazta a KDNP.

Ezek szerint Ön az Alaptörvényt szekuláris alkotmánynak tartja?

Persze. Más kérdés, hogy elsősorban preambulumában, és most már az Alapvetés fejezetben is, kifejezetten ideológiai töltetű. De ott történelemfelfogásbeli, politikai és bizonyos hagyományos nézetek, illetve közösségi értékek jelennek meg. Ez a program a Fidesz hatalomra kerülését követően a Nemzeti együttműködés nyilatkozatában öltött testet, és sokban tükrözi az Alaptörvény is, de nem látom, hogy az egyes alapjogokban megjelenjen.

Mit gondol az alapjogok kötelezettséghez kötéséről és az Alaptörvény-értelmezésnek a hitvalláshoz kapcsolásáról?

Ugyan előírás, hogy az Alaptörvény rendelkezéseit, a jogokat is ideértve, a Nemzeti hitvallással összhangban kell értelmezni, de a hitvallás említett történelmi részeitől vagy nemzeti büszkeségünk tárgyaiból, avagy a lelki megújulás szükségességéből az egyes konkrét alapjogok mércéjét közvetlenül levezetni szakmailag lehetetlen. A preambulumban megjelenő értékek másfelől annyira általánosak, hogy beleférnek az alapjogok értéktartalmának érvényesítésére egyébként is rendelkezésre álló értelmezési keretbe. Így van ez a normatív rész egyes, például a közösségi elkötelezettséget kiemelő mondataival is. Azt az elvet, hogy a tulajdon társadalmi felelősséggel jár (XIII. cikk), az Alkotmánybíróság mindig is alkalmazta, hiszen százéves elvről és annak ismert gyakorlatáról van szó.

Az 1949-es alkotmány 1972-es revíziója deklarálta először, hogy a Magyar Népköztársaság tiszteletben tartja az emberi jogokat. Azonban hozzátette, hogy az állampolgári jogokat a szocialista társadalom érdekeivel összhangban kell gyakorolni. Ennek a korlátozásnak jogi ismérvei nem voltak, és kidolgozásuk bírói út híján nem is volt lehetséges. Most végző soron az Alkotmánybíróság feladata, hogy a Nemzeti hitvallás bevonása az értelmezésbe ne korlátozzon alapjogokat. Itt tehát a helyes módszer a döntő; általános kijelentések közvetlen alkalmazása tévútra vihet. Természetesen az alkotmány értékhorozó, és van morális olvasata. De tetszőleges eredményre vezethet, és ezért elvetendő például az Alaptörvény O) cikkére hivatkozva egy jogkorlátozást alkotmányosnak tartani, mondván, hogy az öntudatos állampolgároktól elvárható erőfeszítés, hogy jóelőre regisztrálják magukat a választási részvételhez – amint ez alkotmánybírói különvéleményekben megjelent. Korábban ilyesmire nem volt példa – igaz, az alkotmány szövege sem igen adott volna erre alkalmat.

Ehhez azonban ma támpontot nyújt az Alaptörvény és az abban foglalt hitvallás, amely, most már bizonyosan állítható, nem csupán deklaráció, hiszen arra sarkalatos törvények épültek.

A halálbüntetésről szóló 23/1990. AB határozathoz fűzött véleményemben részletesen kifejtettem, hogy az Alkotmány ideológiailag semleges. Ez azt jelenti, hogy az értelmezendő jogok határait nézve a lehető legszélesebb konszenzust kell felölelnie. E határokon belül az alkotmány különféle értéktartalmú értelmezésekkel tölthető ki, többek kö-

zött attól függően, hogy például az éppen uralmon lévő kormányzat szocialista, liberális vagy konzervatív. Az Alkotmánybíróság a határokon őrködik, és azon, hogy a különböző tartalmak az alkotmány egészének elvi egységét ne bontsák meg. Ez azért elég nagy kötöttség.

Az Alaptörvény is semleges ideológiailag?

Szándéka szerint nem; erről szól a preambulumban és annak – egyébként természetes – értelmezési segédletként való kiemelése. Több megfogalmazás sugall hagyományos és közösségközpontú szellemet – lásd a család megjelenítését vagy a már említett, Svájcban importált O) cikket. A nyelvezet szándékosan más, de a normatív tartalom ugyanaz, mint az előző alkotmányban. Hiszen az is kiemelte a maga alapvetésében, az általános rendelkezésekben a házasság és család védelmét, az ifúságra fordított „különös gondoskodást”, amit aztán az alapjogi fejezetben ismételtelen kifejtett.

Általában is úgy látom, az új Alaptörvény fő üzenete az újrakezdés volt. Ezt demonstrálta az Alkotmány átnevezése, szerkezetének tudatos szaggatottá tétele, mintha különböző törvényekből állna össze. De az újrakezdés hihetővé tételét főleg az szolgálta, hogy a hatályos alkotmányt negatív színben tüntették fel, s felelőssé tették az elmúlt húsz év minden kudarcáért. Tehát el kellett vetni a 89-es alkotmányt és az arra épülő alkotmánybírói gyakorlatot úgy mond szélcsépes individualizmusát is, s ezzel együtt kiemelni az új Alaptörvény közösségi szellemét. Ismétlem, ez szavakban, az Alaptörvény propagálásában sokkal inkább megjelenik, mint az eredeti szöveg normatív rendelkezéseiben. Ez egészen addig így volt, amíg a későbbi módosítások nem vittek be konkrét rendelkezéseket az ilyen deklarációk mellé, mint például a család esetében. Felteszem, hogy ezek mögött áll valamilyen nemzetvízió, konkrétan egy társadalomkép, vagy még konkrétan egy elképzelés az ideális családról, illetve az egyházakról. De ezek a gondolati hátterek nehezen ismerhetők fel, eredetük és megalapozottságuk sem azonosítható. Jól látszott ez az egyházi törvényhozás hirtelen változásaiban. Mindenesetre sem az alkotmányellenes rendelkezések felvétele az alkotmányba, sem azok a negatív változások, amelyeket az Alaptörvény-módosítások hoztak, s a parlamenti, de valójában a miniszterelnöki hatalom koncentrációját szolgálják, nem vezethetők le az Alaptörvény ideológiai töltésű mondataiból.

A nemzetvíziót említette. Ön államelnökként több ízben hangsúlyozta a politikai közösségként felfo-

gott nemzet és a kulturális-etnikai nemzet közötti különbséget. Azóta a határon túl élő magyarok állampolgárságot és ehhez kapcsolódóan választójogot kérhetnek és kaphatnak. Ebben a jogszabályi környezetben érvényes-e a politikai és a kulturális értelemben vett nemzet közötti különbségtétel?

