



Tamás András

Alkotmányok

Közismert, hogy mi az alkotmány. Ami közismert – például perben –, nem kell bizonyítani. Az alkotmányról mindenkinek van fogalma, bár az többnyire mindenkinek mást jelent; így közismert.

I

Az itt következők is közismertek; ezért bizonyításuk nyilvánvalóan elmarad, az esetleges olvasók megkönnyebbülésére. Tehát, már a *régi görögök* is ismerték az alkotmányt. Hát még a mostaniak!¹ Homérosz szerint a legősibb államrendet – vagyis alkotmányt – Minosz alkotta a krétaiaknak. Arisztotelész alkotmányjogász (továbbá filozófus és polihisztor) – akiről Görögországban nagyjából ugyanannyi utcát neveztek el, mint nálunk Kossuth Lajosról – 158 *alkotmányt* gyűjtött össze, amelyek az azóta eltelt hosszú idő folyamán persze elvesztek, s legfeljebb töredékük vagy kivonatuk maradt meg, az egy *Athénaión politeia* kivételével.

A *rómaiak* maradandóbbat alkottak a jogban, mint a görögök, azonban alkotmány-törvényt még Iustinianus sem íratott, holott a *constitutio* mint államberendezkedés vagy államrend fogalmát ismerték már jóval előtte is. Róma a görögöket – az állítólag 158 létező vagy elképzelt, utópikus alkotmányukkal együtt – rabszolgává tette, sok mindent átvéve tőlük, akár isteneket is, alkotmányt azonban egyet sem. Más volt a lépték, azaz méret: a görög többnyire városállam, a római viszont birodalom.

A *mai értelemben* vett alkotmány (és alkotmányosság) nem valamilyen antikvitás újraélesztése, hanem – részben a jogrendszer és a jogtudomány differenciálódásának

¹ Athén egyik központi közterületének elnevezése Alkotmány (*Szintagma*), mint nálunk az Alkotmány utca, amely az Országház épületének főbejáratához vezetett már akkor is, amikor országunknak még nem volt kartális alkotmánya; vagyis az Országház térre, amely 1927 óta Kossuth Lajos tér, ezzel is javítva az elnevezések számát Arisztotelészéhez képest, és nyomatékositva a Kossuth-szobor elhelyezésével. Más törvényről közterületet sem ott, sem nálunk nem neveztek el; mindaddig nincs például Polgári törvénykönyv utca, sem Btk. tér, vagy legalább egy Perrendtartás körút.

eredményeképpen – legfeljebb néhány száz éves fogalom, amelynek egyre inkább elvártan hatályosjog-tulajdonsága van. Alakja szerint vagy történeti, vagy kartális alkotmány lehet.

A *történeti* alkotmány korábban alkotott és jelenleg is hatályos törvényekből áll.² Az elnevezés nem angol eredetű, és ők többnyire nem is használják e kontinentális leleményt. A *kartális* alkotmány rendszerint egyetlen törvény³ (ha módosításait vagy kiegészítéseit nem számítjuk), amely kimondottan alaptörvénynek, az államrend főbb előírásainak készül. Angol jogászok olykor *kódex*alkotmánynak nevezik – vélhetően a kontinentális jogászok bosszantására – annak ellenére, hogy jól ismerik a kódex (törvénykönyv) fogalmát, noha jogrendszerükben nem sok valódi törvénykönyv található, az alkotmánytörvény pedig fogalmilag nem lehet kódex.

Az alkotmány jogszabályösszesség, lényeges tulajdonsága *hatályossága*. Ha egy országnak nincs hatályos kartális alkotmánya, ebből nem következik az, hogy akkor történeti alkotmánya van, azt ugyanis hatályos törvényeinek rendelkezései tartalmából és gyakorlatából lehet megállapítani.⁴

A jogrendszer és a jogrend folytonossága és folyamatossága történeti alkotmány kialakulásának kedvezhet; ugyanezek gyors változása meg inkább a kartális alkotmány készítésének, amely egyúttal a történeti alkotmány megszűntének kiváltója, illetőleg eszköze lehet, helyenként olykor ellátva a társadalom *forradalmi* változtatásainak képzetével. Nem túl sok történeti alkotmányt ismerünk. Történeti alkotmánya rendszerint királyságoknak lehetett, ám a királyságokban is szokásos gyakorlat a 19. századtól az alkotmánytörvény-alkotás.

