

Wisnowszky Gábor György

A szuverenitás valódi forrásának feltérképezése a nyugati államfejlődésen és a magyar rendszerváltáson keresztül

**Mapping the Genuine Source of Sovereignty
Through Western European State Development
and the Change of Regime in Hungary**



Összefoglalás

Feltevésünk szerint, a népszuverenitáson alapuló rendszerek esetében a valódi szuverén mindig a demokratikus berendezkedést megelőző entitás, mely megteremti magát az alkotmányos keretben. Távollabra tekintve ezt akár úgy is értelmezhetjük, hogy a megelőző berendezkedések és történelmi fejlődés eredményeképpen beszélhetünk egy kialakult társadalmi állapotról, melyben a valódi szuverén által megalkotott intézményrendszerek működőképesebbek lehetnek. A demokratikus berendezkedés előfeltételez egy magas szintű homogenitást, melyre az évszázadok folyamán tüzzel-vassal egységesítő és politikai jogokat csak fokozatosan megadó francia állam is bizonyítékot szolgáltat. A magyarországi „rendszerváltás” valódi alakítójának a háromoldalú poli-

DR. WISNOVSZKY GÁBOR GYÖRGY, PhD-hallgató, Pécsi Tudományegyetem,
Természettudományi Kar, Földtudományok Doktori Iskola (wisnowszky-
gabor@gmail.com).

tikai egyeztető tárgyalások résztvevőivel reprezentált érdekköröket tekinthetjük, melyek azonban sokkal inkább külső hatalmi struktúrák kompromisszumai alapján álltak össze, mintsem a nyugati rendszerekre inkább jellemző szerves történelmi fejlődésből bontakoztak ki.

Journal of Economic Literature (JEL) kódok: K10, P10, P26, P39, N43, N44

Kulcsszavak: népszuverenitás, demokrácia, legalitás, legitimitás

Summary

In our assumption in regimes based on popular sovereignty, the real sovereign is the entity that precedes the democratic structure, which creates the constitutional framework. In a broader perspective, a given social state can be interpreted as an outcome of the historical development of the previous structures, in which the institutional systems set up by the real sovereign can be operable. Democratic structure presupposes a high level of homogeneity, as evidenced by the French State, which was kept unified with fire and sword over the centuries, and political rights were granted only gradually. The real shapers of democratic transformation in Hungary were the interest groups represented by the participants of the tripartite political conciliatory negotiations, which were formed through compromises reached by external power schemes rather than organic historical development, which is more characteristic of Western European countries. During these tripartite negotiations the institutes which defined our framework for democracy were born. Among these institutions, the Constitutional Court had a prominent role.

Journal of Economic Literature (JEL) codes: K10, P10, P26, P39, N43, N44

Keywords: popular sovereignty, democracy, legality, legitimacy

A NÉPSZUVERENITÁS RENDSZERÉNEK KRITIKÁJA
A LEGITIMITÁS ÉS LEGALITÁS TÜKRÉBEN

Az úgynevezett „demokratikus” rendszerek alapja a „népszuverenitás”, vagyis az, hogy minden hatalom forrása a nép. A legitimitáció¹ ebben az esetben azt jelenti, hogy választások útján ruházzák át a hatalom gyakorlásának jogát képviselőkre, akik így a nép akaratát testesítik meg. Azonban ez már elméleti síkon is megcáfolható rendszer, mert a „nép” valójában nem képes önmagától kialakítani azt a keret- és eljárásrendszert, amely alapján szuverenitásból eredő jogait gyakorolhatná. Mindig léteznie kell egy előző rendszernek, mely demokratikus felhatalmazás nélküli intézmények/testületek/személyek útján magát a nép megkérdezésének módját kialakítja, sőt azt is meghatározza, ki tartozik bele a nép fogalmába. Valójában e keretrendszer megalkotóját tekinthetjük szuverénnek. Amikor modernizációs utakról beszélünk, s a demokratikus polgári rendszerek egyik iskolapéldájának nevezzük a francia modellt, mindig megfe-

ledkezőnk arról a valódi szuverénról,² aki megteremtette az államnemzet³ alapuló francia berendezkedés előfeltételeit. Ennek kapcsán rögtön két nagyon fontos tényezőt kell kiemelnünk.

Elsőként a kohézió megteremtésének évszázadokon át tartó, tűzön és vason alapuló módszereit, ahol körkörös, a centrum irányából kiindulva üldözik azokat, akik bármilyen módon veszélyt jelenthetnének a francia államnemzet homogenitására, legyenek azok gyökeresen eltérő szokások, hiedelmek vagy elkülönülő etnikumok (a francia király 1242-ben, Párizsban Talmud-égetést rendelt el, végül 1395-ben száműzték a zsidókat), vagy pusztán más vallási meggyőződéssel rendelkezők akár a kereszténységben belül is (a hugenották lemészárlása és elűzése a 16–17. században). E homogenizáló törekvés nem nélkülözte a „soft power” sem az eddig vázolt keményebb módszerek mellett, mivel „az is nyilvánvaló, hogy az európai államok nem azért voltak egynyelvűek, mert az egynyelvű népek egységesültek és alapítottak államot, hanem azért, mert valamelyik nép kulturális, politikai vagy számbeli hegemoniája deklarálta az egynyelvűséget” (Garaczi, 2005:51–53).