Igen, persze. Államelnökségem nagy eredményének tartom, hogy ezt a kettősséget több szomszédos elnökkel sikerült megértetni; sőt, elfogadtatni. Itt, Közép-Európában, ahol az etnikai nemzetek sokszor mozaikszerűen vagy egymást átfedően laknak, az együttélés feltétele, hogy a kulturális nemzetek összetartozását elismerjük, úgy, hogy az ne zárja az állampolgárságon alapuló politikai nemzethez tartozást és a politikai nemzetek integritását. Jelentős előrelépés, hogy a Velencei Bizottság is elismerte az anyanemzetből és kisebbségeiből álló kulturális nemzet létét; sőt, megállapította: az anyanemzetnek van beleszólása a más államokban élő kulturális nemzetrészei sorsába.

Mi tesz valakit a magyar politikai közösség tagjává: az etnikai származás?

Nem, hiszen a magyar politikai közösség tagja az az itt élő francia állampolgárságú fekete-afrikai is, akinek helyi választójoga van.

Az Erdélyben élő magyar, akinek most már magyar állampolgársága is van, melyik politikai közösség tagja?

Egyaránt tagja a magyar és a román politikai közösségnek. És ha ez a polgár éppenséggel nem Erdélyben lakik, hanem Franciaországban, akkor része a francia politikai közösségnek is, mert részt vehet a helyhatósági választásokon. Túllépve a klaszikus állampolgárság keletkezésén, a nemzetállamon belüli jogegyenlőség státuszán, ma elvileg egyik nemzet-fogalomhoz tartozás sem helyhez kötött. A kulturális nemzet pedig eleve nem mindig esett egybe az államhatárokkal. A migráció világában illuzórikus is volna kizárólag territorális nemzetekben gondolkodni. Egészen az újkorig az volt az első kérdés a törvény előtt: te melyik jog alatt élsz? A most kivándorló magyarok is a magyar nemzet részei maradnak, ugyanis viszik magukkal állampolgárságukat és – amíg tartják – a kulturális nemzethez való kötődésüket. S belépnek más jogrendekbe.

Korábban mintha nem támogatta volna a határon túl élők számára az állampolgárság és a választójog megadását.

Azt nem támogattam, hogy leszűkítsék a magyar nemzethez tartozást azokra, akik élnek az állampolgárság és a választójog elnyerésének lehetőségével. Aki nem veszi fel az állampolgárságot, a kulturális nemzet része marad anélkül, hogy egyúttal a politikai nemzet részévé válna. Vagyis nem lesz kevésbé „jó magyar”. Mindig is hangsúlyoztam nemzetrészeink önálló társadalmi létét, hiszen kilencven év alatt szétfejlődünk, a magyarság többközpontúvá vált. A politikai nemzet részévé vált külföldi magyarok természetesen jobban kötődnek a magyar államhoz, hiszen forrásai hatalmának, és kötelezettjei is. De a kulturális nemzet tágabb fogalma nekem fontosabb.

Ezek szerint egyetért az Alaptörvénynek azzal az ambíciójával, hogy a tág értelemben vett magyar nemzet – és nem a magyar állam – alkotmányaként határozza meg magát.

Az Alaptörvény Magyarország alaptörvénye, és Augyanakkor az az aspirációja, hogy egyben tartsa a kulturális nemzetet, amit én teljesen legitimnek tartok. A Nemzeti hitvallást „a magyar nemzet tagjai” nyilvánítják ki, s megígérik a nemzet szellemi és lelki egységének megőrzését. Itt ugyanúgy a kulturális nemzetéről van szó, mint a felelősségi klauzulában, amelyet a magyar állam az egységes magyar nemzet összetartozásáért visel. A szóhasználat változása logikus: a preambulum végén, ahol az ország rendjéről van szó, „Magyarország polgárai” szólalnak meg. Az alapkérdésben nincs változás a korábbi és az új alkotmány között. Államfőként elmondott első beszédemben, 2005 Szent Istvánnapján, ennek megfelelően Magyarország állampolgárait és a magyar nemzet tagjait szólítottam meg mint két, egymást nem teljesen átfedő közösséget.

1997-ben, a Fundamentum induló számában adta az azóta talán legtöbbször idézett interjúját. Ebben egyetértőleg hivatkozott Ronald Dworkinnak arra az álláspontjára, amely szerint az alkotmány morális elvek kartájaként írható le a legpontosabban. Mit gondol, tekinthető az Alaptörvény dworkini értelemben vett morális kartának? Beazonosíthatók azok az elvek, amelyek a szöveg és az azt értelmező döntések koherenciáját hivatottak biztosítani?

Amennyire a 89-es alkotmányra igaz volt, hogy Amoralis elvek kartája, annyiban ez mindegyikre igaz. Az értéktartalom benne van minden emberi jogban. Az államszervezetet meghatározó alkotmányokba éppen az emberi jogok vitték be azt az érték-

tartalmat, aminek megvan a maga teológiai, filozófiai és politikai filozófiai előzménye és magyarázata. Amikor Dworkin nyomán azt mondtuk, hogy morálisan olvassuk az alkotmányt, annak az volt a lényege, hogy mi bíróként elismerjük és érvényesítjük ezt a minden jogban meglévő értéktartalmat. A mi olvasatunk leginkább szabadságkiterjesztő volt. Az emberi méltóság egyenlősége volt a kiindulópont, de minden alapjog megkapta a maga részletes értelmezését. Mivel az Alaptörvény is tartalmazza a szabadságjogokat, értéktartalmuk kibontása folytatható. Ha lesz, aki így olvassa, nehéz dolga lesz, mert a módosítások nem egyszer az alapértékekkel helyezkednek szembe.

Az Alaptörvényt szövegezők folyamatosan azt kommunikálják, hogy az alkotmányozónak „nagy a szabadsága” abban, hogy mit és milyen formában kíván megjeleníteni az alkotmányban. A kritikusok viszont arra figyelmeztetnek, hogy minden alkotmány mérhető az alkotmányosság normatív elveibez. Ön mit gondol erről?