II

Az *alkotmányozás*, azaz kartális alkotmánytörvény-alkotás nyilvánvalóan Amerikában kezdődött, a *Függetlenségi nyilatkozat* (1776) elfogadása után (például Pennsylvania 1776, Massachusetts 1780). Az USA szövetségi alkotmánya – amely ma is hatályos – bevezetője

² Történeti alkotmánya volt Magyarországnak 1946 előtt vagy az Egyesült Királyságnak jelenleg is. Az utóbbinak alkotóelemei például a *Magna Charta* (1215), *Petition of Rights* (1628), *Habeas Corpus Act* (1677), *Bill of Rights* (1689), *Act of Settlement* (1701), *Parliament Acts* (1911, 1949). Ma már ritkaság a történeti alkotmány, azaz történelmi fejlődésű alkotmány.

³ Például Svédország kartális alkotmánya hagyományosan négy törvényből áll: *Tryckfrihetsförordning* (1949), *Successionsordning* (1810), *Regeringsform* (1974), *Yttrandefrihetsgrundlag* (1991); csak a legutóbbi címében szerepel az „alkotmány” megnevezés.

⁴ Bizonyos értelemben az alkotmány fogalmi köréből egyre határozottabban kizárható a szokásjog, amely például állami szervezetek felépítésében, működésében is érvényesült. A jogrendszer hierarchiáját a kartális alkotmány következetesebbé tenné a történeti alkotmány ellenében, s azt arra használva, hogy a jövőbeli jogalkotás határait vagy kereteit általánosan kijelölje, értelemszerűen a szokásjoggal mint nem hierarchikus joggal szemben is.

szerint azt a nép rendeli el és vezeti be (*We, the People [...] do ordain and establish*). Ez lenne a „felhatalmazás” – mert nem ténymegállapítás –, ugyanis azt a nép nem a maga teljességében, például népszavazással alkotta, miként annak módosításait és kiegészítéseit sem. Ugyanezzel nem önmagát kötelezi a nép. Az alkotmány különböző rendelkezései szerint a törvényhozás, a végrehajtó hatalom gyakorlása és a bíráskodás során az alkotmány megtartása *kötelező*. Ebből okszerűen következik, hogy az a népre, azaz *mindenkire is* kötelező; ennek említése pleonazmus lenne csupán. Végül azért *nem „valódi”* felhatalmazás, mert az alkotmány megalkotásához – módosításához, kiegészítéséhez – felhatalmazásra nincs szükség: fogalmilag ez alacsonyabb szintű jogszabály (rendelet) kiadásához köthető előzetes engedélyezés, egyúttal kötelezés, azaz felhatalmazás.

A nép mint *pouvoir constituant* Sieyès hipotézise vagy elképzelése. A francia alkotmányozás forradalmi változtatás volt 1791-ben, alkotmánnyal korlátozott királyságot létesítve. Hozzátartozik a Deklaráció (*Declaration des droits de l'homme et du citoyen*, 1789). Ezt az első francia kartális alkotmányt XVI. Lajos francia király szentesítette. A másodikat (1793) már nem állt módjában szankcionálni, mert időközben az ottani alkotmányozók – akiket még a franciák sem neveznek alapító Atyáknak – lefejeztették. Akkorra a királyi aktus okafogoyottá vált, elvégre köztársaságban sincs király, s kiváltképp ha az *jakobinus* köztársaság, királyné sem maradhat életben. Továbbá sorra kerültek a nép vezérei és egyúttal alkotmánytudósai, mint például Danton, Robespierre, Saint-Just, mindegyiket az akkor igen korszerű nyaktilóval segítve a túlvilágra,⁵ így az újabb alkotmányt (1795) ők sem olvashatták.

Tény, hogy ez az alkotmány sem bizonyult hosszú életűnek, bár a köztársaság hadserege Európa-szerte terjesztette a forradalmat „*testvérköztársaságok*” létesítésével.⁶ A háborúból visszatérő Napóleon a zűrzavar és terror láttán befejezettnek nyilvánította a forradalmat, a *brumaire* 18-i (1799. november 10.)⁷ államcsíny után megszüntette a *Direktóriumot*, a köztársaság vezetését első konzulként átvette. Napóleon a konzulátus (1799–1804) alkotmányát⁸ népszavazásra bocsátotta – korabeli szemtanúk szerint állítólag 3 712 000-en

⁵ Petőfi Sándor nagyon kedvelte a forradalom történetét, a halál is épp eléggé foglalkoztatta, mégsem a guillotine mellett szólt javaslata a népnek („Akasszátok föl a királyokat”); bár néhány királyt megöltek a történelem folyamán, de nem akasztással. A költő egyetlen regényének címe viszont: *A hóhér kötele*.

