

HALMAI GÁBOR: ALKOTMÁNYJOG – EMBERI JOGOK – GLOBALIZÁCIÓ.
AZ ALKOTMÁNYOS ESZMÉK MIGRÁCIÓJA (BUDAPEST: L'HARMATTAN
FÖLD-RÉSZ KÖNYVEK 2013) 224.

2010-et követően az addigi alkotmányos környezet jelentősen megváltozott, és ez kihatott az alkotmányjog tudományára is, amely változásnak emblematicus jelzése Halmai Gábor új könyve.

2010 őszén korábban a szakmában elképzelhetetlennek tartott dolog történt, nevezetesen az Alkotmánybíróság és az alkotmányozó többséggel rendelkező kormányzat közötti konfliktus nyomán az Alkotmánybíróság hatáskörének megcsönkítése. Azóta az alkotmányos tulajdonvédelem lényegében nem működik a magyar jogrendben (a magyar alapjogi tulajdonvédelmi ügyek azóta rendre Luxemburgban és Strasbourgban dőlnek el). A másik jelentős esemény 2011 tavaszán az új Alaptörvény elfogadása volt, amelyet a szakma végig élénk figyelemmel kísért.¹ Az alkotmányozás eredménye erősen megosztotta a szakmát, de alapvetően a negatív vélemények domináltak, mert az Alaptörvény távolította az alkotmányos kultúrát a hagyományosan viszonyítási pontnak számító nyugat-európai *mainstream*-től, amint azt a Velencei Bizottság számos (részben a sarkalatos törvényekről szóló) negatív véleménye mutatta.² A kormányzati kommunikáció a negatív véleményeket politikai elfogultságokkal és valamiféle nemzetközi összeesküvéssel próbálta magyarázni, de a szakma nagy többsége pontosan látta, hogy érdemi és tartalmi jellegű problémákról van szó (vagy legalábbis azokról is szó van).

A közbeszédben és a médiában az alkotmányjogi témák a középpontba kerültek. Hamar kiderült azonban, hogy a sajátos magyar médiaviszonyok és a hiszterizált

* PhD, tudományos munkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1014 Budapest, Országház u. 30; egyetemi docens, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, 1088 Budapest, Szentkirályi u. 28–30.
E-mail: fekete.balazs@tk.mta.hu.

¹ Az ezt övező szakmai vitákhoz lásd DRINÓCZI Tímea – JAKAB András (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon 2010–2011*, I–II. (Budapest – Pécs: Pázmány Press 2013) (előzetesen nagyrészt a plwp.jak.ppke.hu honlapon már publikálva az alkotmányozási folyamat során); JAKAB András – KÖRÖSÉNYI András (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon és máshol. Politikatudományi és alkotmányjogi megközelítések* (Budapest: MTA TK PTI – ÚMK 2012).

² Lásd pl. DRINÓCZI Tímea (szerk.): *Magyarország új alkotmányossága* (Pécs: PTE ÁJK 2011).

közbeszéd által nyújtott keretek között nem lehet értelmes, nyilvános vitát folytatni. Ezért az alkotmányjogászok jelentős része a médiaszerepléseket illetően a hallgatás mellett döntött.

Ez azonban nem jelenti azt, hogy a szakma berkein belül ne folya jelenleg is élénk eszmecsere a kérdésről, amint azt Halmai Gábor könyve is mutatja. Alapvetően háromféle megközelítés tapasztalható az új helyzettel kapcsolatban:³ (1) elfogadás, (2) kritika és jogdogmatikai küzdelem, (3) teljes elutasítás.⁴

Ad (1). Az elfogadók szerint az új Alaptörvény elfogadása legális és legitim volt, sőt a rendszerváltás lezárásaként szükség volt arra. A tartalmi problémák (például az Alkotmánybíróság hatáskör-korlátozása, amelyet finoman még az elfogadók is kritizálni szoktak), ha vannak is, nem súlyosak, vagyis nem érik el sem mennyiségben, sem minőségben a kritikus szintet.⁵ Szerintük egy szuverén nemzetnek az alkotmánya elfogadása során nem feltétlenül kell minden apró részletkérdésben a legjobb (sőt talán nem is a legjobb) nyugat-európai hagyományokat összeválogató Velencei Bizottság ajánlásaihoz igazodnia (hiszen más európai államoknál is mindig lehet találni olyan jogi rendelkezéseket, amelyek nem illeszkednek ezekhez az ajánlásokhoz).