Az alkotmányozó hatalom elvileg valóban korlátlan. A gyakorlatban tekintettel kell lennie a nemzetközi *ius cogens*-re, amelyet más államok is érvényesíthetnek az országgal szemben; továbbá arra a szerződésileg körülbástyázott nemzetközi rendre, amelynek az ország része kíván maradni. Az Alaptörvény alkotója ezt olyannyira akarta, hogy eredetileg az alapjogi részbe az EU Alapjogi Chartájának beillesztését tervezte. Erről a Velencei Bizottság tanácsára tett le, ugyanis bonyodalmat okozhatott volna, hogy két bíróság, az EU Bírósága és a magyar Alkotmánybíróság is ugyanazt a szöveget értelmezi. A probléma nem is ez, hanem az, hogy a kétharmados többség az alkotmány kibocsátása után is korlátlanok fogta és fogja fel mozgásterét. Az Alaptörvény nem tesz különbséget az Országgyűlés alkotmányozó és alkotmánymódosító hatalma között. Az eddigi módosításokat „mint alkotmányozó hatalom” hozta meg a kétharmados többség. Úgy véli tehát, hogy az alkotmánymódosító hatalom is korlátlan, nem köti az alkotmányból semmi. Ezért is illesztette az Alaptörvénybe aggály nélkül – ahogy egy képviselő nyilatkozta: „jogtechnikai megoldásként” – az Alkotmánybíróság által alkotmányellenesnek nyilvánított rendelkezéseket. Nem volt tehát számára probléma, hogy ezek az alkotmány identitásképző alapelveibe ütköznek – jóllehet például a bírói függetlenség, a véleménynyilvánítási szabadság, a lelkiismereti és vallásszabadság sérelmét előzőleg az Alkotmánybíróság megállapította.

Ezzel az Országgyűlés gyakorlatilag ismét „az államhatalom legfőbb szerve” lett, ami a szocializmusban volt. „A senki által nem választott alkotmánybíróság” hatalmának megkérdőjelezése az ellenpont ehhez. Ez viszont nem az a rendszer, amelyet az Alaptörvény tartalmaz. Ott ugyanis az Alkotmánybíróság „az alkotmányvédelem legfőbb szerve”, az Országgyűlés „a legfőbb népképviselő szerv”. Mindkettő legfőbb a maga területén. Paradox, hogy miközben az Országgyűlésnek éppen azt a jelzőjét és minőségét – „legfelsőbb államhatalmi” szerv – nem vették be az Alaptörvénybe, amelyet a 89-es alkotmány még figyelmetlenségből megörökölt a szocialista alkotmányból, de amely soha nem hatályosult; most a szöveggel ellentétben, vagyis alaptörvény-ellenesen került vissza a gyakorlatba.

Magyarországon a kétharmados többség magatartása láthatóan egy parlamenti főhatalmon alapuló rendszer irányába viszi el az alkotmányos rendet. Ezt a változást hivatott indokolni az állandó hivatkozás a közvetlen – és a többséget illetően óriási – választói felhatalmazásra. Ebbe a filozófiába illik a „nemzeti konzultációk” kérdéseire adott válaszokból merített közvetlen legitimitáció is.

E mögött feltehetően az áll, hogy a kormánytöbbség a megkapott hatalom minden eszközével élve meg akarja valósítani vízióját a magyar társadalomról és Magyarország jövőjéről. Ennek az elképzelésnek az eszmei hátteréhez a Nemzeti hitvallás és az Alaptörvény stílusa ad támpontot, néhány társadalompolitikai intézkedés is azonosítható. Az alkotmányos berendezkedéshez, azaz a hatalom korlátaival való viszonyt a miniszterelnök kijelentése világítja meg: a kétharmadnak semmi nem állhat ellen, maga az alkotmány sem. A többséget felhatalmazó népakarat ugyanis korlátozhatatlan.

És igazat ad neki ebben?

Természetesen vannak demokratikus rendszerek, amelyekben a parlament valóban főhatalmat gyakorol, s ott e hatalom korlátozásával szembeni érvek kísértetiesen hasonlítanak a fentiekre. Ugyanezt hallottam például Svájcban. Hosszú parlamenti viták zajlottak arról, hogy a svájci Szövetségi Bíróság felülvizsgálhassa a szövetségi törvényeket, s ne csak a kantonok törvényeit. A vitában elhangzott legsúlyosabb – s végül győztes – ellenérv az volt, hogy a svájciaknak sajátos demokráciájuk van, s csak nem képzelettel a bíróság, hogy a népakaratot felülírhatja!

Ön ezzel egyetért?

Vérfagyasztó volt olvasni a parlamenti jegyzőkönyvben egyes felszólalásokat. Csakhogy ugyanaz a szó és mentalitás egy eltérő szociokulturális közegben és demokratikus hagyományban egészen mást jelent. Svájc boldog lehet; szerencsájükre a korlátlan demokrácia soha nem vezetett rosszra; nincs olyan társadalmi tapasztalatuk, amely sürgetővé tenné a törvényhozás alkotmányos kontrollját. Sőt, arra hivatkoznak, hogy ezt az ellenőrző funkciót a népszavazás szinte korlátlanul igénybe vehető intézménye látja el. Más európai országokban viszont, ahol diktatúrák után alakult ki az alkotmányos demokrácia, a hatalommegosztás éppen a minőségi különbséget képviseli, s az alkotmánybíráskodás különösképpen a demokrácia garanciája, mint ezt az európai alkotmánybírók ismert három generációja is példázza. A korlátlan többségi uralom ezekben az országokban – nálunk is – a legrosszabb emlékeket hívja elő.

Végül is védhetőnek tartja a „többség” korlátlan uralmát hangsúlyozó álláspontot?

Nem, a többségi uralomnak is vannak korlátai. Míg Svájcban a populáris vitákban a fenti érvek uralkodnak, a háttérben a Szövetségi Bíróság mégis komoly ellensúly. Az általa alkotott „íratlan alkotmányjogot” azután időnként beleírják a szintén szép lassan modernizált alkotmányukba. De az igazi korlát a nemzetközi jogrend, illetve az integráció. Amit például a berni Szövetségi Bíróság nem tud keresztülvinni, azt Strasbourg megteszi, és elmarasztalja Svájcot. Ezt persze a parlament nehezen viseli – bár Nagy-Britanniában sokkal nehezebb politikailag kezelni az Emberi jogok európai egyezményének kötelező voltát. Ez bizony ott is „szabadságharcos” szövegekhez vezet; sőt, a végrehajtás megtagadása is előfordult. De a trend világos. A nemzetközi jog azonban nem egyedüli ellensúly – az évszázados demokratikus tradíciók és a politikai kultúra szintén a rendszer része.