⁶ Például a *Batáviai Köztársaságot* (1795–1806) a francia *Direktórium* hozta létre a mai Belgium és Hollandia területén. Napóleon ebből alakított Holland Királyságot öccse, Bonaparte Lajos számára, ám 1814-től már Orániai Vilmos lett az uralkodó.

⁷ A forradalom vívmánya volt a *naptárreform*, azaz új időszámítás bevezetése, a hónapok átnevezése, hét helyett dekád: Napóleon 1805-ben megszüntette. Egyes *mértékegységek* – méter, kilogramm, liter – kötelező bevezetését nem változtatta meg.

⁸ Ennek az alkotmánynak eredeti tervezetét Emmanuel-Joseph Sieyès készítette – aki a forradalom kezdetétől alkotmányozó volt, és túlélte a forradalmi terrort –, viszont Napóleon teljesen átírta azt. Így a három konzul közül az egyik az igazságügyet, a másik a pénzügyeket irányítja; minden más az első konzul hatásköre,

szavaztak mellette, s csak 1500-an ellene –, majd elég hamar belátta, hogy jobb császárnak lenni, mint 10 évre választott első konzulnak, ha már semmire sincs garancia, ezért az akkori törvényhozó testület (*szenátus*) – megértve az idők szavát – elenyésző ellenszavazattal javasolta is a császárságot Napóleonnak.

Mindez bizonyos értelemben csak *a kezdet* Franciaországban: ezután még jó néhány alkotmány készült ott, főleg köztársasági, de royalista is. A francia *alkotmányossági elv* – a német eredetű jogállamiság, illetőleg az angol–amerikai joguralom egyik alapváltozata – ezek nyomán alakult ki, továbbá az is, hogy a franciák egyenlően szabadok arab, afrikai és tengeren túli testvéreikkel.

Alkotmányhoz jutni másképpen is lehetséges. A *japánok* például alkotmányt (*kempō*) először császáruktól, Meijitől kaptak ajándékba 1889-ben, másodszor a demokratizálódással foglalkozó Douglas MacArthur amerikai tábornoktól 1946. november 3-án – kellő időben, az atombomba után és az 1951-es békeszerződés előtt –, amely 1947 óta máig hatályos.

Lengyelországnak még a 18. században írt volna alkotmányt jeles gondolkodó önszántából és ingyen, ám a lengyelek inkább maguk készítették el 1791. május 3-ára Európa első, a világ második kartális alkotmányát, amely nem is hozott nekik szerencsét, mert ugyan nem épp emiatt, de ezt követően hamarosan háromszor is felosztották Lengyelországot 100 évnél hosszabb időre, amely azért nem teljesen vetett véget az alkotmányozásnak. Napóleon például a Varsói Hercegségnek (1807–1815) adományozott alkotmányt, mint a Direktórium pár évvel korább a németalföldieknek. (*Jeszcze Polska nie zginęła*..., pedig dehogynem.)

A *kartális alkotmányoknak* mindeddig jellemző tulajdonsága az, hogy – előfeltételezve a hatályos jogszabályok *hierarchikus* meghatározottságát – egyetemes, általános meghatározója lenne minden *további* jogszabálynak, egyúttal érvényességi feltétele minden *korábbi* jogszabálynak. Ugyanis csak olyan jogszabály *alkotható*, amely nem ellentétes az alkotmánnyal, a korábbi jogszabályok pedig, ha az alkotmánnyal ellentétesek, *nem alkalmazhatók*. Ezzel bármely alkalmazható jogszabály *levezethető* a (hatályos) alkotmányból, a *pozitív jog* logikája szerint. Az alkotmányozásnak ez lehet a *célja*, de nem tényleges lényeges tulajdonsága. Az alkotmány elsősorban nem kifogástalan *jogi-logikai teljesítmény*, inkább elrendezettség a mindenkori mértékadó társadalmi erők véleménye alapján, vagyis alapjában véve *politikai alkotmány*. Az alkotmány ezek szerint új *célokat* adhat a társadalomnak, vagy már elért, beteljesült célokat mint elért *eredményeket* rögzíthet, amelyek akár vívmányoknak is nevezhetők. Logikailag hibátlan alkotmányt bizonyára számítógéppel lehetne előállítani. Politikai alkotmányhoz ez nem szükséges. Egy politikai alkotmány

mintegy államfői jogositványokkal, amit Napóleon eleve magától értetődőként nyomban magához ragadott, mint később, 1804. december 2-án a Notre-Dame-ban koronázásakor a pápa kezéből a császári koronáját.

