Szabó István[*]

A deklaratív törvényhozás

Az ünnepi kötetekbe készített tanulmányoknál a szerző igyekszik olyan témát választani, amely a jubiláns tudományos munkásságához is kapcsolható. Moór Gyula jogfilozófiájának elemzése Szabadfalvi József egyik meghatározó, s teljes négy évtizedes pályáját végigkísérő témakör. Bár magam a 20. század első felének jeles jogfilozófusával keveset foglalkoztam, egy 1935-ben megjelent munkájában rátaláltam egy olyan gondolatra, amely saját kutatásaim szempontjából is meghatározó. Mindez Moór Gyula munkásságából csupán egy apró szilánk, azonban szívesen elemzem, s kapcsolom hozzá saját gondolataimat is. Arra éppen elegendő, hogy egy ünnepi kötetbe illő tanulmány kerekedjen belőle.

Moór Gyula említett munkája szintén egy ünnepi kötethez kapcsolódik, amely Polner Ödön 70. születésnapjára jelent meg. „Az alkotmány" címmel közölt tanulmányában[1] az általa „deklaratórius törvényhozásnak" nevezett probléma ragadta meg a figyelmem. Ebből igyekszem egy olyan konklúziót levonni, amely összefüggésbe hozható az Alaptörvény R. cikk (3) bekezdése által említett történeti alkotmányunk vívmányaival.

1. A deklaratív törvényhozás jellemzői

1.1. A deklaratív törvényhozás fogalma

Az 1791. évi XII. törvénycikk rendelkezett az országgyűlés törvényhozó hatalmáról,[2] amelyhez Moór Gyula az alábbi megjegyzést fűzte: „*Mi értelme van azonban annak, hogy*

1 * Szabó István, egyetemi tanár, PPKE JÁK. E-mail: szabo.istvan@jak.ppke.hu
Moór Gyula: Az alkotmány. *Acta Litterarum ac Scientiarum Regiae Universitatis Hungaricae Francisco-Josephinae: sectio juridico-politica*, 1935/2, 77–123.

2 „*Hogy a törvények alkotásának, eltörlésének s magyarázásának hatalma Magyarországban és a hozzá kapcsolt részekben* […] *a törvényesen megkoronázott fejedelmet és az országgyűlésre törvényesen egybegyült országos karokat és rendeket közösen illeti, s rajtok kívül nem gyakorolható.*" 1791. évi XII. törvénycikk (1) bekezdés 1. mondat.

a törvényhozó szerv a törvényhozásra való jogosultságát a saját törvényében állapítsa meg, amely törvény már eleve feltételezi ennek a jogosultságnak meglétét? Ha ez így van, akkor az ilyen törvényeknek csupán deklaratórius és nem konstitutív jelentőségük van, ami azt jelenti, hogy a törvényhozó szerv törvényhozói jogosultsága nem a törvényeken, hanem azoknál magasabb rendű szabályokon nyugszik."[3]

Az idézetből levonható konklúzió: a törvények nem csupán konstitutív, hanem deklaratív (konstatáló) szerepet is betölthetnek. Az elsőnél a norma kötelező erejét a törvény hozza létre, ha a törvényt hatályon kívül helyezik, a kötelező erő is megszűnik. A második esetben azonban a kötelező erő nem a törvényből ered, minek következtében a törvény esetleges hatályon kívül helyezése a kötelező erőt nem érinti, az továbbra is fennmarad.

Ezek olyan normák, amelyek felett az országgyűlésnek (a legfőbb jogalkotónak) sincs hatalma, általa sem törölhetők el. Ez azonban témánk olyan fontos gondolata, amelyet a következő pontban önállóan tárgyalok.

