

Sólyom László, a Magyar Köztársaság elnöke

Tisztelt Konferencia, Kedves Kollégák!

2009 sok európai országban évfordulós év, és még a következő esztendőkből is sok helyütt fognak megemlékezni a világban a 20 évvel ezelőtti demokratikus fordulatokról. A mostani jubileumi hullámot nemcsak az magyarázhatja, hogy nagyobb távlat nyílik a két évtizedes történelem és kezdetének megítélésére, mint mondjuk 10 évvel ezelőtt, hanem az is, hogy 20 év majdnem egy emberöltőnyi idő. Felnőtt az a nemzedék, amelynek a rendszerváltás nem személyes élmény, s ezért nem értheti a kortársak hozzáállását és érzelmeit. Ők új, saját értelmezéssel fognak majd előállni. A kimenő nemzedék pedig harcot vív a kánon megalkotásáért, azért, hogy a rendszerváltás milyen képét hagyja örökül az ezt a képet majd csak lassan revideáló utókornak.

20 év után arról van szó, kié a múlt. Talán külföldi vendégeinknek is mond valamit, hogy Magyarországon a vasfüggöny lebontásától a keletnémetek kiengedéséig tartó folyamat több állomásának is rendeztek nagy, a legmagasabb nemzetközi részvétellel zajló ünnepélyeket – egyszer a most kormányzó szocialista párt elődpártjának érdemeit kidomborítva, másszor a civil társadalom és az ellenzék szerepét ünneplve. S ez nem csupán személyi kérdés – Horn Gyula, Németh Miklós miniszterelnök, Kohl kancellár, Gorbacsov vagy Lech Walesa, vagy Margaret Teatcher dicső vagy kevésbé dicsőséges szerepe.

Az elvi, a valóban döntő kérdés, amelyet Magyarországon így is teszünk fel, a kontinuitás kérdése. Valóban gyökeres fordulat volt-e a rendszerváltás, valódi forradalom volt-e az, minden békés és tárgyalásos lefolyása ellenére? És kinek a célkitűzései valósultak meg húsz évvel ezelőtt? A tét érzelmileg nézve a rendszerváltás becsülete. Azonban objektíven szemlélve is az új rendszer megalapozásáról, elvi alapjairól, annak számon kérhetőségéről és gyakorlati következményeiről van szó. Csupa az Alkotmányt és az alkotmánybíráskodást érintő kérdéssről tehát.

A reformkommunisták szerint az ő reformjaikból fejlődött ki a mai jogállam. S ezzel persze a két rendszer közötti kontinuitás jár. Az ellenzék pedig a kerekasztal-tárgyalások és a Magyar Szocialista Munkáspárt Politikai Bizottsága jegyzőkönyveivel bizonyítja, hogy a szocialisták nem akartak a valódi törésvonalig elmenni, fenn akarták tartani a párt vezető szerepét. A valódi rendszerváltást az akkori ellenzékiek kényszerítették ki. Folyik ez a vita pedig olyan társadalmi légkörben, amikor széles társadalmi rétegek éppen a rendszerváltást hibáztatják, mások pedig a valódi rendszerváltás hiányát okolják a rossz gazdasági és szociális helyzetükért. Olyan helyzetben, amikor a rendszerváltás nyújtotta lehetőségekhez képest valóban súlyos az elmaradás, sőt a kezdeti eredményekhez képest nem csak a gazdaságban, hanem a jog uralmát tekintve is, visszaesés tapasztalható.

Tisztelt Konferencia, hogyhogy az Alkotmánybíróság kimarad ebből a vitából? Holott mind az Alkotmánybíróság keletkezésének története, mind határozatai és kifejezetten erre szánt elvi kijelentései koronatanúvá tehetnék. Koronatanúvá a kontinuitás ellen.

