

# **Opponensi vélemény**

**Chronowski Nóra**

## **„Az alkotmányosság nyomában**

**Kortárs kihívások a többdimenziós alkotmányos térben  
a globális, az európai és a magyar alkotmányosság köréből” című**

**MTA doktori értekezéséről**

**Göd, 2023. február 26.**

1. A védésre benyújtott 201 oldalas nagydoktori dolgozat a bevezetés, a záró gondolatok és az irodalomjegyzék mellett lényegében három markáns részből áll. A könyvalakban is megjelent munka címe pontosan visszaadja a szerző szándékait; az alkotmányosságot három dimenzióban kívánja vizsgálni. A szerkezet úgy is felfogható, hogy az első és második rész (az alkotmányosság globális és európai kihívásai) valójában két tükör, amelyben a szerző „megfürösztí” a harmadik (legterjedelmesebb) részt, amely a magyar közjogi változásokról szól. Szellemes szerkezeti megoldás! A tükör valójában hármasknak is nevezhető, mert a szerző határozottan különválasztja a „jókedvű” demokrácia korszakát (1989-2012) az Alaptörvény utáni helyzettől, összehasonlítva a két korszakot.

2. Az első részben a szerző kiemeli, hogy a globalizálódó alkotmányossági erőterben határozottan felerősödőben van a konvergencia. Talán több vonatkozásban is igaz lehet ez, mint amit a jelölt kiemel (14-15. old.). A konvergenciát inspiráló tényezők számosak, és olyan térben élünk már a XXI. században, amikor minden könnyen elérhető, összevethető! Az alkotmányos alapjogok terén már a XX. században az 1948-ban megalkotott Egyetemes Nyilatkozattal elindult a közeledés. A regionális charták és a meglévő különbségek ellenére talán körvonalazódni látszik egy alkotmányossági-alapjogi „keménymag”, amely a konvergencia „faltörő kosa” lehet. Megjegyzem, hogy minden alkotmány sajátosan nemzeti és rajta maradt a történelem lenyomata. Nem véletlenül fogalmazódtak(nak) meg erős kritikák a globális kihívásokkal szemben, ezt jól érzékeli és idézi is a szerző.

Évekkel ezelőtt az opponens is derűlátóan pesszimista volt az alkotmányjog globalizációjával kapcsolatban. Az európai történelemből következő, máig ható törvényszerűségeket ismerve valószínűsíthető, hogy teljes hasonulás sosem lesz. Azt viszont elismerem, hogy bizonyos területeken valóban előnyös hatása lehet a közeledésnek. Az első rész 4. alfejezetében, amelyek az „üzlet és emberi jogokról” szólnak, meggyőző érveket sorakoztat fel a dolgozat írója. Ma már az sem tekinthető utópiának, hogy megszületik egy nemzetközi szerződés az ENSZ égisze alatt az üzlet és az emberi jogok tárgykörében. Azt gondolom, hogy itt nem az állam az ősellenség, hanem az „monopóliumok”, akikkel szemben az emberi jogok (a méltóság!) védelmében az államnak bőséges teendője akad.

3. A dolgozat második része az európai kihívásokkal szembesít, mindenekelőtt a jogállamiság-klauzulával. A jogállamiságban valójában az alkotmányosság klasszikus európai alapelvei jelennek meg. Nem véletlen, hogy az Európai Bíróság a jogállamiság mércéjét keresve több döntésében összekapcsolta azt pl. a bírói függetlenséggel és a tisztességes eljárással. A

szerző is tudja, hogy az alapelvek jogi normatív ereje (tagállamokra kötelező volta) sok problémát vet fel és az Unió szintjén „puha” védelmi mechanizmus működik. A pénzügyi szankciós rendszer egyfajta orvosság lehet, de az Unió betegségét nem ez gyógyítja meg.

Izgalmas kérdés az Alapjogi Charta alkalmazási köre. Rendkívül szimpatikus, ahogy az alapjogpárti dolgozatíró a Charta közvetlen tagállami alkalmazása mellett érvel. Kétségtelen, hogy az Unió alkotmányozódásával párhuzamosan megnőtt az igény a közvetlen alkalmazás iránt. A szerző ugyanakkor tisztában van az akadályokkal és az ellenérvekkel is. Nem véletlen, hogy ebben a részben olvashatunk a német és a lengyel alkotmánybíróság nagy vihart kavarázó döntéseiről, amelyekben valósággá vált az uniós jog elsőbbségének és a nemzeti alkotmányok „felsőbbségének” – kibékíthetetlennek látszó – összeütközése. Ha nincs közös európai alkotmányos párbeszéd, az ütközés állandósulhat.

