

Számadás az Alaptörvényről
Tanulmányok a Szegedi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Karának oktatói tollából

(illusztráció)

*Készült
a Szegedi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Karán.*

*Dékan:
Hajdú József
egyetemi tanár*

Számadás az Alaptörvényről

**Tanulmányok a Szegedi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Karának oktatói tollából**

Szerkesztette:
Balogh Elemér

A Pólay Elemér Alapítvány
Iurisperitus Betéti Társasága
Szeged, 2016

A Pólay Elemér Alapítvány Könyvtára

Sorozatszerkesztő:

Balogh Elemér

egyetemi tanár

A jelen kutatási eredmények megjelenését az Igazságügyi Minisztérium támogatta.

© *Badó Attila, 2016*

© *Mezei Péter, 2016*

Felelős kiadó:

Hajdú József dékán, a Pólay Elemér Alapítvány kuratóriumának elnöke

Készült a Generál Nyomda Kft.-ben

Felelős vezető: Hunya Ágnes

ISSN 1786-352X

ISBN 978-615-5411-32-8

TARTALOM

Hajdú József
Előszó

Badó Attila – Mezei Péter
Egy lehetséges szempontrendszer az alkotmányok összehasonlító vizsgálatához és a magyar Alaptörvény értelmezéséhez

JOGÖSSZEHASONLÍTÁS ÉS ALAPTÖRVÉNY A MAGYAR ALAPTÖRVÉNY 'RAZ-ÓS' KRITÉRIUMOK TÜKRÉBEN

Badó Attila – Mezei Péter
egyetemi tanár – egyetemi docens
Összehasonlító Jogi Intézet

A kartális alkotmányok hagyományosan két nagy részre oszthatók: az alapjogi előírásokra és az államszervezeti működést meghatározó szabályokra. Mindkét esetben elengedhetetlen a nemzetközi előírások követése, hiszen számos kérdést nemzetközi egyezmények és dokumentumok írnak elő a részes államok számára. Különösen igaz ez az emberi jogokat illetően, de például az Európai Unió tagállamainak államszervezeti kereteit is – a jogalkotást, a jogalkalmazást és az igazságszolgáltatást egyaránt – részben meghatározza az uniós együttműködés. Ettől függetlenül természetesen minden államnak joga van saját nemzeti érdekeit megtestesítő szabályok alkotmányba foglalására. Mégis, ezek az egyedi normák egy komplex, mára globálissá vált „alkotmányos keretrendszerbe” épülnek.

I. Jogösszehasonlítás és jogalkalmazás

Az alkotmányok pusztán betűi önmagukban alkalmatlanok arra, hogy tükrét adják egy ország alkotmányos rendjének, és különösen a működésének. Másként szólva: nem kizárólag a rendelkezések formája és tartalma az, ami az *alkotmányosságot* biztosítja, hanem az alkotmányok *érvényesülése* is. Ennek garantálásában központi szerepet kapnak a bíróságok – függetlenül attól, hogy a rendes bírósági rendszer részei, esetleg alkotmánybírói feladatokat látnak el. Épp a 'globális alkotmányos keretrendszer' okán e bíróságok a felmerülő problémákra az esetek egy részében nem szűk keresztmetszetű válaszokat adnak, hanem a nemzetközi megállapodásokon túl más országok pozitív példáit is tanulmányozva hozzák meg a helyesnek tartott döntést. E ponton juthat szerephez az összehasonlító alkotmányjog a jogalkalmazás és az alkotmány értelmezése során. Igaz, a legfejlettebbnek tartott demokráciákban sem magától értetődő, hogy e módszerre szükség volna.

William H. Rehnquist maga is beismerte, hogy az Egyesült Államok Szövetségi Legfelsőbb Bírósága (*Supreme Court*) az ő elnöklése alatt nem igazán nyúlt ehhez a metódushoz.¹ Sőt, ahogy Weinrib jelezte: a *Supreme Court* e téren mutatott passzivitása komoly veszélyeket rejt magában. Weinrib kiváló példaként hozta fel Antonin Scalia bíró álláspontját a fiatalok bűnelkövetők kivégzését lehetővé tevő ítéletei kapcsán. Scalia szerint mindaddig, amíg az amerikai nemzet álláspontja nem egységes e témakört illetően, addig külföldi országok megoldásai nem erőszakolhatók az amerikaiakra.² Weinrib szerint nem csupán az alapul fekvő jogszabályok előírásainak Scalia általi helytelen olvasata a probléma, de az is, hogy az összehasonlító módszer alkalmazása esetén világossá válhatott volna, hogy nincs olyan demokratikus ország a világon, amely lehetőséget adna fiatalok bűnelkövetők

¹ REHNQUIST 2002, viii-ix. p.

² Scalia az ítélethez fűzött különvéleményében adott hangot ennek. Az eredeti szöveg szerint „where there is not first a settled consensus among our own people, the views of other nations, however enlightened the Justices of this Court may think them to be, cannot be imposed upon Americans through their Constitution”. Lásd: *Thompson v. Kentucky*, 487 U.S. 815 (1988), 869. p.

kivégzésére.³ E módszer alkalmazásának mellőzésével egyúttal a bírák lemondanak a jog- és társadalomtudomány legmodernebb eszközeiről, ezzel blokkolva azt is, hogy maga az alkotmány – a halálbüntetést illetően a nyolcadik alkotmány-kiegészítés – „haladjon a korral.”⁴ Természetesen ez az álláspont is folyamatos változásban van. A *Supreme Court* friss, melegházassággal kapcsolatos – azt engedélyező – döntéséhez fűzött különvéleményében a *Supreme Court* főbírája, John G. Roberts jogi kötőerő nélkül, ám röviden más országokra is ’kipillantott’, és jelezte, hogy egyes ’tengerentúli demokratikus országok’ elfogadták a társadalmi változásokat.⁵

Weinribbel hasonló álláspontra helyezkedett Magyarországon Bóka János, aki jelezte, hogy bár az igazságszolgáltatás kötelékében hagyományosan általános ellenállás mutatkozik a külföldi jog alkalmazásával szemben, erre azonban *orientációs célokból* mégis szükség van. Sőt, abból kifolyólag, hogy a jogalkotás során alkalmazásra kerül az összehasonlító módszer, s ez a joganyagokból, illetve az indokolásokból is világosan kiderül, valószínűleg kötelességük is volna erre tekintettel lenniük a bírának, hiszen „a jogalkotó minden biztonnyal azért rendelkezett így, mert alkalmasnak véli a bíróságokat arra, hogy – adott esetben más állami szervek vagy a jogtudományi szféra segítségével – a külföldi jog tartalmát megismerjék, és azt alkalmazzák.”⁶

