

AZ ORSZÁGGYŰLÉS JOGALKOTÓI MOZGÁSTERE A TÖRTÉNETI ÉRTELMEZÉS SZEREPÉNEK ERŐSÍTÉSÉBEN***

<https://doi.org/10.51783/ajt.2023.1.02>

Bár a történeti alkotmány hatályos jogi szerepének vizsgálatakor jellemzően az Alkotmánybíróság gyakorlatának elemzése kerül előtérbe, ugyanilyen fontos figyelmet fordítani az Országgyűlés jogalkotási tevékenységére is. Az Alaptörvény R) cikke két ponton teremti meg ennek az alapjait: a (3) bekezdésben foglalt értelmezési szabály történeti alkotmány vívmányaira utaló fordulatóban, valamint a (4) bekezdésben, az állam minden szervének kötelezettségévé téve Magyarország alkotmányos önazonosságának védelmét, amely, ahogy azt a 22/2016. (XII. 5.) Alkotmánybírósági határozat is rögzíti, történeti alkotmányunkban gyökerezik.

Így tehát azt láthatjuk, hogy az Alaptörvény két rendelkezése is megalapozza az Országgyűlés történeti alkotmányfejlődés vizsgálatára vonatkozó kötelezettségét. Álláspontunk szerint ez a kötelezettség tágabb, mint egyes jogszabályok önmagában vett vizsgálata, magában hordozza a teljes történeti fejlődés átfogó áttekintését, figyelemmel nem pusztán a jogszabályok tartalmára, hanem születésük körülményeire, az egyes történelmi korszakokban hordozott speciális jelentéstartalmukra, valamint arra is, hogy mennyiben hozott változást a szabályozási rendszerben, vagy adott esetben mennyire erősítette meg azt. Ezt a komplex vizsgálatot egyrészt az Alaptörvényben megállapított elemzési kötelezettség, másrészt a történeti alkotmányra való utalás által kialakult dogmatikai vizszásság feloldása, harmadrészt pedig a történeti dimenzió elemzésével összefüggő célok kiteljesedésének elősegítése indokolja, és összhangban van az Alkotmánybíróság elmúlt években kibontakozó gyakorlatával is.

Tanulmányunkban először megvizsgáljuk a történeti alkotmány vívmányaival kapcsolatos diskurzus nemzetközi kontextusát és nemzeti jogi elméleti alapvetéseit, majd azt kutatjuk, hogy az Országgyűlés jogalkotási tevékenysége során hogyan jelent meg eddig a történeti alkotmány vívmányainak koncepciója, illetve az Országgyűlés mozgásterét hogyan viszonyul az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok mozgásteréhez ezen a területen. Úgy

* Kutatási asszisztens, TK JTI, 1097 Budapest, Tóth Kálmán utca 4.; PhD-hallgató, ELTE ÁJK, 1053 Budapest, Egyetem tér 1–3. E-mail: annacasa@gmail.com.

** PhD, tudományos főmunkatárs, TK JTI, 1097 Budapest, Tóth Kálmán utca 4. E-mail: szentgali-toth.boldizsar@tk.hu.

*** A tanulmány az NKFIH 143008. számú projekt, „Magyarország történeti alkotmánya egykor és ma”, keretében készült.

véljük, a történeti dimenzió folyamatban való szemléletén felül pillanatnyilag a tartalmi kérdések helyett arra érdemes inkább fókuszálni, hogy melyek azok a jogi eszközök, amelyek alkalmasak lehetnek az Országgyűlés gyakorlatában arra, hogy megjelenítsék a törvényhozó testület megközelítését a történeti alkotmány vívmányaival kapcsolatban. Megvizsgáljuk egyrészt a jogalkotási folyamat egyes elemeit (a szakbizottsági tárgyalást, a jogszabályok hatásvizsgálatát, illetve felvillantjuk a második kamara esetleges ilyen irányú perspektíváit), továbbá kitérünk a jogszabályok egyes releváns tartalmi elemeire is (preambulumok, jogalkotói indokolások, illetve az Országgyűlési határozatok jelentősége).

BEVEZETÉS

Tíz év telt el az Alaptörvény elfogadása óta. Ez még nem kellően nagy időtávlat ahhoz, hogy az alkotmányos változások hatásait a maguk teljességében érzékeljük, viszont megfelelő távolságot jelent az eddigi fejlemények összegzésére, és további perspektívák keresésére. Ezért tartjuk fontosnak, hogy a történeti alkotmány vívmányairól zajló diskurzusba néhány, eddig kevesebb figyelemre méltatott aspektus felvillantásával bekapcsolódjunk.

Az Alaptörvény történeti utalásait az elmúlt években számos mérvadó szerző vizsgálta, közöttük Antal Attila, Kukorelli István, Pokol Béla, Rixer Ádám, Szakály Zsuzsa, Sente Zoltán, Varga Zs. András és Vörös Imre, a lista még hosszan folytatható volna. Megközelítésünk sokban építkezik az említett szerzők nézeteire, néhány tekintetben azonban álláspontunk markánsan eltér a témában eddig megjelent tanulmányok gondolatvilágától.

Egyrészt nem tekintjük célunknak egy olyan kritériumrendszer kimunkálását, amely alapján majd egyedi jelleggel eldönthető lesz egyes múltbeli jogi normákról, hogy azok a történeti alkotmány vívmányainak tekinthetők-e avagy sem. Jó néhány kísérlet történt már ebben az irányban az elmúlt években, jelen sorok szerzői is folytattak ilyen irányú kutatásokat, de az érdemi értelmezési támpontok hiánya, továbbá a múltbeli és a hatályos joganyag összeegyeztetése kapcsán felmerülő logikai buktatók következtében ezek az erőfeszítések nem bizonyultak eredményesnek. Mi most ezzel szemben a jogfejlődés folyamatként történő szemléletére helyezük a hangsúlyt, és a hatályos jogszabályi környezethez vezető út fontosabb lépéseit keressük. Úgy véljük, ezen a módon azonosíthatjuk a magyar jogtörténet azon momentumait, amelyek relevánsak lehetnek a 21. század jogértelmezése számára is.

Ennél is fontosabb, hogy tanulmányunkban – az eddigi vizsgálódások döntően az Alkotmánybíróságot fókuszba helyező narratívája helyett – az Országgyűlést állítjuk a középpontba. Ezzel nem azt akarjuk mondani, hogy ne értékelnénk elsődlegesnek az Alkotmánybíróság szerepét a jogtörténeti értelmezési dimenzió kibontásában, azonban fontosnak tartjuk, hogy más szervek szerepét is elemezzük, mert a történeti értelmezési módszer helyét csak valamennyi jogértelmezésért felelős szerv közösen találhatja meg. A jogirodalom hozzájárulása mellett az Országgyűlés alkotja meg a jogértelmezőre nézve kötelező alkotmányos és jogszabályi kereteket, sőt, közvetlenül is állást foglalhat bizonyos kérdésekben. Emellett a rendes bíróságok

is kerülhetnek abba a helyzetbe, hogy az Alaptörvény történeti dimenziót előtérbe helyező fordulatait kell értelmezniük.

Nem gondolnánk helyesnek, ha napi szinten történeti érvelések döntenének el egyes jogi vagy alkotmányossági vitákat, ugyanakkor a jogbiztonság és a normavilágosság szempontjából is elengedhetetlen lenne a történeti értelmezési módszer helyének tisztázása az Alaptörvény rendszerében. Ehhez pedig nélkülözhetetlen az, hogy az Alkotmánybíróság mellett más olyan szervek mozgásterével is foglalkozzunk, amelyek szerepe meghatározó, a szakirodalom azonban mindeddig nem reflektált ilyen irányú tevékenységükre vagy éppen annak hiányára. E tekintetben tehát munkánk hiánypótló jellegű.

Érzelkelhető továbbá, hogy az alkotmányos rendszer történeti aspektusairól zajló vita jelenleg több, egymástól szinte teljesen elkülönült síkon zajlik, a különböző álláspontok között alig figyelhető meg érdemi párbeszéd. Ezért tudatosan törekszünk arra tanulmányunkban, hogy bemutassuk az alapproblémával kapcsolatban egymás mellett létező többféle narratívát, azokat egymásra vetítve, ahol lehet, azok összebékítésének útjait keressük.

I. NEMZETKÖZI KONTEXTUS

A múlthoz való viszony alkotmányos szintű újragondolásának magyarországi modelljét mindenekelelt a történeti narratívák alkotmányba foglalásáról kibontakozott szakirodalmi diskurzussal érdemes egybevetni. Málksoo és Garibian rámutattak, hogy az államok a történelmi eseményeket értelmező narratívák alkotmányos szintre emelésével igyekeznek befolyásolni a közösség saját múltjához való hozzáállását,¹ René érvelése ugyancsak azt erősíti meg, hogy a múltra reflektáló alkotmányos fordulatok rendszerint egy adott politikai vezetésnek a történelmi sorsfordítókkal kapcsolatos nézeteit kodifikálják.² Az ilyen emlékezeti alkotmányozás csak egy lehetséges olvasatot rögzít, Nora, Belavusau és Gliszczyńska-Grabias hangsúlyozták, hogy ezzel párhuzamosan számos egyéb alternatív értelmezési keret létezhet a nemzeti történelem leírására.³ Heinze rávilágít, hogy a múltbeli események alkotmányban, jogszabályban történő interpretálása ezért már önmagában is az önkényesség kockázatát hordozza,⁴ a Közép-Európában nem ritka emlékezeti alkotmá-

¹ Maria MÁLKSOO: „The Transitional Justice and Foreign Policy Nexus: The Inefficient Causation of State Ontological Security-Seeking” *International Studies Review* 2019/3. 373–397., <https://doi.org/10.1093/isr/viy006>; Sévane GARIBIAN: „Pour une lecture juridique des quatre lois » mémorielles” *Esprit* 2006/2. 158–173., <https://doi.org/10.3917/espri.0602.0158>.

