

A közérdek az alkotmánybíráskodásban (2012-2014)

Az Alkotmánybíróság (innen: AB) 7/2014 (III. 7.) határozatában úgy döntött, hogy a Polgári Törvénykönyv 2:44 §-a alaptörvény-ellenes. A szóban forgó passzus így szól:

[Közéleti szereplő személyiségi jogának védelme] A közügyek szabad vitatását biztosító alapjogok gyakorlása a közéleti szereplő személyiségi jogainak védelmét méltányolható közérdekből, szükséges és arányos mértékben, az emberi méltóság sérelme nélkül korlátozhatja.

A határozat csupán két szót töröl: „méltányolható közérdekből.” Ehhez képest a határozatot szokatlanul terjedelmes, 125 pontból álló szöveg övezi, amiből 69 pont a rendelkező és az indokló rész, a többi a különvéleményt megfogalmazó alkotmánybírók érvelése. A 15 szavazó közül heten nem értettek egyet a döntéssel, s ők kivétel nélkül meg is indokolták az álláspontjukat. Ezek a tények már a szöveg olvasása előtt is jelzik, hogy figyelemre méltó vitáról van szó, ami egészen biztosan túlmegy például az inkriminált két szó egyszerű jogi értelmezésén. Ebben a tanulmányban a közérdek megjelenését vizsgálom az AB határozataiban, éspedig a 2012-2014 közötti három évre szűkítve.¹ Tézisem az, hogy a közérdek rendszeres bevonása mindenképpen beemeli a politikai viták terébe az AB döntéseit, s ennek föl vállalásával az AB egyértelművé teszi, hogy nem kizárólag bírói funkciót lát el, hanem politikai testületként is működik. Ez nem egetrengető újdonság, ám mégis érdemes a következők miatt hangsúlyozni. Részben az új, a korábbi törvénynél több ponton is szűkebbre szabott AB-kompetenciák miatt lehetett egy olyan várakozás, hogy az AB-döntéshozatal politikai súlya csökken. Részben pedig az új alkotmánybírák közül többen is kifejezésre juttatták azt az álláspontot, hogy a korábbi AB-aktivitással nem értenek egyet, szerintük a törvényhozó hatalomnak jóval nagyobb szabadsága volt már a régi alkotmány alapján is, mint amennyit ebből élvezhetett a korábbi AB „aktivizmusa” miatt. Az aktivizmus itt egyszerűen a politikai deliberáció helyettesítését, s ezzel végső soron a politikai viták AB-üggé transzformálását jelenti,² s ezzel együtt az AB politikai cselekvővé alakítását. Ebből a szempontból tehát releváns megfigyelés lehet, ha arra a következtetésre jutunk, hogy ezek a várakozások és ezek az ígérek nem teljesültek.

Gondolatmenetem a következő. Először a közérdek fogalmát igyekszem röviden tisztázni, s megmutatni, hogy a fogalom alapvetően politikai természetű. Másodszor megmutatom, hogy a közérdek fogalma milyen, nem föltétlenül explicit módon jelenik meg az AB illetve az egyes alkotmánybírák érvelésében, azaz nem csak az egyszerű szótári értelemben vett előfordulásra, hanem a korábban tisztázottak szerint a tartalmi előfordulásra is tekintettel kell lenni. Harmadszor magának az Alaptörvénynek a közérdek fogalmával való összefüggését vizsgálom. Végül a bevezetőben említett, s a közérdek fogalmát kifejezetten az alkotmányos deliberáció tárgyává tevő döntést elemzem.

¹ Egészen pontosan 2014. október 31-ig, tekintettel e tanulmány leadásának időpontjára.

² De másként is meghatározható: például nem politikai, hanem „alapjogi” aktivizmusként, azaz a polgárok és a közösség közötti viszony meghúzásában vállalt aktív, formálós, de nem elsősorban politikai, hanem inkább bírói funkciókat ellátó cselekvőként. Lásd erről Győrfi (2001), 66.

1. A közérdek fogalma

A közérdek fogalmának jelentős jogelméleti, politikaelméleti, közgazdasági irodalma van. Főként a hatvanas években folytak érdemi viták, ezekre nem kívánok kitérni, az áttekintéshez megfelelő kiindulópont lehet Bozeman (2007). Viszont az újabb irodalom sem igazán hozott jelentős elméleti áttörést (lásd Feintuck, 2004). A közérdek egyrészt rendkívül eluzív, már-már üres, jelentés nélküli fogalomnak tűnik, amivel ezért bármit igazolni lehet; másrészt ha konszenzusos tartalmat kívánunk neki adni, akkor nagyon sovány eredményhez jutunk: abban, hogy mondjuk egy veszélyes járvány leküzdése közérdek, hogy a terrorizmus elleni harc közérdek, valóban nem várható jelentős politikai vita. Csakhogy a modern, tág értelemben vett kormányzás ezeknél az ügyeknél összemérhetetlenül nagyobb és több dolgról szól, amelyekkel kapcsolatban viszont éppen az a normális helyzet, hogy eltérő politikai álláspontok csapnak össze többek között abban a kérdésben, hogy mi számít igazán (?) közérdeknek. A közérdek fogalma tehát nem tűnik első látásra különösebben használhatónak egy elméleti elemzés számára.

Ugyanakkor az elemző kénytelen tudomásul venni, hogy a közérdek hivatkozási alapként sűrűn szerepel a közbeszédben, és pedig éppen a politikai cselekvések, döntések igazolása során, ezért legalább a politikai beszéd elemzésénél komolyan kell vennie. Álláspontom szerint azonban nem szükséges megállni a diskurzuselemzésnél. A fogalomnak analitikus szempontból is védhető jelentést tudunk adni, tehát nem csupán retorikai fegyvernek foghatjuk föl. Ez a jelentés azonban nem a közérdek fogalmának valamilyen elméletben való elhelyezése után bontható ki, pl. hogy közérdek volna az igazságos társadalom kialakítása, a társadalmi esélyegyenlőség megteremtése vagy a folytonos közelítés ezekhez a célokhoz. Ez ugyanis az említett pluralizmus okán mindig vitatható marad. Ehelyett azt javaslom, hogy azonosítsuk egyszerűen a politikummal. Így nem az a kérdés, hogy mi a közérdek tartalma, hiszen az mindig változó, bár nem föltétlenül gyorsan, hanem az, hogy ki határozhatja meg a közérdek tartalmát. A válasz első látásra egyszerű: az, aki a politika aktuális irányának meghatározására jogosult. Ez demokratikus rezsimekben formálisan a politikai többség, vagyis a politikai társadalmat kormányzó erő. A közérdekre való hivatkozás alakítja a politikai akaratot intézményi, kormányzati akarattá.³ Mint látni fogjuk, az alkotmánybíráskodás azonban inherensen olyan tevékenység, amely ebből a szempontból nem tér el a kormányzástól, hiszen lényegi részét adja a törvények közérdekszerűségének hozzámérése az alkotmányhoz. Ennél fogva inkább a szabály, semmint a kivétel, hogy az AB rendszeresen explicit vagy implicit politikai vitát folytat, értelemszerűen önmagán belül.

A közérdekre történő hivatkozás olykor formálisan is megjelenik, tipikusan a jogszabályok preambulumban (ha van ilyen), azon a szöveghelyen, ahol a törvény vagy rendelet igyekszik valamit önmaga indítékáról vagy céljáról is közölni. Ez a hely gyakran szövegszerűen üres, de politikai-logikai értelemben sohasem. Vegyünk két példát! A 1996. évi LVII. törvény a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról a következőképpen kezdődik:

A gazdasági hatékonyságot és a társadalmi felemelkedést szolgáló piaci verseny fenntartásához fűződő közérdek, továbbá az üzleti tisztesség követelményeit betartó vállalkozások és a fogyasztók érdeke megköveteli, hogy az állam jogi szabályozással biztosítsa a gazdasági verseny tisztaságát és szabadságát. (...) E célok megvalósítására az Országgyűlés (...) a következő törvényt alkotja...(kiemelés hozzáadva).

³ „Az Országgyűlés által többségi alapon meghozott döntések így alapvetően politikai karakterű döntéseknek minősülnek.” 6/2013 (III.1.) AB határozat [204].

A politikai-logikai hely szövegszerűen is ki van töltve, a kapcsolat szövegszerűen explicit. A politikai akarat tartalmi artikulálása után pedig a szöveg a jogszabály-alkotás aktusába megy át, az ismert performatív értelemben. Ennek eredménye egy jogszabály, amely a továbbiakban a kormányzás eszköze.

Vannak olyan törvények is, ilyen például a bevezetőben röviden ismertetett AB-határozat tárgyát is adó Polgári Törvénykönyv, amely mellőzi ezt az explicit hivatkozást. Ez a mellőzés vélhetően abból ered, hogy a törvényalkotó triviálisnak tekinti, hogy PTK-ra szükség van, azaz a közérdek fennállását senki sem kérdőjelezi meg. Kevésbé triviális esetekben is elmaradhat az explicit hivatkozás, de a politikai logikai hely akkor is létezik.

Ebből érthető, hogy a közérdek milyen értelemben és miért szükségképpen üres fogalom. Tartalmát nem valamilyen érdek, hanem bármilyen érdek megadhatja, amelyet a politikai akarat azzá tesz.⁴ Természetesen alig van olyan aktuális közérdek, amely ugyanakkor ne volna vitatható. A vitathatóságot éppen az biztosítja, hogy a politikai akarat maga is folyton változik, így maga a közérdek az, aminek a révén a politikai konfliktusok értelmet nyerhetnek, amely körül a politikai viták jelentős része egyáltalán zajlik. A kormányzás során mindig csak ideiglenesen rögzül a közérdek aktuális tartalma. Ha tetszik, úgy is fogalmazhatunk, hogy a kormányzás nem egyéb, mint a közérdek, helyesebben talán a sokféle közérdek átmeneti rögzítésének a mechanizmusa.