Jelenleg nemcsak az Alaptörvény normatív értelmében vett legitimitása vitatott, hanem az alkotmányozási eljárás is komoly kifogások tárgya. Hogyan összegeznék az ezzel kapcsolatos álláspontját?

Az Alaptörvény az eljárási követelményeket betartva érvényesen létrejött. Azt, hogy sem szakmai, sem társadalmi vita nem folyt róla – sőt, nem is lehetett tudni arról, hogy pontosan mi készül –, még a Velencei Bizottság is kifogásolta. A tökéletesen irreleváns kérdéseket felvető nemzeti konzultációt nem tartom társadalmi vitának, hiszen nem is

az alkotmányról szólt. Emellett egy honlap befogadott bármilyen ötletet, s meg lehetett futtatni egyes szubkultúrák kedvenc eszméit. Tudni lehetett azonban, hogy olyan intézmény, amely a miniszterelnöki hatalmat gyengítené, mint például a kétkamarás parlament, biztosan nem kerül az alkotmányba. Megszégyenítő volt az alkotmánykonceptiót megíró parlamenti bizottság anyagának félretétele. Jóllehet ez nyitva hagyott sok kényes kérdést, például az Alkotmánybíróság sorsát; viszont legalább szigorította volna az alkotmány elfogadását. A szakma dicséretesen megmozdult; de a sok konferenciának nem állt rendelkezésére semmilyen tervezet. Ezért tiltólistákat és ajánlásokat fogalmaztak meg. Ez fontos volt, mert végül is ebbe a – mondhatnám felfrissített – alkotmányos kultúrába került bele aztán az Alaptörvény. Nem volt igazi parlamenti vita sem, a hirtelen kézhez kapott szöveghez a többnyire érdektelen hozzászólások üres padosorok előtt folytak. Ahogyan a 89-es alkotmány, úgy az Alaptörvény elfogadása sem volt katartikus élmény, s ez utólag nem pótolható. Az „élmény” hiányát csak azért említtem, mert ezt gyakran felhozták a 89-es alkotmánnyal szemben.

Mit gondol a magyar alkotmányos demokrácia kontinuitásáról? Lát-e zavarokat vagy törést a 89-es alkotmány és az Alaptörvény jogfolytonosságában?

Az Alaptörvény záró rendelkezései egyaránt hivatkoznak a korábbi alkotmánynak azokra a szakaszaira, amelyek a Magyar Köztársaság Alkotmányának megalkotását, illetve az alkotmánymódosítást is az Országgyűlés hatáskörébe adják. Az utóbbit talán a kétharmados többség előírása miatt idézik. Ügyelni akartak tehát a formális jogfolytonosságra – jóllehet egy új alkotmányhoz nem kell az előző felhatalmazása. Viszont ellentmondásos abból az alkotmányból levezetni a legitimitást, amelyet az alkotmányozó a preambulumban „az 1949. évi kommunista alkotmánynak” nevezve „nem ismer el”. Az idézett rendelkezések nem is onnan valók, hanem a 89-es – az Alkotmánybíróság szóhasználatával – „új alkotmányból”. Ezt az „1949. évi XX. törvény”-ként említeni talán az „új alkotmány” kegyvesztett, ellenség-státuszának felelt meg. Tartalmi jogfolytonosság ezzel az új alkotmánnyal áll fenn, az Alaptörvény eredeti szövegét tekintve igen nagy az egyezés. Emellett szól az is, hogy az állami önrendelkezés visszaállt, valamint hazánk új demokráciája és alkotmányos rendje kezdetét az első szabadon választott Országgyűlés alakuló ülésétől számítja a Nemzeti hitvallás. Ennek alapja pedig az új alkotmány

volt. A történeti alkotmány vívmányai, mint az Alaptörvény értelmezésének kötelező szempontja, legfeljebb a közjogi kultúra folyamatosságát jelenti. Szívesen mondtam korábban, hogy az Alkotmánybíróság húsz évnyi ítélkezése képezi a történeti alkotmány valóban alkalmazható részét. Miután a negyedik Alaptörvény-módosítás hatályaon kívül helyezte az addig mindenkire kötelező határozatokat, rá kellett döbennem: most vált az Alkotmánybíróság joggyakorlata valóban történeti alkotmányunk vívmányainak részévé.

Ön szerint az Alaptörvény valójában egy alkotmánymódosítás?

Egy új alkotmány, mint az Alaptörvény is, fogalmilag új, még ha tartalmilag folytonos is. Formai alkotmánymódosítás azonban hozhat létre új identitású alkotmányt. Ez történt 1989-ben és az 1990 nyarán, a végső struktúrát adó alkotmánymódosítással. A negyedik Alaptörvény-módosítás pedig határára van annak, hogy lopakodva, hatásköri tilalmak által, gyakorlati hatásában új identitású alkotmányt vezessen be, amelyben ismét „az Országgyűlés az államhatalom legfőbb szerve”. Tehát a „rendszerváltás” nem jelenik meg teljes egészében az Alaptörvényben, csak azok a rendelkezések, amelyek gyakorlati fenntartását immár visszavonhatatlanul biztosítják.

2011-ben azt nyilatkozta az Alaptörvényről, hogy kitölthető alkotmányos tartalommal, később azonban azt írta: „lerombolták alkotmányos rendszerünket”.

Politológusok arra jutottak, hogy a Fidesz magát a rendszert formálisan nem változtatta meg, hanem az ellensúlyt képező szervekbe helyezett saját emberek révén csökkentette azok jelentőségét. Hozzá kell tennem, hogy ennek a 89-es alkotmány 2010-es módosításaiban is szükségképpen nyoma volt; mind a bíróságok, mind az Alkotmánybíróság esetében. A bírák új nyugdíjkorhatárát és a Legfelsőbb Bíróság elnökének eltávolítása kapcsán az új kúriai elnök megválasztásának időpontját vették fel az Alkotmányba; az Alkotmánybíróságnál pedig a létszámnövelést, a bírójelölés többségi kézbe vételét, valamint az elnök parlamenti választását. Az alkotmánybírósági kontroll kizárása az állami pénzügyekből viszont már súlyos intézményi korlátozás, illetve parlamenti/kormányzati hatalomkiterjesztés volt. Ugyancsak 2010-ben kezdődött, hogy az Alkotmánybíróság által alkotmányellenesnek nyilvánított visszamenőleges adóztatást beírták az alkotmányba.