Azt, hogy a rendes bíróságok attitűdjei e tekintetben igen változatosak, kellő megértéssel kezelhetjük. A magyar Alkotmánybíróság vonatkozásában azonban joggal várhatjuk el, jelzi Bóka, hogy az alapjogok nemzetközi szintű uniformizálása, a gyakran azonos megszövegezésű nemzeti szabályok, a bírák magas szintű kvalifikációja, avagy a szoros nemzetközi alkotmánybírói együttműködések okán központi szerephez jusson az összehasonlító módszer.⁷ Bóka 2012-es kutatása végső soron azt mutatta ki, hogy a magyar Alkotmánybíróság 1990–2010 között lezárt, nyilvánosan elérhető határozatainak mintegy 10%-a tartalmazott összehasonlító alkotmányjogi érvelést, amely alapvetően megegyezik például a német Szövetségi Alkotmánybíróság esetén tapasztalt arányokkal.⁸ (Miótt az alkotmánybírók rekrutációs bázisát számos jogrendszerben az egyetemi oktatók jelentik, ezért feltételezhető, hogy a rendes bíróságok esetében e módszert ennél kevésbé preferálják.) Számunkra úgy tűnik, hogy ebben a tekintetben a magyar gyakorlat kiállja az összehasonlítás próbáját. Az alkotmány értelmezése kapcsán szerephez jutó összehasonlító alkotmányjogi

³ „A judge would be hard-pressed to find an example – domestic or foreign, past or present – of a legal regime (excluding cultures that perform child sacrifice) that imposes juvenile, but not adult, capital punishment”. Lásd: WEINRIB 2002, 9. p.

⁴ „Justice Scalia denies the relevance, and even the usefulness, of the more standard elements of modern constitutional method. He thus rejects legal and social science expertise, as well as the comparative material and analysis that have become the standard judicial reference points under modern rights-protecting instruments. Consequently, the doctrinal test that recognizes an evolving standard of decency in civilized society as the Eighth Amendment’s promise loses its capacity to evolve”. Lásd: *uo.*, 14. p.

⁵ „Here and abroad, people are in the midst of a serious and thoughtful public debate on the issue of same-sex marriage. They see voters carefully considering same-sex marriage, casting ballots in favor or opposed, and sometimes changing their minds. They see political leaders similarly reexamining their positions, and either reversing course or explaining adherence to old convictions confirmed anew. They see governments and businesses modifying policies and practices with respect to same-sex couples, and participating actively in the civic discourse. They see countries overseas democratically accepting profound social change, or declining to do so. This deliberative process is making people take seriously questions that they may not have even regarded as questions before”. Lásd: James Obergefell, et al., v. Richard Hodges, et al., 135 S.Ct. 2584 (2015), 2625. p. (Roberts főbíró különvéleménye.)

⁶ BÓKA 2012, 17–18. p. Az összehasonlító jogi érvelés legitimitásának megalapozottságáról és szerepéről egy adott ország joggyakorlatában több elmélet is született az elmúlt évtizedekben, és a legnevesebb alkotmányjogászok fejtették ki e téren véleményüket. Lásd: TUSHNET 1999, 1225–1309. p.; CHOUDHRY 1999, 819–892. p.; ANNUS 2004, 2004, 301–349. p.; SMITS 2006, 477–512. p.

⁷ BÓKA 2012, 18–19. p.

⁸ *Uo.*, 21. p.

módszer alkalmazásának mélysége bizonyos ügyeknél az összehasonlító jogászok elismerését is kiválthatják.

II. Az Alaptörvény és globális alkotmányos értékek

Abból, hogy az alkotmányok értelmezésével felruházott bíróságok a jogalkalmazás során mennyiben veszik figyelembe más országok joggyakorlatát, magyar viszonylatban a rendszerváltozás óta még nem kerekedett világbotrány. Sokkal nagyobb feltűnést keltett viszont azon 2011-es magyar alkotmányozási folyamat, majd annak termékeként a magyar Alaptörvény, amely a magyar és külföldi alkotmányjogászok azon részének megdöbbenését váltotta ki, akik az összehasonlító alkotmányjog elkötelezettjeiként a globális alkotmányos értékek felrúgásaként értékelték számos alaptörvényi megoldást. A globális alkotmányos értékek kialakulásáról, azok hatásáról szóló cikkek⁹ gyakran látványosan mutatják ki azt a konvergencia folyamatot, amely a nemzeti alkotmányok megszületésénél, vagy újjászületésénél megfigyelhető. Az e tendenciát különböző módszerekkel bemutató elemzések mindenekelőtt arra világítanak rá, hogy globális hatásra milyen rohamos ütemben bővült a nemzeti alkotmányokban azon alapjogi katalógus, amely 70 évvel korábban csak töredékes formában volt az államok alkotmányaiban megtalálható. Law és Versteeg látványos táblázatokban ábrázolja, hogy az alkotmányokban az 50-es évek óta – többek között az összehasonlító alkotmányjog felértékelődése miatt – miként növekedett meg a kifejezetten alapjogi előírások száma, és miként alakult ki egy olyan univerzális alkotmányossági alapelv-katalógus, amelynek elemeit az alkotmányokba szinte automatikusan integrálják.¹⁰

A 2011-ben elfogadott magyar Alaptörvény nem vádolható azzal, hogy az alapjogi katalógust illetően szegénységet mutatna, és hogy kilógna a fent jelzett folyamatból. A problémát inkább az okozta, hogy az univerzálisnak számító alapjogok esetenként sajátos módon kerültek be az Alaptörvénybe, és az azt követően megalkotott, úgynevezett sarkalatos törvényekbe. Így például a vallásszabadság szabályozása rávilágított arra, hogy annak szerepeltetése ellenére e klasszikus alapjog lényege is könnyedén kiüresíthető, és bizonyos kisebb vallási közösségek diszkriminatív kezelését indukálhatja.

Nem arról van tehát szó, hogy a magyar Alaptörvény az univerzális alkotmányos jogok hiánya miatt töltötte volna be a 'pofozógép' szerepét a nemzetközi alkotmányjogi diskurzusban. Amennyiben az összeesküvés elméletek és a politikai propaganda világtól elrugaszkodva kívánunk a jelenségre magyarázatot adni, akkor azzal a sejtéssel élünk, hogy a fő problémát a magyar alkotmányozás azon olvasata okozta, hogy az államszervezetre és az alapjogokra vonatkozó szabályozást mindenekelőtt egy meghatározott politikai erő hatalmának kibővítése és stabilizálása indukálta, és a patetikus felütés¹¹ és általános hangvétel ellenére a törvényhozót minden más szempontot megelőző nyers hatalmi célok vezérelték. Ennek az olvasatnak a megalapozását az Alaptörvény elfogadásának módjától a Legfőbb Ügyész pozíciójának szabályozásáig számos, az univerzális alkotmányosság fogalmi keretéből, és az alkotmányok szokásos elfogadási módjaitól eltérő megoldás eredményezte. Mondhatnánk azt is, hogy ezen olvasat szerint partikuláris érdekek írtak felül szokásos globális alkotmányos megoldásokat egy sajátos politikai térben. Azonban e nézetet vallók sem állítják, hogy Magyarország ebben a tekintetben úttörőnek számítana, hiszen arra, hogy alkotmányozás útján teremtsen kiugróan előnyös helyzetet magának egy alkotmányozásra

⁹ LAW – VERSTEEG 2011, 1163–1257. p.; TUSHNET 2009, 985–1006. p.; CHRONOWSKY 2012, 251–259. p.