Közismert az alkotmánybíróság felállítására vonatkozó szocialista javaslat, amely nem is vezetett volna valódi alkotmánybíráskodáshoz, hiszen az Alkotmánybíróság nem semmisíthette volna meg a törvényeket, csak az alacsonyabb rangú jogszabályokat. A saját hatalom megőrzését pedig az szolgálta volna, hogy a párt befolyása alatt álló szervezetek is jelölhettek volna alkotmánybírákat, és az elnököt a parlament választotta volna még a szabad választások előtt. A jellegadó hatáskört, a törvények megsemmisítését az ellenzék követelte ki, s ugyanígy a bíró- és elnökválasztás nagyobb függetlenséget biztosító szabályait is.

Másrészt az Alkotmánybíróság sokszor foglalt állást a kontinuitás ellen, akkor, amikor még nem arról volt szó, mi épül be a nemzeti emlékezetbe, hanem a rendszerváltás alapvető gyakorlati kérdései függtek határozataitól. Az Alkotmánybíróság sokszor megerősítette, hogy a rendszerváltás előtt Magyarország nem volt jogállam, és hogy a korábbi jog alkotmányosságát az új Alkotmánnyal kell mérni. Még napjainkban is e kérdésben kellett megnyilatkoznia az Alkotmánybíróságnak, amikor egyértelműen deklarálta, hogy az 1956-os forradalom és értékrendje a Magyar Köztársaság alapja – megint csak szemben azzal a relativizáló nézettel, amely szerint nincs abszolút törésvonal az 1956-os forradalom és a Kádár-rendszer, illetve e rendszer és a mai demokratikus jogállam között.

Természetesen a magyar rendszerváltás értelmezése körüli mai viták a kánonról és a múlt birtoklásáról csak egy szempont az Alkotmánybíróság húsz éves évfordulóján. De az, hogy az Alkotmánybíróság helyet kap-e a történelemben, és milyen helyet, azért nem közömbös. Megszilárdulnak-e, véglegessé válnak-e azok az eredmények, amelyekkel Magyarország az Alkotmánybíróság ítélezése eredményeképpen is valóban tagja lett az európai értékközösségnek, sőt ahhoz a maga magasabb követelményeivel nagyot is hozzájárult.

Ahogy egykor – Tocqueville híres megfogalmazásában – az amerikai bíró rendkívüli hatalma a konkrét esetek mögött a nagyközönség számára rejtve maradt, úgy nálunk a politikai osztály és a média ingerküszöbét csak az egyes alkotmánybírási döntések érik el, s annak közvetlen politikai haszna vagy kára szerint reagálnak. Ezzel szemben az Alkotmánybíróság alakító, az egész rendszerváltás stílusát meghatározó szerepe szinte rejtve marad, mint ez a most már meginduló legújabb kori történetírásból, vagy a 20 éves megemlékezésekből is látszik. Pedig büszkén idézhetnénk a külföldi irodalmat, amely az Alkotmánybíróság teljesítményét látja és elismeri, vagy azt, hogy a magyar és a dél-afrikai alkotmánybírásról állapították meg, hogy a rendszerváltás főszereplője volt, míg máshol a parlament, az elnök vagy a hadsereg volt a legfontosabb.

Tisztelt Konferencia!

A mi számunkra az európai alkotmánybíráskodás három nemzedékének kapcsolata az 1945 utáni három nagy demokratikus változással természetesen jól ismert. A német és olasz, majd 20 évre rá a spanyol és portugál bíróságok, és ismét 20 év múlva a volt szocialista országok alkotmánybírásgai mind totalitárius rendszerek összeomlását követték, egyiket sem a nép követelte, hanem a magukat lejárató többségi képviselői intézmények iránti bizalmatlanság szülte, s a rendszerváltással való azonosulásból táplálkozott e bíróságok öntudata és biztonsága. Ne feledjük, hogy a hőskorszak lendülete emelte a német Szövetségi Alkotmánybíróságot a többi szakosított szövetségi bíróság fölé, amikor kialakította az alkotmányjogi panasz intézményét. A kezdeti évek óriási ambíciója fűtötte a magyar Alkotmánybíróságot is, amikor 5 év alatt a teljes alkotmányt, vagyis minden egyes rendelkezést értelmezni törekedett, s mind az értelmezés módszereit, mind az egyes jogok tartalmát elvi szabályokba foglalta. A kilencvenes évtized az egész világon az alkotmánybíráskodás évtizede és diadalmenete volt. A nemcsak Európában zajló demokratikus átmenetek mellett ott volt közös háttérként az ötvenes évek óta tartó, és sikeres emberi jogi mozgalom, a maga hol természetjogi, hol más, de mindig morális igényével és megalapozásával.