Ez vált tömegessé és rutinszerűvé az Alaptörvény hatálybalépése után: bíróság kijelölése a törvényes bíró helyett, egyházak, választási hirdetések, család fogalma, hajléktalanok. Az Alkotmánybíróság többé nem az alkotmányvédelem legfőbb szerve; a parlament felülbírálja a döntést, és magának tartja fenn a végső szót az alkotmányosság kérdésében. Ez volt a helyzet az alkotmányos kontroll korai szocialista előképeinél, ahol az alkotmánybíróság csak „szignalizált”, a parlament kétharmada azonban másként is dönthetett. Ez volt összhangban az abszolút parlamenti szuverenitás doktrínájával. Most ide tértünk vissza. S ezzel messze elhagytuk az Alaptörvényben eredetileg leírt rendszert.

Az Alkotmánybíróság mégis megpróbált eleget tenni feladatának, és ennek során szükségképpen fel kellett vetnie az alkotmánymódosítások alkotmányosságának kérdését. A 61/2011. AB határozat még nem nyúlt az alkotmánymódosításokhoz, holott az ombudsman és több alkotmánybíró, Bragyova, Kiss, Lévy is a tartalmi vizsgálódás mellett érvelt. A kompromisszum a végeredményt képviselő 45/2012. AB határozatban is az lehetett, hogy formálisan, közjogi érvénytelenség miatt mondják ki az Átmeneti rendelkezések átmenetinek nem minősülő részeinek alkotmányellenességét. Az indokolások azonban egyre több kritikát tartalmaztak az alkotmánymódosítások gyakorlata – és ennek az Alkotmánybíróság hatáskörét elvonó következményei – tekintetében. Végül már tartalmi kritériumok is megjelentek az alkotmánymódosításokkal szemben. A demokratikus jogállam állandó és csökkenthetetlen kritériumai az „örökkévalósági klauzulákat” vetítik előre, de mindenestre megerősítik az eddigi gyakorlatot az alkotmányon belüli hierarchiáról, amely itt új szerephez juthat. Kimondták, hogy az alkotmánymódosítás nem eredményezhet feloldhatatlan ellentmondást az Alaptörvényben. S megállapították az Alkotmánybíróság hatáskörét arra, hogy a fentieket alkotmánymódosításkor is vizsgálhatja. Az Alkotmánybíróság tehát eljutott annak küszöbére, hogy nyíltan felülvizsgálja az alkotmánymódosítások alkotmányosságát.

A 1997-es interjúban azt fogalmazta meg, hogy „[a]z Alkotmánybíróság többsége nem tart igényt az alkotmánymódosítások alkotmányosságának vizsgálatára, pedig azt elvileg meg lehetne indokolni”. A 2010-es alkotmánymódosítások során államfőként elfogadta az AB önkorlátozó felfogását, és nem élt alkotmányossági vétóval. A 2012 novemberében a Komment.hu-n megjelent, „A kutya éji dala” című írásában viszont úgy érvelt, hogy az Alkotmánybíróságnak érvényt kell szereznie az

Alaptörvény lényegét adó, alapvető rendelkezéseknek. Ezt követően, ahogyan említette, az Alkotmánybíróság megsemmisítette az átmenetinek nem minősülő szabályokat. Mennyiben változott az Ön és az Alkotmánybíróság álláspontja az alkotmánymódosítások felülvizsgálatával kapcsolatban?

Az AB első évét értékelő jelentésében, 1991-ben a teljes ülés számára azt írtam, hogy az Alkotmánybíróság nem nyúl az alkotmányhoz. Ez egy taktikai megfontolás volt, mert az Alkotmánybíróság léte és az első néhány határozat annyira megrendítette a parlamentet, hogy nem volt tanácsos ilyen határkérdést feszegetni.

Szükség lett volna rá akkoriban?

A 3/1990. AB határozat megsemmisítette a választójogi törvénynek azt a rendelkezését, amely szerint a választás napján külföldön tartózkodó állampolgár nem szavazhatott. Ezt követően a szabályt beemelték az alkotmányba. Ez volt a parlament pánikreakciója, a küszöbön álló választások miatt.

Most úgy látja, hogy az lett volna a helyes döntés, ha felülvizsgálják tartalmilag az alkotmánymódosítást?

Csak 1994-ben került ez az alkotmánymódosítás az Alkotmánybíróság elé, nyilván a közelgő választások miatt. Az Alkotmánybíróság rövid úton, végzésben, hatáskör hiányában elutasította: a rendelkezés már az alkotmány része volt, az alkotmány pedig fogalmilag sem lehet alkotmányellenes. Innen kezdve az Alkotmánybíróság abban az irányban tapogatózott, hogy vizsgálhatja-e a nem azonnal hatályba lépő módosító törvény tartalmát, ami még nem az alkotmány része. Alkotmánymódosítás alkotmányos jogot korlátozó volta igen ritkán merült fel. Számunkra azonban most az az érdekes, hogy húsz év alatt egyetlen egyszer fordult elő, az imént idézett esetben, hogy előzőleg már alkotmányellenesnek nyilvánított rendelkezést vettek fel az alkotmányba. Az alkotmánymódosítás alkotmányossága normális időkben nem a rendszer lényegét érintő kérdés, mint ma. Különösen azért nem, mert az Alkotmánybíróság egyébként rendszeresen feloldotta az alkotmányon belüli ellentmondásokat. A parlament és az Alkotmánybíróság közötti viszony természeténél fogva kényes volta nem abban csúcsozott ki, hogy ki kit győz le; egymás kölcsönös elismerése uralkodott. Az Alkotmánybíróság döntéseit

elfogadta a törvényhozó, s az Alkotmánybíróság is előnyben részesítette az ún. kooperatív szankciókat, például a mulasztás megállapítását alkotmányos követelmények kimondásával. Az együttműködés egy sajátos formáját alkotmányos alkudozásnak nevezik. A Göncz-ügyben, a kárpótlás kérdésében, a népszavazási ügyekben vagy éppen a Bokros-csomag esetében is volt egy kölcsönös tanulási folyamat. Ezek az ügyek többször is megjárták az Alkotmánybíróságot, s végeredményben kialakult az a megoldás, amelyben a törvényhozó a céljait mégiscsak alkotmányosan érvényesítheti.

Azt mondja, hogy ez tekinthető a kormányzat és az Alkotmánybíróság egészséges viszonyának?