A közérdek mint fogalom a jog felől semmiképpen meríthető ki tartalmilag, azaz nem definiálható maradék nélkül, jóllehet maga a konkrét jog vagy jogszabály ebben az összefüggésben nem más, mint normává alakított, explicitté tett közérdek. Ez egyébként összhangban van azzal a klasszikus tétellel, amely szerint a politikum megelőzi a jogot. Ám a közérdek kicsúszik a politikai világnézetek és filozófiák kezéből is, amennyiben ezek egyikének sincs abszolút fennhatósága a közérdek fogalma fölött, azaz egyik sem képes annak tartalmát semleges módon meghatározni. A közérdek valóban üres, ezért róla ebben a formában vitatkozni fölösleges illetve értelmetlen. Ugyanakkor minden egyes törvény, jogszabály mint a politikai akarat terméke vitatható, és pedig pontosan azért, mert a közérdekre való hivatkozásával saját maga helyezi vissza magát a politika világába. Így a közérdek egyfajta váltófogalomként fogható föl a két szféra között. Minél több joggal, azaz fölhatalmazással rendelkezik valamilyen társadalmi intézmény a közérdek fogalmának meghatározása fölött, annál politizáltabbá válik, azaz annál jobban belekerül a politika terébe.

2. Az AB és a közérdek

Ha a fenti okfejtés elfogadható, akkor természetesen az Alkotmánybíróság „ítélkezési” tevékenységének vizsgálata során nem lehet megelégedni azzal, hogy egyszerűen megnézzük a ’közérdek’ szó előfordulási helyeit. A politikai logikai hely akkor is létezik, ha a szövegszerű hivatkozás nem lehetséges. Ezért az elemzésbe azokat a határozatokat, indoklásokat, okfejtéseket is be kell vonni, amelyek implicit, de erős utalást tesznek a közérdekkel kapcsolatos alkotmánybírói álláspontokra.

Úgy látom, hogy logikailag három főbb csoportra lehet osztani a releváns döntéseket, indoklásokat és párhuzamos, jellegzetesen a többségi döntéssel ellentétes véleményt kifejtő alkotmánybírói véleményeket. Az egyik csoportba azok az okfejtések tartoznak, amelyek

⁴ A common law rendszerében a jog részben a bírói tevékenység során keletkezik. Valójában azonban itt sem a szuverén politikai akarat pótlásáról, hanem inkább helyettesítéséről, vagy még pontosabban annak „kitalálásáról,” „fölfedezéséről” van szó. Explicit törvények, jogszabályok hiányában a bíró nem tehet mást, mint kitalálja, hogy a jogalkotó milyen jogot alkotott volna. De ebből nem következik, hogy ő rendelkezne a közérdek megállapításának azzal a politikai szabadságával, amellyel a törvényhozási többség.

valamely törvény vagy egyéb jogszabály közérdekszerűségét tartalmilag vizsgálják. A másik csoportba azok tartoznak, amelyek magának az Alaptörvénynek a közérdekkel való összefüggését taglalják. Végül a harmadikba csak a bevezetőben említett határozat és annak érvmenei tartoznak, amelyek közvetlenül a közérdek fogalmára reflektálnak. Nézzük meg ezeket külön-külön!

2.1. A közérdek mint politikai-logikai hely értelmezései

A vizsgált közel három év során elég sok olyan törvény, jogszabály született, amely azért került az AB elé (rendszerint az alapjogi biztos indítványára, az ismert szabályozási okokból), mert az indítványozó valamilyen szerzett vagy élvezett jog korlátozását kifogásolta. Az AB többnyire, bár nem kivétel nélkül, a kormányzati⁵ szándékot mint a közérdek aktuális tartalmát jóváhagyta, ám gyakran előfordult, hogy nem elégedett meg ennek egyszerű, formális kimondásával, esetleg párszavas indoklásával, hanem részletes saját indoklást is fűzött hozzá. Természetesen a párhuzamos vélemények, amelyekről föltételezhetjük, hogy a bennük foglalt okfejtések ténylegesen is elhangzottak az AB ülésein, még több lehetőséget adtak, adnak arra, hogy az egyes alkotmánybírók vonatkozó elképzeléseiről képet alkothassunk magunknak.

A kormányzati akaratot elutasító kivételek közé tartozik a hallgatói szerződésekről szóló 32/2012 (VII.4.) AB határozat. Ebben még az alapjogi érvelés győz, így a törvény közérdekszerűségének politikai szempontjai a különvélemények közé szorulnak, de ott is csak igen érintőlegesen szerepelnek. Lenkovics Barnabás (és a hozzá csatlakozó két bíró) érvelésében [80-81] a döntő súlyt az az érv hordozza, hogy a kormánynak az Alaptörvény alapján is biztosított széles jogköre van az ügyben, amely alapvetően politikai természetű, így fölötte az AB-nak nincs kompetenciája.

Az 1/2013 (I.7.) AB-határozat a választási regisztrációról szintén az kormányzati akaratot elutasító kivételek közé tartozik. Szempontunkból fontosak Lenkovics Barnabás fejtegetései [174-177] arról, hogy mikor él a választópolgár helyesen és felelősen a választójogával:

A jognyilatkozat komolysága először is feltételezi a *megfontoltságot*. A megfontoltság része a releváns előzmények számbavétele és értékelése (múltbeteintés), majd a várható következmények felmérése és mérlegelése (jövőbeteintés). Mindehhez nélkülözhetetlen a kellő körültekintés és tájékozódás (*tájékozottság*). Csak a tudatos választói akarattá formált és bármiféle *tisztességtelen befolyástól*, kényszerítől vagy fenyegetéstől is *mentes döntés* tekinthető felelős döntésnek. (...) A két évtizedet átfogó utólagos hatásvizsgálat egyik kiemelkedően fontos új jelensége az ún. politikai piac működése, különösen a politikai reklám és -marketing tevékenység folytatása. Ezek fő eszközei az üzleti alapon működő kereskedelmi médiumok. A mögöttük álló koncentrált tulajdonosi hatalmak ugyanolyan, vagy még nagyobb mértékben veszélyeztethetik a választások és a demokrácia tisztaságát, mint a "korlátlan" állami közhatalom (...) (kiemelés hozzáadva).

Az érvelés tisztán politikai természetű, amennyiben nem az Alaptörvény valamelyik passzusához kötődik, s olyan politikai filozófiai és szociológiai fogalmakkal, definíciókkal,

⁵ A kormányzat fogalmába a kormány (mint végrehajtó hatalom) és a törvényhozás is beletartozik. Ez persze vitatható definíció, de e tanulmány okfejtése szempontjából nem jelentős elméleti kérdés, hanem célszerű egyszerűsítés. A 1. pontban kifejtettek értelmében a kormányzat rendelkezik az aktuális közérdek meghatározásának politikai jogával.

föltevésekkel él illetve állításokra hivatkozik, amelyek politikai, azaz nyilvános vitához tartoznak.

A 43/2012 (XII.20.) AB-határozat a családok védelméről szóló törvény egyes rendelkezéseit kifogásoló indítványt bírálja el. Egyáltalán nem magyar sajátosság, hogy az ilyen ügyekben, főleg, ha maga az alkotmány is elég sok tartalmi támpontot nyújt a család, a házasság meghatározásához, a rendelkező és indokoló részek is „kénytelenek” tartalmi fejtegetésekbe bocsátkozni ezekről az intézményekről.⁶ De azokban az országokban is, ahol nincs kartális alkotmány, illetve ha van is, idevonatkozó passzusokat nem tartalmaz, a családdal-házassággal kapcsolatos társadalmi viták rendszerint az alkotmánybíróági (legfelsőbb bírósági) szintre kerülnek. A közérkölc és a közérkölcstről alkotott közfelfogás óhatatlanul átpolitizálja, közérdekűsíti a bírói hatalmi ág egészét, ahol pedig van, ott az alkotmánybíróságokat. Így itt nem érdemes egyes különvéleményekre összpontosítani, maguk a folyamatok kényszerítik a bíróságokra – másutt is – a közérdekekkel való foglalkozást. Van tehát egy világszerte érzékelhető nyomás, amelynek megjelenése a magyar alkotmánybíráskodásban nem csak a hazai politikai körülmények megváltozásával indokolható.

Ezekkel az ügyekkel szemben a kormányzati akarat érvényesülése elé gyakorlatilag semmilyen gátat nem állított az AB a kormányzat gazdaságpolitikáját illetően. Viszont itt sem mindig elégedett meg a közérdekszerűség és a tág értelemben vett gazdaságpolitika összekötésében saját kompetenciája határainak szűkre szabásával, aminek elvi alapjait még a kilencvenes években fektette el az akkori AB. Rendszerint meghivatkozta ezeket az elveket, aztán megvizsgálta a (vélelmezett) tulajdonhoz fűződő korlátozás súlyosságát, amelyet az Alaptörvény is explicit módon a közérdekhez köt (másutt erre a fogalomra nem is hivatkozik),⁷ valamint a vállalkozás szabadságához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához fűződő jogok (vélelmezett) korlátozásának súlyosságát. Ezek az érvelések a szóban forgó fogalom (közérdek) és minősítések (súlyosság) cseppfolyóssága miatt gyakorlatilag lehetetlenné is teszik, hogy az AB megkerülje a politikai érvelést.