A véleményem régóta az, hogy az Unió államszervezeti jellegében kellene legelőbb dűlőre jutni. Az európai integráció - amióta létezik - hagyományosan gazdasági és jogközösségként működött, az (állam)szervezeti jellegét és annak alkotmányos mivoltát nagyon nehéz megfejtetni, holott minden másnak ez az előkérdése. Ha ez nem történik meg, állandó lázadás a jellemző a „klubra” és bukás a vége. Európa elvesztette világpozícióit, az egyesülés a történelemre figyelve minden tagállam érdeke, tiszteletben tartva az önkorlátozásra épülő nemzeti szuverenitást és a nemzeti identitást. Európai realizmusra van szükség. Már csak azért is, mert Európa kultúrközösség is, abban a párbeszéd több, mint elvárás. Halkan jegyzem meg, hogy Európa védőszentje, Szent Benedek 1500 évvel ezelőtt Regulájával már elkezdte az európai integrációt...

4. A harmadik részben „a magyar alkotmányjog vizeire evez” a szerző. Megállapítja, hogy a klasszikus alapelvek közül különösen a jogállamiság tartalmi összetevőinél érzékelhető a változás – változatlan alkotmányjogi formula mellett. Hozzátenném, hogy a „tankönyvi” alapelvek mindegyike megfürdethető a tükörben és szinte mindenütt kisebb-nagyobb demokráciadeficittel találkozunk. Nagy kérdés a ma közjogászai előtt, hogy ezek az alapelvek élők-e még vagy már átléptünk a Rubiconon? Különösen izgalmas lenne a Bibói értelemben felfogott – már-már örökkévalósági klauzulának tekintett – hatalommegosztás mai állapotának értékelése, amelyet „überelni” látszik a korlátlan népszuverenitás megelevenedett téves elmélete.

A jelölt tényszerűen ír a gyorsajtásban elkövetett Alaptörvény megalkotásáról, konszenzusnélküliségéről. Az alkotmányozó hatalom lényegében senkire sem hallgatott, az állam- és jogtudományra végképp nem. Ez rögzíthető történelmi tény. „Az új Alaptörvényről

elfogadása előtt” című tanulmánykötet jut eszembe bizonyítékul, amely a Parlamentben 2011. április 8-án (még a szavazás előtt!!) tartott konferencián elhangzott előadásokat tartalmazza. Az ott tett jobbító szándékú javaslatokból (közel másfél száz volt ilyen) mindösszesen egyet fogadott el a magányosan alkotmányozó parlamenti kétharmad; a Himnusz „verbunkos” kottáját kihagyta a szövegből.

A harmadik rész harmadik pontja az Alkotmánybíróságot, a „jogállam koronáját” ért változásokat írja le. A szerző jól emeli ki a leglényegesebb „pofonokat”, a közismert hatásköri, szervezeti, értelmezési korlátozásokat. Megjegyzem, hogy ezek sok szempontból szembemennek az 1989/90-es alkotmányos rendszerváltozás konszenzusos crédójával. Miszerint:

- ez már egy hatáskörileg erős alkotmánybíróság által védendő, „védelemre érdemes” alkotmány;
- az alkotmánybírósághoz való kelsen-i hozzáférést segíti az actio popularis;
- az alkotmánybíróság első öt bírójának személyében – és a későbbiekben is – a konszenzus elve érvényesüljön.

Jelzem, hogy a jelölési rendről írtak (113 o.) félreérthetők, miszerint a 2010-ig élő jelölési rend „paritásos és konszenzusra kényszerítő volt”. Ez nem így van, ilyen az elmúlt 30 évben nem létezett; az Alaptörvényig a frakciók egyenjogúságán alapult a jelölés, azt követően pedig belépett a többségi elv. A paritás lényege: a jelölő bizottságban ugyanannyi az ellenzéki és a kormánypárti képviselők száma és a bizottság elnöke mindig ellenzéki, továbbá először az ellenzéki jelölt(ek)ről szavaznak.

Nehezen vitatható a szerző AB határozatokat elemző diagnózisa, miszerint a magyar alkotmánybírósági gyakorlat több területen egyre távolodik az európai standardoktól és legfeljebb értelmezési segédletként használja az EJEB gyakorlatát. Javára legyen mondva, hogy bár még nem kért előzetes döntéshozatali eljárást, de az európai párbeszédre nyitott és annak gyakorlatát nem tette félre.