Az „alkudozás” azért rendkívüli maradt, és az Alkotmánybíróság alapvető kérdésekben nyilván nem engedett. Itt arra mutatnék rá, hogy a parlament a neki fontos ügyekben inkább újra és újra próbálkozott, de az nem fordult elő, hogy az álláspontját erőszakosan, az alkotmányos rendszer kárára keresztülvitte volna. De nem szeretném, ha a kiinduló kérdés elsikkadna. A jelenlegi helyzetben, amikor a kétharmados többség az Alkotmánybíróság által alkotmányellenesnek nyilvánított rendelkezéseket rendszeresen beírja az Alaptörvénybe, igenis megváltozott az álláspontom. Az alkotmányosság védelme most megköveteli, hogy az Alkotmánybíróság felülvizsgálja az alkotmánymódosításokat.

De ha ez most a helyzet, akkor az sem jelentene megoldást, ha az Alkotmánybíróság tartalmilag vizsgálná az alkotmánymódosításokat, hiszen az is könnyen felülírható.

Ha ez a hozzáállás marad, semmi nem segít. Az említett állandó felülírás nyilván értelmetlené tenné az alkotmánybíráskodást.

Akkor Ön szerint mit lehet tenni?

Nem hallgatni. Kiutat keresni a jövőre nézve. Mivel egymás felülírása nem folytatható vég nélkül, jó esetben a sorok rendezése lehet a kiút: például örökkévalósági klauzulák meghatározása az alkotmányban.

A 2010-es alkotmánymódosítások idején államfőként nem élt alkotmányossági vétóval.

A mikor 2010 nyarán az AB létszáma, a bírók jelölésére és választására vonatkozó szabályok módosultak, politikai vétóval éltem.

Egyik alkotmánymódosítást sem tartotta akkor alkotmányellenesnek?

Melyik alkotmányos rendelkezésbe ütköztek volna? A köztársasági elnöknek biztosnak kell lennie a dolgában, amikor az Alkotmánybírósághoz fordul. Ismerve az Alkotmánybíróság gyakorlatát, nem számíthatam volna sikerre, ha valamely generálklauzulával próbálkozom. S azokat egyébként is lehetőleg mellőztem.

De hát nem volt rá példa, hogy elutasították volna az államfőként benyújtott indítványát.

Ez igaz. Csak egy esetben kockáztattam: a kitüntetések elutasításával kapcsolatban. De ennek akkora erkölcsi tétje volt – Horn Gyula nagykeresztje 56-ról tett nyilatkozatai után –, hogy az elutasítás rizikóját is vállalnom kellett. A gesztus fontosabb volt.

És amikor az alkotmánybírók választását az alkotmánymódosítással kizárólag a kormánytöbbség kezébe helyezték, nem fordult meg a fejében, hogy az új eljárási rend a testület működését is nagyban befolyásolhatja?

Ennek a veszélyére a parlamenti vétómban felhívtam a figyelmet. Javasoltam is más, ismert megoldásokat, de annak tudatában, hogy a jelölés és választás eleve a politikai befolyás eszköze. Ez minden rendszerben kimutatható – az amerikai elnöktől kezdve a német pártoknak előre kiosztott helyeken át a több szerv között megosztott jelölésig.

Demokratikusnak tartja tehát az alkotmánybírók jelölésének és választásának mostani eljárását?

A demokrácia lényege pontosan a többségi elv. Itt is van korlát: a választás kétharmaddal történik. Ez a legtöbb esetben, vagyis ha nincs egyetlen politikai erőnek ekkora többsége, megfelelő vétópozíciót biztosít a jelölő bizottság esetleges kisebbségének is. Volt rá eset, hogy a paritásos bizottság többsége által jóváhagyott jelöltet a parlament végül nem választotta meg. Persze, ha egy pártnak van kétharmados többsége, ez a garancia sem működik. De ekkor a jelölőbizottsági többség (ami az Alaptörvényből már kimaradt) is fölösleges. Sokkal inkább a hübrisz és erőszakosság megnyilatkozása: mi már a jelölés során sem vesztegetjük időnket egyeztetésekre. Egyébként az elnöki stábon belül nagy viták folytak azokról az esetekről, amikor a törvényt alkotmányellenesnek tartottam, mégsem az Alkot-

mánybírósághoz küldtem, hanem vissza, a parlamenthez.

Annak ellenére, hogy erre a 89-es alkotmány nem adott lehetőséget?

Elvileg is helyes volt az a szabály, hogy alkotmányellenesség esetén az elnöknek az Alkotmánybírósághoz kell fordulnia – a politikai vétó volt csak fakultatív. Ugyanis az alkotmányosságról ne döntsön az Országgyűlés – ennek súlyát ma érezzük. Sajnos, az Alaptörvény mindkét vétót az elnök választására bízza, s azt az értelmezést sem zárja ki, hogy a „megfontolásra” visszaküldés az Országgyűlésnek alkotmányossági alapon történjen. Én kivételesen akkor küldtem vissza törvényt az Országgyűlésnek, noha alkotmányossági aggályaim voltak, ha biztos volt, hogy az alkotmányossági kifogást orvosolni fogják. Ez csakis nemzetközi vonatkozású, tehát többszereplős ügyekben fordult elő, amikor a parlament számára politikailag megkerülhetetlen volt a nemzetközi szerződéshez csatlakozás. A hosszú alkotmánybíróági eljárás ugyanerre az eredményre vezetett volna ezekben az ügyekben.

Apropó, elnöki vétó. Az Alaptörvény negyedik módosításával szemben az államfő nem élt sem parlamenti, sem alkotmányossági vétóval, igaz, megszlottak a vélemények arról, hogy az Alaptörvény egyáltalán lehetőséget nyújt-e a vétóra.

Ezt a kérdést csak az Alkotmánybíróság döntheti el kötelező erővel. Én a módosítás megszavazásakor az alternatíva létrehozására hívtam fel a figyelmet, és a köztársasági elnök választásának a súlyára. A pozitívista értelmezés kizárhatja az alkotmánymódosítás elleni alkotmányossági vétót, az elnök ezt követte. Nem ez volt azonban az egyetlen lehetőség. Pozitívista értelmezés alapján a köztársasági elnöknek sosem lehetett volna joga megtagadni kinevezés vagy kitüntetés aláírását. Az Alkotmánybíróság azonban meghatározta, hogy az alkotmányos feladatok teljesítése, az államszervezet demokratikus működése feletti őrködés, illetve az alkotmány alapértékeinek érvényesítése érdekében milyen körben van joga erre az elnöknek. A negyedik Alaptörvény-módosítás megváltoztatta az Alaptörvény identitását. Vétó esetén az Alkotmánybíróság dönthetett volna az elnök jogáról és annak feltételeiről az alkotmánymódosítás megtámadása ügyében is.