⁶ Szokatlan kritikával, vagy inkább közönnyel viszonyul az AB a törvényhozóhoz az alábbi helyen (kiemelve): „[43] Az Alaptörvény L) cikkéből ugyanis nem következik az, hogy például az egymás gyermekeiről gondoskodó, és őket felnevelő élettársak, a közös gyermeket nem vállaló, vagy olyan különmemű élettársak, akiknek egyéb körülmények miatt közös gyermeke nem lehet (...), és számos más, a tágabb, dinamikusabb szociológiai család-fogalomba beletartozó, azonos célra irányuló, kölcsönös gondoskodáson alapuló, tartós érzelmi és gazdasági életközösségekre ne vonatkozna ugyanúgy az állam objektív intézményvédelmi kötelezettsége, *nevezze ezeket bárhogyan is a törvényhozó.* A más jogági normákban kifejeződő jogvédelmi (intézményvédelmi) szintet a jogalkotó nem szállíthatja le (burkoltan sem) olyan módon, hogy megadja az Alaptörvényben is szereplő család általános, ez esetben erősen leszűkített fogalmát.” A közöny mögött szilárdnak látszó politikai felfogás húzódik meg, amely világosan elkülöníti magát a – mondjuk így: tradicionális – családfogalomtól.

Lévay Miklós véleményét is idézem: „[81] Kétségkívül a nemzet (a társadalom) fennmaradásának mint fogalomnak szerves része a gyermekek születése és felnevelése, de a nemzet (a társadalom) egészét kitevő egyes emberek 'fennmaradás'-a fogalmi körébe beletartozik az is, hogy személyes döntésüknek megfelelően kialakított családjuk segítségét életük során bármikor megkapják. Ezzel együtt bárki maradhat egyedül, család nélkülüként körülményeinél vagy döntésénél fogva, de ebbe a helyzetbe a jogalkotó azáltal senkit nem kényszeríthet, hogy alapjogot korlátozó módon állapítja meg a család törvényi fogalmát.” A fennmaradás kifejezés nem véletlenül került idézőjelbe, hiszen ez meglehetősen tisztán politikai fogalom (utal rá – nem meglepő módon homlokegyenest ellentétes tartalmat adva a fennmaradás fogalmának – Pokol Béla is [110]).

⁷ XIII. cikk. (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár. (2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.

Az öregségi nyugdíjakkal kapcsolatos indítványt elbíráló 23/2013 (X.4.) AB-határozat a közös indoklásban eléggé messzire megy [45-47] a kormányzat intézkedéseinek értelmezésében és szakmai méltánylásában.

Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapította, hogy a fenntartható gazdasági fejlődés és a fokozatosan romló demográfiai helyzet a szociális biztonság felfogásának és alkotmányos szabályozásának új alaptörvényi megfogalmazásához vezetett. A korábbi Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése által kinyilvánított elbánást (...) a 2011. április 18-án elfogadott Alaptörvény *a valós lehetőségekhez* igazította. (...) *Az alapvetően megváltozott gazdasági körülmények* az államháztartás működési elvét illetően szintén új helyzetet és alaptörvényi rendelkezéseket eredményeztek. (...) A gazdasági viszonyok, a pénzügyi és gazdasági válság által elmélyített államháztartási szükséghelyzetben *elkerülhetetlen volt* az államadósság csökkentése, mint elsődleges rövidtávú államcél megjelölése. Ennek számos – rendes körülmények között – méltányos és jogos igényt és törekvést alá kellett rendelni (kiemelés hozzáadva).

A kiemelt részek a politikai egzisztenciák, a politikai helyzetértékelés megismétlései, az AB itt nem tesz mást, mint pótolja a törvényből ezúttal hiányzó közérdek-hivatkozást, azaz egyszerűen kitölti az ott üresen hagyott vagy maradt politikai-logikai helyet.

A szerencsejátékok szervezésével kapcsolatos döntésekre vonatkozó 26/2013 (X.4.) AB-határozat szintén foglalkozik [131-137] [151-164] a közérdekszerűség kérdésével. Itt sem elégszik meg azzal, hogy kimondja, hogy a kormányzatnak lehetősége van az ilyen természetű tevékenységformák szigorú szabályozására a közérdekre való hivatkozással. Ennél tovább megy, amikor a vonatkozó közérdeket tartalmilag is értékeli:

[136] (...) az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a pénznyerő automatákra vonatkozó állami monopólium létrehozásához, a játéklehetőségek szűk keretek közé korlátozásához nyomós közérdek fűződik, amelyet *szociális, egészségügyi és gazdasági okok* igazolnak, mint például a játékszenvedély elfogadható szintre való redukálása és a kísérő összetett negatív hatásainak – beleértve a bűnözést, pl. *a pénzmosást és a sikkasztást* – az erőteljes csökkentése (...) a jogalkotó széleskörű mérlegelési lehetőségekkel rendelkezik annak meghatározására, hogy milyen veszélyektől kell megóvni a társadalmat (...) A fenti megállapítások igazolják a jogalkotói beavatkozás arányosságát, de ehhez önmagában véve az állami ellenőrzés hatékonysága és a pénznyerő automatákhoz való hozzáférés valódi korlátozása is elegendő lenne. Ami annak szükségességét illeti, az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a monopólium bevezetése *jobban segíti a célok hatékony elérését*, mint bármilyen más, kevésbé korlátozó intézkedés. (...) Az állami beavatkozás közérdekűségét alátámasztja annak másik oka is: *a nemzetbiztonsági kockázat* (...), amely egyben magyarázatul szolgálhat a jogalkotói beavatkozás azonnaliságára. A nemzetbiztonsági kockázatnak a nyilvánosság előtti nevesítésére – a még folyó vizsgálat miatt – még nem került sor. Az Alkotmánybíróságnak a nemzetbiztonság tartományának elemzésére és értelmezésére – kellő információ indokolt hiányában – a jelen ügyben nincs lehetősége, viszont tudomásul veszi, hogy a jogalkotó erre hivatkozással is felkészülési idő nélkül léptette hatályba a Módtv.-t.

A kiemelt részek jellegzetes közpolitikai érvek, de figyelemre méltó, hogy az AB – kissé bizarr érveléssel, azaz 'bemondásra elfogadva' – a nemzetbiztonság aduász-érvét is messzemenően méltányolja.

A devizahitelekkel kapcsolatos 8/2014 (III.20.) AB-határozat az eddigiektől eltérően absztrakt alaptörvény-értelmezés. Természetesen az ilyen eljárások az AB-t a törvény illetve az Alaptörvény erejénél fogva eleve részben politikai testületté teszik. Így a közérdekszerűség problematikája az ilyen esetekben nagyobb valószínűséggel jelentkezik. A határozat [96] – záró – pontja nem is kerte sokat (kiemelés hozzáadva):

A megkötött szerződéseket illetően megfelelően tekintettel kell lenni arra az általános elvre is, hogy valamely ország a közérdek – mint például *politikai, társadalmi vagy gazdasági rendjének megőrzése* – szempontjából döntő fontosságúnak ítélni, és megkövetelheti bizonyos szabályok (imperatív rendelkezések) alkalmazását valamely tényállásra (...)

A határozathoz Lenkovics Barnabás és Salamon László párhuzamos véleményei szolgáltatnak fontos adalékot abban a tekintetben, hogy az alkotmánybírák milyen politikai, gazdaságfilozófiai nézetek mentén gondolkoznak versenyről, piacról, államról, illetve a piac és a személyes cselekvési szabadság összefüggéseiről. Itt azonban az idézett közös indoklásra érdemes figyelni, mivel ez elég vészjósló implikációkat hordoz a későbbi AB-döntések megalapozása szempontjából. A „politikai rend” fogalmáról ugyanis enyhén szólva sem állíthatjuk, hogy annak közérdekkel való kapcsolata vitán fölüli álló volna. Itt a rend mint közérdek, akárhogyan is nézzük, gyakorlatilag blankó csekk bármilyen törvényhez, amelyről a kormányzat deklarálja, hogy például a politikai rend megőrzése érdekében szükséges. Ez nem azért probléma, mert az AB nem fogalmazott szűkebben, hiszen ha tartja magát ahhoz, hogy a közérdek meghatározása lényegében politikai, ezért az AB kompetenciáján kívül tartandó feladat, akkor valóban az a konzisztens megoldás, hogy kerüli a nagyon konkrét politikai érveket. A probléma az, hogy a 'rend' fogalom ilyen kulcsszerepben történő föltüntetésével mégis csak egy szerfölött általános elvi politikai felhatalmazást ad a kormányzat kezébe, s így ha talán nem is szándékoltan, de túllép az önmaga számára állított, illetve általa is elismert kompetencia-korlátokon.

A korábbi szerencsejáték-törvényhez hasonló állami monopolizálást megvalósító tankönyvpiaci változásokra reagáló 1098/2014 (IV.17) AB-határozat a korábbi ügytől eltérően jogtechnikai okból nem is vizsgálta az ügyet (Bragyova András ezzel nem értett egyet), de annyit megállapított [13], hogy a kormányzat a közérdekre való hivatkozással olyan új jogszabályt alkotott, amely emiatt okafogyottá teszi a korábbi jogszabályok vizsgálatát.