² René RÉMOND: „L’histoire et la loi” *Études* 2006/6.

³ Pierre NORA: „Malaise dans l’identité historique” *Le Débat* 2006. 141: 4, 44–48.; Uladzislaw BELAVUSAU – Aleksandra GLISZCZYŃSKA-GRABIAS: „Introduction: Memory Laws: Mapping a New Subject in Comparative Law and Transitional Justice” in BELAVUSAU–GLISZCZYŃSKA-GRABIAS (szerk.): *Law and Memory: Towards Legal Governance of History* (CUP 2017).

⁴ Eric HEINZE: „Should Governments Butt out of History?,” *Free Speech Debate* 12 March 2019, <https://freespeechdebate.com/discuss/should-governments-butt-out-of-history>.

nyozás pedig e jelenség egyik típusaként értékelhető.⁵ Mivel a kollektív emlékezet jogi úton történő befolyásolásának kutatása számos interdiszciplináris kérdést vet fel, Heinze elkülönítette a jog és emlékezet „*law and memory*” problémakörét,⁶ mint amely önmagában sajátos megközelítést igényel, jelen tanulmányunk erősen kötődik ehhez a szakirodalmi áramlathoz.

Emellett a történeti alkotmány vívmányainak hazai koncepciója nemzetközi kontextusban egyedülálló, amely részben Magyarország mint közép-európai posztkommunista ország történelmi múltjával való szembenézésének sajátosságaiából, illetve az az által is meghatározott jelenlegi alkotmányos narratívájából is adódik.⁷ Ennek kapcsán a nemzetközi kontextus részletes vizsgálata előtt szükséges rögzíteni három olyan tényezőt, amelyek kijelölik Magyarország helyét a történelmi hagyományaira alkotmányos szinten is támaszkodó európai országok palettáján.

A) A történelmi hagyományok fontos szerepet játszanak a nyugati országok, például Franciaország, az Egyesült Királyság vagy Svédország alkotmányos diskurzusaiban is, azonban ezen országok történelmi fejlődése kevésbé töredezett, és kevésbé terhelt külső megszállásoktól. Ebből adódóan a történelemhez való visszanyúlás is más funkcióval bír: nemzetmegtartó és egységteremtő jellegének hangsúlyozása bár jelen van, de kevésbé meghatározó jelentőségű.⁸

B) Magyarországon a történeti alkotmány vívmányaival kapcsolatos diskurzus más országoktól eltérően összekapcsolódik az alkotmányos identitás, alkotmányos önazonosság kérdéskörével, amelynek kapcsán szintén megjelenik a történeti jogi hagyományok alkotmányos szintre való emelésére irányuló törekvés.⁹ Álláspontunk szerint az alkotmányos identitás ehelyett inkább az európai uniós és a hazai jog egymáshoz való viszonyának elemzése során lehet fontos tényező, tartalmát pedig az egész alkotmányos rendszeren végighúzó alapelvek határozhatják meg.

C) Végezetül fontos utalni a közép-európai régióban az elmúlt években teret nyerő populista tendenciákra, amelyeknek köszönhetően a történeti érvelés egyre nagyobb szerepet kap az alkotmányos diskurzusban.¹⁰ E történeti érvelések azonban gyakran tévesen konstituálnak kapcsolatot múltbeli támpontok és jelenkori megoldások között, a tényleges történeti fejlődési ívet nem vagy nem megfelelően tárják fel,

⁵ ERIC HEINZE: „Theorizing Law and Historical Memory” *Journal of Comparative Law* 2018/13. 1.

⁶ ERIC HEINZE: „Beyond Memory Laws: Towards a General Theory of Law and Historical Discourse” in BELAVUSAU–GLISZCZYŃSKA–GRABIAS (szerk.): *Law and Memory: Towards Legal Governance of History* (CUP 2017).

⁷ GRAZYNA BARANOWSKA – LEÓN CASTELLANOS-JANKIEWICZ: „Historical Memory in Post-communist Europe and the Rule of Law: An Introduction” *European Papers* 2020/1. 95.

⁸ KÖNCZÖL Miklós: „History and Interpretation in the Fundamental Law of Hungary” *European Papers* 2020/1. 161.

⁹ HALMAI GÁBOR: „Abuse of Constitutional Identity. The Hungarian Constitutional Court on Interpretation of Article E) (2) of the Fundamental Law” *Review of Central and East European Law* 2018/1. 23., <https://doi.org/10.1163/15730352-04301002>.

¹⁰ SZENTE ZOLTÁN: „Populism and populist constitutionalism” in GÁRDOS-OROSZ FRUZSINA – SZENTE ZOLTÁN (szerk.): *Populist challenge to constitutional interpretation in Europe* (Routledge 2021) 4 –29., <https://doi.org/10.4324/9781003148944-2>.

így a történeti hagyományok értő figyelembevételével sokszor adósok maradnak.¹¹ A populista tendenciák emellett erősítik az alkotmányos szervekre helyezkedő politikai nyomást,¹² ennek hatása a magyar Alkotmánybíróság és Országgyűlés esetében is releváns vizsgálандó szempont. Annak ellenére, hogy Magyarországon mindkét szerv tagjainak túlnyomó többsége elvi szinten elkötelezett a közjogtörténeti aspektusok figyelembevétele iránt, egyik sem határozott meg egyértelmű értelmezési iránymutatásokat a történeti alkotmány vívmányaira vonatkozó alaptörvényi rendelkezésre nézve. Ilyen hivatkozási pontok hiányában a történeti érvek favorizálása bizonytalansági faktort jelent még akkor is, ha azok nem játszanak döntő szerepet a jelenlegi alkotmányos vitákban.¹³

E tényezők tehát alapvetően befolyásolják a történeti hagyományok szerepéről szóló magyar alkotmányos diskurzust, illetve a történeti érvek gyakorlati alkalmazásának lehetőségét. Figyelemmel kell lennünk tehát ezekre akkor, amikor a magyar modell helyét vizsgáljuk a történelmi hagyományaikra kiemelt figyelmet fordító alkotmányos rendszerek között.

A magyar alkotmányos rendszert meghatározó sajátosságok azonosítását követően röviden érdemes összefoglalni, hogy mely más jogrendszerekben jelenik meg hasonló alkotmányon túli alkotmányos tartalom. Elsőként kiemelendő a jogirodalomban hagyományosan történeti alkotmányon alapulóként azonosított nagy-britanniai, új-zélandi és izraeli jogrendszer,¹⁴ a brit jogfejlődéssel szoros kapcsolatban lévő kanadai berendezkedés,¹⁵ valamint a történeti és a kartális alkotmány között félfúton elhelyezkedőként jellemzett svéd alkotmányos rendszer, ahol négy írásba foglalt alaptörvény szabályozza a legfontosabb alkotmányos kérdéseket.¹⁶

A nemzetközi kontextus részletes vizsgálatakor emellett figyelembe veendő az alkotmányos keret kibővítésének egy másik lehetősége, amely esetében az alapszabály vagy az alkotmány írott dokumentuma további, azon kívüli írott vagy íratlan alkotmányos tartalomra hivatkozik. Szaúd-Arábia alkotmányos rendszerében ez az alkotmányos tartalom vallási előírás: egy alapszabály szabályozza a legfontosabb alkotmányos kérdéseket, azonban úgy fogalmaz, hogy az ország alkotmánya

¹¹ GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: „The reference to constitutional traditions in populist constitutionalism – The case of Hungary” *Hungarian Journal of Legal Studies* 2021/1. 23., <https://doi.org/10.1556/2052.2021.00298>.

¹² TÓTH Gábor Attila: „Constitutional Markers of Authoritarianism” *Hague Journal on the Rule of Law* 2019/11. 37–61.

¹³ MIKLÓS BÁNKUTI – GÁBOR HALMAI – KIM LANE SCHEPPELE: „From Separation of Powers to a Government without Checks: Hungary’s Old and New Constitutions” in TÓTH Gábor Attila (szerk.): *Constitution for a Disunited Nation. On Hungary’s 2011 Fundamental Law* (CEU Press 2012) 237., <https://doi.org/10.1515/9786155225574-012>.

¹⁴ SZENTGÁLI-TÓTH Boldizsár: „Hogyan tovább, kétharmad? A minősített többségű törvényalkotás múltja, jelene, jövője Magyarországon” (Budapest: ELTE Eötvös Kiadó 2019), <https://doi.org/10.15476/elte.2018.102>.

¹⁵ BEVERLEY MCLACHLIN: „Introduction” in ADAM DODEK: *The Canadian Constitution* (Toronto: Dundurn Press 2016).

¹⁶ UNGVÁRI Álmos: „A kivételes állapot alkotmányos és törvényi szintű szabályozása Svédországban” in: NAGY Zoltán – HORVÁTH Attila (szerk.): *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei* (Budapest: Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet 2021).

a Korán és a Szunna.¹⁷ Emellett gyakori az is, hogy egy magát alkotmányként megnevező dokumentum a preambulumban tágitja az alkotmányfogalmat, vagy konkrét normák (Franciaország), vagy bizonyos alapelvek elvek, alapvető értékek megjelölésével (Bulgária, Lengyelország, Szlovákia).

Álláspontunk szerint a hagyományos alkotmányfogalmat alpnormákon túli tartalommal kitágító alkotmányos rendszereket három fő kategóriába lehet sorolni.