¹⁰ Lásd különösen: LAW – VERSTEEG 2011, 1194–1257. p.

¹¹ Magyarország Alaptörvényének a Nemzeti Hitvallás keretében elhelyezett megfogalmazása szerint „Alaptörvényünk jogrendünk alapja, szövetség a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között. Élő keret, amely kifejezi a nemzet akaratát, azt a formát, amelyben élni szeretnénk.”

felhatalmazott erő, máshol is akadt már példa. Landau hosszú tanulmányában a visszaélészerű alkotmányozásra Magyarország Alaptörvényét több állam mellett hozza fel példaként, ahol az alkotmány megalkotása az alkotmányozásra jogosult politikai erő érdekében a demokratikus jogok gyengülésével járt.¹² Meglepetésnek inkább az számíthatott, hogy a fent jelzett 'sajátos' megoldások egy uniós tagállamban kerültek alkotmányba, amelynek alkotmányozó korlátokat ráadásként az EJEB joggyakorlata is jelenthetett volna. Más vélemények ugyanakkor tompítják ezt a kritikát, arra helyezve a hangsúlyt, hogy az EU tagállamai saját 'alkotmányos identitással' rendelkeznek, amely megfelelő mozgásteret biztosít az Alaptörvény tartalmának pontos meghatározásában.¹³

Az összehasonlító alkotmányjogban az alkotmány mibenlétéről, annak meghatározásáról folyó vita szükségszerűen szembesül a partikuláris-globális konfliktus megjelenésével, ami e fogalompár korábbi használatához képest inkább tudományterületi alapproblémára utal. Az összehasonlító jog oktatásakor az előadók az első órán figyelmeztetik hallgatóikat arra, hogy az egyes jogrendszerek, jogi kultúrák megértését leginkább a kutatók saját elfogultságai, és a saját jogrendszerük túlzott ismerete nehezíti. Az alkotmány mibenlétére, annak értelmezésére vonatkozó szakirodalmi meghatározások gyengesége is erre vezethető vissza, amire Raz az alkotmányok autoritásáról és értelmezéséről írott tanulmányában hívja fel a figyelmet. Igen pesszimistán állítja, hogy sajnos nagyon kevés hasznos, az alkotmányok értelmezésére irányuló általános elmélet került eddig kidolgozásra. Ennek oka pedig az, hogy a kidolgozott elméletek leginkább valamilyen konkrét, adott jogrendszerhez kapcsolódó alkotmány alapján készültek, melyek általános érvényű alkalmazása lehetetlen. Ugyanez vonatkozik az alkotmány fogalmi meghatározására is, amit leginkább az nehezít, hogy alkotmányról tágabb és szűkebb értelemben is beszélhetünk. Míg az első esetben minden probléma nélkül meghatározhatjuk, hogy mit értünk alkotmányon, hiszen minden jogrendszer rendelkezik valamilyen jogszabályi leírással saját államberendezkedéséről, addig a szűk értelemben vett (kartális) alkotmány általános érvényű meghatározása sokkal problematikusabb. A jelzett nehézség ellenére Raz írásában a kartális alkotmányra mégis megad egy olyan, 7 pontból álló kritériumrendszert, amelyet tanulmányunkban a magyar Alaptörvény elemezhetősége érdekében felhasználunk.¹⁴

Trócsányi László, a magyar Alaptörvényről írott munkájában arról értekezik, hogy párhuzamos igazságok futnak el egymás mellett az Alaptörvény értékelése kapcsán.¹⁵ Mi úgy látjuk, hogy igazságról vagy 'igazságokról' az alkotmányok megítélése tekintetében – többek között a Raz által leírtak figyelembe vétele miatt – csakis egy konfliktus elfedése, csitítása érdekében beszélhetünk. A kritikai és apologetikus írások elolvasása után sokkal inkább arról győződhetünk meg, hogy kevés kivételtől eltekintve a magyar Alaptörvényről ítéletet mondók demokrácia felfogása, értékrendszere látványosan és kibékíthetetlenül eltér egymástól. Ezt az eltérést pedig csak felerősíti az a hisztérikus magyar politikai környezet, amely a 'szakmaiként' feltüntetett érvek, észrevételek mögött azonnal ideológiai, rosszabb esetben pártpolitikai elköteleződést feltételez. (Hozzáteesszük, hogy e feltételezés időnként sajnos egybe is esik a valósággal.) Amennyiben a demokrácia koncepciók magyar Alaptörvényt lényegileg érintő aspektusait a nélkül kívánjuk ábrázolni, hogy mélyenszántó politológiai elemzésnek vetnénk alá, néhány, a diskurzusok lényegét megmutató ellentétes fogalompárral plasztikussá tehető a magyar és nemzetközi politikai, szakmai, vagy szakmainak álcázott pártpolitikai vita: képviseleti-deliberatív, törvényes-konszenzusos, hatékony-kompromisszumos, érdekérvényesítő-önmérséklő stb.

¹² LANDAU 2013, 189–260. p.

¹³ SÜLYÖK 2015, 27–39. p.

¹⁴ RAZ 2009.

¹⁵ TRÓCSÁNYI 2014, 277. p.

Míg az apologetikus megközelítés szélsőséges esetben a népszuverenitás elvéből és a törvényhozás szupremáciájából kiindulva jogosnak tekint minden, az alkotmányozáshoz elegendő szavazattal meghozott alaptörvényi szabályozást, addig a masszív kritikák következetesen globális alkotmányos értékekre, a konszenzus, önmérséklet, önkorlátozás, elegancia hiányára hivatkozva tekintik elfogadhatatlannak mindazt, ami a 2010-es magyar választások óta az alkotmányjog területén történt. A két 'tábor' érvelésének alkotmányjogi nyelvre fordított változatát nyomokban megtalálhatjuk a 12/2013. (V. 24), illetve részben már azt megelőzően, a 45/2012. (XII. 29.) AB határozatban megfogalmazott egyes véleményekben is.

A szembenálló felfogások alapproblémáit csakis szélsőséges, jól ismert példákkal lehet érzékeltetni. Hozhatna-e az alkotmányozó többség olyan alaptörvényi szabályokat, melyek alapján mindenkinek naponta háromszor kötelezően fogat kellene mosnia, és csak 50 évente lennének választások? A másik tábor érvelése pedig rendszeresen azzal a problémával szembesül, hogy mit lehet mondani akkor, ha egy nyers hatalmi akaratot tükröző alaptörvényi szabály szó szerinti értelmezéssel semmilyen nemzetközi megállapodást sem sért? Milyen nemzetközi normát sérthet az, amikor az Alaptörvény módosítása keretében a kényszerűen lemondott köztársasági elnök anyagi juttatásáról rendelkeznek?