1.2. A norma eltörölhetetlen jellege (örök érvényű rendelkezések), valamint a konstitutív jogalkotás kizárólagosságának kockázata

Mint az előző pontban említettük, a deklaratív törvények hatályon kívül helyezésének nincs érdemi joghatása. Moór Gyula már idézett szavaival élve, az a törvénynél „*magasabb rendű szabályokon nyugszik*".[4] Hogy mi ez a magasabb rendű szabály, arra a következő pontban térek ki, most a norma eltörölhetetlen jellegét elemzem.

Az eltörölhetetlen jellegen (amit szinonim fogalomként örök érvényűnek is fogok nevezni) azt értem, hogy nincs olyan állami jogalkotó hatalom, amely annak hatályát meg tudná szüntetni. Az országgyűlés hiába helyezné hatályon kívül az 1791. évi XII. törvénycikket, attól a törvényhozó hatalmát nem veszítené el. Vagyis az országgyűlés ezt a hatáskörét nem képes megszüntetni, nála magasabb jogalkotó hatalom pedig nem létezik.

A gondolatmenetet a Moór Gyulától vett alábbi idézet is alátámasztja: „[…] *így például nem volna a magyar alkotmány szerint sem érvényesnek tekinthető egy olyan bár optimaforma létrejött törvény, amely megszüntetné a nemzet részesedését a törvényhozásban* […]"[5]

Ebben a konstellációban annak sincs jelentősége, hogy egy országnak kartális vagy történeti alkotmánya van. A történeti alkotmányoknál a jogalkotás legmagasabb szintje

3 Moór: i. m., 86.
4 Moór: i. m., 86.
5 Moór: i. m., 114–115.

a törvény, a kartális rendszerekben az alkotott jognak van egy magasabb szintje, az alkotmány. A konstitutív jelleg azonban a kartális alkotmányokban sem bír kizárólagossággal, azokban is lehetnek deklaratív rendelkezések. Vagyis egyes jogokat a kartális alkotmány módosításával (hatályon kívül helyezésével) sem lehet eltörölni. [6]

A deklaratív törvények önmagukról nem nyilvánítják ki ezt a jelleget, s hatályon kívül helyezésük tilalmáról sem rendelkeznek. Amennyiben a jogalkotásnak nem csupán konstitutív, hanem konstatáló szerepe is lehet, akkor erre nincs is szükség. S a magyar jogfejlődést vizsgálva, a konstatáló funkciót már a középkori magyar jogban is megtaláljuk.[7] Visszatérve Moór Gyula gondolataira, itt a norma az alkotott jognál „*magasabb rendű szabályokon nyugszik*". [8]

Érdekes kérdés, vajon mi motiválhatja a jogalkotót (az alkotmányozót), amikor egyes, az alkotmányba foglalt rendelkezésekre módosítási (hatályon kívül helyezési) tilalmat ír elő. Ennek jól ismert példája az 1949. évi német Alaptörvény.[9] Ebben az esetben a jogvédelmet eljárásjogi szabályokkal igyekeznek biztosítani. Egy norma későbbi módosítását az elfogadásánál szigorúbb szabályokhoz kötik, vagy a módosítás lehetőségét teljesen kizárják. A szigorúbb szabályokhoz kötött módosításra a német közjogtörténetben már az első világháború után is találunk példát.[10]

A módosítási tilalomból pedig csak arra következtethetünk, hogy ezek az alkotmányok a jogalkotás konstatáló szerepét nem ismerik, gondolatvilágukban nincs olyan norma, amelynek kötelező ereje nem az alkotott jogból eredne. Amennyiben az alkotmányban rögzített szöveget módosítanák, hatályon kívül helyeznék, az abban foglalt jogok bizonytalanná válnának.

Az államhatalmi szervek által alkotott jognál azonban kétséges, vajon lehet-e olyan normát alkotni, amit más ne tudna eltörölni. A fentebb említett furcsa szabályok a tisztán konstitutív jogalkotásból eredő sajátosságok. A jogvédelmet az eljárási szabályok bonyolításával óhajtják erősíteni, aminek sikeressége iránt erős kétségek fogalmazhatók meg.