A 14/2014 (V.13.) AB-határozathoz (családok támogatásáról szóló törvénnyel kapcsolatos indítvány) fűzött párhuzamos véleménye alapján Salamon László szemmel láthatóan nehezen tudott döntést hozni, és sajátos módon nem az Alaptörvény értelméről fejt ki gondolatait, hanem a jogalkotó szándékainak homályosságára panaszkodik [68]:

Az Alkotmánybíróság e szabályozás és az Alaptörvény különböző rendelkezései egybevetésével és elemzésével törekedett határozatát mind teljesebb mértékben megalapozni, ugyanakkor a jogalkotói szándék kellően alapos vizsgálatával adós maradt. Az alaptörvény-ellenesség megnyugtató megállapításához álláspontom szerint szükség lett volna a jogalkotói akarat komplex vizsgálatára (mely megismerésének eszközéül szolgálhat a törvényjavaslat indokolása, parlamenti, bizottsági vitája, a jogalkotó, illetve a szociálpolitika ágazati feladatkörét ellátó kormánytag megkeresése, illetve meghallgatása)

Az érvelés lényegében a szükséges közérdek-hivatkozás hiányát nehezményezi, noha maga a kifogásolt 1998/LXXXIV. törvény preambuluma, azaz közérdek-hivatkozása ebben a kérdésben elég világos:

Az Országgyűlés a családok és gyermekek jólétéért érzett felelősségtől vezérelve az Alaptörvényben, továbbá a nemzetközi egyezményekben rögzített szociális jogok érvényre juttatása érdekében a következő törvényt alkotja...

Szinte gátszakadásként értékelhető a 20/2014 (VII.3.) AB-határozat a szövetkezeti hitelintézetek kényszerintegrációjáról abból a szempontból, hogy mind az indokoló rész, mind pedig a párhuzamos vélemények rendkívül szerteágazó politikai természetű érveléseket alkalmaznak. Már az is meglepő, hogy az AB-határozat részletes szakpolitikai elemzést közöl a szövetkezeti hitelintézeti szektorról. Az igazán szokatlan részek azonban csak ezután következnek:

[103] Mivel az indítványokban kifogásolt integrációs folyamat alkotmányossági megítélésének lényegi kérdése az állam gazdasági szerepvállalása (annak indokoltsága, mértéke és módja, azaz a szükségessége és arányossága), az Alkotmánybíróság röviden visszatekintett annak történetére, kitekintett a globális gazdaság és az európai integráció jelen kihívásaira, a társadalmi rendszer egészén belül a gazdasági és a pénzügyi, valamint a jogi alrendszerek egymáshoz való viszonyára.

A [104-112] pontok „tekintenek vissza” ezekre a dolgokra. Az ezekben kifejtett gondolatok társadalomtudományi háttérelméleteinek visszakeresése nem feladat, annyi viszont leszögezendő, hogy a kérdéses ügy megítéléséhez nyilvánvalóan az elméleti alátámasztás funkcióját látják el, mégpedig egyértelműen politikai világnézeti preferenciákat tükrözve. Sajnos az érvelés fogalmi és logikai zavarokban is szenved. Ezek elemzése szintén nem tárgyam.⁸ Mindenesetre az AB álláspontját nem lett volna szükséges ezzel az anyaggal megtámogatni, hiszen önmagában is védhető az a tézis, akár az előző alkotmány alapján is, hogy a kormányzatnak (amit az AB ebben a határozatban előszeretettel, de indokolás nélkül azonosít az állammal) nagy szabadsága van a gazdaságpolitika alakításában. A határozat idézi is azt a korábbi AB-álláspontot, amely szerint:

[154] A törvénnyel érvényesített közérdek alkotmánybírósági vizsgálata ezért nem a törvényhozó választásának feltétlen szükségességére irányul, hanem – még ha formálisan nem is a közérdek fennállására irányul, hanem a szükségesség-arányosság

⁸ Ilyen súlyos állítást mégis illik alátámasztani. Nos, a szövegben ilyen kijelentéseket találunk: „Objektív szükségesség volt a szabadság kivívása után a nem a törvény előtti, formális, hanem a valódi, materiális egyenlőség megteremtésének igénye.” [Mi az objektív szükségesség? Hogyan lehet ez egy igény?] „A szabályozatlan piac és a szabad verseny következtében azonban a társadalom újra kettészakadt” [Létezik, létezett-e valaha szabályozatlan piac? Egyáltalán: mi a szabályozatlan piac? Hogyan értendő a „újra kettészakadás?”] „Az államtalanított szabadverseny piacgazdaságban a jogrendszer a gazdasági ’törvényszerűségeknek’, az értéktörvénynek, a versenynek, a piaci érdekeknek rendelődik alá.” [Volt-e valaha is „államtalanított” piacgazdaság? Mit jelent az „államtalanítás?” Hogyan tud „alárendelődni” a jogrendszer különböző, adott esetben nem is föltétlenül reális dolgoknak, pl. mi az az értéktörvény?] Etc., etc. Végül itt jegyzem meg, hogy egy AB-határozathoz, főleg annak a kulcsfontosságú pontjaihoz egyszerűen méltatlan az idézőjel stilisztikai értelmű használata, amire sajnos nagyon sok példa van. Egy szó vagy képes egy konkrét fogalomra utalni, vagy nem. Ha nem, akkor véleményem szerint nem szabad használni ilyen helyen.

ismérveit alkalmazza – arra kell szorítkoznia, *indokolt-e a közérdekre hivatkozás*, illetve, hogy a közérdekű megoldás nem sért-e önmagában is valamely más alkotmányos jogot [...]. A közérdek és a tulajdonkorlátozás arányossága vizsgálatánál viszont az Alkotmánybíróság általában is meghatározhatja azokat az ismérveket, amelyek a beavatkozás alkotmányosságát eldöntik. Ezzel ellensúlyozhatja azt a kényszerű veszteséget, amelyet a jogbiztonság [a] közérdek szükségességének korlátozott felülvizsgálata miatt szenved (kiemelés és az [a] betű hozzáadva).

Ennek leszögezésén túl azonban ez a határozat, a már említett különféle elméleti forrásanyagra építve tovább mérlegeli a konkrét törvény közérdeknek való megfelelőségét, már-már egy miniszteri expozé szó szerinti idézésének látszó módon:

[146] Az összehangolt működés, a hitelintézeti vezető tisztségviselőkkel szemben támasztott szakmai elvárások meghatározása és a hosszú távú, egységes működési stratégia kialakítása hozzájárul az *ad hoc* hitelezési gyakorlat – és az ennek következtében kialakuló válsághelyzetek – megakadályozásához. A tagok prudens és profitábilis működésének biztosítása érdekében létrehozott intézményi struktúra és az előírások végrehajtása érdekében bevezetett mechanizmusok (...) pedig az integráció működését szolgálják. Az átlátható, prudens működés biztosítása és a betétbiztonság növelése (...) olyan alkotmányos értékek, melyek az egyesülési jog és az ezzel összefüggő cselekvési szabadság mint alapjog korlátozását szükségessé és alkotmányossá teszik (eredeti kiemelés).

A továbbiakban az AB elemzi a törvény preambulumát (közérdek-hivatkozását) és konkrét rendelkezéseit [170-172]. A hivatkozást megalapozottnak tekinti, ezzel pedig az ügyet lényegében el is dönti. A megalapozottsággal kapcsolatos okfejtés viszont szintén nem viseli magán a pártatlan, kiegyensúlyozott, esetleg szakértői vélemények ismeretét tükröző mérlegelés jegyeit. Lényegében a kormányzat indoklását vagy az indoklás politikai kötelezettségét pótolja, helyesebben egészíti ki. Ugyanis a parlamenti ülésnap vitájában az országgyűlési napló tanúsága szerint (2013. június 26.) az AB által fölhozott szempontok közül több (például az akut válság vagy az átláthatóság) érdemben egyszerűen föl sem merült.

A határozathoz egyébként szintén több párhuzamos vélemény csatlakozik. Bragyova András és Kiss László a közérdekszerűség tesztjét elfogadják, de úgy látják, hogy azon a törvény nem ment át.

Végül – legalábbis az áttekintett időszakot lezárva – a 3194/2014 (VII.14.) AB-határozatról lehet megemlékezni, amely a szerencsejáték-ügyben hozott döntéshez hasonlóan a trafikügyben is úgy látja, hogy a kormányzat megfelelően hivatkozott közérdekre (kiskorúak védelme, stb.) a dohányárusítás átszervezésében [27] és [30], de maga nem bocsátkozik újabb érvek gyártásába. Természetesen több alkotmánybíró egyszerűen másként látja – másként szavazna (Kiss László, Lévay Miklós, Bragyova András, Stumpf István) –, hiszen a 'megfelelőség' pontosan az a fogalom, amely az egyik olvasatban képes kivédeni azt a vádat, hogy az AB politikai alapon dönt; a másik olvasatban viszont bármilyen politikai ízlést, preferenciát sikerrel rejt el, hiszen az AB tagjainak voltaképpen nem kell egyebet tenniük, mint egyszerűen szavazniuk.

Remélhetőleg sikerült igazolnom, hogy a közérdek fogalmának alkotmányos jelentősége nem csak azokból az AB-határozatból ered, amelyek *expressis verbis* hivatkoznak rá, hanem azokból is, amelyek a tárgyalt törvény közérdekszerűségét implicit módon teszik az alkotmányossági deliberáció tárgyává, azaz támadják (az absztrakt alkotmányértelmezés esetében persze csak anticipált támadásról beszélhetünk). Ezeket elemezve megalapozottan

állítható, hogy az AB illetve tagjai olykor explicit, olykor az alkotmányértelmezés feladatát is értelmezve implicit politikai állásfoglalással a legtöbb társadalmi-politikai vitát kiváltó ügyekben maguk is határozott politikai nézetet képviseltek.