Annak érzékeltetésére, hogy a két, fent jelzett véleménykülönbség miként mutatkozik meg az alkotmányjogi érvelésben, elegendő csupán a Velencei Bizottság negyedik Alaptörvény módosításra vonatkozó véleményéből kiragadni néhány példát. A Bizottság érvelésében a 'Bizottság nem ért egyet' jellegű megfogalmazások mellett rendre feltűnik a szokásos (*usually*) szó használata, mely a globális alkotmányfelfogásból vagy a külföldi kartális alkotmányok jellegzetességeiből kiindulva kíván az Alaptörvény gyenge pontjaira rávilágítani:

„47. Végül a szabályozás szintje kapcsán: az Alaptörvény IX. cikkének (3) bekezdése az egyik olyan, meglehetősen részletes, a Negyedik Módosítás által bevezetett rendelkezés, amelynek időről időre történő módosítása szükséges lehet, ezért azt *szokásosan* rendes jogszabályokban szabályozzák. Azok alkotmányos szintre történő emelésével ki is vonják őket az alkotmányos felülvizsgálat alól. (...)

57. Az egyetemekkel kapcsolatos pénzügyi szabályokat *szokásosan* rendes jogszabályok tartalmazzák. A rendelkezés alkotmányos szintre történő emelése az Alkotmánybíróság általi felülvizsgálat lehetőségét zárja ki. (...)

65. Az Alaptörvény XXII. cikkének (3) bekezdése az egyik olyan részletes, a Negyedik Módosítás által bevezetett rendelkezés, amit *szokásosan* rendes jogszabályokba szoktak foglalni, és nem kellene az alkotmány részét képeznie. Az ilyen szabályok alkotmányos szintre történő emelésének az a következménye, hogy kivonják őket az alkotmányos felülvizsgálat alól.”¹⁶

Jóllehet mindegyik esetben a Bizottság azzal érvel, hogy a szabályozás e módszerével az alkotmányozás bizonyos tárgyköröket az alkotmányos felülvizsgálat lehetőségétől foszt meg, az apologetikus szakmai érvrendszer szinte kézenfekvő visszavágási lehetőséggel élhet. Ennek keretében akár azzal rövidre is lehetne zárni e kritikából eredő vitát, hogy „ütközik ez a megoldás bármilyen nemzetközi egyezménybe”?

Ennél alaposabban utánajárva e témakörnek, úgy véljük, hogy az apologetikus felfogást hirdetőket szerint a 'szokásos' szó használata felcserélhető lehetne a 'nem illendő' vagy 'nem elegáns' kifejezésekkel is, melyeknek éppen annyi normatív ereje van, mint annak, hogy miként szoktak az egyes alkotmányok szabályozni a nemzetközi gyakorlatban egyes

¹⁶ Velencei Bizottság: Vélemény Magyarország Alaptörvényének Negyedik Módosításáról, 2013. június 14–15, 14, 16, 18. pp.

tárgyköröket. Ebben a helyzetben, amikor egy törvényhozási termék szakmai értékelését a fent jelzettek fényében annak természete eleve, a 'terméket' meghatározó, majd minősítő politikai környezet pedig ráadásként szinte lehetetlenné teszi, joggal merül fel a kérdés, hogy a jogösszehasonlítás milyen eszközeivel van mód arra, hogy a magyar Alaptörvényt a nemzetközi kartális alkotmányok sorában 'elhelyezzük'. Nem úgy, ahogy azt empirikus jellegű összehasonlító jogi tanulmányok már megtették, amelyek például a libertárius-államcentrikus skálán a korábbi magyar alkotmányt 'megtették',¹⁷ hanem abban az értelemben, hogy a magyar Alaptörvény elfogadásának körülményei, illetve az abban lefektetett alapvető szabályok a jogállami kartális alkotmányok minimumkritériumainak mennyiben felelnek meg.

A minimumkritériumok meghatározását természetesen némi önkényességgel lehet elvégezni. Hiszen rögzítse akárhány nemzetközi megállapodás azokat az univerzális jogi standardokat, melyek a jogállami berendezkedés alapjaira vonatkoznak, e standardok továbbra is tág értelmezési keretet hagynak az alkotmányjogászok számára. Azok a nemzetközi megállapodásokba foglalt meghatározások, amelyek például a bírói függetlenség mibenlétére vonatkoznak, bizonyos értelemben még a nemzetközi bírói fórumok jogértelmező tevékenységét követően is jelentős teret adnak arra, hogy a nemzetállamok könnyedén eleget tegyenek az elvárásoknak, és kibújhassanak a meghatározást indukáló jogalkotói szándék alól. Márpedig az nyilvánvaló, hogy az Alaptörvényt általában véve elfogadhatónak tekintő alkotmányjogászok számára is magasabb elvárások mutathatók ki a kartális alkotmányokkal szemben, mint ami a nemzetközi egyezményekből szó szerint levezethető. Trócsányi László a már idézett, a magyar Alaptörvényről írott könyvében túlmutat a nemzetközi egyezmények szószerinti értelmezéséből levezethető korlátokon akkor, amikor könyvében a közös európai értékekre utal.¹⁸ Nem is beszélve arról a Sólyom Lászlóról, aki ugyan az Alaptörvényt annak minden problémája mellett is akceptálhatónak tartaná, ha az alkotmányos felülvizsgálat lehetőségét bizonyos tárgykörökben nem korlátozná.

Hiába beszélhetünk tehát globális alkotmányosságról, konvergenciáról, a nemzetközi megállapodásokban rögzített homályos fogalmak (*vague notions*) és a fent vázolt demokrácia felfogások különbözőségei miatt csak kölcsönös vagdalkozáshoz vezet az Alaptörvényre vonatkozó vita akkor, ha nem határozzuk meg a fent jelzett megközelítéseknek egyszerre megfeleltethető minimumkritériumokat.

Talán furcsának tűnhet, hogy az exkluzív pozitívizmust, vagyis egy markáns jogelméleti irányzatot reprezentáló szerzőt választunk kiindulópontul ahhoz, hogy kibékíthetetlennek látszó alkotmányfelfogások számára elfogadható mércét kínáljunk. Raz kritériumait szövegösszefüggésből és egy jogelméleti életműből kiragadva éppen azért tartjuk kiindulópontként elfogadhatónak, mert a fent említett, eltérő demokrácia és alkotmányfelfogások egyfajta metszetét is jelentheti azon hét kritérium, amit írásában kifejezetten pragmatikus céllal, a taglalt téma tárgyalhatósága érdekében meghatározott. E kritériumok egyfelől túlmutatnak a nemzetközi egyezményekben rögzítettek szószerinti értelmezésén, ám jóval alacsonyabb szintű elvárásokat fogalmaznak meg, mint amit akár a Velencei Bizottság véleményei, vagy a magyar Alaptörvényt alapjaiban elutasító vélemények tükröznek. Olyan kritériumnak tűnnek ezek, amelyek akár egy nemzeti alkotmányokra vonatkozó európai szabályozás kiindulópontjául is szolgálhatnának. Írásunkban mindenekelőtt azokra a problémákra hívjuk fel a figyelmet, amelyek a magyar Alaptörvényt a kartális alkotmányok e minimumkritériumaitól elválaszthatják.