1) Az első kategóriába a történeti alkotmányok tartoznak, ahol bár megjelenhetnek alkotmányos kérdésekre vonatkozó normaszövegek, azok csak másodlagos, kiegészítő szerepet töltenek be, nem írva felül a történeti alkotmány forrásait. A mi csoportosításunk szerint Nagy-Britannia, Kanada és Új-Zéland sorolható ide, egyetértve azzal a kisebbségi szakirodalmi állásponttal, hogy Izrael alkotmányos rendszerében bár valóban jelen vannak kiegészítésként a történeti alkotmány normái, a rendszer történeti és szerkezeti háttere jelentősen eltér a brit hagyományban ismert történeti alkotmánytól.¹⁸ Nagy-Britannia, Kanada és Új-Zéland esetében a történeti alkotmány jelenti a jogrendszer alapját, annak alárendelve létezhetnek csak más alkotmányos tartalmat hordozó normák.

2) A második kategóriába Németország, Izrael, Szaúd-Arábia és Svédország tartozik, ahol az alkotmányos keret magját egy vagy több alpnorma adja. Ezekben az országokban kodifikált alkotmányos normák szabályozzák az intézményrendszert és az alapvető jogokat, ezeket azonban alkotmány helyett alaptörvényként fogadják el, ezáltal az alkotmányos keretet nyitva hagyják. A „kartális alkotmány” megnevezéstől tartózkodva az alpnormák rögzítik, hogy az alkotmányos tartalom teljességéhez hozzátartozik Izraelben a többi alpnorma és részben a történeti alkotmány,¹⁹ Németországban a morális jog,²⁰ Szaúd-Arábiában a Korán és a Szunna, Svédországban pedig a további három alaptörvény.

3) Végezetül a harmadik kategóriába azok a jogrendszerek sorolandók, amelyekben az alpnormát kartális alkotmányként fogadják el, azonban az alkotmány preambuluma kifejezetten megjelöl bizonyos kartális alkotmányon kívüli alkotmányos tartalmakat. Ide tartozik a francia alkotmány, amely konkrét normákra utal (például az emberi és polgári jogok 1789-es nyilatkozatára),²¹ illetve az egyetemes emberi értékeket megjelölő bolgár,²² a történeti hagyomány értékeit hangsúlyozó

¹⁷ Angol fordításban: Basic Law of Governance, Royal Decree No. A/90, March 2, 1992, Article 1, <https://laws.boe.gov.sa/Files/Download/?attId=ed4842e1-9543-40b9-973b-ada200d4ed10>.

¹⁸ Leslie WOLF-PHILLIPS: „The ‘Westminster Model’ in Israel” *Middle Eastern Studies* 1973/2. 231–238. <https://doi.org/10.1080/00263207308700244>.

¹⁹ Részletesebben lásd: Gideon SAPIR – Daphne BARAK-EREZ – Aharon BARAK (szerk.): *Israeli Constitutional Law in the Making* (Oxford and Portland: Hart Publishing 2013), 10.5040/9781472561534; Suzie NAVOT: *The Constitution of Israel: A Contextual Analysis* (Bloomsbury 2014), <https://doi.org/10.5040/9781849468435>; Martin EDELMAN: „The new Israeli constitution” *Middle Eastern Studies*, 2000/2. 1–27., <https://doi.org/10.1080/00263200008701306>.

²⁰ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949, Artikel 2 (1.), <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>.

²¹ Marie-Pierre GRANGER: „The Preamble(s) of the French Constitution: Content, Status, Uses and Amendment” *Acta Iuridica Hungarica* 2011/1. 1.

²² Angol fordításban: The Constitution of the Republic of Bulgaria, prom. SG 56/13 July 1991, <https://www.parliament.bg/en/const>.

slovák,²³ illetve a kettőt ötvöző lengyel alkotmány is.²⁴ Ezek tehát olyan alkotmányos rendszerek, amelyben egy kartális alkotmány áll a jogrendszer élén, és neki alárendelve léteznek olyan, az alkotmányozó által kiemelt jelentőségűnek elismert tartalmak, amelyek az alkotmányos gyakorlatot kibővítik, anélkül, hogy maguk is alkotmányos hatályúvá válnának.

Ezen a skálán Magyarország alkotmányos rendszere a második és a harmadik kategória között helyezkedik el. Formálisan közelebb áll a másodikhoz, mivel az alapnormája Alaptörvény (és nem Alkotmány) címmel került elfogadásra, illetve maga is tartalmaz utalásokat az alapnormán kívüli alkotmányos tartalomra, legyen szó akár a történeti alkotmány vívmányairól, akár más alkotmányos értékekről. A gyakorlatban azonban az Alaptörvény kartális alkotmányként funkcionál, és az Alaptörvényben foglalt szabályok elsődlegessége a gyakorlatban nem kérdőjeleződik meg, ami a harmadik kategóriához hozza közelebb a magyar alkotmányos rendszert.

II. NEMZETI JOGI ELMÉLETI ALAPVETÉS

Bár a történeti alkotmány hatályos jogi szerepének vizsgálatakor jellemzően az Alkotmánybíróság gyakorlatának elemzése kerül előtérbe, ugyanilyen fontos az Országgyűlés tevékenységének vizsgálata is. Az Alaptörvény R) cikke két ponton teremti meg ennek az alapjait: a (3) bekezdésben foglalt értelmezési szabály történeti alkotmány vívmányaira utaló fordulatában, valamint a (4) bekezdésben, amely az állam minden szervének kötelezettségévé teszi Magyarország alkotmányos önazonosságának védelmét.²⁵

Az R) cikk (3) bekezdés előírja, hogy az Alaptörvény rendelkezéseit nemcsak azok céljával és az Alaptörvényben foglalt Nemzeti Hitvallással, hanem a történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban is kell értelmezni. E szabály címzettje az Országgyűlés is, mi több, eljárása során elengedhetetlen, hogy értelmezze az Alaptörvényt. Elsősorban a jogalkotáskor kell figyelemmel lennie arra, hogy a jogforrási hierarchia szabályai szerint az újonnan megalkotott jogszabályok ne ütközzenek az Alaptörvény rendelkezéseibe, ehhez pedig szükség van mind az Alaptörvényben foglalt absztrakt elvek és alapjogok, mind a hatásköri szabályok, mind a törvényalkotási eljárás formai követelményeinek értelmezésére. Másodsorban akkor is szükséges az Alaptörvény értelmezése, ha az Országgyűlés annak módosítása mellett köteleződik el: ilyenkor pedig nemcsak az Alaptörvény-módosítással kapcsolatos eljárási szabályokat kell értelmezni, hanem az Alaptörvény egészét is, tekin-

²³ Angol fordításban: Constitution of the Slovak Republic [of 1992], Preamble, <https://www.ustavny-sud.sk/en/ustava-slovenskej-republiky>.

²⁴ Angol fordításban: The Constitution of the Republic of Poland, as adopted by the National Assembly on 2nd April 1997, <https://trybunal.gov.pl/en/about-the-tribunal/legal-basis/the-constitution-of-the-republic-of-poland>.

²⁵ Az R) cikk (4) bekezdését és ezzel a Magyarország alkotmányos identitásának védelmére irányuló kötelezettséget az Alaptörvény VII. módosításának 3. cikke iktatta az Alaptörvénybe 2018 júniusában.

tettel arra, hogy a normaszöveg belső ellentmondásmentességét ilyenkor is meg kell őrizni.²⁶

Az R) cikk (4) bekezdése bár közvetettebben, de egy sokkal tágabb körű kötelezettséget ró az Országgyűlésre. A rendelkezés szerint az állam minden szervének, így az Országgyűlésnek is kötelezettsége Magyarország alkotmányos önazonosságának a védelme, az alkotmányos önazonosságunk pedig, a Nemzeti Hitvallásban foglaltak szerint és a 22/2016. (XII. 5.) AB határozat rendelkező részében kimondottakkal összhangban, történeti alkotmányunkban gyökerezik.²⁷ Az R) cikk (4) bekezdése tehát nem pusztán a történeti alkotmány bizonyos minőségi szempontból kiemelkedő vívmányait,²⁸ hanem a történeti alkotmány egészét rendeli vizsgálni, és nem pusztán a jogalkotási és Alaptörvény-módosítási folyamat első lépését jelentő Alaptörvény-értelmezés keretei között, hanem a teljes eljárás során.²⁹

Így tehát azt láthatjuk, hogy az Alaptörvény két rendelkezése is megalapozza, hogy az Országgyűlés a történeti alkotmányfejlődést vizsgálja. Álláspontunk szerint ez a kötelezettség tágabb, mint egyes jogszabályok önmagában vett vizsgálata, és magában hordozza a teljes történeti fejlődés átfogó áttekintését, figyelemmel nem pusztán a jogszabályok tartalmára, hanem születésük körülményeire, az egyes történelmi korszakokban hordozott speciális jelentéstartalmukra, valamint arra is, hogy mennyiben hozott változást a szabályozási rendszerben, vagy adott esetben mennyire erősítette meg azt.³⁰ Ezt a komplex vizsgálatot egyrészt az Alaptörvényben megállapított elemzési kötelezettség, másrészt a történeti alkotmányra való utalás által kialakult dogmatikai visszasságok feloldása, harmadrészt pedig a történeti dimenzió elemzésével összefüggő célok kiteljesedésének elősegítése indokolja.

Az Alaptörvény által megállapított értelmezési kötelezettség tekintetében azt szükséges hangsúlyoznunk, hogy a fentiek értelmében nem pusztán az R) cikk (3) bekezdésében foglalt értelmezési szabály, hanem az R) cikk (4) bekezdése is megteremti a történetiség vizsgálatának követelményét.³¹ Az alkotmányos önazonosság védelmével kapcsolatos eljárás szükségessé teszi a teljes történeti alkotmány vizsgálatát, amely megalapozza a történeti alkotmány vívmányain túlmutató értelmezés követelményét.³² A történeti alkotmányt azonban álláspontunk szerint nem hatályos

²⁶ CHRONOWSKI Nóra: „Az Alaptörvény a többszintű európai alkotmányosság hálójában” in GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – SZENTE Zoltán (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon* (Budapest: NKE Közigazgatás-tudományi Kar 2014) 109–129.