– legalább 150 éve nyilvánvaló – elsősorban változások megalapozására vagy bevezetésére alkalmas, de jogi tulajdonságai is vannak.

III

Az első hazai kartális alkotmány a gróf Károlyi Mihály elnöklete alatt álló népkormány, illetőleg az államelnöksége idején⁹ készülhetett volna – bőséges változások közepette –, s ezt tervezték is, holott az az időszak tervezésnek aligha kedvezett, így ez sem sikerült. *Magyarország Nemzeti Tanácsának* 1918. november 16-i néphatározata szerint „Magyarország [...] független és önálló népköztársaság (I. cikk). A népköztársasági alkotmányt új választójog alapján sürgősen egybehívandó alkotmányozó nemzetgyűlés állapítja meg. A magyar országgyűlés képviselőháza és főrendiháza feloszlik és megszűnik (II. cikk).”

Károlyi Mihály ugyanott elmondott kormányprogramszerű beszédében a Nemzeti Tanácsot többször megszólítja, következőesen „T. nemzetgyűlés!”-ként. Bejelenti, hogy „[t]rombitaharsonával fogjuk ennek a mai napnak határozatait széjjelkürtölni az egész világban”.

A *Magyar Népköztársaság* népkormánya idején – 1918. október 31-től 1919. március 21-ig – 40-nél több néptörvényt és közel 400 rendeletet adtak ki, csekély társadalmi hatással. Végrehajtásuk elmaradt, a lakosság megtartásukra – vagy akár csak megismerésükre – aligha törekedett. A közbiztonság és a közellátás gyengült, a zűrzavar erősödött, s mindezen semmit sem javított az, hogy a miniszterelnök januárban úgy vélte, hogy államelnökként kellene a továbbiakban képességeit bemutatni az ország megmentése érdekében. A Vix-jegyzék után a mentést új kormány kinevezésével folytatta volna, majd utána ismerhette föl, hogy ennek az új kormánynak (*Forradalmi Kormányzótanács*) semmi szüksége sincs köztársasági elnökre, ahogy a jakobinusoknak sem volt szüksége királyra. Károlyi gróf azonban

⁹ A nyilvánvalóvá váló háborús vereség nyomán kialakult bel- és külpolitikai *válság* jele a monarchia felbomlása; a Wekerle-kormány lemondása, a helyére nem lépő Hadik János eskütételének elmaradása, IV. Károly utolsó magyar király kormányzati ügyektől való sajátos visszavonulása, Károlyi Mihály akciója saját pártjával és még két ellenzéki párttal, amelyekről kiderül, hogy ezek *gyűlése* lesz a „tisztelet nemzetgyűlés”, ám *mégis* kormányfői esküt tesz József Ágost kir. herceg *homo regiusnak* a királyra kinevezése érvényessége érdekében, másnap pedig már a népköztársaság miniszterelnöke. Mint miniszterelnök és egyben külügyminiszter – nyilvánvalóan Kunfi Zsigmond és Jászi (Jákubovics) Oszkár hozzáértő közreműködésével – ismeri fel, hogy a *népek önrendelkezési jogát késedelem nélkül biztosítani kell országunk nem magyar ajkú népei számára* a wilsoni elvek értelmében, attól a reménytől áthatva, hogy Magyarország területi integritását ezek az elvek nemcsak nem veszélyeztetik, de biztosabb alapokra helyezik. Ennek „trombitaharsonával” széjjelkürtölése után Wilson magától értetődően a népköztársaság egyetlen képviselőjével sem tárgyalt erről a monarchia felrobbantásáért feltalált elvről, annál inkább országunk nem magyar ajkú népeinek képviselőivel, és természetesen a francia és angol szövetségeseivel.

lényegesen jobban járt, mint XVI. Lajos: nagy idők tanújaként távozhatott Csehszlovákiába, Ausztriába stb.¹⁰