2.3. A közérdek és az Alaptörvény értékrendje

Amikor egy jogszabály alkotmányosságáról van szó, akkor az AB számára az egyetlen hivatalos mérce maga az alkotmány. Ahogy írtam, a közérdek fogalma az Alaptörvényben csak a tulajdon kisajátításának módjával kapcsolatban szerepel. De tekintettel arra, hogy maguk az alkotmányok elsősorban politikai dokumentumok, a szuverén akaratát közvetlenül bemutató tükrök, a közérdek és az alkotmány közötti összefüggések jóval összetettebb problémát képeznek, mint amit az idézett hely értelmezése jelent.

Ennek a problémának a teljes körű vizsgálatára itt nincs mód. De talán szükség sincs, mivel a jelen tanulmány az AB határozataiban ténylegesen megjelenő érvekre koncentrál, így nem igényli a minden elvi lehetőségre kiterjedő politikaelméleti elemzést. Ezt illetően elegendőnek látok két elemzési irányt röviden vázolni.

Az egyik annak végiggondolása, hogy a közérdek mint a politikum anyaga, illetve a róla való döntés mint a politikai akarat artikulálása és cselekvéssé alakítása a legtisztábban a konstitúciós döntésekben jelenik meg, ennél fogva az alkotmány – az íratlan is! – a teljes jogrend preambuluma, közérdekszerűsége bizonyításának vagy igazolásának tekinthető. Így az alkotmányt értelmező AB a velejéig politikai testület, paradox módon még közelebb is áll a politikum lényegéhez, mint a kormányzat, noha maga a közérdek (ha tetszik: kisbetűvel írva) inkább a folyamatos, de legalábbis potenciális változásként és változtatásként értett politikumra utal, s ezzel az alkotmány vagy alkotmányos rend mint a változatlan elemi politikai közérdekével szemben áll.

A másik irány ettől eltérően nem tekinti a teljes alkotmányt mint szöveget a jogrend elé helyezett valamiféle preambulumnak, hanem a szó szoros értelmében alaptörvénynek, azaz olyan dokumentumnak, amely szerkezetileg is követi a törvény logikáját, s így a politikai akaratot csak a szöveg bizonyos pontjain kívánja vagy tudja azonosítani. Így az a lehetőség merül föl, hogy egy alkotmány egyes részeit valamilyen politikai programként dekódolja az AB (és persze bárki más). Erre a szerepre többnyire az alapjogi-deklaratív-elvi rendelkezések a legalkalmasabbak. A magyar Alaptörvény esetében a Nemzeti Hitvallásnak és Alapvetésnek nevezett szakaszok ráadásul egészen explicit módon programszerűvé teszik a szöveget, a diszjunktív jellegű kapcsolatot pedig ezek között és az Alaptörvény mint törvény rendelkezései között a nevezetes értelmezési megkötés [R. (3)] még hangsúlyosabbá teszi. E szerint az elemzési irány szerint tehát az Alaptörvény egyes részei konkrétan is megfogalmazzák, hogy mi számít alkotmányerejű politikai programnak, amely ennél fogva az AB által védendő alkotmányos közérdek.

Az első lehetőséget érintő (II/02559/2012) AB-határozat nem más, mint utólagos normakontroll gyakorlása a 2011. december 31-én elfogadott, jelentőségteljesen számozatlan törvénnyel kapcsolatban, amely *Magyarország Alaptörvényének átmeneti rendelkezései* címet viselte. Az AB-határozat igen éles – és egyébként színvonalas – vitában született, a különvéleményt megfogalmazó bírák közül ketten egyetértő, öten elutasító szavazatukat látták szükségesnek részletesen is indokolni. Az irodalomban is komoly vitát váltott ki, hogy az AB-nak volt-e egyáltalán joga a törvényt illetve annak egyes pontjait (mivel a parlament közben elfogadta az Alaptörvény első módosítását) megsemmisíteni, ahogyan tette; s hogy ezt a jogot mire is lehetett alapozni. Minket itt a közérdekszerűség és az általa szükségképpen hordozott politikum érdekel. Ebből a szempontból érdemes szemügyre venni a törvény releváns bevezető részét, amelyet az AB-határozat nem elemez. A szöveg így szól:

Mi, az Országgyűlés képviselői – annak tudatában, hogy a múlt feltárása és az abból fakadó következtetések levonása; egyfelől az emberek és egyes csoportjaik, illetve az egész társadalom ellen a kommunisták uralma alatt elkövetett bűnök és azok elkövetői megnevezése, elítélése és a tettesek lehetőség szerinti jogi felelősségre vonása, a kommunista rendszer vezetői felelősségének hangsúlyossá tétele; másfelől e bűnök elszenvetőinek biztosított elégtétel megadása; a demokrácia és a diktatúra, a helyes és a helytelen, a jó és a rossz közötti világos különbségtétel nélkül nem teremthető szilárd alapzat az alkotmányos rend biztonságos működéséhez – Magyarország első, a jogállam követelményei szerint elfogadott Alaptörvényének *érvényesülése* érdekében kinyilvánítjuk az alábbiakat: (...) (kiemelés hozzáadva)

A kulcsszó az „érvényesülés.” Hogy mit jelent egy törvény érvényesülése (esetleg érvényesítése?), szintén nehéz filozófiai kérdés. Vélhetően többet, mint azt, hogy kihirdetik illetve hatályba lép. A törvényalkotó akarata nem egyszerűen a törvény megalkotására, hanem a vele megcélzott közérdek elérésére is vonatkozik. Olykor előfordulhat, hogy egy törvény vagy más jogszabály a megfogalmazott cél elérésének esetére önmaga megsemmisítéséről is rendelkezik. De ez inkább a kivétel, hiszen a legtöbb esetben, főleg törvényi szinten a közérdek elérése mint cél nem köthető előre meghatározott időponthoz. A szóban forgó törvény egyes céljai (a kommunista diktatúra felelőseinek megbüntetése) elég nyilvánvaló módon egy bizonyos időn túl már nem érhetők el (a felelősök már nem lesznek életben), más céljai (helyes és helytelen, jó és rossz közötti világos különbségtétel) pedig eleve időtlenek, így közérdekszerűségük a lehető legabsztraktabb politikai szinten van. Ezek a célok tehát alkotmányos erejűek, s így valóban furán hatnak egy olyan törvényben, amely átmenetinek nevezi magát (viszont ez teszi érthetővé, hogy miért kívánja az elvileg legstabilabb törvényhez kötni magát). Az AB-határozat ezt a keveredést különösen is kifogásolta:

[50] Az első egységes Alaptörvény elfogadásával azt a célt tűzte ki az alkotmányozó, hogy az Alaptörvény szövege (...) *stabil és időtálló* Alaptörvényé váljon. Az alkotmányozó az Alaptörvény elfogadásával egyértelműen meghatározta annak szabályozási tárgyköreit, tartalmát és szerkezetét, azzal az igénnyel, hogy az Alaptörvény egy és egységes, *időtálló* jogi dokumentumként, a jogforrási hierarchia csúcsán elhelyezkedve a jogrendszer alapjaként működjön. Ezt az alkotmányozói *célkitűzést* törte meg az Ár. azzal, hogy az átmeneti rendelkezések mellett számos nem átmeneti rendelkezést kívánt az Alaptörvény részévé tenni, úgy, hogy azok ténylegesen nem épültek be az Alaptörvény szövegébe (...) (kiemelés hozzáadva).

A történet végül „happy end”-del zárult, amennyiben az újabb alaptörvény-módosítások rendezték a keveredést. De az AB-határozat idézett pontjából a „stabil és időtálló” jelzők használata is figyelemre méltó. Ezek az ismérvek, továbbá ezek elismerése, méltánylása és érvényesítésének szándéka mint az alkotmányozónak tulajdonított közérdek-hivatkozás elég világosan jelzi, hogy az AB, legalábbis annak (akkori) többsége magához az Alaptörvényhez is egyértelmű közérdeket rendelt, és pedig pontosan azt, amit a közérdekről folytatott politikai viták a természetüknél fogva a legkevésbé képesek figyelembe venni, nevezetesen a változatlanságot és az időtállóságot.⁹

⁹ Két, egymással összefüggő lehetséges további alkotmányos közérdek lehet az alkotmánynak vagy alaptörvénynek az egysége (vagyis hogy egyetlen szövegből álljon, világos kezdettel és zárással) vagy egységessége (koherenciája, ellentmondásmentessége). Ez a téma váltotta ki a legélénkebb vitát (lásd Szente 2013, Szente 2014), a stabilitás és az időtállóság önálló alkotmányos közérdekként viszont érdekes módon kevés

A másik irány az Alaptörvény szövegét is fölbontja abból a szempontból, hogy abban egyes részeket másként vezet le az alkotmányozó politikai akaratából. Az államszervezet konstituálása egyfelől maga is nevezhető közérdeknek a hobbesi értelemben, ti. hogy mindenekelőtt legyen állam; az állam pedig nem más, mint a *Commonwealth* teste, amely nélkül a politikai akarat éppolyan tehetetlen, mint a kommunikációra képtelen ember akarata. Ugyanakkor maga az alkotmány illetve alaptörvény önmagán belül is reflektál arra, hogy milyen államszervezetet tart helyesnek: a hatalommegosztás elve vagy a rendkívüli helyzetek kezelésének alkotmányos keretezése ilyen megfontolások.¹⁰ Ezek az elvek vagy politikaelméleti támpontok tehát az Alaptörvényen belül állapítanak meg viszonyokat. Nehéz kérdés, hogy az AB vizsgálhatja-e, hogy ezek a viszonyok koherensek-e, azaz hogy a tényleges államszervezet megfelel-e az Alaptörvény saját elveinek. De itt csak az a fontos, hogy azt viszont megteheti (nem is annyira szűkebben vett jogilag, mint inkább érveléstechnikailag értett) alkotmányértelmezési felhatalmazása birtokában, hogy valamilyen eljárással mintegy kivonja ezeket az elveket az Alaptörvényből, s valamilyen vagy tartós, vagy ad hoc politikai programként, státútumként tekint rájuk. Az AB-határozatok s persze maguk az indítványok is kötelezően tartalmazzák az „érintett” Alaptörvény-rendeleteket, ám arra nézve, hogy melyek lehetnek egyáltalán az „érintettek,” más támpont, mint az alkotmányos intuíció, nem áll rendelkezésre.