Ma már a múlt része az egyes új alkotmánybírásgok viharos története, amely éppen az új rendszer jellegének kialakításával állt kölcsönhatásban, mint például az orosz Alkotmánybíróság szüneteltetése, a kirgiz Alkotmánybíróság hatásköri megnyirbálása, a fehérorosz alkotmánybírók testületi lemondása. Másrészt tipikusan a múlté a szorosabb értelemben vett demokratikus átmenet, a tranzíció is. Az alkotmánybírásgok döntöttek a mindenütt kikerülhetetlen rendszerváltó kérdésekben, mint az egykori államosítások sorsa, a visszaható hatályú büntető törvények a múlt rendszer politikai bűncselekményeivel kapcsolatban, vagy az ún. lusztráció tárgykörében. Nem a múlté azonban az a teljesítmény, hogy az alkotmánybírásgok tehetségük és lehetőségeik szerint kiépítették a szabadságjogok védelmét, a jogbiztonságot. Nem a múlté hozzájárulásuk a közjogi dogmatikához és a jogállamiság kultúrájához. Nem a múlté nemzetközi hálózattá szerveződésük, vagy a közös alkotmányos hagyomány befogadása és továbbfejlesztése Európában.

Időközben világos lett az is, hogy a nagy rendszerváltó elvi dilemmák egy része valójában az alapjogvédelem örökös gyakorlati kérdése. Az első évtizedben az alkotmánybírásgok azzal küzdöttek, hogy vajon a rendkívüli történelmi körülmények (maga a rendszerváltás) indokolhatják-e az alapvető alkotmányos garanciák felfüggetelét – például a bűncselekmény elévülésének figyelmen kívül hagyását. De hát ugyanezt követeli ma a politika a terrorizmus elleni harc jegyében – mint ahogy tette már a változások előtt is, például a Vörös Hadsereg Frakció idejében. S a preventív adatgyűjtés semmivel nem könnyebb kérdés, mint amilyen kommunisták politikai bűncselekményei voltak. Az igazságosság és a formális jogbiztonság ütközése hasonlóképpen nemcsak a rendszerváltáskor merült fel állandóan, mint ahogy az egyéni szabadságjogok és a politikai közösség érdekvédelmének határai sem – noha új demokráciákban különösen nehéznek látszott a kiegyensúlyozás egyrészt a politikai szabadságjogok, az elnyomás után minél szélesebbnek követelt szólás-, gyülekezési és egyesülési szabadság, másrészt a „demokrácia önvédelme” (wehrhafte Demokratie, sőt a Militant Democracy már 1937-ből) között.

Tisztelt Konferencia!