Ad (2). A középső álláspont szerint az elfogadás ugyan legális volt, de szerencsétlen pusztán matematikai szabályok alapján ebből a legitimitásra is következtetni. Az alkotmányozásra ugyan nem volt szükség, de szimbolikus újrakezdésként akár jól is sikerülhetett volna, ha óvatosabban, integratív jelleggel és jogi-tartalmi szempontból konszolidációs céllal történik. A hibák (vagyis a Velencei Bizottság által megjelenített nyugat-európai standardoknak nem megfelelő megoldások) sajnos számosak és helyenként súlyosak, ezért részben átértelmezésre (*contra legem* jogdogmatikai küzdelemre), részben pedig módosításokra lesz szükség az alkotmányos stabilitáshoz hosszú távon.⁶ Álláspontjuk szerint a hibák nem jogszerű módon

³ A vitákhoz, kissé más felosztással, lásd pl. Tóth Gábor Attila elemzését, in Gacs Katalin [et al.]: „Alkotmányjog az Alaptörvény után” Konferenciabeszámoló *Fundamentum* 2012/4. 123.

⁴ Az alkotmányjogi *tankönyvirodalom* egy része azonban – vélhetően szándékosan – kerüli ezeket az értékelő kérdéseket, lásd PETRÉTEI József: *Magyarország alkotmányjoga II. Államszervezet* (Pécs: Kodifikátor Alapítvány 2013); CHRONOWSKI Nóra: *Alkotmányjog* (Pécs: Dialog Campus 2013).

⁵ Lóránt CSINK – Balázs SCHANDA – András VARGA Zs. (szerk.): *The Basic Law of Hungary: A First Commentary* (Dublin: Clarus Press 2012) (a munkát az Alaptörvény Átmeneti rendelkezéseinek elfogadása előtt írták, és nem világos, hogy vajon ennek fényében is elfogadók lennének-e még a szerzők); TRÓCSÁNYI László: „Az Alaptörvény elfogadása és fogadtatása” in Varga Norbert (szerk.): *Az új Alaptörvény és a jogélet reformja* (Szeged: SZTE ÁJK 2013) 293–302; TRÓCSÁNYI László: „Alapítanok” in TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba* (Budapest: HVG-ORAC 2012) 19–76; RIXER Ádám (szerk.): *Állam és közösség. Válogatott közjogi tanulmányok Magyarország Alaptörvénye tiszteletére* (Budapest: KRE – ÁJK 2012).

⁶ „Az Alkotmánybíróság többé nem az alkotmányvédelem legfőbb szerve” [Sólyom Lászlóval Kovács Kriszta beszélget] *Fundamentum* 2013/1. 19–30; JAKAB András: *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei* (Budapest: HVG-ORAC 2012); András JAKAB – Pál SONNEVEND: „Continuity with Deficiencies: The New Basic Law of Hungary” *European Constitutional Law Review* 2013/1. 102–138; GÁLI Csaba – SEPSI Tibor – TORDAI Csaba: „Az Alaptörvény köszöntése” (2012. 01. 01.) *igjirnancki.blog.hu/2012/01/01/az_alaptorveny_koszontese*; Herbert KÜPPER: *Ungarns Verfassung vom 25. April 2011* (Frankfurt am Main: Peter Lang 2012).

történő orvoslása (kelseni értelemben vett forradalom) veszélyes precedenst teremtené, ezért az a jövőben sem elfogadható.

Ad (3). Az elutasítók szerint az alkotmány elfogadása eleve illegitim volt, hiszen nem kért rá direkt felhatalmazást a kormánytöbbség (a választások előtt nem volt világos a kérdés, utána pedig elmulasztották népszavazást tartani).⁷ Egyesek még a legalitást tekintve is kételyeket fogalmaznak meg, hiszen egy korábbi 4/5-ös eljárási szabályt még hatályban lévőnek gondoltak. A hibákat olyan mértékűnek és mennyiségűnek tartják, hogy azt még javítgatni sem érdemes, értelmezési diskurzusokba sem szabad beszállni, hiszen az legitimálná az elfogadhatatlant. Vagyis teljesen új alkotmányra van szükség, esetleg addig is első lépésben a 2010 előtti alkotmányos állapothoz kell visszatérni (akár egy kelseni értelemben vett forradalommal, egyszerű többséggel és népszavazással). Szerintük a jelenlegi sötét alkotmányos középkorban a nemzetközi jogi (strasbourgi) és EU-jogi eszközökben kell a hatalmat korlátozó pót-alkotmányt keresni, amíg a kizökkent időt helyre nem lehet tolni.⁸ A nemzetközi és EU-jogi kérdések összefonódása az alkotmányjoggal természetesen korábban sem volt ismeretlen a magyar irodalomban,⁹ de az elmozdulás az érdeklődésben és ennek a gondolati iránynak a megjelenése emögött mégis világosak.