²⁷ DRINÓCZI Tímea: „A 22/2016. (XII. 5.) AB határozat: mit (nem) tartalmaz, és mi következik belőle. Az identitásvizsgálat és az *ultra vires* közös hatáskörgyakorlás összehasonlító elemzésben” *MTA Law Working Papers* 2019/1.

²⁸ ABLONCZY Bálint: *Az alkotmány nyomában. Beszélgetések Szájer Józseffel és Gulyás Gergellyel* (Budapest: Elektromédia Kft. 2011) 82.

²⁹ BLUTMAN László: „Hat tévhit a jogértelmezésben” *JeMa* 2015/3. 83–92.

³⁰ GERA Anna: „Történeti alkotmányunk vívmányai az Alaptörvény speciális alkotmányos rendszerében” *MTA Law Working Papers* 2021/6.

³¹ GERA Anna: „The role of the historical constitution in Hungarian constitutional law” *JTI Blog* 2021. április 22., <https://jog.tk.hu/blog/2021/04/the-role-of-the-historical-constitution-hu>.

³² SULLYOK Tamás – DELI Gergely: „A magyar nemzeti identitás az Alkotmánybíróság gyakorlatában” *Alkotmánybírósági Szemle* 2019/1. 57–59.

jogként célszerű alkalmazni, tekintettel arra, hogy az abban szabályozott jogviszonyok jelentős részével kapcsolatban az Alaptörvény is tartalmaz rendelkezéseket. Az Alaptörvény kartális alkotmányként jelenik meg a gyakorlatban, így mellette a történeti alkotmány hatályos jogként való alkalmazása dogmatikailag ellentmondásos,³³ és olyan visszásságokhoz vezethet, mint hogy egy felmerült kérdés megválaszolásakor egyidejűleg lenne alkalmazandó a hatályos Alaptörvény és egy tartalmilag eltérő, már hatályát veszített történeti jogszabály is.³⁴

Abban az esetben viszont, ha az Országgyűlés és a történeti alkotmány vizsgálatára kötelezett egyéb szervek nemcsak egyes konkrét jogszabályok tartalmát elemzik, következtetéseket levonva a hatályos jogi kérdés megválaszolásakor, hanem ezen túlmutatóan egyes ma is aktuális jogintézmények, illetve jogelvek történeti fejlődését, és az azokat kifejező jogszabályok megszületésének kontextusát átfogóan vizsgálják, lehetőség nyílik a történeti alkotmányfejlődés vizsgálatából származó eredmények, megállapítások érdemi felhasználására. Ebben az esetben a döntéshozó ugyanis a vizsgált kérdéssel kapcsolatos jogalkotói és adott esetben bírói gyakorlatot átfogóan megismeri, ebből adódóan pedig következtetéseket tud levonni arra nézve, hogy milyen út vezetett el a jelenlegi szabályozás kialakulásáig, és a korábbiakban milyen érvek mentén születtek döntések az adott kérdésben. Ezzel a tudással pedig a döntéshozó is átgondoltabb, megalapozottabb és időt állóbb döntést képes hozni, a múlt tanulságai alapján irányt szabni a jövőbeli fejlődésnek.

A történeti fejlődés teljességének a vizsgálata az Alkotmánybíróság érvelésében is kezd kibontakozni. A közelmúltban született 14/2020. (VII. 6.) AB határozat előremutató példája az ezzel kapcsolatos gyakorlatnak, ebben ugyanis a testület az állam erdővédelmi kötelezettségének vizsgálata során egészen az 1851-től jegyzőkönyvbe foglalt székely falutörvényekre visszamenőleg megvizsgálta a szabályozást, az elemzést az 1961. évi VII. törvénnyel befejezve, amely a testület korábbi gyakorlata szerint már nem is tartozik a történeti alkotmány hagyományosan vett tartalmába.³⁵ A határozat azért is jó példája a történeti dimenzió érdemi alkalmazásának, mert az Alkotmánybíróság egy rendkívül aktuális, a természeti környezet megóvásával kapcsolatos kérdésben olyan döntést hozott, amely valószínűleg a jövőben, a környezetvédelemmel összefüggő szabályozási kérdések fokozatos előtérbe kerülésére tekintettel nagy hangsúlyt fog kapni. Végezetül megemlítendő, hogy ugyan itt történt vívmányként való azonosítás, hiszen a testület az állam erdővédelmi kötele-

³³ Tekintettel arra, hogy a történeti alkotmány klasszikus értelmezése szerint az a kartális alkotmánynyal szembeállítható alkotmányfogalom, mely időben elkülönülve, egymástól függetlenül létrejövő, különböző jogforrási szinten álló írott normákból, valamint az alkotmányos kérdésekre vonatkozó szokásjogi szabályokból áll. Révész T. Mihály: IV. rész: „Polgári állammodellek a magyar alkotmánytörténetben: 4. fejezet: A parlamentáris monarchia” in MEZEY Barna (szerk.): *Magyar Alkotmánytörténet* (Budapest: Osiris 1995) 207.

³⁴ Pokol Béla a 33/2012. AB határozathoz fűzött különvéleménye; Vörös Imre: „A történeti alkotmány az Alkotmánybíróság gyakorlatában” *Közjogi Szemle* 2016/4. 46.

³⁵ Az Alkotmánybíróság többször utal arra, hogy a történeti alkotmány ún. hagyományos értelemben vett tartalma 1949-ig tart, lásd: 31/2013. (X. 28.) AB határozat, ABH 2013, 909.; 29/2014. (IX. 30.) AB határozat, ABH 2014, 829.; 3056/2015. (III. 31.) AB határozat, ABH 2015, 1441.

zetségét a történeti alkotmány vívmányának tekintette, az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során azonban több alkalommal anélkül is folytatott történeti elemzést, hogy valamilyen jogelvet vagy jogszabályt a történeti alkotmány vívmányaként jelölt volna meg ezt követően.³⁶

Mindezekre tekintettel tehát úgy gondoljuk, hogy az Országgyűlés akkor, amikor az Alaptörvényben foglalt, a történeti alkotmány vizsgálatával kapcsolatos kötelezettségének tesz eleget, érdemes a történeti folyamatok egészét, az egyes jogintézmények és jogelvek fejlődését áttekintenie, egyes jogszabályok vizsgálata során különös figyelmet fordítva a jogszabály keletkezésének történeti kontextusára, fogadtatására és korabeli gyakorlatára. A továbbiakban azt vizsgáljuk, hogyan viszonyulhat az Országgyűlés e tevékenysége más szervek idevágó kompetenciáihoz.

III. AZ ORSZÁGGYŰLÉS, AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ÉS A RENDESBÍRÓSÁGOK SZEREPÉNEK ELHATÁROLÁSA

Ahhoz, hogy az Országgyűlés valódi szerepét a történeti alkotmány vívmányainak értelmezése során kibonthassuk, szükséges felvázolnunk azoknak a különböző szervezeteknek a hatásköreit, amelyek az Alaptörvény értelmezésére jogosultak, mert ezek rendszerében tudjuk meghatározni az Országgyűlés mozgásterét. Egyaránt elterjedtek azok a nézetek, amelyek az R) cikk (3) és (4) bekezdéseivel meghonosított koncepciót eleve elutasítón közelítik meg, és nem tartják szerencsésnek a történeti érvelés bármilyen formában történő intézményesítését a napi szintű alkotmányjogi gyakorlatban;³⁷ ugyanakkor folyamatosan jelen van a múltbeli hivatkozási pontok kiemelt jelentőségét hangsúlyozó nézet is.³⁸ Magunk részéről elismerve azt, hogy mindkét álláspont képviselői hoznak fel helytálló érveket e körben, úgy véljük, a történeti előzmények számításba vétele önmagában értékes hozzájárulás lehet a jogalkotás folyamatához, viszont nem szakadhat el a hatályos jogtól, illetve nem szoríthatja háttérbe azt, felpuhítva ezzel a jogállami garanciák rendszerét.³⁹

Ezek alapján abból indulunk ki, hogy az Országgyűlésnek egyfajta járulékos jogforrásként célszerű kezelnie a sokszázéves hazai jogfejlődés vívmányként azonosítható elemeit, és folyamatában érdemes áttekintenie, hogy milyen lépéseken keresztül jutottunk el a hatályos szabályozáshoz. Nem konkrét jogforrások taxatív felsorolásában

³⁶ Ez a tendencia visszaszorulni látszik, de a korábbi gyakorlatból lásd: 4/2013. (II. 21.) AB határozat, ABH 2013, 128.; 6/2013. (III. 1.) AB határozat, ABH 2013, 194.

³⁷ SZENTE Zoltán: „A historizáló alkotmányozás problémái – a történeti alkotmány és a Szent Korona az új Alaptörvényben” *Közjogi Szemle* 2011/3. 1–13.; VÖRÖS Imre: „A történeti alkotmány az Alkotmánybíróság gyakorlatában” *Közjogi Szemle* 2016/4. 44–57.

³⁸ Példaként lásd: HORVÁTH Attila: „A magyar történeti alkotmány tradíciói” *Alkotmánybírósági Szemle* 2011/3. 45–57. VARGA Zs. András: „Történeti alkotmányunk vívmányai az alaptörvény kögens rendelkezésében” *Iustum Aequum Salutare* XII. 2016./4. 83–89. http://ias.jak.ppe.hu/hir/ias/20164sz/10_VZsA_IAS_2016_4_jav.pdf.

³⁹ SZAKÁLY Zsuzsa: „A történeti alkotmány és az alkotmányos identitás az Alaptörvény tükrében” *Pro Publico Bono: Magyar Közigazgatás* 2015/2. 32–33.

gondolkodunk tehát, hanem abban, hogy az R cikk (3) és (4) bekezdése a korábbiánál hangsúlyosabb lehetőséget teremt a jelenben is értelmezési segédletként használható múltbeli jogforrások, jogalkotói attitűdök kiemelésére.