20 évvel ezelőtt az említett rendszerváltó problémák voltak közösek nagyon sok alkotmánybíróság számára. Ma, Európában az integráció, a nemzeti szuverenitás egyes részeinek közös gyakorlása az Európai Unióban, és az európai joghoz való viszony látszik közös problémának. Hány alkotmánybíróságot járt meg csak a Lisszaboni Szerződés! Wie lange noch folytatódik a közös európai alapjogvédelem és a nemzeti védelmi szint vetélkedése? Az Európai Bírósággal folytatott párbeszéd azonban hozzájárult a közösségi alapjogvédelem kialakulásához és megerősítéséhez. Az Alapvető Jogok Chartája jogi kötelező erőre lépésével pedig nyilvánvalóvá válik, hogy az Európai Unió közhatalmi cselekvése ugyanolyan szigorú, cizellált és kiszámítható alapjogi kontroll alá tartozik, mint amilyen a tagállamokban érvényesül. Mi több, a Charta sok olyan jogot is véd majd, melyek nem minden tagállam alkotmányos alapjogi katalógusában találhatók meg. Mindez két előnnyel is járhat. Egyfelől elhárul az akadály az integráció újabb elmélyítése elől a büntetőjog területén. Könnyű ugyanis belátni, hogy a kétséget nem hagyó uniós alapjogvédelem nélkül a büntetőjogi integráció folyamatosan foglalkoztatná a nemzeti alkotmánybíróságokat, és ez bizonytalanságot szülhetne. Nem véletlen, hogy a büntetőjogi együttműködés legfontosabb eredménye, az európai elfogatóparancs, illetve annak tágabb témaköre számos alkotmánybíróság – köztük a magyar – eljárásának tárgyává vált. Másfelől az Alapvető Jogok Chartáján alapuló európai bírósági gyakorlat véglegesen és egyenrangú félként becsatlakozhat az európai alkotmánybíráskodás közös folyamába. Így elvileg sem lehet a nemzeti alkotmánybíróságok és az európai jog viszonyát szembenállásként értékelni.

Tíz évvel ezelőtt már világosan leírható volt az a trend, ahogy a magyar Alkotmánybíróság az alkotmányellenesség szankcióit szelídíteni igyekszik, s a törvény megsemmisítése helyett inkább kooperációt kínál a törvényhozásnak. Ez persze minden Kelsenianus, absztrakt normakontrollt űző alkotmánybíróság ésszerű törekvése, s gazdag, egymásra is ható eszköztára alakult ki. Most csak a törvényhozói mulasztásban megnyilvánuló alkotmánysértés pályafutásához fűzők egy megjegyzést. Az Alkotmánybíróság már tíz évvel ezelőtt eljutott oda, hogy minden esetre alkalmazhatta a mulasztásos alkotmánysértést, akkor is, ha hoztak ugyan törvényt, de rosszat. A Bíróságon belüli viták esetén is jó kompromisszumnak kínálkozott, hogy akkor legalább törvényhozói mulasztást állapítsanak meg. Az alkotmányellenes mulasztás karrierje az Alkotmánybíróságon máig folytatódik – mennyiségi tekintetben mindenképp. Aggasztó azonban, hogy a parlament mégsem partner ebben a kooperációban, vagyis nem siet pótolni mulasztását az Alkotmánybíróság által előírt határidőben. Felhalmozódtak a gyakran több éves, sokszor a demokrácia alapkérdését érintő jogalkotási mulasztások.

Nem helyes tehát, ha az Alkotmánybíróság könnyen lemond legerősebb, s lényegét adó szankciójáról, a törvény megsemmisítéséről. Ezzel lehet igazán kényszeríteni az Országgyűlést a törvényalkotásra; s az Alkotmánybíróság ekkor is élhet az új törvénnyel szembeni alkotmányos követelmények meghatározásával. A megsemmisítés nem ellentétes a parlamenttel való együttműködéssel, a külföldi irodalomban annyira helyeselt „alkotmányos alkuval”. Az alkuban ugyanis mindkét félnek adnia kell valamit. Működése kezdetén az Alkotmánybíróság megsemmisítései nyomán ugyanaz a törvény többször is megjárta az Alkotmánybíróságot, míg végre kialakult az alkotmányosan elfogadható változat.

Tisztelt Konferencia!

Tíz éve az Alkotmánybíróság számára fontos kérdés volt a rendes bíróságokhoz való viszony, és a végső alkotmányértelmezés monopóliumának megőrzése. Azóta az Alkotmánybíróság határozatban is kimondta, hogy hatásköre van a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozatainak vizsgálatára. A bíróságok ezt elfogadták, s a kérdés rendeződött.