A harmadik rész hatodik alpontjában az értelmezési autonómia fogalmi kereteiről és annak korlátairól olvashatunk. Az alkotmánykonform értelmezésnek nagy irodalma van. Egyetértek azokkal a nézetekkel, hogy az alkotmány értékrendjének át kell hatnia a jogrendszer egészét (Lábady Tamás!). Ennél a résznél célszerű lett volna mélyebben belemenni az alkotmányos büntetőjog (polgári jog, közigazgatási jog, stb.) teóriáinak kialakulására és haldoklására. A magyar Alaptörvény egyik sajátossága, hogy normatív kereteket ad önmaga értelmezésére, jelentősen megkötve ezáltal az alkotmánybírák és a bíróságok kezét ((R) cikk (3) bekezdés 28. cikk) mindez látszik az értelmező határozatokon is.

5. A harmadik rész hetedik alpontjában az Alaptörvény értékvilágáról vallott nézeteit osztja meg velünk a szerző, kiemelve:

- a nemzeti szuverenitás és identitás védelmet;
- a nemzet fogalmának közjogiasítását;
- továbbá a méltóság, egyenlőség, szolidaritás problémakörét.

Mindezt a fent említett hármastükörbe nézve teszi meg. Közismert, hogy az Alaptörvénynek határozott nemzeti szuverenitást és identitást védő filozófiája van, az Európa-klauszula fokozatosan átalakult, védve a tagállami hatáskort. Az AB értelmezések is ezt az utat választottak.

Különösen aggályosnak tartom – egyetértve a szerzővel – a nemzet fogalmának zavarait a normák szintjén, a politikai és a kultúrnemzet összekeverését. A nemzet és annak történelmét tisztelő emberként nehezen éltem (élem) meg a nemzet fogalmával való felelőtlen játékot, az elnevezések gátlástalan terjedését. Számomra megdöbbentő befizetni a csekket a Nemzeti Hulladékkezelő Vállalat számlájára és hallani a nemzeti szotyolaárust, amikor a portékáját árulja. Ami a harmadik „értéket” illeti, Walter Lippmann a Közjó filozófiája című nagy hatású művében ezt vallja: a demokrácia négy alapvető szabadságjoggal tehető biztonságosabbá a földön; ezek a szólás- és vallásszabadság, valamint mentesség a félelemtől és a nélkülözéstől. Nem kíván kommentárt.

A fejezet végére érve feltettem újra magamnak a kérdést; vajon elveszett-e az 1989-90 utáni 25 év alkotmányozása az Alaptörvény utáni időben? 2011-ben erre így válaszoltam; normatív értelemben nem, de alkotmányfilozófiailag majdnem. Ma sokkal szigorúbb lenne a válaszom.

6. Régen olvastam ilyen érvekkel alátámasztott, kritikai értékelő alapon megírt szuverén dolgozatot. Korunkban, az alkotmányos alapelvek súlytalanodása idején nem könnyű eltalálni az a „sávot”, amely az apologéták, illetve az Alaptörvényt tagadók sziklái között szókrateszi módszerekkel, újabb vitákra ösztönözve – kételkedik! Diagnózisai ülnek, megállapításai megalapozottak és értékszempontúak. Külön kiemelendő, hogy bár tisztában van ennek a rendkívül érzékeny kérdésnek a politikai összefüggéseivel, az alkotmányjog alapján érvel, nézőpontja végig következetesen alkotmányjogtudományi. Az opponens legfeljebb csak néhány területen érzi azt, hogy máshova tenné a hangsúlyt. A képzeletbeli sávon, valahol középtájt, nincs nagy távolságra a szerzőtől.

Összességében a dolgozatot rendkívül alapos, kiegyensúlyozott munkának tartom. Rendkívül komoly, teljesértékű nemzetközi és hazai szakirodalmi bázisra támaszkodik és

azokra (a 785 lábjegyzetben) korrekt módon hivatkozik. Valóságos „lábjegyzet-tömbök” dúcolják alá a mondanivalót! A szerző új tudományos ismeretekkel gazdagítja az egyetemes és a hazai alkotmányjogtudományt.

A dolgozat formailag és tartalmilag mindenben megfelel a nagydoktori értekezésekkel szemben támasztott feltételeknek. A fentiek alapján az akadémiai doktori dolgozat nyilvános vitájának kitűzését támogatom és javaslom az MTA doktora cím odaítélését.

Göd, 2023. február 26.

Dr. Kukorelli István  
professor emeritus  
az MTA doktora