A történeti alkotmány vívmányainak kibontása végső soron bármilyen szintű jogalkotás esetében az Alaptörvény értelmezésére irányuló tevékenység,⁴⁰ azt kell tehát körvonaloznunk, hogy e vonatkozásban mely szervnek milyen jogosultságai vannak. Az Alaptörvény rögzíti, hogy védelmének legfőbb szerve az Alkotmánybíróság,⁴¹ feltehetőleg ezzel is magyarázható, hogy eddig e testület vonatkozásában vizsgálta legtöbbször a szakirodalom a történeti érvelés tényerésének dinamikáját.⁴² Valójában azonban az Országgyűlés szerepe, vagy lehetséges szerepe ezen a téren az Alkotmánybírósághoz mérhető, a törvényhozás több ponton is befolyásolhatja a történeti alkotmány vívmányainak kapcsolatos joggyakorlat fejlődését.

Mindenekelőtt, mivel a Magyarországon uralkodó dogmatika nem fogadja el a tartalmi értelemben alkotmányellenes alkotmánymódosítás lehetőségét,⁴³ az Országgyűlés jogosult minősített többséggel, de bármiféle kontroll nélkül annak meghatározására, hogy konkrétan milyen formában jelenjen meg a történeti szempontrendszer az alkotmányi szövegben, ez pedig irányadó lesz minden egyéb alkotmányértelmezést folytató szerv számára. Az Országgyűlésen mint alkotmányozó, illetve alkotmánymódosító hatalmon múlik az, hogy az R) cikk értelmezési parancsai között meddig, és konkrétan milyen formában lesz jelen a történeti alkotmány vívmányainak koncepciója.

Az Országgyűlés által megteremtett alkotmányos keretek között az Alkotmánybíróság feladata elsősorban a vívmánykonceptió konkrét tartalmának kibontása, annak tisztázása, hogy mindebből mi következik napjaink jogrendszerére nézve. Érdekes, hogy egy olyan nyilvánvalóan további iránymutatást igénylő kérdésben, mint a legalábbis homályos tartalmú R) cikk (3) bekezdésének értelmezése, mindeddig egyetlen arra jogosult sem indítványozta az Alkotmánybíróság absztrakt Alaptörvény-értelmezését.⁴⁴

A végső szó tehát az Alkotmánybíróságé, és ha az Alkotmánybíróság akár normatív jelleggel, akár csak valamely határozata indokolásában kifejti álláspontját a történeti alkotmány vívmányainak összefüggésben, annak súlya nagyobb lesz, mint bármely más szerv hasonló lépésének, és orientációul fog szolgálni minden más alkotmányos szerv számára.⁴⁵ Az Országgyűlés által megalkotott alaptörv-

⁴⁰ MILÁNKOVICH András – SZENTGÁLI-TÓTH Boldizsár: „Diszitó elem, vagy új értelmezési távlatok? A magyar közjog történeti dimenziója az Alaptörvény tükrében” *Közjogi Szemle* 2014/1. 36.

⁴¹ Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés.

⁴² NACSA Mónika: „»Történeti alkotmányunk vívmányai«: az új Alaptörvény egyes rendelkezéseinek jogértelmezési próbája” in: *Az új Alaptörvény és a jogélet reformja, Szegedi Jogász Doktorandusz Konferenciák II.*, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola Kiadványsorozata (Szeged: 2013) 186–198.

⁴³ ZSUGVÓ Virág: „Az alkotmányellenes alkotmánymódosítás egyes elméleti kérdései az alkotmányosság tükrében” *Állam- és Jogtudomány* 2017/3. 99–122.

⁴⁴ Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi LI. törvény 38. §-a.

⁴⁵ CSINK Lóránt – FRÖHLICH Johanna: „Történeti alkotmány és kontinuitás az új Alaptörvényben” *Közjogi Szemle* 2012/1. 9–14.

nyi szöveg alapján, az alkotmánybíróági gyakorlatban kimunkált értelmezési kereten belül azonban az Országgyűlés lesz az, amely az egyes törvények megalkotása vagy módosítása kapcsán érvényesíti a történeti dimenziót, vagy éppen mellőzi ezt a szempontrendszert. Jelenleg ennek a folyamatnak abban a fázisában tartunk, hogy az Országgyűlés egy évtizede megalkotta a történeti alkotmány vívmányainak konstrukcióját mint értelmezési segédet, az Alkotmánybíróság azonban még nem nyújtott támpontokat e lépés jogalkotásra vonatkozó konzekvenciáival összefüggésben.⁴⁶ Nem csodálkozhatunk tehát azon, hogy az Országgyűlésnek az alkotmányos rendszer logikájából következően az alkotmánybíróági gyakorlaton alapuló mechanizmusai még nem kristályosodtak ki a jogalkotási folyamat és a történeti dimenzió kapcsolatrendszerét illetően.

Fontos hangsúlyozni még egy jelentős különbséget az alkotmánybíróági és a törvényhozói Alaptörvény-értelmezés között.⁴⁷ Az Országgyűlésnek – legalábbis az Alaptörvény értelmezési parancsából kiindulva – minden egyes törvény megalkotása során figyelembe kell vennie az Alaptörvény szövegét, így a történeti alkotmány vívmányainak jelenlétével is számolnia kell a jogrendszerben. Ez nem feltétlenül jelent arra irányuló kötelezettséget, hogy a történeti érvelésnek kifejezetten meg is kell jelennie minden egyes törvény szövegében vagy indokolásában, de azt igen, hogy a törvényhozónak e szempontrendszer figyelembevételének lehetőségeit meg kell fontolnia valamennyi jogalkotási lépése során. Az Alkotmánybíróság ezzel szemben kifejezett indítványra foglalkozhat csak a témával: nem feltétlenül a történeti dimenzióra mint olyanra kell irányulnia az indítványnak, de legalábbis egy olyan alkotmányjogi problémára, amelynek felgöngyölítése lehetőséget teremt a testület számára az R) cikk (3) bekezdése értelmezési vetületeinek kibontására.

Ebből az következik, hogy az Alkotmánybíróság nem fogja az Országgyűlés minden egyes vívmányokat érintő döntését alkotmányossági felülvizsgálatnak alávetni, sőt, valójában a legtöbb ilyen törvényhozói döntés nem kerül majd közvetlenül a testület látókörébe. Az Országgyűlés ugyanakkor tisztában van azzal minden egyes történeti dimenziót érintő mérlegelése során, hogy az később megfelelő indítvány esetében az Alkotmánybíróság elé kerülhet. Ezért is véljük úgy, hogy a történeti alkotmány vívmányainak jogalkotási szerepe eddig méltatlanul kevés figyelmet kapott a témával foglalkozó szakirodalomban: az Alkotmánybíróság és az Országgyűlés komplex viszonyrendszerében ezen értelmezési segédelv kibontása során legalább ugyanakkora az Országgyűlés, mint az Alkotmánybíróság szerepe. Arról sem szabad továbbá megfeledkezni, hogy valamennyi, az Országgyűlés által elfogadott törvényt követnie kell a jogalanyoknak, ameddig az Alkotmánybíróság meg nem állapította Alaptörvénybe ütköző jellegüket, és ezen az alapon meg nem semmisítette őket.⁴⁸

⁴⁶ RIXER Ádám: „A történeti alkotmány lehetséges jelentéstartalmai” *Jogelméleti Szemle* 2011/3. <http://jesz.ajk.elte.hu/rixer47>.

⁴⁷ FRÖCHLICH Johanna: „Alkotmányértelmezés” in JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYOK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Alkotmányjog rovat, rovat szerkesztő: BODNÁR Eszter – JAKAB András), 2019, <http://ijoten.hu/szocikk/alkotmanyertelmezes>.

⁴⁸ SZMODIS Jenő: „Az alkotmány magja és annak védelme” *Jogelméleti Szemle* 2013/2. 156–167., <http://jesz.ajk.elte.hu/szmodis54.pdf>.

A rendesbíróságok munkájában is szükség van az alaptörvényi mércék érvényesítésére, és a bírói döntéssel szembeni alkotmányjogi panasz lehetőségének megnyitásával⁴⁹ immár közvetlenül is támadható a jogszabályok Alaptörvény-ellenesnek tartott értelmezése.⁵⁰ Mivel a történeti dimenzió előtérbe helyezése az Alaptörvény szövegéből következik, a rendesbíróságoknak is törekednie kell az ilyen szempontok bevonására jogszabályértelmezési gyakorlatukba, és ennek elmulasztására vagy nem megfelelő teljesítésére hivatkozhatnak a panaszosok az Alkotmánybíróság előtt.⁵¹ Itt is igaznak tartjuk azonban azt, hogy önmagában történeti érvekre alkotmányjogi panasz nem alapítható, az ilyen megfontolások csak a hatályos jogszabályok értelmezésével összefüggésben nyerhetnek értelmet. Ezen oknál fogva a továbbiakban sem számítunk arra, hogy a bírói döntésekkel szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszok lényegükben a jogfejlődés történeti aspektusaira támaszkodnának, azonban ennek lehetőségét teljes bizonyossággal mégsem zárhatjuk ki a jövőre nézve.