A *Forradalmi Kormányzótanács* népbiztosai (miniszterek) a proletárság diktatúráját gyakorolva, állítólag (Szabó Imre akadémikus és még sokan mások szerint) *két alkotmányt* is alkottak, *a)* a Forradalmi Kormányzótanács XXVI. F.K. számú rendeletét, *b)* a Magyarországi Szocialista Szövetséges Tanácsköztársaság Alkotmányát 1919. június 23-án, a proletárdiktatúra alapozásaként, politikai ideológiai szöveggel, amelyek inkább politikai deklarációk, mint szabályok.¹¹ A tulajdonképpen rendeletekbe foglalt csodálatos alkotmányok ideje 1919. augusztus 1-ig tartott. A Magyarországi Szocialista Párt megbízásából működő Forradalmi Kormányzótanács a háborúban győztes antanthatalmak akarata szerint kényszerült lemondani, annál is kaotikusabb helyzetben, mint amikor a hatalmát megszerezte.

IV

Az alkotmányosság helyreállításáról az 1920. február 28-án alkotott I. törvénycikk rendelkezett.¹² E törvény 9. §-a öt bekezdésben érvényteleníti az „ügynevezett népköztársaság és tanácsköztársaság szerveinek néptörvény, rendelet vagy más elnevezés alatt kibocsátott mindennemű rendelkezéseit”. Az 1918. november 13-án megszűnt királyi hatalomgyakorlás miatt az államfői teendőket ideiglenesen ellátó kormányzó hatalmát a törvénycikk második fejezete szabályozta. A szabályozás tárgya alapján a magyar történeti alkotmány összetevője volt, ugyanúgy, mint a Habsburg-ház trónfosztásáról szóló 1921. évi XLVII. törvénycikk.¹³ Ez időben Európa több országában újabb kartális alkotmány készült, mindenekelőtt

¹⁰ Magyarországon 1923-ban felfüggtetés és hűtlenség miatt vagyonekobzásra ítélték, 1946-ban érdemeit törvénybe iktatták (1946. évi II. tc.), de már miniszter sem lett, csak nagykövet, az sem sokáig: 1949-ben a népi demokrácia árulója Rákosi szerint, ezért emigrált. Jóval később készült szobrát az Országház mellett állították fel, és még később elszállították abba a szoborparkba, ahol a szocializmus műalkotásai láthatók (proletárium?) ma még legalábbis.

¹¹ Az alkotmányozással egybekötött forradalom orosz változata részben az 1918 júniusában elfogadott Oroszországi Szocialista Szövetséges Szovjet Köztársaság alkotmánya, amely nem bolsevik program volt (csak részt vettek benne), hanem menševik, eszer és kadét párti kezdeményezés (*Est modus in rebus*: nem számít, hogy mi van benne, úgyis azt csinálunk, amit akarunk.). Az igazi megoldás az összes korábbi (cári időkbeli való) jogszabály hatályon kívül helyezése volt, a bírák forradalmi jogtudatuk alapján ítéltettek. Ez az elképzelés már a nagy francia forradalomban is létezett: Couthon szerint nem a törvény, hanem csak az esküdtek lelkiismerete irányadó az ítélezésben.

¹² 1920. évi I. tc. az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről.

¹³ Apponyi Albert szerint persze nem lehetett volna; egy történeti alkotmány alapján utód nélküli trónfosztásban nem lehet jogi erő (*vigor iuris*).

a monarchia utódállamaiban.¹⁴ 1936-ban még Sztálin is készítettett alkotmányt a Szovjet-uniónak; *est nobis voluisse satis*, vagyis számít, hogy mi van benne, de azt csinálunk, amit akarunk. Nálunk sem az alkotmányozás, sem a királyválasztás komolyan vehetően fel sem merült a második világháború befejeződéséig.

1946-ban a Nemzetgyűlés Magyarországot *köztársasággá* nyilvánította, szabályozta a köztársasági elnök jogállását (1946. évi I. törvénycikk), hatályon kívül helyezte a megszünt királyságra és kormányzói intézményre vonatkozó összes jogszabályokat. A törvény szövegezője valószínű, hogy *mintaként használhatta* az 1920. évi I. törvénycikk szövegét, még terjedelmük is majdnem egyező: az előbbi 20, az utóbbi 19 §-ból áll. Alkotmányjogászok cca. 30 éve az 1946-os törvénycikket „*kis alkotmány*”-nak nevezték gyakran, 1920-as elődjét pedig nem nevezték el semminek. Ugyanez a szövegmegoldás majd *harmadszor* is használatba kerül a köztársasági elnöki hatalom újraélesztésekor (1989. évi XXXI. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányának módosításáról), 1989. október 18-án tudatosan javasolt átvételként Antall József indítványára. (A kis alkotmány a nagy alkotmányba került.)