Ennek eredményeképp a 18. század végére a különböző lokális identitások, mint a család, kisközösség, vallás, szervesen illeszkednek (de legalábbis nincsenek antagonisztikus ellentétben) a magasabb szinten integráló nemzeti ideológiába,⁴ mely így az évszázadok folyamán szervesen fejlődhetett a különböző „politikai élmények” hatására. E politikai élmény talán legfontosabb alkotótényezője a stabilizálódó „nemzetállami” határok középkori kialakulása, melyek ma szó szerint keretet adnak a nemzetekről alkotott gondolkodásunknak. Ennek oka, hogy jelenleg szerte a világon a nyugat-európai államnemzet idealizált képe definiálja az államhatár értelmezési keretét is. A fogalom értelmezése, hasonlóan az „államnemzetről” alkotott elképzelésekhez, eltérő körülmények és szocializáció mentén utólag történt, ugyanis ma úgy tekintünk a határookra, mint amelyek eleve ellentétes és egymást kizáró identitásokat választanak el egymástól, holott ennek az ellenkezője történt: a nemzeti identitások a határok kialakulása után kovácsolódtak, amiben kulcsszerepe volt az eleinte csupán hatalmi tényezőket elválasztó „vonalaknak”. E területileg immáron stabilan meghatározott hatalmi egységeken belül kezdődött meg és zajlott az az etnikai tisztogatás, elűzés, erőszakos asszimiláció és egyéb tervezett vagy spontán esemény (Agnew, 2007:398–422), mely végül megteremtette azt a kellő homogenitást, amely, karöltve a stabil határok mentén elkülönülő politikai egységek identitásformáló erejével, végül kialakította az egységes „államnemzetet”. Ezen uniformizáló folyamat utolsó lépésének tekinthetjük a francia forradalom és az abból kibontakozó terror időszakát. Az 1789-es alkotmányozó nemzetgyűlés rendelkezései felhatalmazást adtak az észak és dél között húzódo szokásjog/írott jog kettősség erőszakos megszüntetésére; az „egységesítő folyamat” pedig a diktatúra éveiben a katolikus egyház teljes visszaszorításával, az 1793 és 1796 között zajló vendée-i háború népiirtásában csúcsosodott ki.

A másik nélkülözhetetlen elem, hogy e fejlődés keretében a terület lakosságának csak egy szűk része képezi a politikai nemzet részét, egészen addig, amíg a politikai élmények hatására – amelyek egységesítő vagy elválasztó szerepükből kifolyólag az egyes nemzeti emlékezetek közös alapját jelentették a későbbi nemzetközi kapcsolatokban –

elég erős identitásképző nem lesz a nemzet tényező ahhoz, hogy szélesebb rétegek is a dezintegráció veszélye nélkül politikai jogokat kaphassanak. Franciaország – és általában a nyugati államfejlődés – esetében mindig a nemzeti identitás kellő megerősödése után került sor a polgárság és a parasztság politikai jogainak lassú és fokozatos (sokáig cenzushoz kötött) megadására, mely csak a 20. század közepére vált általános és egyenlő választójoggá a legtöbb európai országban. S amint a tűzzel-vassal megteremtett homogén rendszer – vagyis a de facto „kultúrnemzet”⁵ – a gyors demográfiai változások miatt egyre inkább heterogénné válik, úgy fog eltűnni az „államnemzet” eszme, valamint az általános és egyenlő választójog is a 21. században; a sors iróniájaként nagy valószínűséggel először épp Franciaországban.

A legitimitás tehát elméletileg sem a népszuverenitásból eredeztethető, hanem azokból az egységesítő politikai tényezőkből, melyet a valódi szuverén – fokozatosan az évszázadok folyamán – tűzzel-vassal és stabil területi lehatárolással megteremtett. Ezzel szemben a legalitás azt fejezi ki, hogy a hatályos anyagi és alaki eljárásoknak megfelelően hozták-e meg az adott kötelező érvényű és kikényszeríthető szabályt.

A RENDSZERVÁLTÁS VISSZÁSSÁGAI A LEGALITÁS ÉS LEGITIMÁCIÓ TÜKRÉBEN

Legitimáció és legalitás akkor válik el a jelenlegi terminológia alapján, ha a „nép akarata” szembekerül az érvényesen meghozott kikényszeríthető szabályokkal, ami a képviselői demokrácia esetében nehezen definiálható – talán csak a népszavazás intézménye jelent ez alól kivételt –, vagyis szinte lehetetlen megállapítani, hogy a „szuverén” akarata összhangban van-e az adott intézkedéssel. E szembeállítás tehát ugyanazon rendszeren belül, formális szempontból kifogástalanul létrejött normák esetében, inkább politikai kategória. A rendszerváltás előtti szabályozás esetében azonban a legitimitás hiánya egyértelműen megállapítható, hiszen az akkor elfogadott jogszabályok diktatórikus viszonyok között jöttek létre.