Ma arra hívnám fel a figyelmet, hogy bővült azon alkotmányértelmezők köre, akiknek értelmezése a gyakorlatban normatív erővel bírhat. A rendes bíróságok érvelésében, sajnos, nem tört előre az Alkotmány. Viszont természetszerűen egyre növekszik, s több értelemben is súlyosabbá válik az ombudsmanok ajánlásainak korpusza. Noha az országgyűlési biztosok ajánlásai nem kötelezőek, mégis, ha kellően kidolgozottak, soft law-ként működhetnek. Szinte az alkotmánybíráskodásunkból hiányzó konkrét ügyeket pótolják. Ezek az esetjogi vélemények még a kellő általánosítást is elvégzik az ajánlások megfogalmazásában. Ráadásul az ombudsmanok olvassák az Alkotmánybíróság határozatait. Termékeny kooperációhoz vezetne már az is, s talán nem is kell több, ha csupán ez az olvasás kölcsönössé válna. A magyar alkotmányosság csak nyerne vele.

Másrészt az alkotmányértelmezés monopóliuma nem pusztán hatalmi kérdés. A rendszer egyértelműségének és világosságának terhére is viselnie kell a végső értelmezés alkotójának. Ez pedig annak a kezdetektől meglévő törekvésnek a tudatos fenntartását igényli, hogy az Alkotmánybíróság mind a maga ítélkezése, mind az egész

jogközösség számára szabályokat fogalmazzon meg. Azaz lehetőleg ne azt mondja ki, hogy az adott kérdésben majd esetről esetre, a mindenkori körülmények szerint fog dönteni. Persze – de mondja meg, minek alapján.

Tisztelt Konferencia!

Az Alkotmánybíróság húsz évét végigkísérte az önreflexió. Azon kívül, hogy az alkotmánybírók sok részkérdést fejtettek ki publikációikban, születtek átfogó áttekintések is. Örömmel látom, hogy a második évtized végén is termett egy ilyen munka, ezúttal nem alkotmánybíró, hanem az Alkotmánybíróság tudós munkatársa tollából. Tóth Gábor Attila könyvét azért emelem itt ki, mert vezéreszméje, hogy az alkotmánynak morális természete van. S hiszem, hogy a magyar Alkotmánybíróság eredményességét eddig annak köszönhetette, hogy az alkotmány morális olvasatából indult ki. S azt is hiszem, hogy ennek megmaradása a magyar alkotmánybíráskodás jövőjének kulcsa.

Tisztelt Konferencia!

Egy emberöltő már elég hosszú idő ahhoz, hogy néhány év pozitívumait, vagy más évek negatívumait ne értékeljük túl, hanem bízunk az időben, s abban, hogy ha az alapokat megőrizzük, nem kell félni. Az Alkotmánybíróság betöltötte és betölti hivatását. Munkája nyilvánvalóvá tette, hogy az Alkotmány szabályainak határozott gyakorlati és értéktartalmuk van, és hogy ezek a szabályok rendszert alkotnak, amely maga is érték. Amikor köztársasági elnökségem alatt krízishelyzetekben megszólaltam, volt mire támaszkodnom abban a kijelentésemben, hogy az Alkotmány és az alapjogok fenntartása a végső menedék és biztosíték. Az Alkotmánybíróság mindenki számára érezhetővé, továbbá bizonyossá tette, hogy van egy olyan közös alapnorma, amelynek talaján a Magyar Köztársaság állami keretében szabadon folytathatjuk gazdag és sokféle örökségünket, azaz élhetjük meg, és tarthatjuk fenn magyar nemzet mivoltunkat, és egyéni emberi méltóságunkat. A szerkezet, az „alkotmány”, tehát szilárd és adott. Fenntartása óriási felelősség, amelynek viseléséhez jogi és érzelmi műveltség kell.