---

6 Moór: i. m., 87.

7 „*Ha megvizsgáljuk a tárgyalt dekrétumok rendelkezéseinek érvényesülését a gyakorlatban, azt tapasztaljuk, hogy ezek egy része pusztán konstatált, ezzel a bevett szokásjogi szabály helyességét, alkalmasságát ismerte el* […]" Béli Gábor: A Szent István király ünnepén, Fehérváron tartott és más 13. századi királyi gyűlések. In: Varga Zs. András–Patyi András–Ábrahám Márta (szerk.): *Bulla Aaurea 800 – Nyolc évszázad közjogi üzenete*. Kúria, Budapest, 2022. 63.

8 Moór: i. m., 86.

9 Németországi Szövetségi Köztársaság Alaptörvénye 79. cikkely (3) bekezdés.

10 A birodalmi adóigazgatásról szóló 1919. szeptember 10-i törvény a saját rendelkezéseit csak az alkotmánymódosításhoz előírt többséggel engedte módosítani, holott elfogadása az egyszerű törvények szabályai szerint történt. Gesetz über die Reichsfinanzverwaltung. Vom 10. September 1919. 46. § (4) bekezdés; Birodalmi Törvénytár I. rész (Reichsgesetzblatt Teil I.) 1919. 1601.

1.3. A deklaratív törvények forrása: a szokásjog

A korábbi idézet utolsó mondatrészét megismételve: *„a törvényhozó szerv törvényhozói jogosultsága nem a törvényeken, hanem azoknál magasabb rendű szabályokon nyugszik"*[11], Moór Gyula azt is megválaszolja, hogy ez a magasabb rendű szabály a szokásjog: *„A törvény* […] *alapját végsősorban a törvénynél magasabbrendű alkotmányos szokásjogban bírja."*[12]

Azt, hogy Moór Gyula mit ért szokásjog alatt, vagyis ezek a magasabb rendű szabályok miként keletkeznek, a későbbiekben érintem.

1.4. Az 1791. évi XII. törvénycikk deklaratív (konstatáló) jellegének logikai megerősítése

Ha az 1791. évi XII. törvénycikk konstitutív jelleggel bírna, akkor érvénytelen lenne. Az országgyűlésnek ugyanis szükségszerűen annak kihirdetése előtt kellett róla szavaznia, a törvény azonban csak kihirdetését követően lép hatályba. Konklúzió: a törvényben rögzített hatáskör már annak elfogadása előtt létezett.

A magyar közjogtörténetben az ilyen típusú (deklaratív – szokásjogot megerősítő) törvények gyakoriak voltak. Elsősorban akkor éltek vele, amikor a király és az országgyűlés között kialakult konfliktusokban valamelyik fél megsértette a régi szokásjogot. A „békekötés" általában a vitatott kérdés törvénybe foglalásával történt, amellyel mindketten azonos tartalommal ismerték el az adott szabályt. Gyakoribb a király által elvitatott szokásjog volt, az általunk tárgyalt törvény 1791-es dátuma sem véletlen. A II. József halála után trónra lépő II. Lipót újra összehívta az országgyűlést, célja a rendekkel kialakult alkotmányos konfliktusok rendezése volt. A kiterjedt rendeleti kormányzás sértette az országgyűlés törvényhozó hatáskörét, így azt törvényben megerősítették. Ez volt az általunk tárgyalt 1791. évi XII. törvénycikk kibocsátásának oka.

II. Józseffel összefüggésben az sem véletlen, hogy a koronázásra vonatkozó kötelezettséget is törvénybe foglalták.[13] Ehhez a törvényhez sem kapcsolhatunk konstitutív jelleget, hiszen az azt jelentené, hogy 1791 előtt nem létezett a koronázás intézménye. Csupán egy példa az ellentétes irányból, amikor a király jogait védték a nemzettel szemben: az áprilisi törvényekben rögzítették a király sérthetetlenségét (felelőtlenségét),[14] ami persze nem azt jelentette, hogy az uralkodó 1848 előtt felelősségre vonható volt.