A legitimitás/legalitás értelmezése képezte a magyar rendszerváltás legfontosabb és máig ható döntéseinek alapját. Ezen értelmezés feladata egy olyan intézményre hárult, melynek semmilyen, a népszuverenitás elvéből látszólag levezethető demokratikus felhatalmazása nem volt. Az Alkotmánybíróság létrehozásáról ugyanis 1989 januárjában határozott a kommunista rendszer országgyűlése, hatásköréről pedig már azt megelőzően, a rendszerváltást előkészítő, háromoldalú politikai egyeztető tárgyalásokon született döntés (Szmodis, 2015). Valódi szuverénnek tehát ezen „háromoldalú politikai egyeztető testület” résztvevőivel reprezentált, részben külföldi érdekköröket tekinthetjük, hisz nemcsak a keretrendszert határozták meg az alkotmányreformon keresztül – mely az első szabad választások előtt közel fél évvel, a Magyar Köztársaság 1989. október 23-i kikiáltásával lépett hatályba –, de egyes kulcsintézményeket is ezen egyeztető testületen keresztül, jóval a szabad választások előtt hoztak létre, melyek fontossága a közvélemény számára elvont szerepük miatt rejtve maradt. Az Alkotmánybíróság tehát csak akkor tekinthető a legalitás talaján létrehozott intézménynek, ha elismerjük a rendszerváltás előtti és utáni időszak jogfolytonosságát, nem pedig ex

lex állapotként tekintünk az első szabad választások előtti időszakra. Jogfolytonosság esetében viszont nem beszélhetünk tényleges rendszerváltásról sem. Az Alkotmánybíróság legitím szervezetnek azonban még a jogfolytonosság elfogadása esetén sem tekinthető, hisz az intézmény létrehozása, valamint tagjainak megválasztása sem a „népszuverenitáson” alapuló, szabadon választott országgyűlés döntésének következménye.

Éppen ezért a rendszerváltás kapcsán egyre többen emlegetik, hogy ez a folyamat előre megtervezett volt, ám véleményem szerint ennyi szereplő és akarat központi összehangolása lehetetlen. Sokkal valószínűbbnek tűnik, hogy pusztán a kereteket jelölték ki külső erők kompromisszumaként számunkra e politikai egyeztető tárgyalásokon, méghozzá oly módon, hogy a kialakuló rendszer döntéshozatali folyamatát a mindenkor kívánt célok érdekében lehessen befolyásolni. Nem az volt tehát a fontos, hogy magát a rendszert távvezérléssel megalkossák, hanem az, hogy a kialakuló struktúra alkalmas legyen a kívánt célok áterőltetéséhez a különböző csatornákon, ugyanakkor elég stabil ahhoz, hogy a döntéseket következetesen végre is hajtsa a mindenkori államapparátus. Ennek legkézenfekvőbb módja pedig nem a nyílt hatalom alkalmazása, hanem olyan intézmények létrehozása és kontroll alatt tartása, mint az Alkotmánybíróság, mely anélkül képes a legfontosabb döntések meghozatalára, hogy kulcsszerepe a széles nyilvánosság előtt lelepleződjön. Az érdekérvényesítés ilyen kifinomult módja felveti azt a nagyon is aktuális kérdést, hogy egy bonyolult struktúrában hogyan értelmezhetjük a valódi hatalmat, melyet a következőkben próbálunk megragadni.

A hatalom azt a képességet vagy erőt jelenti, amely alapján valaki vagy valami akaratát vagy szándékát másra, másokra rá tudja testálni. Ez a hatalom különösen akkor mutatkozik meg, amikor valakinek nincs szándékában a másik akaratát elfogadni, tudomásul venni vagy magáévá tenni, esetleg még ezzel az akarattal szembefordul, annak ellenáll, ennek ellenére az ő ellenében ható akarat érvényesítését nem tudja megakadályozni (Farkas, 2011:31–49).

Valójában a legfontosabb kérdések nem nyílt akaratok és szándékok egymásnak feszülésével dőlnek el a modern és bonyolult intézményrendszerek között, hisz bár a cél, melyre a „népakarat” irányul, világos lehet, azt, hogy a cél megvalósításához tulajdonképpen mit kell tenni, vagy mit nem, már korántsem az egy bonyolult társadalmi struktúrában. Vagyis a hatalmat végső soron úgy is lehet gyakorolni, hogy pusztán azt befolyásoljuk, mely kérdéseket és intézményeket tartson fontosnak a társadalom és a közvélemény, miközben mi saját akaratunkat más olyan csatornákon keresztül érvényesítjük, melyek bonyolultságuk vagy az elhallgatás okán nem kerülnek az érdeklődés, illetve akarat középpontjába, miközben éppen a társadalom többsége – vagyis a hatalom kizárólagos forrásának tartott „nép” – által elérni kívánt cél ellenében hatnak. A hatalomgyakorlás e módját ma eufemisztikusan „soft power”-nek vagy „smart power”-nek nevezzük. Tulajdonképpen a modern társadalmak tagjainak döntő többsége nem képes a célhoz vezető utakat megismerni vagy értelmezni, ami a rendszer egyre összetettebbé válásának köszönhetően egy természetes folyamat. E jelenség azonban a népszuverenitásra alapozott társadalom egész érvényességét kérdőjelezi meg éppen

azáltal, hogy a „smart power”, „soft power” – melynek egyik kulcstényezője a média, s leginkább annak kérdése, hogy miről beszélünk, s miről nem – rendkívüli hatékonysággal működik a világban.