Az Országgyűlés tehát alkotmányozó hatalomként tett két nagyon lényeges lépést a történeti értelmezési módszer térnyerésének elősegítésére: az Alaptörvény elfogadásakor megalkotta a történeti alkotmány vívmányainak terminusát, illetve járulékos jogforrási jelleggel ruházta fel ezt a kategóriát.⁵² A témába vágó diskurzus pillanatnyilag arról zajlik, hogy mit kellene tennie az Alkotmánybíróságnak ebben a helyzetben a jogbiztonság megőrzése érdekében, hosszabb távon azonban az Országgyűlésnek legalább akkora szerepe lesz e dilemma kezelésében, mint az Alkotmánybíróságnak. Az Országgyűlésre nézve irányadó tartalmi standardokat az alkotmánybírói gyakorlatnak kell kirajzolnia, ennek alakítására is teszünk javaslatot a történeti dimenzió folyamatalapú szemléletével a vívmányok tételes felsorolása helyett. Azt a kérdést azonban még nem elemezte a szakirodalom, hogy milyen eszközökkel, milyen módon építheti be jogalkotásába a történeti érvelést az Országgyűlés. A továbbiakban megvizsgáljuk az Országgyűlés eddigi vonatkozó gyakorlatát, és azt, hogy annak továbbfejlesztésére milyen alternatívák kínálkoznak.

IV. AZ ORSZÁGGYŰLÉS VONATKOZÓ GYAKORLATA ÉS ANNAK ÉRTÉKELÉSE

Jól látható tehát, hogy az Országgyűlés kiemelten fontos szerepet játszik annak az alkotmányozói célnak a megvalósításában, amely a történeti dimenzió érdemi, hatályos jogi alkalmazását kívánta megteremteni. Ennek ellenére azonban sem az

⁴⁹ ORBÁN Endre: „A bírói döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok tapasztalatai” *Pázmány Law Working Papers* 2016/20. <http://www.plwp.eu/evfolyamok/2016/178-orban-endre-a-biroi-dontesek-ellen-benyujtott-alkotmanyjogi-panaszok-tapasztalatai-nr-2016-20>.

⁵⁰ Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pont.

⁵¹ GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: „Egy új alkotmányjogi panasz eljárás (Abtv. 27.) jelentőségének mérhetősége a bírósági és az alkotmánybírói alapjogvédelem rendszerében” *MTA Law Working Papers* 2017/23.

⁵² SZENTE Zoltán: „A 2011. évi Alaptörvény és a történeti alkotmány összekapcsolásának mítosza” *Közjogi Szemle* 2019/1. 3–4.

Alaptörvény-módosítások, sem a törvényalkotás dokumentumai nem tükrözik azt, hogy a döntések meghozatalát általánosan megelőzné a tudatos történeti reflexió.

Az Országgyűlés az Alaptörvény-módosító tevékenysége során egyedül a hetedik módosításkor hivatkozott a történeti alkotmányra, ekkor azonban két kérdés kapcsán is utalt a jelentőségére. Az első utalás a Nemzeti Hitvallás részévé tette azt a fent is említett mondatot, amely szerint „*valljuk, hogy a történeti alkotmányunkban gyökerező önazonosságunk védelmezése az állam alapvető kötelessége.*”⁵³ Ez az összekapcsolás teremtette meg a történeti dimenzió vívmányokon túlmutató alkalmazásának a lehetőségét, és bár az alkotmányos önazonosságra való utalás eredetileg külső, az európai uniós hatáskörgyakorlással kapcsolatos vitákban az identitáskontrollra való hivatkozás belső jogi megalapozásául szolgált,⁵⁴ a kilencedik Alaptörvény-módosítás fényében, amely előírta az alkotmányos önazonosságon alapuló nevelés biztosítását a gyermekek számára, nem pusztán külső, hanem belső kérdésekben is programadásként jelent meg.⁵⁵

A hetedik Alaptörvény-módosítást ugyan kronologikusan megelőzte a 22/2016. (XII. 5.) AB határozat, amely indokolásában azonos módon kapcsolta össze a történeti alkotmányt és az alkotmányos identitást,⁵⁶ a rendelkezés már a határozat meghozatalát megelőzően benyújtott, végül el nem fogadott Alaptörvény-módosítási javaslat⁵⁷ szövegének is a részét képezte. A történeti alkotmány alkalmazási körének bővítése mögött meghúzódó okokat ugyan nem részletezi a módosító javaslat indokolása, az összhangban áll a nemzeti identitásra az Európai Unió Bírósága előtt történt hivatkozás, valamint az azt értelmező tagállami alkotmánybírói határozatok meghozatalának növekvő nemzetközi tendenciájával.⁵⁸ Az identitáskontrollal kapcsolatos, illetve az Európai Unió és Magyarország viszonyát egyébként rendező szabályok kapcsán ugyanakkor más helyen nem történt hivatkozás a történeti alkotmányra, sem annak valamely vívmányára.

Fontos tehát látni, hogy ebben az esetben az Országgyűlés a történeti dimenzió alkalmazási körét bővítette, és ennek kapcsán tudatosan reflektált az értelmezési szabályban foglalt előírásra, ugyanakkor a módosítás elfogadása során nem fordított figyelmet arra, hogy a történeti értelmezési szempontok szerint járjon el. A törvényhozás e döntése tehát ugyan a történeti dimenzióval kapcsolatos diskurzushoz és gyakorlathoz érdemben, és lényegében az Alkotmánybíróság gyakorlatához való kapcsolódást nem megkövetelve járult hozzá, maga az eljárás nem jelenti példáját az Alaptörvényben előírt, történetileg tudatos döntéshozatalnak.⁵⁹

⁵³ Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítása, 1. cikk.

⁵⁴ Tóth Zoltán József: „Egyes észrevételek az Alaptörvény értelmezéséhez” *Polgári Szemle* 2013. 1–2. 13–39, https://polgariszemle.hu/images/content/pdf/psz_2013_1-3.szam_3.pdf.

⁵⁵ Sulyok Tamás – Deli Gergely: „A magyar nemzeti identitás az Alkotmánybíróság gyakorlatában” *Alkotmánybírói Szemle* 2019/1. 57–59.

⁵⁶ 22/2016. (XII. 5.) AB határozat [61–65.].

⁵⁷ Az Alaptörvény hetedik módosításának tervezete (T/12458).

⁵⁸ Erről áttekintést nyújt DRINÓCZI (3. lj.).

⁵⁹ Erről részletesebben lásd: VARGA Csaba: *Válaszúton – húsz év múltán. Vitában jogunk alapjairól és céljairól* (Pomáz: Kráter 2011) 221–252.

Ezzel ellentétben a hetedik módosítás második utalása egy ilyen történeti reflexió leképeződése.⁶⁰ Az önálló közigazgatási bíraskodás intézményét alaptörvényi szinten rögzítő, azóta ismét módosított 25. cikk (3) bekezdés indokolása a történeti alkotmány vívmányaként hivatkozik az elkülönült közigazgatási bíraskodásra, illetve az önálló közigazgatási felsőbíróság létrejöttére.⁶¹ Itt tehát az látható, hogy a módosítás egy intézményi változtatást hozott a jogrendszerbe, amelynek a szükségességét a történeti előzményekre hivatkozással indokolta. A hivatkozás kapcsán viszont különösen érdekes, hogy az Alkotmánybíróság ugyan korábban vívmánynak nyilvánította *A magyar királyi közigazgatási bíróságról szóló 1896. évi 26. törvénycikket*,⁶² amely alapján elkülönült közigazgatási bíraskodás működött Magyarországon, magát az alapelvet nem jelölte meg vívmányként. Azt láthatjuk tehát, hogy az Országgyűlés itt is bár alapozott az Alkotmánybíróság által korábban lefektetettre, saját maga azonosított egy jogelvet a történeti alkotmány vívmányaként.

Az Országgyűlés Alaptörvény-módosító tevékenysége kapcsán tehát azt láthatjuk, hogy van példa a történeti dimenzió figyelembevételére, és ilyenkor a testület bár az Alkotmánybíróság által adott útmutatást követi, nem ragaszkodik az általa elmondottak kizárólagosságához. Ugyanakkor az ilyen jellegű történeti tudatosság nem jellemzi általánosan a módosításokat, hiszen csak egyetlen módosítás egyetlen konkrét rendelkezésével kapcsolatban találkozhatunk ezzel.⁶³

Az Országgyűlés törvényalkotó-tevékenységének dokumentumait vizsgálva is azt láthatjuk, hogy a történeti tudatosság nem általános jellemzője a szabályozási gyakorlatnak. Kutatásunk során mindösszesen két olyan törvényt találtunk, amely utal a történetiségre, mindkettő a hetedik módosításhoz hasonlóan, az elkülönült közigazgatási bíraskodással kapcsolatban. *A közigazgatási bíróságokról szóló 2018. évi CXXX. törvény*, valamint *A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény* preambuluma, illetve azok indokolásai rögzítik a történeti alkotmány vívmányaival összhangban való értelmezés követelményének figyelembevételét, illetve röviden utalnak is a közigazgatási bíraskodással kapcsolatos egyes történeti rendelkezésekre.

A *2017. évi I. törvény* preambuluma úgy fogalmaz, hogy az Országgyűlés „a történeti alkotmány vívmányainak tiszteletben tartásával” alkotta a törvényt.⁶⁴ A *2018. évi CXXX. törvény* ennél részletesebb utalást tartalmaz, eszerint az Országgyűlés „hazánk történeti alkotmányának igazságszolgáltatással összefüggő vívmányaira és a magyar jogtörténeti hagyományokra figyelemmel, a Közigazgatási Bíróság 1949. évben történt megszüntetését követően hét évtizeddel” alkotta a törvényt.⁶⁵

⁶⁰ SZIGETI Krisztina: „A bírói jogértelmezés és a VII. Alaptörvény módosítás” *Eljárásjogi Szemle* 2018/4. <https://eljarasjog.hu/2018-evfolyam/a-biroi-jogertelmezes-es-a-hetedik-alaptorveny-modositas/>.

⁶¹ Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítása, 7. cikk (1) bekezdés.

⁶² 33/2012. (VII. 17.) AB határozat.