III. Joseph Raz kartális alkotmányra vonatkozó kritériumai és a magyar Alaptörvény

¹⁷ LAW – VERSTEEG 2011, 1228–1229. p.

¹⁸ TRÓCSÁNYI 2014, 19. p.

Amint jeleztük, Joseph Raz az 'alkotmány' kifejezés szűkebb értelme alatt azt a dokumentumot, jogforrást érti, amely az adott ország állami szerveinek működését és hatásköreit tartalmazza.¹⁹

1. Ezek első elemét Raz a '*constitutive*' kifejezéssel jelöli, amely tartalmában szoros összefüggést mutat az 'alkotmány' tág értelmezésével, mivel arra utal, hogy az alkotmánynak a különböző hatalmi ágak szerveinek az alapvető működését és hatásköreit kell leírnia.²⁰

A magyar Alaptörvény megfelelni látszik ennek az elvárásnak. Az Alaptörvény **AZ ÁLLAM** címet viselő, a **NEMZETI HITVALLÁS**, az **ALAPVETÉS** és a **SZABADSÁG ÉS FELELŐSSÉG** részeket követően elhelyezett negyedik egysége ugyanis felsorolja a legfontosabb állami szerveket és azok alapvető feladatait, létrehozataluk, illetve megszűnésük módját, adott esetben felelősségüket. Az állami szervek működéséről azonban már keveset mond az Alaptörvény, sőt a részletek megalkotását számos esetben – összesen 27 tárgykörben – sarkalatos törvényekre bízta. Ugyan az Alaptörvényt az összes országgyűlési képviselő, a sarkalatos törvényeket pedig a jelenlévő képviselők kétharmadának szavazatával, vagyis jelentős támogatás mellett kell elfogadni,²¹ e kétféle jogszabály összességében stabilan biztosíthatja az államszervezet kereteinek a megjelölését.

Két észrevételt e tekintetben azonban indokolt tenni. Egyrészt a sarkalatos törvények kétharmados támogatottsági minimuma sem jelenti azt, hogy ne volna elvárható, hogy az államszervezet működésének részleteit is az Alaptörvény tartalmazza. Következik ez leginkább az Alaptörvény fundamentális jellegéből. A formális előírásokon felüli érdemi rendelkezések hiányában azonban az Alaptörvény sok esetben 'üresnek' tűnik. Így például a törvényhozást taglaló 6. cikk mindössze kilenc bekezdésben tárgyalja a törvények kezdeményezésének, elfogadásának, kihirdetésének a kérdését, valamint az alkotmányos normakontrollt.

Másrészt a 'gyakorlat' igazolta, hogy az Alaptörvény kétharmados elfogadása sem garancia arra, hogy a jogszabály tartalma konzekvens, esetleg összességében alkotmányos volna. Kiválóan érzékelteti ezt az Alaptörvény 2013-as (sorban – mindössze két év alatt – már negyedik) módosításával kapcsolatos alkotmányossági vita. Az alapvető jogok biztosa által az Alkotmánybírósághoz benyújtott indítvány szerint ugyanis a módosítás folytán belső ellentmondások jelentkeztek a jogszabályon belül, amely formai szempontból is alkotmányellenességhez vezet. Az indítványt elbíróló 12/2013. (V. 24.) AB határozat ugyanakkor erősen megszorító értelmezést alkalmazva arra jutott, hogy „az indítvány valójában arra irányul, hogy az Alkotmánybíróság a módosításokat tartalmilag vesse össze az Alaptörvény más rendelkezéseivel, valamint az ezekből levezetett, a korábbi alkotmánybíróági határozatokban kifejtett érvekkel és követelményekkel. Az Alkotmánybíróság szerint azonban a hatásköre erre nem terjed ki, mert ez szükségképpen tartalmi jellegű vizsgálat lenne.”²² Ha ugyanakkor már az Alaptörvény belső egysége is vita tárgyává válhat, akkor a sarkalatos törvények előtérbe tolása időzített bombaként hordozza magában az államszervezet szabályozásának törékenységét.²³

¹⁹ RAZ 2009, 324. p.

²⁰ „First, incorporating the thin sense, the constitution defines the constitution and powers of the main organs of the different branches of government. (This feature identifies the constitution as *constitutive* of the legal and political structure which is that legal system.)” Lásd: uo.

²¹ Vö. Alaptörvény, *R) cikk* (1) bekezdés és *S) cikk* (4) bekezdés.

²² E vonatkozásban lásd különösen: VINCZE 2013, 6. p.

²³ A sarkalatos törvényekkel kapcsolatos legalaposabb elemzést lásd: JAKAB – SZILÁGYI 2015/32.

2. Raz második követelménye, hogy a kartális alkotmányt azzal a céllal alkossák meg, hogy az hosszú ideig hatályban legyen, és keretét adja az adott ország jogrendszerének.²⁴

E követelmény gyakorlatilag azt jelenti, hogy az alkotmány a változó társadalmi viszonyok közepette is – legalább az alapelvek szintjén – a jogrendszer egységét, stabilitását biztosítsa. Ebbe időnként módosítások, kiegészítések beleférnek, ám elvart az alapok tartóssága. Kivételes körülményektől eltekintve az alkotmányokat e céllal alkotják meg, és nincs kétségünk afelől, hogy a magyar Alaptörvény sem lóg ki a sorból. Ráadásul Raz e követelményt kiegészíti azzal a megjegyzéssel, hogy elegendő, ha e követelmény legalábbis az alkotmányozók szándékával megegyezik.

E szándékot kétségbe vonni véleményünk szerint még azt követően sem lehet, hogy a magyar Alaptörvényt, hatályba lépését követően meglepően gyorsan többször is módosították. Azt, hogy egy aktuális helyzetre 'megoldást' alkotmánymódosításon keresztül találjon az alkotmányozáshoz szükséges felhatalmazással rendelkező erő, csak az alkotmányos illetan könyvek tilthatják. Egy ilyen aktus azonban nem cáfolja azt, hogy az Alaptörvény kereteit hosszú távra tervezték.

Az, hogy a politikai konszenzus nélkül megalkotott magyar Alaptörvény mennyiben lesz ténylegesen tartós, más lapra tartozik. Jóllehet a jelenlegi helyzetben, még a megváltozott, a győztest tovább erősítő választójogi szabályok mellett is nehéz egy teljesen más ideológiát képviselő politikai erő 2/3-os parlamenti győzelmét elképzelni, az Alaptörvény hosszú távú stabilitását a népszavazás elmaradása, vagy a pártpolitikai egyezés hiánya kétségessé teszi.