A szocialista országokat a 80-as évek közepétől teljes mértékben lefoglalta a „nyugati mintájú” intézményrendszerek formai átvételének megvalósítása, melyek egy teljesen más társadalmi és gazdasági struktúrában – vagyis a nyugati államfejlődés során szervesen kialakult feltételek mellett – talán megfelelően működhettek, ugyanakkor az akkori magyar rendszerben önmagukban semmire nem jelentettek garanciát (Varga, 2011:44–81). Ezt az „intézményi” igazodási – részben külső – kényszert csodálattal vegyes naivitás ötvözte ideológiai téren is, amely a hangzatos, bár gyakran valódi jelentés-tartalommal nem is rendelkező, érdekérvényesítési célokat szolgáló gumifogalmakba vetett feltétlen hittel párosult. A szabadpiac, a privatizáción keresztül beáramló külföldi tőke mint a jólét zálogai jelentek meg, de figyelmen kívül maradt, hogy az összes nyugati állam is protekcionista volt egészen addig, amíg azt saját gazdasági érdekei megkövetelték. Miközben a közvéleményt a célok szempontjából kevésbé fontos kérdések kötötték le, addig az országban olyan érdekek érvényesültek a bonyolult intézményrendszereken keresztül, melyeknek a társadalom döntő többsége nem volt tudatában. Ennek tökéletes példája az Alkotmánybíróság 90-es években végzett tevékenysége.

A magyar rendszerváltás és a nyugati államfejlődés „államnemzetté” alakulása között a legfontosabb különbség tehát, hogy míg a nyugati országok társadalomszerkezete szerves és hosszú átalakulással – vagyis döntő külső behatás nélkül – az évszázadok alatt formálódott, majd a ciklikusan jelentkező erőszakhullámok lecsengése után, fokozatosan jutott el a népszuverenitás keretrendszerének alapjaihoz, addig a kelet-közép-európai 20. századi „rendszerváltások” külső erők hatására és egy idegen elnyomó rendszer bukása után jöttek létre. A magyarországi demokratikus átmenet nemcsak arra szolgáltat bizonyítékot, hogy a keretrendszer és a feltételek kialakítása törvényszerűen a népszuverenitást megelőző időkből kell hogy származzon – hisz valakinek feltétlenül meg kell alkotnia a népakarat kinyilvánításának módját –, de arra is, hogy egyes kulcsintézmények és keretszabályok előre meghatározásával determinálható az átalakulás döntő része.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG LEGFONTOSABB DÖNTÉSEI

Ahhoz, hogy megértsük az Alkotmánybíróság intézményének fontosságát, ismernünk kell a szervezet felállításkor megállapított hatásköreit, melyek a következők:

„1. § Az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik:

a) a már elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény, az Országgyűlés ügyrendje és a nemzetközi szerződés egyes rendelkezései alkotmányellenességének előzetes vizsgálata;

b) a jogszabály, valamint a közjogi szervezetszabályozó eszköz alkotmányellenességének utólagos vizsgálata;

c) a jogszabály, valamint a közjogi szervezetszabályozó eszköz nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálata;

- d) az Alkotmányban biztosított jogok megsértése miatt benyújtott alkotmányjogi panasz elbírálása;
- e) a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetése;
- f) az állami szervek, továbbá az önkormányzat és más állami szervek, illetőleg az önkormányzatok között felmerült hatásköri összeütközés megszüntetése;
- g) az Alkotmány rendelkezéseinek értelmezése;
- h) eljárás mindazokban az ügyekben, amelyeket törvény a hatáskörébe utal.”⁶

A jogszabályalkotás minden fázisában, sőt azt követően is jogában állt egy kötelező érvényű és kikényszeríthető szabályt értelmezni, vizsgálni, sőt megsemmisíteni, így minden felhatalmazás nélkül a legalább látszólag népszuverenitás alapján működő Országgyűlés bármely döntését megfelelő ideológiai alátámasztás mellett megsemmisíthette vagy átértelmezhetette. A jogalkotás csúcán tehát egy olyan szervezetet találunk, melynek semmilyen legitím felhatalmazása nincs, s legalitása is csak az előző rendszerrel vállalt folytonosság esetén létezhet.

Az Alkotmánybíróság legnagyobb horderejű és máig kiható döntései még az előző évezredhez köthetők, a testület ugyanis kulcsszerepet játszott a rendszerváltás három legfontosabb kérdésében. Paradox módon épp az Alkotmánybíróság 90-es évek eleji döntései azok, melyek miatt 20 évvel később kijelenthetjük, hogy „békés átmenetünk” nem épp egy sikertörténet.

*Az Alkotmánybíróság jogértelmezése a kamatadóról szóló jogszabályok megsemmisítése kapcsán*⁷

A rendszerváltás előtt lezajló alkotmányreform nyomán a módosított Alkotmány 24. § (3)⁸ bekezdése kimondta, hogy „az alkotmányerejű törvények elfogadásához a képviselők kétharmadának szavazatára van szükség”. A módosított Alkotmány azonban taxatívum nem jelölte ki azt a törvényhozási kört, amelyre vonatkozóan alkotmányerejű törvényeket kell alkotni. Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése pedig arról rendelkezett, hogy „alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat kizárólag alkotmányerejű törvény állapíthat meg”. E második passzus anélkül jelent meg a munkaanyagként szolgáló minisztériumi szövegtervezetekben 1989 szeptemberében, hogy a változás a Kerekasztal-tárgyalásokon szóba került volna (Szmodis, 2015). Itt azzal kell szembesülnünk, hogy akkora jelentőséget tulajdonítottak e rendelkezésnek – melynek magyarázatára az Alkotmánybíróság későbbi munkássága nyomán derül fény –, hogy magát a „háromoldalú politikai egyeztető testületet” is megkerülték.