Halmi Gábor munkája egyértelműen a legutóbbi csoportba tartozik. A kötetnek a nemzeti alkotmányjog sikertelensége után a nemzetközi (és európai) szint felé fordulás a kulcsmotívuma, mégpedig két szempontból: egyrészt a nemzeti alkotmányjog nemzetköziesedése, másrészt a nemzetközi jog alkotmányosodása szempontjából. A nemzeti alkotmányjog nemzetköziesedése Halmi tárgyalásában egyrészt a nemzeti alkotmányozó hatalom belső, de leginkább nemzetközi (EU-) jogi korlátait, másrészt pedig a külföldi és nemzetközi jog alkotmányértelmezésben történő használatát érti. A szerző a 33/2012. (VII. 17.) AB határozat (ABH 2012, 99–142.) kapcsán érvel az alkotmánymódosítás tartalmi (és nem csak eljárási) alkotmánybírói kontrollja mellett, amelynek mércéje alapvető emberi jogi jogelvek lennének.

⁷ Tóth Gábor Attila: „Mi van és mi legyen a Magyar alkotmányjogban?” *Közjogi Szemle* 2011/2. 1; Gábor Attila Tóth (szerk.): *Constitution for a Disunited Nation* (Budapest: CEU Press 2012); Gábor HALMAI – Kim Lane SCHEPPELE (szerk.): *Opinion on Hungary's New Constitutional Order* 2012; lapa.princeton.edu/hosteddocs/hungary/Amicus_Cardinal_Laws_final.pdf (magyarul lásd *Fundamentum* 2012/2.).

⁸ „Kizökkent az idő; – oh, kárhozat! / Hogy én születtem helyre tolni azt.” (Shakespeare, Hamlet 1. felvonás, 5. szín, Arany János fordítása).

⁹ Az EU-integráció általános alkotmányelméleti problémáiról korábban két kötet is megjelent: PACZOLAY Péter (szerk.): *Alkotmányelmélet és európai integráció* (Budapest: Szent István Társulat 2004); uő.: *Az alkotmányelmélet fejlődése és az európai kihívás* (Budapest: Szent István Társulat 2003). Két általános mű jelent meg az EU intézményi jogáról, ill. a csatlakozás során bekövetkezett magyar alkotmányjogi változások leírásáról: CHRONOWSKI Nóra: „Integrálódó” *alkotmányjog* (Budapest – Pécs: Dialóg Campus 2005); DEZSŐ Márta – VINCZE Attila: *Magyar alkotmányosság az európai integrációban* (Budapest: HVG–ORAC 2006, ²2012); KARDOS Gábor: „Az emberi jogokat védő nemzetközi jogi intézmények” in: HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila (szerk.): *Emberi jogok* (Budapest: Osiris 2003) 137, kül. 173. elsőként tárgyalta a jövőbeni EU-tagság alapjogi vonatkozásait. Az Alaptörvény elfogadása utáni időből, az új Alaptörvénnyel kritikus megközelítésben lásd CHRONOWSKI Nóra (szerk.): *Alkotmány és jogalkotás az EU tagállamaként* (Budapest: HVG–ORAC 2011).

Tekintettel azonban arra, hogy a magyar jogrendszerben pozitív jogilag a mérce nem adott, az érvelés szükségszerűen nehézségekkel küzd, és leginkább az alkotmányosság eszméjének betartását kérheti csupán számon, nem pedig a jogsértést a nevezett AB határozaton. A fejezet külön érdeme, hogy bemutatja más országok gyakorlatát a kérdésben, méghozzá India révén olyant is, ahol külön pozitív-jogi rendelkezés hiányában az adott ország legfelső bírósága alakított ki materiális mércéket. A kérdés ilyen összehasonlító jellegű tárgyalása eddig hiányzott a magyar szakirodalomból.¹⁰

Külön fejezet elemzi a nemzetközi és a külföldi jog alkotmányértelmezésben játszott szerepét. Halmi Gábor a téma optimista szerzői közé tartozva normatív megalapozottnak és (legalábbis globálisan) terjedőben lévőnek látja a jelenséget.¹¹

Az előzőtől elkülönülő harmadik kérdés, hogy az alkotmányozó és a bíró mellett a törvényhozót vajon mennyiben köti a nemzetközi és az EU-jog, vagyis hogy mennyiben szolgálhat az kvázi pót-alkotmányként, ha a hazai alkotmányvédelem valamilyen okból nem működik. Erről nem szól ugyan külön fejezet, de a 63–66. oldalakon Halmi ismerteti azt az érdekes nemzetközi vitát, amely az ún. Fordított Solange-kérdés mentén bontakozott ki,¹² és amely az EU Alapjogi Kartájának belső jogi alkalmazhatóságát veti fel.