„*Igazi*” alkotmány először 1949-ben készült a Magyar Népköztársaság Alkotmányaként (1949. évi XX. törvény), miként abban az időszakban a többi „népi demokratikus” államban a szovjet érdekszférába került területen, s valamennyinek mintája az 1936-os szovjet (sztálini) alkotmány volt. Elkészítését Rákosi Mátyás sürgette és szorgalmazta, hogy az minél jobban megfeleljen szovjet modelljének, ő pedig szovjet elvtársainak. Az opus elkészítésével alapos és igen gyors munkát végzett el Beér János, Szabó Imre és Kovács István, ez után hamarosan egyetemi tanárok, az utóbb említettek akadémikusok is. Az országgyűlés az alkotmányt természetesen ellenszavazat nélkül fogadta el; nyilvánvalóan pontosan erre volt akkor szüksége.¹⁵

V

Az 1949. évi XX. törvény lényeges megújítása 1989. január 10-én kezdődött az 1989. évi I. törvénnyel, amely szerint törvénnyel kell szabályozni a népszavazást, a szólás- és sajtószabadságot, az egyesülési és gyülekezési jogot, a (létesítendő) Alkotmánybíróságot,

¹⁴ Ausztria (1920), Csehszlovákia (1920), Jugoszlávia (1921), Románia (1923).

¹⁵ Ezzel a néhány éve bevezetett köztársasági elnök 40 évre eltűnt; helyén a *Népköztársaság Elnöki Tanácsa* létesült, amely kiadhatott törvényerejű rendeletet bármiről, az alkotmányt azonban nem változtathatta meg. Az alkotmány sok politikai elvet tartalmaz, pártról kifejezetten nincs szó benne, csak arra utalás „munkásmozgalmi” nyelven. (Vö. például 3. §: A Magyar Népköztársaságban megvalósul a munkásság és a dolgozó parasztság szövetsége. 56. §. (2) bekezdés: A népi demokratikus egységére támaszkodó és élcsapata által irányított munkásosztály az állami és társadalmi tevékenység vezető ereje.). 1972-ben a 14. alkotmánymódosítás világosabbá teszi azt, hogy „a munkásosztály marxista–leninista pártja a társadalom vezető ereje” (3. §). 1989-ben a 24. alkotmánymódosítás a többpártrendszernek megfelelően törli az alkotmányból ezt a társadalmi vezető erőt (1989. évi XXXI. tv.).

amelynek a lényegét az alkotmánymódosítás 6. §-a rögzítette. Akkor tényleg erre volt szükség a lakosság szerint is, legfeljebb az alkotmánybíróságra nem gondolt mindenki, amely addig nem létezett Magyarországon, inkább egy új alkotmányt képzeltek el. Egyesek – nagyvonalúan (?) – az 1989. évi XXXI. törvényt alkotmányként emlegették, holott az a 24. *alkotmánymódosítás* volt, amelyet még ennél is több módosítás követett.

A rádióban, televízióban minden jogászt alkotmányjogásznak neveztek, ha véleményüket kérdezték, olykor szinte feltételezve azt, hogy ha az alkotmány változik, akkor magától változik az állam működése, a társadalom élete, életkörülményei. Az alkotmány akkori szövege szerint a „Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam, amelyben a polgári demokrácia és a demokratikus szocializmus értékei egyaránt érvényesülnek” [2. § (1) bekezdés]. Az egymást követő alkotmánymódosítások megváltoztatták annak tartalmát, bár szerkezeti felépítése nagyjából megmaradt, ennek ellenére baloldali és liberális politikusok ragaszkodtak eredeti számozásához (1949. évi XX. törvény), s azt nem is sikerült megváltoztatni; bizonyára szimbolikus jelentőségű, hogy nem engedtek a 49-ből.¹⁶ Akik eddig egyetlen jogszabályt sem szövegeztek, úgy gondolták, hogy ha más nem is, de legalább egy alkotmányt írnak. Készült néhány alkotmánytervezet magánszorgalomból, néhány talán megbízásból, lényegében változást nem hoztak. Hamar kiderült, hogy az alkotmánynak (és a jogállamnak) létezik politológiai, közgazdasági, szociológiai, sőt társadalompszichológiai változata, vagy *jelentése*; végeredményben ez nem jogászokra tartozik kizárólag, ha szakértőinek száma szinte számtalan. Ezért az alkotmányosság például közgazdaságtanilag valami más, mint jogi értelemben véve.¹⁷