Az Alkotmánybíróság 5/1990. (IV. 9.) AB határozatával 1990. március 14-én, az ún. kamatadóról szóló jogszabályok megsemmisítése kapcsán úgy foglalt állást, hogy „az adózási kérdések alapvető jogokat és kötelezettségeket érintenek”. Azzal, hogy kvázi jogalkotóként az Alkotmánybíróság konkrét tartalommal töltötte ki az „alapvető jogok és kötelezettségek” fogalmát úgy, hogy az adózási kérdések is benne foglaltassanak – a két fentebb idézett alkotmánymódosítást figyelembe véve –, már a választások előtt ellehetetlenítette az első szabadon választott országgyűlés munkáját, mivel mindez azt jelentette, hogy a költségvetés megszavazásához is a képviselők kétharmadának

szavazatára lesz szükség. Az, hogy gyakorlatilag „nincs olyan területe az életnek, ami ne érintene alapjogot; vagyis e szabály alapján az ellenzék gyakorlatilag minden kérdésben vétőjogot kapott” (Bundula, 2003), törvényszerűen vezetett a hírhedt MDF–SZDSZ-paktumhoz, mely az Alkotmánybíróság másik két, következőkben ismertetett döntésével együtt gyakorlatilag nullára csökkentette az első szabadon választott országgyűlés kormányának mozgásterét.

Igazságtétel

Az igazságtétel a kilencvenes évek legtöbb indulatot kavarázó kérdése volt, mely végül a Zétényi-Takács által fémjelzett törvény elbuktatásával zárult. A törvény „az 1944. december 21-e és 1990. május 2-a között elkövetett és politikai okból nem üldözött súlyos bűncselekmények üldözhetőségéről” szöveget. A szimbolikus jelentősége mellett, mely megtépázott igazságérzetünk legalább részbeni helyreállításáról szólt, gyakorlati következménye lett volna a törvénynek, hogy az utódpart politikusai közül páran eltűnnek az ország házából – tudatosítva a közvéleménnyel felelősségüket –, így az MSZP már a kilencvenes évek elején széteshetett volna. Az Alkotmánybíróság azonban az 11/1992. (III. 5.) határozatában az Országgyűlés által elfogadott törvényt alkotmányellenesnek minősítette.

Privatizáció

A privatizáció-reprivatizáció vita is – amely egy magántulajdonra épülő rendszerben egyedülálló fontosságú – lényegében az Alkotmánybíróság állásfoglalása alapján dőlt el. Az Alkotmánybíróság 21/1990. (X. 4.) határozatában a földtulajdon önálló reprivatizációját alkotmányellenesnek minősítette. A reprivatizáció nagy valószínűséggel megakadályozta volna, hogy a privatizáció vesztesei az eredeti tulajdonosok legyenek, akik zömében gazdaságilag hasznosíthatatlan méretű, osztatlan közös tulajdonhoz jutottak hozzá, vagy épp a kárpótlásijegy-machináció áldozataivá váltak a későbbiek folyamán. Eközben számos árverésen maffiamódszerekkel szerzett nagybirtokok jöttek létre, vagy épp eredeti tőkefelhalmozáson estek át az újdonsült kárpótlásijegy-spekulánsok. Ez alapvetően pecsételte meg mezőgazdaságunk és élelmiszeriparunk sorsát, valamint döntően befolyásolta a vidéki lakosság életkörülményeit és falvaink népességének alakulását. A termőföld mellett az „állami tulajdon egyéb tárgyainak” jelentős hányada már a nyolcvanas évek közepén magánkézbe került. Ez történt legfontosabb gyárainkkal is, mielőtt még az új rendszer bármiféle kontrollt gyakorolhatott volna. Mint látni fogjuk a következőkben, az Alkotmánybíróság érvelése alapján ezek az ügyletek is támadhatatlanná váltak.

Az Alkotmánybíróság indoklása a privatizáció és az igazságtétel kérdésében

A 11/1992. (III. 5.), valamint a 21/1990. (X. 4.) AB határozatokban található leglényegesebb érvek:

„A rendszerváltás a legalitás alapján ment végbe. A legalitás elve azt a követelményt támasztja a jogállammal szemben, hogy a jogrendszer önmagára vonatkozó szabályai feltétlenül érvényesüljenek. A politikai szempontból forradalmi változásokat bevezető Alkotmány és sarkalatos törvények a régi jogrend jogalkotási szabályainak betartásával, formailag kifogástalanul, és kötelező erejüket ebből származtatva jöttek létre. A régi jog továbbra is hatályban maradt. Érvényességét tekintve nincs különbség az »Alkotmány előtti« és »utáni« jog között. Az elmúlt fél évszázad különböző rendszereinek legitimitása ebből a szempontból közömbös.”