A negyedik módosítás kifejezetten szakít az eddigi alkotmánybíróági precedensjoggal, és felülír sok alapelvet és alkotmánybíróági határozatot.

Igen, kifejezetten kizárja az alkotmánymódosító törvények tartalmi okból való alkotmánybíróvági vizsgálatát, s ennek megfelelően az elnöki vétót is. Ezzel elzárta azt az utat, amelyre éppen rálépett az Alkotmánybíróvági: hogy a rendkívüli helyzetben mégis ellássa hivatását. Az alkotmánymódosítások eddigi gyakorlatát most már kontroll nélkül lehet követni: bármi „alkotmányos” lehet. Egyedül az emberi jogi egyezmények és az EU joga – s ezek szankciómechanizmusa – nyújthat védelmet. A nemzetközi jog védőköre azonban szűkebb lehet az alkotmányénál. Másrészt a nemzetközi bíróságok ítélete lassan születik meg. A bírák kényszernyugdíjazása példáján látjuk, hogy a bírói kar lefejezése részben sikerült. A reparáció már csak részleges és hosszadalmas lesz, az emberi károk és szakmai veszteségek pedig maradandóak.

Sokszor hangsúlyozta, hogy az alkotmány „zárt és koherens rendszerként” fogható fel. Hogyan tud működni az Alkotmánybíróvági az Alaptörvény negyedik módosítását követően?

A „zártrendszer-felfogás” kialakítása az első Alkotmánybíróvági nagy harca volt. Schmidt Péter különvéleményével szemben a halálbüntetésről szóló AB határozatban a többség hallgatólagosan úgy foglalt állást, hogy az Alkotmánybíróvági maga oldja fel az alkotmányon belüli ellentmondásokat. Ez kifejezetten a Göncz-határozatokban lett részletesen kifejtett többségi álláspont. De erről szólt a láthatatlan alkotmány koncepciója is: az Alkotmánybíróvági koherens elvi rendszert alkot, alapelvekből épít fel mércét.

De most az alkotmányba foglalt elvek szintjén van az ellentét.

A nem alkotmányi szintű részletszabályokkal Autólag telezsúfolt Alaptörvényben különösen szembeötlő ezek ellentmondása az alapelvekkel. Az Alkotmánybíróvági kezdettől fogva hierarchiát épített ki az alkotmányos jogok és elvek között, erre támaszkodhat az ellentétek feloldásában. De hogy ne lehessen a főszabályra és kivételre hivatkozni, a legtisztább a megváltoztathatatlan rendelkezések azonosítása: ezt alkotmánymódosításban való rögzítésük tehetné támadhatatlanná.

Mivel ez nem valószínű, hol marad az Alkotmánybíróvági kitörési lehetősége?

Jelenleg az alkotmányjogi panasz hatáskörében a legnagyobb az Alkotmánybíróvági mozgáster.

Az alkotmányjogi panasz kibővítésétől sokan a jogvédelem erősödését várták. Hogyan látja, bevaltotta-e a hozzá fűzött reményeket az egyéni alapjogvédelem lehetőségének bevezetése?

Az alkotmányjogi panaszt kompenzációnak szánták az *actio popularis* elvével. Egyben az Alkotmánybíróvági pártfogolták a – rendszer által nem kedvelt – rendes bíróságokkal kezdettől fennálló vitában. Ezzel a fő konfliktusterület ugyanis áttevődött a parlamentről a bíróságokra. Németországban hatvan év után is föllángol a parázs. Sőt, azokban az országokban is, ahol kelsenianus az alkotmánybíráskodás, és nincs alkotmányjogi panasz, a rendes bíróságok sokszor nem hajlandók elfogadni az alkotmánykonform értelmezést, mondván, hogy a jogértelmezés a bíróság és nem az Alkotmánybíróvági feladata. Magyarországon a valódi alkotmányjogi panasz bevezetése politikai húzás volt; ugyanakkor az Alkotmánybíróvági számára megnyitott egy addig ismeretlen területet; egy új teret a kreativitásra.

Hogyan látja, elindult ebbe az irányba az Alkotmánybíróvági?

A kit elutasítanak, nyilván panaszodik – a végső Arány majd kialakul. Mindenesetre, én is látam nagyon jól megírt, indokolt alkotmányjogi panaszt, amellyel nem foglalkozott az Alkotmánybíróvági. Viszont az alkotmányjogi panaszban rejlő potenciált máris mutatja a Vajnai-ügyben és az LMP ügyében hozott megsemmisítő döntés.

Érvényes-e a negyedik módosítást követő helyzetre az a korábbi mondata, amely szerint „elfogadhatatlan alkotmánymódosítás esetén a morális kritika marad: az ember lemond”?

Az ember” magáról beszéljen. S morálisan, akkor van rendben a dolog, ha nem beszél, hanem cselekszik. Ezért azt sem érzem teljesen helyénvalónak, ha hipotetikus helyzetben azt mondom, hogy ha alkotmánybíróvági elnök lettem volna, a 2010. novemberi hatáskör-korlátozáskor lemondtam volna, hogy Európát figyelmeztessem arra, mi folyik itt. Ugyanakkor mégis van egy határ, amikor az együttműködés tovább már nem vállalható. Ezzel szemben felhozható az az álláspont, hogy alkalmazkodással át kell menteni az intézményt jobb időkre. Ezt igazolni látszanak azok az ítéletek, amelyekben az Alkotmánybíróvági mégis ellátta feladatát, az alkotmányosság legnagyobb veszélyében valóban a végsőig feszítve a húrt. Azonban ennek a taktiká-

nak igen nagy emberi ára, és súlyos szakmai kockázatai vannak.

Amiben bízni szokott, az az alkotmányos kultúra. A HVG-ben 2012 januárjában megjelent, „Az alkotmányosság esélyei” című cikkében úgy fogalmazott, hogy a 89 óta kialakult alkotmányos kultúra képes arra, hogy ébren tartsa az alkotmányosság esélyeit. Legutóbb ismét hangsúlyozta, hogy bízik az alkotmányos kultúra „rugalmasságában”. Ezzel szemben a mostani alkotmányos válságot sokan épp azzal magyarázzák, hogy Magyarországon nem volt képes meggyökeresedni az alkotmányos kultúra.