3. Raz listáján harmadik helyen került elhelyezésre a '*canonical formulation*' követelménye, vagyis az, hogy az ország alkotmánya egy vagy csekély számú írott dokumentumban kerüljön elhelyezésre.²⁵ Ellentétben olyan országokkal, mint az Egyesült Államok, Magyarország alkotmányos rendszerét hagyományosan sosem egyetlen jogszabály írta körül. 1949-et megelőzően történeti alkotmánya volt az országnak. Az 1989-es rendszerváltást követően megjelentek a 'kétharmados' törvények, a hatályos Alaptörvényt pedig számos sarkalatos törvény egészíti ki. Sőt, az Alaptörvény értelmezése céljából a *Q) cikk* (3) bekezdése lehetővé teszi a történeti alkotmány vívmányainak a követését is.²⁶

A sarkalatos törvényt az Alaptörvény nem definiálja érdemben. Ehelyett azt mondja, hogy „a sarkalatos törvény olyan törvény, amelynek elfogadásához és módosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”²⁷ E 'keretdefiniációt' a tényleges felhatalmazások – összesen 50 ilyen található az Alaptörvényben – töltik ki tartalommal, vagyis hogy mely kérdésekben kell sarkalatos törvényt elfogadni. Ez a megoldás bizonytalansághoz vezethet a tekintetben, hogy végső soron – az Alaptörvény módosításával – bármely törvény sarkalatos törvénné nyilvánítható. Ez az elasztikus megoldás épp a Raz által is említett, tágabb értelemben vett alkotmány kereteit tágíthatja – a mindenkori jogalkotó ízlése szerint.

²⁴ „Second, it is, and is meant to be, of long duration: It is meant to serve as a stable framework for the political and legal institutions of the country, to be adjusted and amended from time to time, but basically to preserve stability and continuity in the legal and political structure, and the basic principles that guide its institutions. (The constitution is *stable*, at least in aspiration.)” RAZ 2009, 324. p.

²⁵ „Third, it has a canonical formulation. That usually means that it is enshrined in one or a small number of written documents. It (they) is (are) commonly referred to as the constitution. (The constitution – we say when referring to this feature – is *written*.)” Uo.

²⁶ „Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.”

²⁷ Alaptörvény, *S) cikk* (4) bekezdés.

Mégsem állítható, hogy a magyar Alaptörvény e követelménynek ne tenne eleget. Az államszervezet működésének alapjait és az alapjogokat rögzítő váz egyetlen írásos dokumentumba foglaltatott.

4. Az alkotmány definíciójának negyedik kritériuma, hogy az alaptörvény legyen a legfelsőbb szintű norma ('*superior law*'), vagyis hogy az azzal ellentétes rendes törvények és más jogszabályok érvénytelenek, avagy azok alkalmazása kizárt.²⁸ Azt, hogy a magyar Alaptörvény – legalább formális szempontból – kétséget kizáróan a legfelsőbb szintű norma, az is jelzi, hogy az Országgyűlés szám nélkül fogadta el 2011-ben, 'pusztán' nevet adott neki. Ez a megoldás szimbolikus jelleggel kiemeli valamennyi egyéb jogszabály közül az Alaptörvényt. Hasonlóképp formális 'felsőbbrendűséget' biztosít az Alaptörvénynek, hogy elfogadásához és módosításához egyaránt az összes képviselő kétharmadának a szavazata szükséges,²⁹ amely követelményt más jogszabály esetén nem írja elő az Alaptörvény. Ugyancsak említést érdemel a *T) cikk* (3) bekezdése, amely rögzíti, hogy „Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.” Mindezek fényében világos, hogy az Országgyűlés szimbolikus jelleggel egyértelműen biztosította az Alaptörvény '*superior*' jellegét.

A legfelsőbb jelleg azonban tartalmi szempontból is fontos elvárás. E vonatkozásban ismét csak figyelmet érdemel, hogy – a formális alsóbbrendűség ellenére – a sarkalatos törvények egyes részkérdések 'kiszervezett' kifejtésével gyakorlatilag az Alaptörvény szintjére emelkednek. Kiválóan igazolja ezt az Alaptörvény *24. cikk* (4) bekezdése is, amely az Alkotmánybíróság hatásköreivel kapcsolatos alapvető szabályok keretében meghatározott sarkalatos törvények Alaptörvénybe ütközésének vizsgálatát csak feltételesen (meghatározott emberi jogok sérelme, esetleg a jogalkotás eljárási szabályainak a megsértése esetére) teszi lehetővé.³⁰

5. Az Alaptörvény 'legfelsőbb' jellege érdemben csak akkor érvényesül, ha – a Raz által ötödikként meghatározott elvárással összhangban – a '*superior*' jelleg biztosítására alkalmas eljárások és intézmények működnek egy adott országban.³¹ A jogrendszer belső egysége érdekében léteznie kell olyan – Raz által bírónak nevezett – eljárásnak, amely a kartális alkotmány és minden más törvény vagy jogi aktus összhangját biztosítani képes. Az alkotmánynak nem megfelelő jogszabályok vagy jogi aktusok ezen eljárás alapján nyilváníthatók érvénytelennek.

A magyar Alaptörvény itt ütközik először Raz egyik kritériumával, hiszen a magyar Alkotmánybíróság jogkörének korlátozásával meghatározott esetekben az alacsonyabb szintű jogszabályok összhangja az Alaptörvénnyel nem mérhető. A felülvizsgálati jogkör korlátozása már 2010-ben, még a korábbi Alkotmány módosításával megtörtént, amit az

²⁸ „Fourth, it constitutes a superior law. This means that ordinary law which conflicts with the constitution is invalid or inapplicable. (The constitution is *superior law*.)” RAZ 2009, 324. p.

²⁹ Alaptörvény, *R) cikk* (1) bekezdés.

³⁰ „Az Alkotmánybíróság a (2) bekezdés *b) – d)* pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. Az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a jogszabály megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek.”

³¹ „Fifth, there are judicial procedures to implement the superiority of the constitution, that is judicial processes by which the compatibility of rules of law and of other legal acts with the constitution can be tested, and incompatible rules or legal acts can be declared inapplicable or invalid. (The constitution is *justiciable*.)” RAZ 2009, 324–325. p.

Alaptörvénybe is beemeltek.³² Eszerint mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll és alkotmányjogi panasz hatáskörében a közpénzügyi tárgyú törvények alkotmányosságát csak bizonyos alapjog sérelme esetén vizsgálhatja.³³

Az Alkotmánybíróság tevékenységének korlátozása és a hatalommegosztás szempontjából az *actio popularis* megszüntetése, a hatásköri szabályok egyéb módosításai, az alkotmánybírák, vagy az Alkotmánybíróság elnökének megválasztási módjának változásai, amelyeket fájó pontnak tekintettek általában azok, akik elutasították az Alaptörvény megalkotásával járó változásokat az Alkotmánybíróság vonatkozásában,³⁴ a legkevésbé sem sértik Raz kritériumát. Ezzel szemben az, hogy a jogszabályok bizonyos körét kivehetjük a bírói felülvizsgálat alól, ellentétben áll e követelménnyel.