Az *Alkotmánybíróság*¹⁸ s annak első elnöke kedvezőbb helyzetben volt az alkalmi alkotmánytervezőknél, és jóval kedvezőtlenebb helyzetben Hans Kelsennél. Kelsen először megírta az osztrák alkotmányt alkotmánybírósággostul, majd utána lett alkotmánybíró. Sólyom László viszont először alkotmánybíró, s e bíróság első elnöke – hozzávetőlegesen ugyanannyi ideig, mint Kelsen –, és akkor látott hozzá egy új alkotmány kidolgozásához alkotmánybírósági döntésekkel, s *nem a hatályos*, hanem egy *láthatatlan alkotmányra támaszkodva*. Az így megújított alkotmánytartalom megőrzése – az alkotmánybíróság határozataiba foglalt alkotmányértelmezések érvényességének folytonossága – újabb alkotmány alkotását akár feleslegessé teheti. (Az AB nem is lelkesedett új alkotmány meghozataláért, amely quasi időszerűtlenné teszi korábbi

¹⁶ Lehetséges, hogy ebből levont következtetés eredményeképpen a 2012. januárjában hatályba lépett Alaptörvénynek száma nincs, ezzel egyedülálló a törvények közt.

¹⁷ Bizonyára frissen felismert alkotmányos eszmék alapján az 1989-ben kezdett privatizáció s a felvett külföldi kölcsönök cca. hat év alatt – az egyidejűleg alkalmazott deregulációval – legkevesebb 50 évre megalapozták a forint folytonos értéktelenedését, az állandó inflációt.

¹⁸ Legfeljebb formális előképe volt az Alkotmányjogi Tanács (1984. évi I. tv.) országgyűlési bizottságként, Korom Mihály vezetésével.

döntéseit, akkor is, ha beépítik az új alkotmányba a bíróság műveit.) Az alkotmánybíróság „aktivizmusa” helyettesítheti, szükségtelessé teszi az országgyűlés alkotmányozói hatáskörét, ami első hallásra lehet abszurdum. Az ehhez tartozó előfeltevést viszont szinte senki sem tartja abszurdumnak; azt ugyanis, hogy lehet egy olyan törvény (alkotmány), amelyből minden jogszabály levezethető, azaz amellyel egyetlen jogszabály sem lehet ellentétes. (Kelsen szerint nem állítható, hogy ez láthatatlan, de *für alle Fälle* lépcsőzetes.)

Ha a hatályos jog alkotott jog – azaz *pozitív jog* –, akkor a jogszabályok rendszerszerűsége szerint *egyetlen szabály sem lehet egy másikkal ellentétes* tartalmú. Ha ez mégis előfordulna, akkor a magasabb szintű jogszabályt kell alkalmazni, az alacsonyabb szintűt mellőzni. A bíró tehát nem alkalmazza a rendeletet, ha az *törvénnyel ellentétes* tartalmú. Jellegzetes szabály a hazai 19. század második felének jogéletéből.

Ha két törvény ugyanarról egymással ellentétesen rendelkezik, egyik szabály sem választható: a törvényalkotó dönti el, hogy melyiket hogyan módosítja, vagy helyezi hatályon kívül. Ha létezik alkotmány, amely erről rendelkezik, akkor az alkotmány az irányadó.

Ha valamiről sem törvény, sem rendelet nem szól, de létezik *szokásjogi* gyakorlat, annak alapján hozható döntés.

Ezek evidenciák a magyar jogban, cca. 1867 óta. A „törvényrontó szokás” elvi lehetősége elhagyható, miként arra nemigen volt jogeset a kiegyezés után. Ha a törvények jók, nincs szükség alkotmánybíróságra.