Az eltelt időszakra nézve állítható (bár ezt konkrét idézetekkel nem igazolom, mivel szűkebben nem tárgyam), hogy például az emberi méltóság fogalma, amely a korábbi időszakban gyakran került az „érintett” (értelemszerűen megsértett) vagy annak vélt elv pozíciójába, mint alkotmányos intuíció ritkábban győzte meg az AB-t, mint korábban. Egyes jelek pedig arra vallanak, hogy igen jelentős nézetkülönbségek vannak az alkotmánybírák között ennek a fogalomnak a mibenlétét illetően is. Az előző pontban tárgyalt ügyek kapcsán szintén számszerű alátámasztás nélkül ugyan, de alapos okkal állítható, hogy például a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható állami költségvetés elve egyre erőteljesebb sarokponttá vált az AB szemében a radikális gazdaságpolitikai lépések alkotmányos szintű közérdekűségének alátámasztásakor (kiváltképpen a „fenntarthatóság” ismérve). Az azonban nem állítható, hogy a vizsgált időszakban, egyetlen kivételt leszámítva, az alkotmánybírák a nevezetes Sólyom László-féle láthatatlan alkotmányhoz hasonló politikai státútum, koherens elvgyűjtemény, mondhatni: alkotmány-esszencia lepárlására kísérletet tettek volna.

A kivétel a sólyomi koncepció ismert ellenzője, Pokol Béla. Egyfelől rendszeresen bírálja azokat a döntéseket, amelyeket a korábbi koncepció folyamányának tart, amelyet a „jogkiolvasztás” technikájának nevez, s ezzel párhuzamosan igyekszik felhívni a figyelmet az Alaptörvény deklaráltan politikai természetű részeire, elsősorban a Nemzeti Hitvallásra.¹¹ Álláspontja szerint az AB feladata ezeknek a politikai rendelkezéseknek és megállapításoknak az integritását is megőrizni, sőt, egyfajta sajátos aktivizmussal az Alaptörvényt a gyakorlatba is átültetni. Ebből természetesen az is következik, hogy az AB-nak szerinte azonosulnia

figyelmet kapott.

¹⁰ Manning (2011) az amerikai alkotmány és a benne expressis verbis nem említett hatalommegosztási alapelv viszonyának jogtörténeti elemzése során úgy érvel, hogy az elv voltaképpen mindig a bírói eljárásban merült csak föl (természetesen az alkotmány szerzői, különösen Madison, egyéb írásaikban hivatkoznak rá), értelmezése ezért mindig teljesen nyitott. Waldron (2011) viszont úgy látja, hogy az elv igenis jelen van az alkotmányban, még ha implicit módon is; hiszen végtére a demokrácia szó sincs leírva benne, ám ettől még a közhatalom fölépítésének és gyakorlásának módja alapján véve demokratikus (többségi elv, általános és egyenlő szavazati jog, stb.)

¹¹ Hosszasabban például a 32/2012 (VII.4.) [86] 28/2013 (X.9.) [40-45]; 34/2013 (XI.22.), [83-85], 14/2014 (V.13.), [62] AB-határozatok illetve azok pontjai (saját vélemények).

kellene ezzel a politikai státúttal, s ezt követően a jogszabályok közérdekszerűségét tartalmilag is vizsgálhatja.¹²

A 42/2012 (XII.10.) AB-határozatban az alkotmánybíró különvéleménye, különösen a [61] pont abból a szempontból érdekes, hogy a korábban jobbra egalitárius politikai filozófiai szemlélet ellen közvetlen támadást intéz, a törvényhozás szabadságát hangsúlyozva a közérdek morális tartalmának megállapításában, ami itt konkrétan az egyenlőség értékének átértelmezését jelenti.¹³ Hasonlóan szubsztantív megállapításnak tekinthető az a nézete, hogy az új Alaptörvény a korábbi „individualista” világkép helyébe „közösségi” világképet állított, s ezt a programot az AB-nak el kell fogadnia.¹⁴ Ez minden kétséget kizáróan és egyértelműen politikai filozófiai platform, amely szintén nagyon határozottan ellentétes a (vélelmezett) egalitárius-emberijogi-individuális platformmal, sőt, annak is van szánva, de úgy, hogy közben elemi szinten az Alaptörvény (vélelmezett) politikai programjához köti magát.¹⁵

Akármelyik elméleti irányt választjuk is tehát, a közérdek és az alkotmány közötti kapcsolat értelmezése megkerülhetetlen feladata az AB-nak. Akár úgy dönt, hogy magát az Alaptörvényt egészében véve tekinti közérdeknek, esetleg alkotmányosságnak nevezve, s így közvetlen politikai kontrollt gyakorol az összes törvény fölött; akár úgy dönt, hogy az Alaptörvényen belül keresi meg azt a politikai programot, amelyet politikai zsinórmértéknek tekint a törvények fölötti kontroll gyakorlása közben, mindenképpen és szükségképpen politikai tevékenységet végez.

2.4. A közérdek alkotmányos jelentése¹⁶

Végül térjünk rá a „méltányolható közérdek” fogalmát a PTK-ból törölő alkotmánybírói határozatra! Az első fontos tény, hogy az AB a szóban forgó passzusnak csupán ezt, az alapjogi biztos által vitatott rendelkezését semmisítette meg. A két további megszorítás, azaz a „szükséges és arányos mérték” valamint az „emberi méltóság sérelme” továbbra is érvényben marad, már csak azért is, mert maga az Alaptörvény is tartalmazza ezeket a feltételeket. E két feltétel közül az előbbi önmagában üres, azaz a szóban forgó mérték bírói megfontolásra van bízva; az utóbbi pedig ugyan nem tartalmatlan, de kellően rugalmas fogalom ahhoz, hogy a bírói mérlegeléshez kellő szabadságot adjon. Így az AB döntése lényegét illetően egyszerűen fenntartotta azt a gyakorlatot, amely a bíróságokra hagyja a közéleti szereplők személyiségi jogainak a védelmét, ehhez pedig a korábbi jogszabályi helyeket továbbra is elegendőnek ítélte.

¹² Lényegében ugyanezt, tehát az Alaptörvény politikai programjának közvetlen védelmét látja az AB feladatának a 33/2012 (VII.17.) határozathoz fűzött indoklásában Balsai István is (ez a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló törvénnyel kapcsolatos indítványt bírálja el, lásd [114], passim). Más bírák is utalnak a Nemzeti Hitvallás egyes pontjaira, de kétségtelen, hogy kvázi-programszerűen, azaz átfogó értelmezési keretet kialakításán munkálkodva Pokol Béla foglalkozik az Alaptörvény politikai programjával.

¹³ Ezt az érvelést lényegében megismétli a 4/2014 (I.30.) AB-határozathoz fűzött véleményében [109].

¹⁴ 1/2013 (I.7.) [188-189], 4/2013 (II.21.) [115-118] AB-határozatok.

¹⁵ Arról, hogy az Alaptörvény tényleg tartalmaz-e, s ha igen, akkor milyen és mennyire koherens politikai világnézetet, lásd Küpper (2012), Pap (2014). E tanulmányban maguknak az alkotmánybíráknak a vonatkozó felfogását igyekeztem áttekinteni. Pap András László friss tanulmánya sajnos erre csak nagyon röviden tér ki, Dienes-Ohm Egon és Lenkovic Barbanás egy-egy megjegyzését idézi, bár nem elemzi; Pokol Béla jóval sokszínűbb, de természetesen így is – egyelőre – mozaikos koncepcióját nem említi.

¹⁶ Itt jelezni kell, hogy „A döntés: vitatható – Az Alkotmánybírói határozat a közszereplők személyiségi jogairól és a 'méltányolható közérdekről',” címmel a *Magyar Narancs* 2014. március 13. számában az elemzett AB-határozatot részletesen elemeztem. Ez az alfejezet merít az itt megjelent okfejtésből (több helyen szó szerint, bár az önidézés jelzésétől eltekintve), de lényeges pontokon módosít is rajta.