⁶³ ZSUGVÓ Virág: „Az alkotmányellenes alkotmánymódosítás egyes elméleti kérdései az alkotmányosság tükrében” *Állam- és Jogtudomány* 2017/3. 99–122.

⁶⁴ 2017. évi I. törvény a közigazgatási perrendtartásról.

⁶⁵ 2018. évi CXXX. törvény a közigazgatási bíróságokról.

A 2017. évi I. törvény preambulához fűzött indokolása az 1896. évi 26. törvény-cikkre, mint az elméleti megalapozás részét képező dokumentumra utal. A 2018. évi CXXX. törvény az indokolásban is részletesebb: röviden bemutatja az 1883. évi 43. törvénycikk alapján létrejött elkülönült pénzügyi közigazgatási bíraskodást, valamint az 1869. évi 26. törvénycikk kapcsán a bírói és a végrehajtói hatalom elválasztásának jelentőségét, majd rögzíti, hogy az elkülönült közigazgatási bíraskodást 1949-ben a szocialista rendszer révén számolták fel, így a történeti alkotmánnyal is összhangban van annak a visszaállítása.

Az Országgyűlés törvényalkotási tevékenysége tehát megerősíti az Alaptörvény-módosítások vizsgálata kapcsán tett megállapításokat. Találunk példát arra, hogy a döntéshozatal történetileg tudatos, és a jogintézmény történeti előzményeire tekintettel születik új szabályozás. Ugyanakkor a példa itt is egyedüli, más jogszabályok indokolásában nem olvashatunk történeti elemzést. Ennek a magyarázata lehet, hogy az elkülönült közigazgatási bíraskodás kiépítése egyrészt drasztikus változást hozott a jogrendszerben, másrészt valóban stabil történeti alapokra volt visszavezethető az elve. Tehát akár egyfajta tudatosságot is felfedezhetünk a gyakorlatban: abban az esetben, ha fontos változtatásról születik döntés, és a vizsgált kérdésnek vannak jogtörténeti hagyományai, szükséges a történeti alkotmányra való utalás a döntéshozatal során. Ugyanakkor, ha elfogadjuk azt a kiindulópontot, hogy a jogfejlődés lényege éppen a jogintézmények organikus alakulásában rejlik, és minden döntés egy történeti előzményből fakad, az Országgyűlés jelenlegi szelektív gyakorlata nem elegendő, és a törvényhozó testület nem tesz eleget a történeti dimenzió alkalmazásával kapcsolatos, Alaptörvényben foglalt, vele szemben támasztott követelményeknek.

V. JAVASLATOK A TÖRTÉNETI ALKOTMÁNY VÍVMÁNYAINAK JOGALKOTÁSBA VALÓ BEEMELÉSÉRE

Ahogy az a fentiekből kitűnik, az Országgyűlés történeti előzményekre támaszkodó jogalkotási gyakorlatával kapcsolatban a legnagyobb probléma az ilyen érvelések esetlegessége, ami a jogalkotási gyakorlatban még a jogalkalmazáshoz képest is fokozottabban érvényesül.⁶⁶ Az Országgyűlés csak néhány esetben hívott fel múltbeli utalásokat az egyes jogszabályok konkrét tartalmának alátámasztására, és ezekből az utalásokból sem rajzolódik ki semmilyen egységes koncepció, ami tükrözné az Országgyűlés megközelítését a kérdésben. A már vázolt modell értelmében ezen nem is csodálkozhatunk, hiszen az Országgyűlés egy fontos lépést már megtett a vonatkozó alaptörvényi passzusok és a Nemzeti Hitvallás idevágó szövegrészeinek elfogadásával, az Alkotmánybíróság feladata elsősorban ezeknek a normáknak és deklarációknak az értelmezés útján tartalommal történő megtöltése. Mivel azonban az Alkotmánybíróság is igen keveset haladt előre az elmúlt évtizedben ebben az

⁶⁶ CSINK Lóránt – FRÖHLICH Johanna: *Egy alkotmány margójára. Alkotmányelméleti és értelmezési kérdések az Alaptörvényről* (Budapest: Gondolat 2012) 122–123.

irányban, az Országgyűlés sem rendelkezik érdemi támpontokkal a történeti dimenzió jogalkotási gyakorlatba történő beemelését illetően.

Ebben a helyzetben nem vállalkozhatunk arra, hogy a történeti érveléseket érintően részletes tartalmi standardokat körvonalazzunk, amelyekből a törvényalkotás során az Országgyűlés kiindulhat.⁶⁷ Ebben a vonatkozásban azt szögezzük csak le ismételten, hogy a történeti alkotmány vívmányainak számbavételére tett, kevés kézzelfogható eredményre vezető kísérletek helyett helyesebbnek tartanánk a történeti jogfejlődést folyamatában szemlélő megközelítés előtérbe helyezését.⁶⁸ Bármely utat választja is az Országgyűlés a történeti értelmezés szerepének újragondolására, úgy véljük, ez az irány vezethet bennünket érdemi, de egyúttal konszolidált és kiszámítható eredményre.

A tartalmi kérdések helyett ebben a fázisban azt tudjuk körvonalazni, hogy melyek azok a jogi eszközök, amelyek segítségével az Országgyűlés intézményesítheti a történeti dimenzió szerepét jogalkotási tevékenységében. Nézetünk szerint e vonatkozásban hatféle eszköz áll az Országgyűlés rendelkezésére, ezek mindegyikének jelentősége messze túlnyúlna a konkrét dilemma kezelésén, és mindegyik akár külön terjedelmes tanulmányok témáját is képezheti a későbbiekben.

A) Az Országgyűlés valamely állandó szakbizottságának profiljába kerülhetne be kifejezetten a jogtörténeti dimenzió. Egy konkrét példát említve a jelenlegi Igazságügyi Szakbizottság, amely az alkotmányügyekkel foglalkozó bizottság is egyben, a múltbeli jogfejlődés jelenben is használható elemeinek figyelembevételéért is felelhetne. Ez természetesen önmagában még nem jelent garanciát az érdemi megfontolásra, hiszen a bizottsági tárgyalások sokszor formálisak, és nem nyújtanak megfelelő terepet a szakmai megfontolások átfogó megvitatására.⁶⁹ Bizonyos esetekben azonban ez a szűrő hatékonyan képes kezelni és eltávolítani a törvényjavaslatok esetleges „túlhajtásait”. Az állandó szakbizottságok mellett vagy helyett akár a törvényalkotási bizottság feladatai között is megjelenhetne a történeti jogértelmezési dimenzió, annál is inkább, mert egyetlen törvényjavaslat sem bocsátható plenáris vitára a törvényalkotási bizottság támogatása nélkül.

B) A jogalkotási folyamat egy másik, a probléma kezelésére esetlegesen alkalmas eleme a hatásvizsgálati rendszer. Ez jelenlegi formájában nagyon komoly hiányszágokat mutat Magyarországon, ezért strukturális és tartalmi fejlesztése évtizedek óta napirenden van.⁷⁰ A hatásvizsgálati folyamat során egy-egy jogszabályjavaslat várható gazdasági, társadalmi hatásainak részletes áttekintésére van lehetőség,⁷¹

⁶⁷ RIXER Ádám: *A történeti alkotmányunk helye mai jogunkban* (Budapest: Lőrincz Lajos Közjogi Kutatóműhely, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar 2012) 75–85.

⁶⁸ TÓTH Zoltán József: *Magyar közjogi hagyományok és nemzeti öntudat a 19. század végétől napjainkig. Adalékok a Szent Korona-eszme történetéhez 2., bővített kiadás* (Societas perfecta 3) 83–85.

⁶⁹ SZENTGÁLI-TÓTH Boldizsár: „A magyar Országgyűlés bizottsági rendszere” *Arsboni Jogi Folyóirat* 2012, www.arsboni.hu/dolgozatok/alkotmanyjog/Szentgali-Toth_Boldizsar_A_magyar_Orszaggyules_bizottsagai.pdf.

⁷⁰ A legújabb szakirodalomból részletesebben lásd: SEBŐK Miklós – GAJDUSCHEK György – MOLNÁR Csaba (szerk.): *A magyar jogalkotás minősége: elmélet, mérés, eredmények* (Budapest: Gondolat 2021).

⁷¹ Katarina STARONOVA: „Regulatory Impact Assessment Formal Institutionalization and Practice” *Journal of Public Policy* 2010/1. 123–128.

pillanatnyilag azonban, ha egyáltalán eleget tesz a jogalkotó ennek a kötelezettségének, többnyire formális vizsgálatokra szorítkozik,⁷² illetve nem állnak rendelkezésre a rendszerszintű hatásvizsgálat intézményi és személyi feltételei sem.⁷³ A jogszabályok hatásvizsgálatának átfogó reformja keretébe volna beilleszthető a történeti szempontrendszer beemelése ebbe a folyamatba. Ezen a módon hatékonyan működő, érdemi hatásvizsgálati mechanizmus esetében biztosítható lenne, hogy a történeti megfontolások legalább érintőleges mérlegelésére minden egyes előterjesztés előkészítése folyamán sor kerüljön.

C) Harmadik felvetésünk önmagában is egy történeti érvekkel is alátámasztható jogintézmény újbóli felelevenítésére irányul.⁷⁴ egy esetleges második kamara felállításában e szerv feladatai közé lehetne sorolni a történeti dimenzió figyelembevételét, amennyiben az releváns a szóban forgó törvényjavaslat tárgyalása során.⁷⁵ Egy ilyen lépés következményei természetesen messze túlnyúlnának a jogértelmezés kereteinek alakításán, és a magyar alkotmányos berendezkedés alapvető elemeinek újragondolását vetné fel. Ezekről számos szerző értekezett már a hazai alkotmányjogi diskurzusban,⁷⁶ jelen tanulmány ehhez annyit tesz hozzá, hogy a második kamarára úgy tekint, mint a történeti jogértelmezés erősítésének egyik lehetséges csatornájára. Mindez nem jelenti az állásfoglalásunkat a második kamara mellett, pusztán azt, hogy úgy véljük, érdemes lenne a kapcsolódó diskurzusba ezt az aspektust is beemelni.