Ennél a pontnál egy értelmezési problémát természetesen megemlíthetünk, ami jól mutatja az egész problematika ingatagságát, és azt, hogy például egy nemzeti alkotmányok kritériumaira vonatkozó nemzetközi szerződés esetében is milyen nehézségekkel szembesülhetnénk. Amennyiben csakis nyelvtani értelmezés útján közelítjük meg Raz meghatározásának tartalmát, akkor állíthatjuk akár azt is, hogy a magyar Alaptörvény ebben a tekintetben is kiállja a próbát. A meghatározásban ugyanis nincs benne *expressis verbis* az, hogy „minden jogszabály, vagy jogi aktus tekintetében”. A jogalkotó tehát úgy is érvelhetne: Magyarországon van olyan bírói eljárás, mely a jogszabályok alkotmányosságát ellenőrizni hivatott, aminél Raz sem követel többet. Más oldalról pedig azzal lehetne érvelni, hogy a kritériumban nem található olyan engedmény, mely a kivételek megállapítására engedélyt adna.

6. Raz hatodik tétele szerint a rendes törvényekhez képest az alkotmánymódosításnak nehezebbnek kell lennie.³⁵ Legyen szó az Alaptörvény vázáról, vagy a már említett sarkalatos törvényekről, a magyar Alaptörvény mindkét esetben kielégíti Raz e kritériumát. Arról, hogy miként lehet egy kartális alkotmányt jogtechnikai eszközökkel nehezebben változtathatóvá tenni, az összehasonlító alkotmányjogi irodalom feldolgozása alapján viszonylag könnyen képet kaphatunk. E módszerek többsége a későbbi törvényhozó hatalom kezének megkötésére törekedve kívánja oly módon rögzíteni a kartális alkotmány szabályait, hogy azokat a kormányzáshoz általában elegendő politikai támogatottsággal ne lehessen megváltoztatni. Vagyis egy szélesebb politikai támogatottsággal elfogadott, a jogrendszer csúcsán álló alaptörvényt csak különleges, az egyéb jogszabályokhoz képest nehezebb feltételek mellett lehessen módosítani.³⁶

A magyar Alaptörvény ebben a tekintetben a leggyengébb feltételeket támasztja a későbbi alkotmányozók elé, hiszen csupán az Országgyűlés minősített többségéhez köti az új alkotmány elfogadását, módosítását vagy kiegészítését. Ám tekinthetjük ezt bármennyire problematikusnak is, Raz követelményének megfelel ez a megoldás. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az ilyen gyenge, az alkotmányozást könnyítő feltételeknek ne lenne mellékhatása, amely akár azt eredményezheti, hogy a magyar Alaptörvény más szempontból nem felel meg egy alapvető kritériumnak.

³² Alaptörvény, 37. cikk (4)–(5) bekezdések.

³³ Ilyen például az élet és emberi méltósághoz való jog, személyes adatok védelmével kapcsolatos jog, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való jog, az állampolgársághoz való jog.

³⁴ Lásd például: CHRONOWSKI 2014/8.

³⁵ „Sixth, while there usually are legal procedures for constitutional amendment, constitutional amendments are legally more difficult to secure than ordinary legislation. (The constitution is *entrenched*.)” RAZ 2009, 325. p.

³⁶ KILÉNYI 1996, 110–124. p.

7. Raz hetedik, egyben utolsó kritériuma szerint a kartális alkotmánynak általánosan elfogadott értékeket kell tükröznie.³⁷ Azt, hogy a magyar Alaptörvény mennyiben fejez ki közös, a társadalmi többség által akceptált értékeket, éppen elfogadásának módjából következően nehéz kideríteni. A preferenciákkal kapcsolatos problémákkal számos magyar és idegen nyelvű írás foglalkozik.³⁸ Ennek megközelítően pontos tesztelésére még a népszavazás is csak akkor lehetne alkalmas, ha az alkotmányt pontról pontra (de még az egyes passzusok különböző értelmezési módjainak lehetőségét is felvetve) bocsátanák a lakosság elé. A népszavazás során kinyilvánított vélekedések a pártpolitikai elköteleződések okán legalább annyira torzítják a preferenciákat, mint amennyire általában a képviselői demokráciákban a választások a társadalmi vélekedések megjelenítését a törvényhozásban. (Ez utóbbi torzulás aránytalan választójogi rendszerekben hatványozottan érvényesül.) Mégis, a népszavazás a társadalmi preferenciák kellő mértékű becsatornázására képes.

Azt leszögezhetjük, hogy a Nemzeti Konzultációnak³⁹ nevezett 'közvéleménykutatás', amely az Alaptörvény elfogadását előkészítette, erre a célra nem megfelelő. Jóllehet választási kampány célokat egy ilyen eljárás remekül szolgálhat, a társadalmi preferenciák mérésére módszertani okokból egyszerűen alkalmatlan.

A tudomány természetesen szolgáltatna módszereket arra, hogy miként lehet társadalmi preferenciákat mérni. A legfrissebb összefoglalását e módszertani eszközöknek Murphy és Ackermann írásában⁴⁰ megtalálhatjuk, amelyben a módszertani eszközök szinte teljes arzenálját felvonultatják arra nézve, hogy miként kaphatunk hiteles képet az egyéni preferenciákról, amelyek összességéből a társadalmi preferenciáig, végső soron a 'közös ideológia' alkotmányban tükröződéséig eljuthatunk.

Távol áll tőlünk, hogy egy alkotmányozási folyamatban az e módszerek alkalmazásával összeállított preferencia-lista használatára ösztönözzük a törvényhozókat. Talán éppen a modern, plurális társadalmak hatékony működésének elemi igényeivel menne szembe egy ilyen elképzelés. Nem pusztán azért, mert a mért preferenciák alapján teljesen át kellene írni a Büntető Törvénykönyvet, hanem mert a piacgazdaság működésének ellehetetlenüléséhez vezető szabályok sorát is integrálni lehetne az alkotmányba ezek alapján. Ahogyan azt sem támogatjuk, ha az alkotmány értékrendjét egy, a Platón Államának filozófusai mintájára felálló szűk, 'elit' testület sugalmazza. Közelebb állnak hozzánk azok a konzervatívnak számító, ám Európában jól bevált módszerek, amelyek a minősített többség megkövetelésén túl a társadalmi preferenciák reális becsatornázását biztosíthatják az alkotmányozási folyamatba. E módszerek nélkül (amelyek között a népszavazás a legismertebb, az alkotmányozást nehezítő forma), különösen a győztest túljutalmazó választójogi rendszer

³⁷ „Seventh, its provisions include principles of government (democracy, federalism, basic civil and political rights, etc) that are generally held to express the common beliefs of the population about the way their society should be governed. It serves, you may say, not only as a lawyers' law, but as the people's law. Its main provisions are generally known, command general consent, and are held to be the (or part of the) common ideology that governs public life in that country. (The constitution expresses a *common ideology*.)” RAZ 2009, 325. p.

³⁸ KÜPPER 2012, 215–239. p.; PAP ???, 245–263. p.; MAJTÉNYI B. 2014, 77–96. p.; FLECK ET AL. 2011, 61–77. p.; Az Alaptörvény nem fejez ki közakaratot – Interjú Sólyom Lászlóval, in: *Ars Boni*, 2013.12.12 (<http://www.ugyvedvilag.hu/rovatok/napirend/az-alaptorveny-nem-fejez-ki-kozakaratot-interju-solyom-laszloval>).