Majd húsz év telt el addig, amíg a németek elfogták, hogy mire való az Alkotmánybíróság. Azután még egy emberöltő, míg tekintélye a zenitre ért. Mivel nálunk csak mint dicsőséges és áhított példa szerepelt, küzdelmei és válságai kevésbé ismertek. A német politika, a politikai osztály mindig is több fenntartással élt az Alkotmánybírósággal szemben, mint a jogászság vagy az átlag. Ám ahhoz hasonlítható széles politikai kampány nem volt, mint aminek itthon tanúi vagyunk az Alkotmánybírósággal és a 89-es alkotmánnyal szemben. Ez érte el csúcspontját a 2012 előtti döntések hatályon kívül helyezésével. A 89-es alkotmányt sztálinistának nevezni égbekiáltó hazugság. Ez a rendszerváltást és – az Alaptörvény szavaival – hazánk attól számított „új demokráciáját és alkotmányos rendjét” gyalázza meg. Ezzel a szintén létező negatív alkotmányos kultúrával számolni kell. Mégis érdemes hosszú távban gondolkodni. Eleinte a Németh-bíróságot is kritizálták, hogy teljesen visszaáll egyfajta procedurális vizsgálódásra, de mégiscsak voltak fontos döntései, ahogy a későbbieknek is. Pozitív meglepetés volt az utóbbi hónapokban a bírák többségének végső kiállása az alkotmányosság mellett.

Miként tud az alkotmányos kultúra ellenállni a nyers hatalomnak, amelyről az imént azt mondta, hogy átformálta az Alaptörvényt, és felülírta az Alkotmánybíróság döntéseit?

Ami mai magyar alkotmányjogot az alkotmánybíró-sági határozatok alapozták meg, s máig táplálják. Örülök annak, hogy az elmélet is az Alkotmánybíróság tevékenységének értelmezésén és kritikáján bontakozott ki, előbb a jogelméletben és a politológiában, majd a szűkebb jogtudományban is. Ez ivódott be a jogászság gondolkozásába, ezt tanítják, és fogják még sokáig tanítani az egyetemeken.

Saját tapasztalom, hogy legjobb tanáraimban – az ötvenes években írott munkáik ellenére – mennyire élt a korábbi nagy civiljogi iskola hagyománya. Ezt adták át nekünk. Bízom benne, hogy az Alkotmánybíróság megalapozta alkotmányos gondolkodás emberöltőkön át hatni fog. Másrészt az alkotmányosság mostani mostoha kezelése addig létezik, amíg kétharmad van. Hiába próbálnak mindent bebetonozni, egészen másképpen működik majd a rendszer egy kétharmaddal már nem rendelkező parlamenti többség esetében.

A folyamatos alkotmányos regresszió miatt a kormányzat kritikusai körében sok szó esik az alkotmányosság helyreállításának lehetséges útjairól. Ön szerint hogyan váltható tettekre az „alkotmányosság akarása”? A negyedik módosítás után elkerülhetőnek tartja-e az új alkotmányozást?

Egyetértek Tölgyessy Péterrel abban, hogy nevetéses lenne, ha francia mintára ahány köztársaságunk, annyi alkotmányunk lenne. Komolytalanná tenné az alkotmányozást. Ha a rárokódott ellentmondásoktól megtisztítjuk a szöveget, látható, hogy nincs új mondanivaló, ahogy az Alaptörvénynek sem volt. Az európai standardot kell helyreállítani és működtetni.

Egy korrigált Alaptörvényben gondolkodik?

Igen, sokkal inkább. Ehhez is kell kétharmad, de egy olyan parlamentben, ahol ez nem egy párt többsége, megegyezések és érdekkiegyenlítések működnek. S az Alkotmánybíróság is sokat tehet az ellentmondások feloldásáért. Meglep az az ötlet, hogy az ellenállási klauzulára hivatkozva majd radikális változásokat lehet véghezvinni, a „bebetonozott” intézményeket megváltoztatni és embereket eltávolítani. Kevés annál nevetésesebb dolog van, mint amikor valaki szabad választásokon többséget kap, és ellenállási jogot akar gyakorolni. Tehát a jogállami forradalom híve voltam és maradok.

Magyarországon élve nemcsak magyar, hanem európai polgárok is vagyunk. Mennyire bízhatunk abban, hogy a nemzetközi alkotmányjogi diskurzusnak, ezen belül elsősorban az európai intézmények – mint például a strasbourgi és luxembourgi bíróság – döntéseinek jelentősége van a magyar alkotmányos folyamatok szempontjából?

Ebben már most lehet bízni. Ezek a fórumok szintén pót-alkotmánybírósként működnek. Szá-

mukra közömbös, hogy a vizsgált tagállami jog éppenséggel egy alkotmány.

És a Velencei Bizottság képes arra, hogy befolyásolja a kormányzat alkotmányellenes alkotmányozási politikáját?

A Bizottságnak hatalma nincs, azonban tekintélye van. A bizottsági vélemények hihetetlen gazdag korpusza soft law-ként jelentős hatást gyakorol, nagy legitimációs ereje van. Ezért folyamodik hozzá még a magyar kormány is – noha az a kérdés nyitva marad, hogy mennyiben követi a megállapításokat és ajánlásokat. De már eddig is köszönhető pozitív változás a Velencei Bizottságnak. Például az ombudsman utólagos absztrakt normakontroll-indítványozási joga, amely nélkül az utóbbi hónapok jelentős döntései nem születhettek volna meg.

Ez azt jelenti, hogy kialakulóban van egy európai alkotmányos konszenzus?

A nemzetközi bíróságok kötelező ítélkezése, a nemzetközi testületek állásfoglalása természetesen ebbe az irányba hat. A közös európai alkotmányos hagyomány az uniós jogban műszó. Az alkotmánybíróságok között is van kommunikáció, esetleg mintakövetés és kölcsönhatás is. Az elméleti irányok, befogadásuk és alakításuk nemzetek fölötti. Mégis, igen nehéz pontosan követni, hogy ki, miben, mire hat, mi a közös, mi a saját elképzelés – amely vagy egyedül marad, vagy iskolát teremt. Már a posztoszocialista alkotmánybíróságok kezdeti idején is világos volt, hogy az európai alkotmányosság recepciója nem annyira konkrét tételekre vonatkozik, mint inkább az alkotmánybíróság igazi feladatának és magatartásának átvételére. Pedro Cruz Villalon, a spanyol alkotmánybíróság egykori elnöke kétkedett abban, hogy tényleg bekerül-e a közös vérkeringésbe akár az ő bíróságának vagy másoknak a hozzájárulása az európai dogmatikához. De abban bizonyos volt, hogy mi az, ami az európai alkotmányosságot összeköti: az alkotmányosság akarása.