Az AB döntése szűk többséggel született, egyetlen szavazat megfordíthatta volna a végeredményt. Az AB (illetve a többség) okfejtése sokrétű és sokféle érveléssel van megtámogatva, s részletes fejtegetéseket tartalmaz a szólásszabadság s a demokrácia összefüggéseiről [39-41], továbbá a politikai véleménynyilvánítás és a közéleti szereplők tűrési kötelezettségéről [48-50]. Ebben a tekintetben tehát a határozat azok közé tartozik, amelyek valamilyen politikai vagy politikaelméleti nézőpont alapján foglalnak állást a vitatott ügyben, de nem a törvény (itt a PTK) egészének, hanem egyetlen kitételének a közérdekszerűségét vizsgálják. Ez azonban egyúttal az Alaptörvény politikai programjának értelmezése is, így az itt tárgyalt határozat a fentebb tárgyalt típusok egyfajta hibridje.

A megsemmisítéshez vezető indoklás főbb lépései a következők. (1) A méltányolható közérdek fogalma szükségtelen, mivel a másik két feltétel elégséges biztosíték a közszereplők védelméhez. [55-63] (2) A véleményszabadság maga is közérdek: egyrészt mint a politikai alanyi szabadság, másrészt mint a demokratikus politikai rend egyik garanciája: „A közéleti véleménynyilvánítás alkotmányos sajátosságaiból következik, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának a szabad társadalmi vitát szolgáló gyakorlása minden esetben nemcsak hogy 'méltányolható közérdeknek,' hanem kiemelkedő jelentőségű alkotmányos érdeknek minősül [65]. (3) A véleményszabadságnak pedig „lényegi részét jelentik a közügyek alakítóinak tevékenységét, nézeteit, hitelességét érintő megnyilvánulások” [48]. (4) Ebből következően a „méltányolható közérdek”-re való hivatkozás nem egyszerűen szükségtelen, hanem végső soron önellentmondás, hiszen éppen az a releváns közérdek, hogy ne lehessen a rá való hivatkozással korlátozni a véleménynyilvánítás szabadságát (hanem csak például az emberi méltóság sérelmére való hivatkozással).

Ahogy jeleztem, az indoklást több alkotmánybíró is élesen ellenezte. Röviden összefoglalom az ellenérveket. Fölmerült, (i) hogy az AB az érvanyagának egy része (korábbi AB döntések, külföldi példák) nem mérvadó (Balsai István, Dienes-Ohm Egon, Juhász Imre, Pokol Béla); (ii) hogy a vitatott rendelkezés értelmezését a bíróságokra kellett volna hagyni (Balsai István, Dienes-Ohm Egon, Juhász Imre, Lenkovics Barnabás); (iii) hogy az emberi méltóság védelméből kellett volna kiindulni (Balsai István); (iv) hogy az Alaptörvény „Nemzeti Hitvallás” fejezete tartalmi irányt ad arra nézve, hogy miként kell az alapjoggal (véleménynyilvánítás joga) való visszaélést megállapítani (Dienes-Ohm Egon); (v) hogy a közérdek ilyen vagy olyan tartalmi dolgot jelent (Dienes-Ohm Egon, Lenkovics Barnabás, Pokol Béla); (vi) hogy a méltányolható közérdek maga az emberi méltóság védelmének hangsúlyozása (Juhász Imre); (vii) hogy a közszereplők meghatározása is problematikus, erre nézve a közérdek megjelenése a mondott helyen további eligazítást nyújthatott volna a bíróságoknak (Juhász Imre).

Számos kisebb jelentőségű gondolat is felmerült a határozat ellen szavazók részéről, de a fentiek a leggyakoribbak, ám súlyuk nem egyforma. Az (i)-t figyelmen kívül hagyhatjuk, mivel az AB indoklása valóban utal sok külső példára és korábbi döntésre, de a bizonyítás terhét nem ezek hordozzák. A (ii) érv voltaképpen ellentétben áll az összes következővel, hiszen ha a bíróságokra kell vagy kellett volna hagyni a vitatott rendelkezés értelmezését, akkor fölösleges tovább érvelni, s belemenni abba, hogy mi is a közérdek. A (vii) érvet félretehetjük, mivel esetleges szempontot tartalmaz. A (iii) érv talán összevonható a (vi)-sal, mindkettő az emberi méltóság védelmét tekinti első számú közérdeknek. Ám az emberi méltóság védelmét a PTK idevágó, meg nem semmisített rendelkezései úgyszólván tartalmazzák, ahogy erre a határozat maga is rámutat, így szükségtelennek látszik a méltányolható közérdek gondolatával is külön védeni, annál is kevésbé, mivel az, hogy a kettő alapján véve azonos, maga is vitatható vélemény. Olyannyira, hogy még a többségi véleményt elutasító alkotmánybíróknak sem mind ez a véleménye, hiszen többen egészen mást gondolnak a méltányolható közérdek mibenlétéről.

A közérdek politikumának szempontjából releváns érvek a (iv) és az (v). Az előbbi érv a Nemzeti Hitvallásból véli levezethetőnek azt a tételt, amelyet Dienes-Ohm Egon szerint az AB-nek meg kellett volna fogalmaznia, ti. hogy egyes alapjogok visszaélészerűen is gyakorolhatók, ez pedig közérdekellenes [83]. A visszaélészerű joggyakorlás tiltása kétségkívül általános elv, a korábbi PTK is kimondta, az új is kimondja (bár az új már nem sorol föl példákat), vagyis az elv közérdekszerűségét a törvényhozó már rögzítette. Ráadásul ugyanabban a törvényben, amelynek vitatott és most már megsemmisített része valamiért ismét hozzányúlt a közérdek fogalmához, végső soron tehát szükségtelenül. Ez a megoldás ugyanis egyértelműen azt implikálja, hogy az általános elven túlmenően is vannak olyan további 'méltányolható' közérdekek, amelyek miatt a szóban forgó alapjog gyakorlása korlátozható.

Így az ellenzők legerősebb érve nem nagyon lehet más, mint hogy valamilyen tartalmi definíciót, de legalábbis útmutatást igyekezzenek adni a méltányolható közérdek fogalmának. Dienes-Ohm Egon szerint

[86-87] Sajnálatos módon a közélet, a közügyek vitatásának stílusa és napi gyakorlata viharos gyorsasággal tükrözte a társadalom nyugtalanságát és megosztottságát, aminek egyenes következménye volt a közélet és a közügyek vitatásának eldurvulása. (...)A szólás- és sajtószabadság jogával való visszaélés tömegessé válása alkalmas a köznyugalom megzavarására. Súlyosabb esetekben hozzájárulhat a demokráciába, illetőleg a demokratikus intézmények működésébe vetett bizalom megrendüléséhez is. Szükségzerűen vetődik fel tehát mindezek elkerülése céljából a köz érdekének a mindenkori helyzetre tekintettel arányos figyelembevétel. A közügyek szabad vitatása tekintetében a közelmúlt történései indokolják azt, hogy a jogalkalmazói gyakorlat a köz érdekében, a köznyugalom megóvására is figyelemmel lehessen.

Az alkotmánybíró szerint a köznyugalom, a közbizalom védelme alapvető közérdek. Ez természetesen védhető gondolat, sőt, ebben az összefüggésben közismerten tanulságos vitákat idéz föl a gyűlöletbeszéddel kapcsolatos jogalkotás filozófiai alapjairól (bár az alkotmánybíró ezekre nem utal). Azonban ahogy akkor, úgy most és itt is releváns szempont, hogy a bíróságok vajon a meglévő jogszabályok alapján képesek-e ezt a közérdeket hatékonyan érvényesíteni. S persze a legkevésbé sem vitathatatlan, hiszen politikai álláspont, hogy a közéleti szereplők verbális, olykor igen éles támadása tényleg alkalmas-e az alkotmánybíró által vélelmezett módon a közbizalom és a köznyugalom megzavarására, akár a demokrácia aláásására.

Lenkovics Barnabás szerint

[103] egyre erősödik az a társadalmi (demokratikus, civilmozgalmi, adatvédelmi, gyermekvédelmi stb.) igény, hogy szólás- és véleménynyilvánítás szabadságát éppen az állam, mint közhatalom védje meg a sajtó és médiahatalmak befolyásával és uralmával szemben. (...) [105] [E]gyre erősödő elvárás a joggal szemben, hogy a szólás- és véleménynyilvánítás szabadsága ne torzulhasson szabadosságra, ne fordulhasson a visszájára.

Az alkotmánybíró egyáltalán nem rejti tehát véka alá azt a politikai nézetét, amely szerint a véleménynyilvánítás szabadságának szokásos védelme vélhetően jelentős részben csupán manipuláció, az államnak pedig harcot kell vívnia a hiteles tájékoztatásért. Ez a nézet természetesen nagyon is vitatható, gyakorlati és elméleti megfontolásokból egyaránt. Itt most azonban nem a vitathatóság az érdekes, hanem az, hogy a „közérdek” fogalom megjelenése

hogyan köti össze a kérdéses rendelkezést az alkotmánybíró által fejtegetett szociológiai, hatalomelméleti, államelméleti kérdésekkel, amelyekhez amúgy jóformán semmi köze sincs. (Emlékeztetőül: nagyon hasonló helyzettel találkoztunk a hitelintézeti törvényről szóló fentebb elemzett határozatban, amely néhány hónappal későbbi keltezésű, azzal a különbséggel, hogy ott az indokoló rész tartalmazott fölöttébb gazdag történeti-gazdaságfilozófiai-társadalomfilozófiai utalásokat piaccal, állammal, szabályozással kapcsolatban.) Az a kiinduló tézis, amely szerint a közérdek egyfajta kapcsolóként működik politikum és jog között, ebben az alkotmánybírói okfejtésben szinten önmagát igazolja.