Mindezek értelmezéséhez, eldöntéséhez a *hatályos jog pontos* ismerete elengedhetetlen. Egyúttal megengedhetetlen minden olyan jogmagyarázat, amely figyelmen kívül hagyja a magyar hatályos jogot, s helyette külföldi jogszabályokra vagy tudományos munkákra hivatkozik. Az országos hatályú jogalkotás törvényességét (alkotmányosságát) az igazságügy-miniszter biztosította a kiegyezéstől jogi *szakmai* követelményként, az erre a célra létesített szervezeti egységgel (kodifikációs osztály, törvény-előkészítő főosztály), amelynek mindegyik minisztériumban megfelelő jogász partnerei dolgoztak a maguk jogszabályainak előkészítésén. Kodifikációra és kodifikátorokra 1945 után is szükség volt, mivel az elvtársak által várt jog elhalása – bár sokat tettek érte – egyre csak késett, a jogalkotást legfeljebb másod-, harmadrendű ügynek tekintették. Ez az „eszme” sem halt el 1989-ben.

Az Alkotmánybíróság létesítésével szinte egyidejűleg folyt az Igazságügyi Minisztérium átszervezése, leépítése, a miniszter hatáskörének átalakítása, csökkentése. Az Alkotmánybíróságot olykor az Országgyűlés konkurensének vélték – nem feltétlenül alaptalanul –, és fel sem merült annak az igazságügyi törvény-előkészítéssel való kapcsolata. A „*láthatatlan alkotmány*” nyomán¹⁹ haladva alkotmánybírák hamarosan megtalálták az „*alkotmány*

¹⁹ Az Alkotmánybíróság elég sokáig hivatkozott az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére, legkülönbözőbb problémák megoldásához alkotmányos alapként, amely szerint országunk *demokratikus jogállam*. Ez nem szabály, nem

lényeges magját”, később a „*mag-alkotmányt*” is. Ezek természetesen műszavak vagy szakmai elnevezések, mint a különféle mércék, tesztek, maximák, elvek; megannyi szinte élményszerűen megélt felismerés az alapjogi indokolásokban és különvéleményekben, amelyekhez a norma világossága fényeskedett nekik. Felfedezték a kodifikátormesterség szabályait, s azokat elnevezéssel is ellátták.

Több mint 33 éves fennállása alatt az Alkotmánybíróságnak egyetlen tagja sem volt kodifikátor, vagyis aki jogszabályszerkesztésben komoly gyakorlattal rendelkezne, és most sincs. A hiba, amit a jogrendszer szabályai között keresnek, elsősorban a *hatályos jog* alapos ismeretét előfeltételezi, s nem abból áll, hogy egy kifogásolt jogszabályszöveget összehasonlítunk az alkotmánnyal. Az alkotmány vagy alaptörvény csak az indokolás alapja. Még az is megtörténhet, hogy különböző időszakokban hatályos, azaz időközben változó szövegű alkotmányokból ugyanazt a következtetést vonják le. Ha az alkotmányban egyre több a nem odavaló olyan szabály, amely csak azért van ott, hogy nehezebben legyen megváltoztatható (ez most Európa-szerte gyakori), ez egyáltalán nem segít az alkotmánybíráskodásnak; kórkép, egyúttal kórkép.



A jogismerés megdönthetetlen vélelem (*Ignorantia iuris...*). Tudnia kell mindenkinek azt is, hogy mi az alkotmány szabálya. Alapjogi alapon persze mindenki gondolhat azt, amit akar. Hogy mi az alkotmány, az Alkotmánybíróság *jobban tudja*.

is elv, legfeljebb deklaráció. Sok esetben e helyett a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. tv.-t idézhette volna, amely akkor hatályos volt, de nem tette, mert ez még a népköztársaság idejéből való; így jogilag helytelenül, politikailag esetleg helyesen járt el, mint autentikus alkotmányértelmező. Az önkorrekciónak vélhető döntés a 121/2009. (XII. 17.) AB határozat, amely a törvényt megsemmisítette, és úgy rendelkezett, hogy 2010. december 31-ig készüljön a jogalkotásról új törvény. Ez kétségtelenül időszerű volt, figyelemmel arra, hogy a *Magyar Közlöny* 2007. évi 106. számában „egységes szerkezetben” közölte annak szövegét, ezzel igazolva azt, hogy az igazságügyi és rendészeti minisztériumi „kodifikátorok” egy jogszabály hatályosítását sem képesek használhatóan megoldani.