D) Az előbbi három példa a jogalkotási eljárás folyamatából emelt ki néhány mozzanatot, a továbbiakban azt vizsgáljuk, a jogszabályok mely részei lehetnek alkalmasak a történeti érvelések intézményesítésére. Az Alaptörvény hetedik módosítása kihangsúlyozta a preambulumok jogértelmezési segédletkénti szerepét,⁷⁷ ha azonban ezekbe az eddig jórészt formális előbeszédbe⁷⁸ belekerülnének legalább egy-két mondatban az adott előterjesztés szempontjából releváns jogtörténeti érvek, azok egyrészt intézményesítenék a történeti dimenzió jelenlétét, másrészt a jelenben is kézzelfogható hivatkozási pontként szolgálhatnának a jogértelmezés

⁷² SZABÓ Zsolt: „Hozzáadott érték benyújtás és elfogadás között: viták és módosító javaslatok az Országgyűlésben 2006–2016 között” *Parlamentari Szemle* 2017/2. 30–32.

⁷³ SMUK Péter: „Az Országgyűlés” in JAKAB András – GAJDUSCHEK György (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota* (Budapest: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont 2016) 630.

⁷⁴ DEZSŐ Márta: „A második kamarák alkotmányos funkciói” in TÉGLÁSI András (szerk.): *Szükség van-e kétkamarás parlamentre az új Alkotmányban? Tanulmánykötet az Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottsága által 2010. november 12-én azonos címmel megrendezett tudományos konferencián elhangzott előadások alapján* (Budapest: Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottsága 2011) 56–62.

⁷⁵ HORVÁTH Attila: „A magyar történeti alkotmány tradíciói” in TÉGLÁSI András (szerk.): *Szükség van-e kétkamarás parlamentre az új Alkotmányban? Tanulmánykötet az Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottsága által 2010. november 12-én azonos címmel megrendezett tudományos konferencián elhangzott előadások alapján* (Budapest: Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottsága 2011) 120–131.

⁷⁶ Az egymással szembenálló érvekről legrészletesebben lásd TÉGLÁSI (74. l.).

⁷⁷ Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítása, 8. cikk.

⁷⁸ JAKAB András: *Az európai alkotmányjog nyelve* (Budapest: NKE Szolgáltató Nonprofit Kft. 2016) 155–157.

számára.⁷⁹ A Nemzeti Hitvallástól eltekintve jogszabályi szinten eddig nem volt jellemző a történeti utalások beépítése a preambulumból fordulatok közé.

E) A jogszabályok, előterjesztések indokolása mindaddig viszonylag kevés szerephez jutott a jogértelmezésben, talán azért is, mert ezek tartalma rendszerint formális és kevés érdemi szempontot tesz hozzá a normaszövegből amúgy is megismerhető tartalomhoz. A teleologikus értelmezésben hívja fel a gyakorlat időnként ezeket az okfejtéseket, de ez idáig az indokolások hazánkban a jogértelmezés kiegészítő jellegű, csekély jelentőségű forrásai maradtak. Az Országgyűlés előírhatná azt is, hogy a jogszabályok indokolása során kötelező legyen kitérni az előterjesztés jogtörténeti előzményeire, arra a fejlődési folyamatra, amelybe illeszkedik az adott javaslat, vagy legalább arra, ha ez a vonatkozás az adott szakterületen nem releváns. Mint minden, természetesen ez a kötelezettség is kiüresíthető, illetve eredeti céljától eltérően is használható, mindenesetre egy alkalmas terep lehet a közigazgatási jogtörténeti támpontok jogértelmezési szerepének alátámasztására.

F) Végezetül az Országgyűlés határozatot is elfogadhat arról, hogy az alkotmányos passzusokat kibontó alkotmánybírói gyakorlatból kiindulva mit tekint tevékenysége során a történeti alkotmány vívmányának, milyen szelekciós szempontokat alkalmaz, és mi következik mindebből a jogalkotásra nézve. Értelemszerűen az országgyűlési határozat mint a testület belső működését szabályozó norma harmadik személyekre nézve nem bír kötelező erővel, mégis körvonalazhatja az Országgyűlés megközelítését a kérdéssel kapcsolatban, ami egyrészt a mindenkori törvényhozó számára orientációul szolgálhat, másrészt a külső szereplők számára is megismerhetővé teszi az Országgyűlés álláspontját. Ameddig azonban hiányzik a világos alkotmánybírói standard a kérdésben, addig nem állnak rendelkezésre a megfelelő hivatkozási pontok sem egy ilyen határozat megszövegezéséhez.

Nem tartanánk célravezetőnek fenti alternatív javaslatunk egyidőben, egymás mellett történő bevezetését, az iménti felsorolás szerepe az, hogy felvillantsa azokat a lehetséges eszközöket, amelyek kijelölik az Országgyűlés mozgásterét a történeti jogértelmezési dimenzió szerepének alakításában, amelyet a törvényhozás eddig gyakorlatilag kihasználatlanul hagyott.⁸⁰ Ameddig az Alkotmánybíróság részletes standardjait nem ismerjük a történeti dimenzió szerepének alakulásáról az Alaptörvény vonatkozó utalásainak függvényében, addig az Országgyűlés szerepével kapcsolatban arra érdemes koncentrálni, hogy azokat a jogi eszközöket megtaláljuk, amelyekeken keresztül a törvényhozás potenciálisan érvényesítheti szempontrendszerét a későbbiekben, összhangban az Alaptörvény rendelkezéseivel, illetve az alkotmánybírói gyakorlattal. Az Országgyűlés szerepének és gyakorlatának tisztázása nem szükségszerűen a jogtörténeti aktivizmus irányába hatna, az Országgyűlés dönthet úgy is, – sőt, nézetünk szerint ez volna részéről a helyes döntés – hogy a történeti utalások jelentőségét megszorítóan értelmezi, és csak kivételes jelleggel emeli be ezeket a jogalkotásba. A jogbiztonság és a kiszámítható

⁷⁹ KUKORELLI István: *Magyarországot saját alkotmánya nélkül kormányozni nem lehet* (Somorja: Gabriel Méry Ratio 2014) 165.

⁸⁰ CHRONOWSKI Nóra: „Az alkotmánykonform értelmezés és az alaptörvény” *Közjogi Szemle* 2017/4. 7–15.

ság érdekében azonban fontos lenne az, hogy ez a gyakorlat megismerhető legyen a jogkeresők számára, illetve, hogy egyáltalán létezzon egy olyan kifejezett mérce, amely kitapintható az Országgyűlés gyakorlatában. Tanulmányunk ennek hiányára és az ebből következő jogi problémákra, illetve néhány lehetséges kibontakozási eszközre kívánta felhívni a figyelmet.

BEFEJEZÉS

Összegzésképpen elmondható, hogy az Alaptörvénybe foglalt, a történeti alkotmányra, illetve annak vívmányaira való utalások nem pusztán az Alkotmánybíróság jogértelmezési munkájára vonatkozóan jelentenek iránymutatást, hanem kötelezettséget teremtenek az Országgyűlés jogalkotási munkájára nézve is. Álláspontunk szerint e testület pedig akkor tud a legmegfelelőbbben eleget tenni a normaszöveg előírásainak, ha nem a napjaink joggyakorlatában is alkalmazandó források taxatív listáját törekszik összeállítani, hanem számba veszi a történeti dimenzió egészének a hatályos jogalkotás során való figyelembevételére vonatkozó egyes lehetőségeket. Tanulmányunkban az Országgyűlés eddigi tevékenységének vizsgálatát követően hat ilyen lehetőséget mutattunk be azzal a céllal, hogy az Országgyűlés szerepével kapcsolatos párbeszéd kibontakozásához hozzájáruljunk.

A nemzetközi kontextus rövid elemzése után tanulmányunk egy speciálisan magyarországi nézőpontra fókuszál, fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy a történeti hagyományok alkotmányos elismerése eltérő formában ugyan, de több más európai országban is jelen van, ezért hosszú távon a környező országok parlamenti gyakorlatának részletes vizsgálata is fontos támpontot jelenthet a hazai kérdések megválaszolásához. Érdeemes utalnunk arra is, hogy jelen tanulmány az Országgyűlés aktuális cselekvési lehetőségeit vizsgálta, ugyanakkor a testület mozgásterét mindenképpen befolyásolja az Alkotmánybíróság szerepvállalása, ebből adódóan annak változása, alakulása fényében mindenképpen újra és újra szükségessé fog válni az Országgyűlés lehetőségeinek ismételt vizsgálata.

A történeti alkotmány hatályos jogi relevanciájával, és ezen belül az Országgyűlés tényleges és lehetséges szerepvállalásával kapcsolatos diskurzus nemcsak a jogrendszer koherenciájának megőrzése szempontjából fontos, hanem álláspontunk szerint azért is különösen aktuális, mert a történeti alkotmány és a nemzeti identitás összekapcsolása, valamint a nemzeti identitásra való hivatkozás mint az európai uniós térben és a hazai szabályozási politika alakításában egyaránt megjelenő programadás az elmúlt években egyre nagyobb jelentőségre tett szert. Tekintettel arra, hogy az Országgyűlés kiemelt szerepet játszik az uniós és a belső jogi (nemzeti) szerepvállalás meghatározásában, különösen hangsúlyos lesz annak feltérképezése, hogy e relációban milyen keretek között valósítja meg a történeti alkotmány vizsgálatával kapcsolatos kötelezettségét, és bontakoztatja ki az ebből fakadó lehetőségeket.