Végül Pokol Béla vázlatos ötletét ismertetem:

[112] A normatív nyitottság és bizonytalanság miatti megsemmisítés helyett megfelelőbb lett volna, ha a határozat a bírói jogalkalmazás felé egy alkotmányos követelmény rögzítésével a „méltányos közérdek” nyitottságát oly módon szűkíti, hogy tartalmilag ezt mint a *nyilvánosság előtti szólás közügyekkel összefüggésének intenzitását* definiálja. Méltányolható közérdekből történik a szólás akkor, ha az valamilyen közügy kérdéseivel függ össze, és minél intenzívebb – szorosabb – ez az összefüggés, annál inkább áll a méltányolhatóság mint előfeltétel (eredeti kiemelés).

Ez az ötlet persze végső soron megkerüli a tartalmi kérdést, mivel az intenzitás fogalma nem ad tartalmi támaszt a bíróságnak. A 'libajnai' vagy 'gyurcsótány' vagy 'viktátor' elég erős kifejezések, de vajon a bennük rejlő politikai-morális értékítélet vajon milyen intenzitási viszonyban áll a közügyekkel? Vélhetően elég nagyfokúban, ráadásul az intenzitás még fokozható is például azzal, hogy a politikust kifejezetten gyilkosnak, árulónak, hóhérnak, nemzetrontónak stb. nevezzük. Egyéb támpontok híján az intenzitás kétségtelen erőssége miatt ezeket a kifejezéseket méltányolhatóan közérdekűnek kell tartanunk (illetve kell tartania a bíróságnak). Mindazonáltal valószínű, hogy az idézett másik két alkotmánybíró felfogásába ezek már nem föltétlenül férnek bele. De ezek tiszta spekulációk, s a lényeg éppen az, hogy mihelyest megpróbálkozunk azzal, hogy a tézis szerint szükségképpen politikumhordozó közérdek fogalmát valamilyen tartalomhoz kössük, akkor elkerülhetetlenül politikai vitába kezdünk.

Innen nézve az AB többségi álláspontjának fejtegetései a közérdek és a vélemény szabadság, a demokrácia és a szabad vita összefüggéseiről maguk sem mentesek a politikai állásfoglalástól. Az ellenzők valamiért csak a jelzett implicit technikával támadták ezeket az érveket, de a vita önmagában igazolja, hogy bármilyen tartalmi meghatározásra teszünk is kísérletet a méltányolható közérdek mibenlétét illetően, azt másként, mint politikailag nem lehet meghatározni. Így az AB talán konzisztensebben járt volna el, ha belátja, hogy mivel a méltányolható közérdekre mibenlétére nézve csak inherensen vitatható definíciót tudna adni, ezzel ipso facto bizonyítottnak tekinti, hogy a közérdek szükségképpen politikai fogalom, ennél fogva bármilyen közérdek különleges méltánylása nem lehet senkinek a privilégiuma, így az AB-é sem. A közéleti szereplők bírálatának korlátait tehát vagy a bíróságok határozzák meg, esetről esetre, a szükségesség, arányosság és az emberi méltóság védelmének elveire támaszkodva, vagy, ha a kormányzat úgy látja (s ez belefér az Alaptörvénybe), akkor mondjuk egy cenzúrahivatalt hoz létre, a sok más közérdekekkel alátámasztott intézményhez (pl. versenyhivatal, élelmiszerbiztonsági hivatal, stb.) hasonlóan.

Az AB tehát többféleképpen is lezárhatta volna az ügyet. Vagy azzal, hogy annak megítélése túllép saját kompetenciáján, mert olyan vitába kényszeríti, amelyben kénytelen politikai döntést hozni. Vagy azzal, hogy ragaszkodik a megsemmisítéshez, de azért, mert a bíróságokat kívánja megóvni a politikai döntés kényszerétől, illetve csökkenteni a kísértés veszélyét. Vagy pedig – innovatív módon – előtte kimondja, hogy ebben a kérdésben csakis

akkor engedne zöld utat a méltányolható közérdeknek (azaz nem semmisíti meg a hivatkozást), ha képes volna konszenzusos tartalmat adni a fogalomnak. Mivel azonban erre nincs esélye, ezért kénytelen belátni, hogy erre másnak sincs esélye, következésképpen a fogalom szükségképpen politikai, tehát a PTK-ban semmi keresnivalója. Pozitív megfogalmazásban: mivel minden közérdek éppen közérdekszerűségénél fogva méltányolható, illetve méltánylandó is, ezért a fogalom beemelése bármilyen törvénybe akár előírásaként, akár korlátként, akár más cselekvés alapjaként magára húzza az összes többi törvényt, s így a jogrendet veszedelmesen átpolitizálja.

3. Eredmények

Az Alkotmánybíróság alapvetően politikai testület. Ha törvények, jogszabályok alkotmányossági kontrollját végzi, beleütközhet abba a problémába, hogy nem mindig elég a törvény kifogásolt helyének vagy a törvény egészének viszonyítása az Alaptörvény valamelyik „érintett” rendelkezéséhez. Kiváltképpen az utóbbi, tehát a törvény egészének kifogásolása esetén kénytelen magát a törvényt is, tehát nem csak az Alaptörvényt értelmezni. Ilyenkor viszont a törvény közérdekszerűségének vitáját kénytelen vagy rekonstruálni vagy pótolni, ami eminensen politikai feladat. Ha a törvény vagy jogszabály valamelyik részrendelkezését érinti az alkotmányos kifogás, akkor is megtörténhet, hogy a törvény egészéhez való illeszkedés vizsgálata is szükséges, ez viszont újra létrehozza az előbbi helyzetet. Ennélfogva a közérdek fogalma akár implicit, akár explicit módon, de gyakran fölbukkan az AB ítélezési gyakorlatában. Ez korábban is így volt, s ezen semmilyen önkorlátozás nem segít, ideértve az „(alkotmány)bírói aktivizmus” kritikáját is. Az természetesen az AB szabadságában áll, hogy a közérdekszerűségről szóló vitát *expressis verbis* ne folytassa le, ilyenkor azonban pontosan az történik, mint a vita nélküli törvényhozási döntésnél: a politikai ügyet a többségi elv alapján eldöntik. Az AB-t sem köti az indokolás politikai kötelessége. Megteheti, hogy egyszerűen szavaz (s gyakran meg is teszi). Ettől azonban politikai természete csak még egyértelműbb.

A közérdekszerűség politikai fogalma az alkotmányértelmezésnél is masszívan jelen van. Vagy úgy, hogy magának az alkotmánynak vagy alaptörvénynek a közérdekszerűségét, azaz végső alkotmányos alapelveit veszi az AB tekintetbe; vagy úgy, hogy az alkotmányon belül keresi meg az a politikai státútumot, programot, amelyhez a szöveg egészét viszonyítja (s aztán ezt használja az adott ügy kereteként). A politikai jelleg ebben az aspektusban is szembeötlő. A magyar alkotmánybíráskodás történetében elemzői szempontból szerencsés, hogy maga a közérdek fogalma is határozat tárgya lett. Ennek elemzése során is találtuk, hogy a fogalom szükségképpen folyton rámutat a politikumra. A közérdek fogalma üres tehát, de nélkülözhetetlen a politikum és a jog összekapcsolásához. Hogy ez az alkotmánybíráskodás szempontjából jó hír-e vagy rossz, döntse el az Olvasó.

Hivatkozások

BOZEMAN, Barry: *Public Values and Public Interest. Counterbalancing Economic Individualism*, Georgetown University Press, Washington D.C. 2007.

FEINTUCK, Mike: *The Public Interest in Regulation*. Oxford University Press, Oxford, 2004.

GYÓRFI Tamás: *Az alkotmánybírászkodás politikai karaktere*, Indok, Budapest, 2001.

KELEŞ, Ruşen: „How to Reconcile Private Interests with the Public Interest?” in HEPPELE, E. et al. (eds), *Core Themes of Land Use Politics: Sustainability and Balance of Interests*. Zürich: European Faculty of Land Use and Development, 2011: 9-20.

KÜPPER, Herbert: Paternalista kollektívizmus és liberális individualizmus között: az új magyar Alaptörvényben rögzített emberkép normatív alapjai, *Közjogi Szemle* 2012:3

KOVÁCS Virág: Az (alkotmány)bírói döntéshozatal dimenziói. Amerikai empirikus kutatások tanulságai. *Délkelet-Európa – South East Europe International Relations Quarterly*, 2013:1

MANNING, John F.: Separation of Powers as Ordinary Interpretation, *Harvard Law Review* 124, 2011: 1939-2040.

PAP András László: Ki és mi a magyar? Az Alaptörvény preferenciái kritikai perspektívából, in GÁRDOS-OROSZ Fruzsina, SZENTE Zoltán (szerk.) *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon*. Nemzeti Közszerológati Egyetem, Budapest, 2014, 245-64.

SZENTE Zoltán: Az Alkotmánybíróság döntése Magyarország Alaptörvényének átmeneti rendelkezései alkotmányosságáról, *Jogesetek Magyarázata* 2013:2, 11-21

SZENTE Zoltán: Az „alkotmányellenes alkotmánymódosítás” és az alkotmánymódosítások bírósági felülvizsgálatának dogmatikai problémái a magyar alkotmányjogban, in: GÁRDOS-OROSZ Fruzsina, SZENTE Zoltán (szerk.) *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon*. Nemzeti Közszerológati Egyetem, Budapest, 2014, 209-42.

WALDRON, Jeremy: Separation of Powers in Thought and in Practice? *Boston College Law Review*, 2013:2, 433-68