A kötet második, terjedelmében rövidebb része (169–196. o.) a nemzetközi jog alkotmányosodásáról szól, amelyen a szerző leginkább az egyetemes (büntetőjogi és polgári jogi) joghatóság terjedését érti.¹³ A könyv a szerző Habermas és Kant szellemében íródott epilógusával zárul, amelyben reményét fejezi ki, hogy a jogrendek mindenütt a világon az emberi jogok hatékonyabb érvényesülése felé mozdulnak el.

¹⁰ A magyar viták elsősorban az elméleti kérdésekre szorítottak, és a német példától eltekintve más országról csak igen ritkán szóltak, lásd pl. CHRONOWSKI Nóra – DRINÓCZI Tímea – ZELLER Judit: „Túl az alkotmányon...” *Közjogi Szemle* 2010/4. 1; CSINK Lóránt – FRÖHLICH Johanna: „...az alkotmányjogon innen” *Alkotmánybírószági Szemle* 2011/1. 66; HALMAI Gábor: „Alkotmányos alkotmányserítés” *Fundamentum* 2011/2. 81; KOCSIS Miklós: „Viszonyítási pont vagy a vizsgálat tárgya – alkotmányellenes alkotmány módosítások?” *Új Magyar Közigazgatás* 2011/2. 44; KOCSIS Miklós: „Az Alkotmánybíróság határozata az »alkotmányellenes alkotmány módosítások« ügyében” *Jogesetek Magyarázata* 2011/3. 3; DRINÓCZI Tímea: „Gondolatok az Alkotmánybíróság 61/2011. (VII. 12.) AB határozatával kapcsolatban” *JURA* 2012/1. 37; CSINK Lóránt – FRÖHLICH Johanna: *Egy alkotmány margójára. Alkotmányelméleti és értelmezési kérdések az Alaptörvényről* (Budapest: Gondolat 2012); SZENTE Zoltán: „Az Alkotmánybíróság döntése Magyarország Alaptörvényének Átmeneti rendelkezései alkotmányosságáról” *Jogesetek Magyarázata* 2013/2. 11. A nemzetközi szakirodalomban az általam ismert legjobb munka a témában: SABRINA RAGONE: *El control judicial de la reforma constitucional. Aspectos teóricos y comparativos* (Mexico: Porrúa-Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional 2012).

¹¹ Pesszimista ellenben TANIA GROPPÍ – MARIE-CLAIRE PONTHEUREAU (szerk.): *The Use of Foreign Precedents by Constitutional Judges* (Oxford: Hart Publishing 2013).

¹² ARMIN VON BOGDANDY [et al.]: „Reverse Solange – Protecting the Essence of Fundamental Rights against EU Member States” *Common Market Law Review* 2012/2. 489. (Magyarul megjelent: *Fundamentum* 2011/4. 5.)

¹³ A fogalom további értelmezési lehetőségeinek bemutatásához lásd pl. OLIVER DIGGELMANN – TILMANN ALTWICKER: „Is There Something like a Constitution of International Law? A Critical Debate of the Debate on World Constitutionalism” *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 2008, 623–650; www.zaoerv.de/68_2008/68_2008_3_a_623_650.pdf.

A munka kiterjedt szakirodalmi ismeretről tanúskodik, számos olyan kérdést mutat be magyarul, amelyekről eddig alig lehetett olvasni. A szerző határozott álláspontot képvisel, és álláspontja mellett mindig súlyos érveket hoz, amelyekkel a hazai szakmai diskurzust minden bizonnyal jelentősen befolyásolni (bár talán nem mindig meggyőzni) fogja. Tekintettel azonban arra, hogy a tárgyalt kérdésekről a viták nagyrészt angolul zajlanak (ha úgy tetszik nem csak az alkotmányjog nemzetköziesedik, hanem ennél jóval erősebben az alkotmányjog tudománya is), ezért a teljes potenciális olvasóközönséghez leginkább majd egy angol fordítással lehet eljutni. Addig is Halmai Gábor alapos munkájának ismerete a témával foglalkozó magyar szakemberek privilégiuma marad.

Jakab András*