Lényegében az Alkotmánybíróság azt mondta ki, hogy a múlt rendszerben hozott döntések kötik a rendszerváltás utáni Magyarországot. Tehát az akkor fennálló rendet nem valami jogon kívüli állapotként értékeli, sőt az 1989 utáni rendszert – bár lényegesen más szabályokkal, de – szerves folytatásnak tekinti. A jogpozitivizmus csúcsa ez, mikor pusztán a formások betartása, vagyis a legalitás felülírja nemcsak a legitimitás kérdését, de nyíltan deklarálja azt is, hogy a „norma” semmiféle értéktartalommal nem rendelkezik.

„A jogállam alapvető eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság – többek között – megköveteli a megszerzett jogok védelmét, a teljességbe ment vagy egyébként véglegesen lezárt jogviszonyok érintetlenül hagyását, illetve a múltban keletkezett, tartós jogviszonyok megváltoztathatóságának alkotmányos szabályokkal való korlátozását.”

Az első idézetből logikusan következik e második: így lehet a „jogállamra” és „jogbiztonságra” való hivatkozással az előző rendszer ellenszolgáltatás nélküli erőszakos államosítását és emberek millióinak kisémmizését legitímálni, hisz ilyen „apró” igazságtalanságoknál sokkal fontosabb a rendszer zavartalan működése. Sőt egy következő idézetben az Alkotmánybíróság maga ismeri el, hogy számára az értékek hierarchiája miképpen fest: „A jogviszonyok igazságtalan eredménye viszont önmagában nem érv a jogbiztonság ellen.” Úgy tűnik, mintha sokan előre ismerték volna az Alkotmánybíróság érvrendszerét, ugyanis a nyolcvanas évek közepétől megkezdődött a spontán privatizáció, mely legértékesebb állami vagyontárgyaink java részét gyakorlatilag ellenszolgáltatás nélkül magánkézbe játszotta át. Egységes reprivatizációról éppen ezért szó sem lehetett, hisz privatizálni vagy reprivatizálni csupán olyan vagyont lehet, amely „jogilag hibátlan állami tulajdon” tárgyát képezi.

„...az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/A. §-át úgy értelmezte, hogy a személyeknek hátrányos megkülönböztetését jelenti az, ha egyes személyek volt tulajdona reprivatizálásra kerül, másoké pedig nem kerül tulajdonukba való visszaadásra, ezért ezt a megkülönböztetést alkotmányellenesnek ítélte.”

Az Alkotmánybíróság így megakadályozta a termőföld visszaadására tett kísérletet a „diszkrimináció tilalmára” hivatkozva. A döntés abszurd, hisz azáltal, hogy a „szabadrablás” időszakának felülvizsgálata lehetetlenné vált, „a megszerzett jogok védelmére tekintettel” a még meglévő állami vagyonra sem lehetett reprivatizációt megvalósítani, hisz a termőföldön kívüli vagyontárgyak jelentős részével az állam már nem rendelkezett. Tehát ahelyett, hogy az Alkotmánybíróság engedte volna a spontán privatizáció és egyéb törvénytelenések felülvizsgálatát, s ekkor már egységesen, azaz „diszkriminációmentesen” lehetett volna reprivatizálni, inkább úgy dön-

tött, hogy ha már egy részét az állami vagyonnak ellopták, akkor senki ne kapjon vissza semmit.

„A törvény sérti az alkotmányos büntetőjognak azt a követelményét, hogy a bűncselekmények büntethetőségének elévülésére – beleértve az elévülés félbeszakítását és nyugvását is – az elkövetéskor hatályos törvényt kell alkalmazni, kivéve, ha az elévülés időszakában az elkövetőre nézve kedvezőbb szabályok léptek hatályba.”

Az igazságtétel kérdésében az Alkotmánybíróság eddig kifejtett érveléséből következtetett, hogy ha a kommunista diktatúrát nem valami jogon kívüli állapotnak tekintjük, hanem hangsúlyozzuk átmenetünk folytonosságát, akkor az előző „éra” adott jogintézményeit is érvényesnek kell tekintenünk. Ebből következően elismerjük az „elkövetéskor hatályos törvény” létjogosultságát is. Így vált lehetségessé az is, hogy négy évvel a rendszerváltás után olyan miniszterelnöke legyen az országnak, aki sortüzeket vezényelt le, de ez már egy jogállamban senkit sem érdekel.

Az Alkotmánybíróság működéséből levonható tanulságok

Hogyan lehetséges az, hogy a jogállamra való hivatkozással Közép-Európa más országaiban az igazságtételre és a magánosításra is homlokegyenest ellentétes válaszok születtek? Németországban például volt – ha korlátozottan is – felelősségre vonás, míg számos országban – mint például Romániában – reprivatizálták az állami vagyon egy részét. Mindez azért történhetett meg, mert elvont fogalmaink egy tág kereten belül tartalom nélküliek, valójában pusztán politikai eszközként szolgálnak. Jogállam, emberi jogok, esélyegyenlőség, mind-mind jelentés nélküli hangalakok, amelyeket szinte bármire fel lehet használni. Valójában tehát az Alkotmánybíróság is sokkal inkább politikai, mint szakmai testület, mely a céljainak megfelelően adott jelentést e szavaknak, s kvázi törvényhozóként – hisz valamely opció kizárása, valamint az értelmezés is jogalkotás –, felhatalmazás nélkül alakította rendszerváltásunkat. Jól látható, hogy fontos kérdésekben döntőbíróként az Alkotmánybíróság a hatalom forrásai közül a gazdaságit, politikait, normaalkotásit és az ideológiáit is birtokolva, szuverén hatalommal rendelkezett olyan testületként, mely a rendszeren kívül keletkezett, vagyis semmiféle legitimitása nem volt egészen az Alaptörvény megalkotásáig.