³⁹ „A Nemzeti Konzultáció” intézményét Magyarországon a 2010-es kormányváltást követő Orbán kormány vezette be azzal a céllal, hogy „mi, magyarok (...) minden fontos kérdést megbeszéljünk egymással”, ahogyan az a miniszterelnök aláírásával, az állampolgároknak kiküldött kérdőívekben szerepel. Az ellenzék szerint a konzultáció kifejezetten pártpolitikai célokat szolgálva az állampolgárok elkötelezettségéről kíván adatokat szerezni, míg a kormány azt állítja, hogy a társadalmi preferenciákat kívánja a törvényhozás (vagy éppen alkotmányozás) céljából ily módon megismerni.

⁴⁰ MURPHY – ACKERMANN 2014, 13–41. p.

mellett, a Raz által megfogalmazott közös értékek, ideológia megjelenítése az alkotmányban csupán illúzió.

Miután a fent jelzett módszertani alapokon nyugvó, a társadalmi preferenciákat legalább megközelítőleg is elfogadható módon ellenőrző eszközzel a magyar Alaptörvény komoly preferencia teszten nem esett át, ezért csak megérzésre hagyatkozva jelezhetjük, hogy Raz ezen kritériumának véleményünk szerint a magyar Alaptörvény vagy annak bizonyos részei nem felelnének meg.

IRODALOM

- ANNUS 2004 = Annus, Taavi: *Comparative Constitutional Reasoning. The Law and Strategy of Selecting the Right Arguments*, in: *Duke Journal of Comparative and International Law*, 2004, 301–349.
- BÓKA 2012 = Bóka János: *Az összehasonlító módszer alkalmazása az Alkotmánybíróság gyakorlatában*, in: Trócsányi László (szerk.): *Dikaiosz logosz. Tanulmányok Kovács István emlékére (A Pólay Elemér Alapítvány Könyvtára 37)*, Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2012.
- CHOUDRY 1999 = Choudhry, Sujit: *Globalization in Search of Justification: Toward a Theory of Comparative Constitutional Interpretation*, in: *Indiana Law Journal*, 1999, 819–892.
- CHRONOWSKI Nóra
- CHRONOWSKI 2012 = *Az alkotmányozás a globális alkotmányozás kontextusában*, in: *Jura*, 2012, 251–259.
 - CHRONOWSKI 2014 = *Az alkotmánybíráskodás sarkalatos átalakítása*, in: *MTA Law Working Papers*, 2014/8, 1–14.
- FLECK ET AL. 2011 = Fleck Zoltán – Gadó Gábor – Halmai Gábor – Hegyi Szabolcs – Juhász Gábor – Kis János – Körtvélyesi Zsolt – Majtényi Balázs – Tóth Gábor Attila: *Vélemény Magyarország Alaptörvényéről*, in: *Fundamentum*, 2011, 61–77.
- JAKAB – SZILÁGYI 2015 = Jakab András – Szilágyi Emese: *Sarkalatos törvények a magyar jogrendben*, in: *MTA Law Working Papers*, 2015/32, 1–63
- KILÉNYI 1996 = Kilényi Géza: *Az alaptörvény stabilitását szolgáló garanciák a külföldi alkotmányokban és nálunk*, in: *Jogtudományi Közlöny*, 1996/3, 110–124.
- KÜPPER 2012 = Küpper, Herbert: *Zwischen Staatspaternalismus, Kollektivismus und liberalem Individualismus. Normative Grundlagen des Menschenbilds im neuen ungarischen Grundgesetz*, in: Csehi Zoltán – Schanda Balázs – Sonnevend Pál (szerk.): *Viva vox iuris. Tanulmányok Sólyom László tiszteletére 70. születésnapja alkalmából*, Szent István Társulat, Budapest, 2012, 215–239.
- LANDAU 2013 = Landau, David: *Abusive Constitutionalism*, in: *UC Davis Law Review*, Fall 2013, 189–260.
- LAW – VERSTEEG 2011 = Law, David S. – Versteeg, Mila: *The Evolution and Ideology of Global Constitutionalism*, in: *California Law Review*, 2011, 1163–1257.
- MAJTÉNYI B. 2014 = Majtényi Balázs: *Alaptörvény a nemzet akaratából*, in: *Állam- és Jogtudomány*, 2014/1, 77–96.
- MURPHY – ACKERMANN 2014 = Murphy, Ryan O. – Ackermann, Kurt A.: *Theoretical and Measurement Issues in the Study of Social Preferences*, in: *Personality and Social Psychology Review*, February 2014, 13–41.
- PAP = Pap András László: *Ki és mi magyar? Az Alaptörvény preferenciái kritikai perspektívából*, in: Gárdos-Orosz Fruzsina – Sente Zoltán (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon*, Nemzeti Közsolgálati Egyetem, Közigazgatás-tudományi Kar, Budapest, 2014, 245–263.
- RAZ 2009 = Raz, Joseph: *Between Authority and Interpretation. On the Theory of Law and Practical Reason*, Oxford University Press, Oxford, 2009.
- REHNQUIST 2002 = Rehnquist, William H.: *Foreword*, in: Vicki C. Jackson – Mark Tushnet (Ed.): *Defining the Field of Comparative Constitutional Law*, Praeger Publishers, Westport, 2002, vi–ix.

- SMITS 2006 = Smits, Jan M.: *Comparative Law and its Influence on National Legal Systems*, in: Mathias Reimann – Reinhard Zimmermann (eds.): *The Oxford Handbook of Comparative Law*, Oxford University Press, New York, 2006, 477–512.
- SULYOK 2015 = Sulyok Márton: *Értelem és érzelem vagy büszkeség és balítélet? Alkotmánybíráskodás és alkotmányos identitás*, in: *Fontes Iuris*, 2015/1, 27–39.
- TRÓCSÁNYI 2014 = Trócsányi László: *Az alkotmányozás dilemmái*, HVG-Orac, Budapest, 2014.
- TUSHNET, Mark
- TUSHNET 1999 = *The Possibilities of Comparative Constitutional Law*, in: *Yale Law Journal*, 1999, 1225–1309.
 - TUSHNET 2009 = *The Inevitable Globalization of Constitutional Law*, in: *Virginia Journal of International Law*, 2009, 985–1006.
- VINCZE 2013 = Vincze Attila: *Az Alkotmánybíróság határozata az Alaptörvény negyedik módosításáról – Az alkotmánymódosítás alkotmánybírósági kontrollja*, in: *Jogesetek Magyarázata*, 2013/3, 3–12.
- WEINRIB 2002 = Weinrib, Lorraine E.: *Constitutional Conceptions and Constitutional Comparativism*, in: Vicki C. Jackson – Mark Tushnet (Ed.): *Defining the Field of Comparative Constitutional Law*, Praeger Publishers, Westport, 2002, 3–34.