A két kérdésben kifejtett alkotmánybíróági indoklás és az abból levonható következtetések pedig rámutatnak a legalitáson alapuló hatalom visszáságaira, mely pusztán a formális érvényességet tekinti az egyetlen kritériumnak, vagyis a jogbiztonságot minden tartalmi kérdés fölé helyezi. Ezen érvelés alapján a nürnbergi per sem kezdődhetett volna el, hisz az intézkedések ott is kiállták a legalitás próbáját. „...a pozitív írott jogszabályban rögzített és a hatalomtól biztosított jog akkor is elsőbbséget élvezne, ha tartalmilag igazságtalan és célszerűtlen, kivéve, ha a tételes törvénynek az igazságossággal való ellentéte oly elviselhetetlen mértékűvé válnék, hogy a törvénynek mint az igazságosság »helytelen jogának« meg kellene hátrálnia” (Radbruch, 1977:136).

A fenti idézet a nürnbergi per kapcsán elhíresült „radbruchi formula”, mely alapot biztosított a náci háborús bűnösök büntetőjogi felelősségre vonásához, de érdekes

módon egy atombomba ledobása kapcsán vagy épp terrorbombázások kivizsgálására ezen formula alapján már nem álltak fel soha vizsgálóbizottságok. Vagyis, ha a politikai szükség úgy hozza, a természetjogi érvelés áttörheti a legalitás elsődlegességét, de csak akkor, ha azt a győztes érdekei követelik meg. A magyar társadalom érdekérvényesítő akarata és képessége, úgy tűnik, kevésnek bizonyult ahhoz, hogy a valódi szuverén hatalommal rendelkező Alkotmánybíróságot az igazság(osság), vagyis a természetjogi érvelés irányába terelje.

Az Alkotmánybíróság korábbi állásfoglalásai alapján teljesen érthetetlen volt az a felháborodás, amely az új Alaptörvény megalkotásakor éppen e testület irányából érkezett. Hiszen, ha egy politikai csoportosulás a közvetett demokráciában megszerzi a „nép” olyan fokú támogatását, amely elég az alkotmányozáshoz – jelen esetben a képviselői mandátumok kétharmadát –, akkor e logika szerint legálisan megváltoztathatja, de akár meg is szüntetheti a mélyen tisztelt Alkotmánybíróságot az ideiglenes alkotmánnyal együtt, hisz formailag – mely a pozitivista felfogásban az egyetlen kritérium – az eljárás kifogástalan lesz. Érthetetlen volt tehát az az „értékalapú”, vagyis természetjogi érvelés az Alkotmánybíróság részéről, mellyel saját hatáskörei változatlan fenntartása mellett szállt síkra, s ezzel pusztán azt bizonyította, hogy indoklásai mindig éppen aktuális politikai céljait szolgálták. Ha az Alkotmánybíróság korábban a formalitáson alapuló, pozitivista jogfelfogás kizárólagosságát hirdette – mint az a testület indoklásaiból egyértelműen kiderül –, mellyel sikeresen akadályozott meg egy valódi rendszerváltást, akkor felesleges felháborodnia azon, ha egyszer rá is alkalmazzák azon játékszabályokat, melyeket ő maga alkotott meg.

ZÁRÓ GONDOLATOK

A népszuverenitásra alapozott hatalomgyakorlás elméletben és gyakorlatban sem létezhet. Elméleti szempontból azért nem tekinthetjük a népet szuverénnek, mert először mindig meg kell határozni az alapvető játékszabályokat, a tömegek megkérdésének módját, valamint magát a nép fogalmát is definiálni kell ahhoz, hogy hatalmát gyakorolni tudja. Ezek a népszuverenitás szempontjából külső adottságnak tekinthető keretszabályok pedig alapvetően determinálják azt is, hogy a nép mit képes akarni, vagyis a nép hatalma eleve erőteljesen korlátozott, ami ellentmond a szuverenitás definíciójának. Továbbá, ha a keretrendszer megalkotóinak szándéka arra irányul, „soft” és „smart power” útján a demokratikus rendszerben is döntő befolyást gyakorolhatnak, mégpedig oly módon, hogy kimerítik a hatalom definícióját, vagyis a nép az „ellenében ható akarat érvényesítését nem tudja megakadályozni”. A magyar „rendszerváltás” – különös tekintettel az Alkotmánybíróság működésére – ékes példája e hatalomgyakorlási technikák hatékony működésének.

A különböző, látszólag népszuverenitáson alapuló rendszerek mind a megelőző berendezkedésekre, vagyis a történelem folyamán fokozatosan kialakult „társadalmi állapotra” alapozzák a működésüket. A népszuverenitás egy lassú változás következménye, mely nem függetleníthető az évszázadok alatt kialakult társadalmi feltételek-

től, mely feltételek egyben a megalkotandó demokratikus keretrendszert is erősen determinálják. Döntő különbség azonban Európán belül is, hogy a nyugati országok társadalomszerkezete szerves és hosszú átalakulással – vagyis jelentős külső behatás nélkül – formálódott az évszázadok alatt. A ciklikusan jelentkező erőszakhullámok lecsengése után, fokozatosan jutottak el a népszuverenitás keretrendszerének alapjaihoz és az ezt kiszolgáló „államnemzet” fogalmához, de csak miután a kellően magas szintű kulturális homogenitást tűzzel-vassal kiküzdötték az egyes országokon belül. E homogenitás a 21. századra éppen Nyugat-Európában kezd erőteljesen felbomlani, ami törvényszerűen véget vet majd az államnemzetre alapozott népszuverenitás rendszerének.

A nyugati országokkal ellentétben a kelet-közép-európai szerves fejlődést sokszor évszázadokon át jelentősen befolyásolták külső tényezők. Nem volt ez másként a 20. század végi rendszerváltásokkor sem. E demokratikus átalakulások nem belső kompromisszumok nyomán és szerves fejlődéssel, hanem döntően külső erők hatására, egy idegen elnyomó rendszer bukása után jöttek létre, törvényszerűen komoly anomáliákat és további gyors átrendeződéseket előrevetítve.

JEGYZETEK

- ¹ Legitimitás: a közhatalom gyakorlásának jogosultsága, melynek a szuveréntől kell származnia. Demokratikus legitimitáció esetén szuverénnek (elvileg) a „népet” tekintjük. A 38/1993. (VI. 11.) AB határozat alapján: „a közhatalom csak akkor gyakorolható, ha annak forrása végső soron a nép, azaz a közhatalom gyakorlásának a népre visszavezethetőnek kell lennie”.
- ² Szuverén: állami főhatalom, az állam belső viszonyaiban a korlátozás nélküli hatalom birtokosa.
- ³ Államnemzet: „A nemzet nem egyéb, mint egy kormány alatt, ugyanazon állami határokon belül élő emberek összessége; az állami terület a primér, s belőle vezetendő le a nemzet és nyelv területe” (Szekfü Gyula).
- ⁴ Nemzeti identitás: a nacionalizmus klasszikus, 19. századi eszményét értjük alatta. Összekötő kapocs már nem a közös uralkodó, hanem az azonos nemzethez tartozás. Ezen identitás hordozóinak tekintjük az anyanyelvet, a nemzeti kultúrát, irodalmat, történelmet, zenét, néphagyományokat és közös szimbólumokat (például: zászló, címer).
- ⁵ Kultúrnemzet: a nemzet mint nyelvi, hagyománybeli azonosságon, közös kultúrán alapuló emberi közösség.
- ⁶ 1989. évi XXXII. törvény az Alkotmánybíróságról.
- ⁷ Az 1990. évi adófizetésről szóló 1989. évi XLIX. tv. és a végrehajtására kiadott 40/1990. (III. 6.) MT rendelettel módosított, a lakáscélú kölcsönök utáni 1990. évi adófizetési kötelezettséggel kapcsolatos jövedelemigazolásról szóló 4/1990. (I. 18.) MT rendelet.
- ⁸ 1949. évi XX. törvény.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Agnew, John (1996): *Geopolitics. Re-visioning World Politics*. Routledge, New York.
- Agnew, John (2007): No Borders, No Nations. Making Greece in Macedonia. *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 97, No. 2, 398–422.
- Bayer József (2010): A globalizáció és a 21. század geopolitikai kihívásai. *Geopolitika a XXI. században*, 1. évf., 1. sz., 7–28.

- Bundula István (2003): „Miért kellene mindenáron konszenzus?” (Sólyom László, az Alkotmánybíróság első elnöke). *Magyar Narancs*, 51. sz., december 18.
- Farkas Zoltán (2011): A hatalom és az uralom fogalma. *Politikatudományi Szemle*, 20. évf., 2. sz., 31–49.
- Garaczi Imre (2005): Bibó és a kelet-európai kisállamok. *Magyar Lettre Internationale*, 58. sz.
- Machiavelli, Niccolò (2015): *A fejedelem*. Helikon Zsebkönyvek 4., Helikon Kiadó, Budapest.
- Mező Ferenc (2006): A geopolitika formaváltozásai. *Polgári Szemle*, 2. évf., 12. sz.
- O’Tuathail, Gearoid (1996): *Critical Geopolitics. The Politics of Writing Global Space*. University of Minnesota Press, Minneapolis.
- Radbruch, Gustav (1977): Törvényes jogtalanság és törvényfeletti jog. In: Varga Csaba (szerk.) *Modern polgári jogelméleti tanulmányok*. MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, Budapest.
- Szilágyi István (2013): *Geopolitika*. Publikon Kiadó, Pécs.
- Szmodis Jenő (2015): A politikumtól a szakma felé. Adalékok az alkotmánybíráskodás kérdéseire. *Polgári Szemle*, 11. évf., 4–6. sz.
- Varga Csaba: (2011): *Válaszúton – Húsz év múltán. Vitában jogunk alapjairól és céljairól*. Kráter Kiadó, Pomáz, 44–81.