11 Moór: i. m., 86.
12 Moór: i. m., 114.
13 1791. évi III. törvénycikk: *„hogy a király fölavatása és koronáztatása minden trónváltozáskor fél éven belül végrehajtassék."*
14 *„Ő Felségének a királynak személye szent és sérthetetlen."* 1848. évi III. törvénycikk 1. §.

2. Az Alaptörvény és a deklaratív jogalkotás

A deklaratív jogalkotás napjaink hazai közjogában is jelen van. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésének értelmezéséről hozott határozatában ezt explicit módon is megjelenítette: „*Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Magyarország alkotmányos önazonossága olyan alapvető érték, amelyet nem az Alaptörvény hoz létre, azt az Alaptörvény csak elismeri. Az alkotmányos önazonosságról ezért nemzetközi szerződéssel sem lehet lemondani,* […]”[15]

A Magyarország alkotmányos önazonosságát meghatározó rendelkezéseknél az Alaptörvény nem konstitutív, hanem deklaratív (konstatáló) jogalkotást folytat. Amennyiben nemzetközi szerződéssel sem lehet róla lemondani, akkor azok semmilyen jogalkotási tevékenységgel sem helyezhetők hatályon kívül.

Az AB-határozat idézett mondatában Moór Gyulának a deklaratív törvényhozáshoz kapcsolódó mindkét alapgondolata megtalálható: nem konstitutív, s nem helyezhető hatályon kívül. És az, hogy az Alkotmánybíróság ezt nem egy törvény, hanem az Alaptörvény szövegével összefüggésben állapítja meg, egybecseng Moór Gyulának azzal a kiegészítő gondolatával is, miszerint egyes szokásjogi eredetű normák minden alkotott jog felett állnak. Nincs jelentősége annak, hogy vajon egy országnak van-e kartális alkotmánya, vagy az alkotmányos rend írott szabályait csak törvények tartalmazzák (történeti alkotmány). A szokásjog a kartális alkotmányt is előzi.

Az idézett AB-határozatból a deklaratív jogalkotás napjaink közjogában is fennálló létezését explicit módon vezettük le. Implicit módon azonban az Alaptörvénynek a történeti alkotmánnyal fennálló kapcsolatából is kimutatható. A törvényhozás konstatáló szerepe a történeti alkotmányban nem vitatható, s ha annak vívmányai kapcsolódnak az Alaptörvényhez, az alkotmányos alapértékek megóvására kialakított mechanizmusát mindképpen ide kell sorolnunk.

3. A szokásjog forrása (eredete)

A szokásjog – és ebből következően az alkotmányos rend – eredetére Moór Gyula több alternatívát is megjelölt: a társadalom akarata (hatalom), a konvenció, az erkölcs, a logika.[16] Hogy melyiknek milyen hatást tulajdonítunk, vita tárgya lehet, ami leginkább a jogpozitivizmus és természetjog ütközésében tárgyiasulhat.

15 22/2016. (XII. 5.) AB határozat [67] bekezdés.
16 Moór: i. m., 89–95.

Tárgyalt munkájának végén Moór Gyula a *Hármaskönyv*re is utal, melyből a törvényrontó szokást említő Előbeszéd 11. cím 4. §-át idézi.[17] A szokásjog érvényességi kellékei közül az okszerűséget meghatározó Előbeszéd 10. cím 3. §-át azonban nem említi. Itt Werbőczy arról ír, hogy a szokásjog akkor okszerű, ha a természet jogával, a nemzetek jogával és a tételes joggal nem ellenkezik. Utóbbiról azonban megállapítja, hogy a tételes jog nem tévedhetetlen, ami miatt a szokásjog azt leronthatja. Moór Gyula tehát csak a szokásjog törvényrontó funkcióját kimondó részt idézi, az ennek zsinórmértékét (a természetjogot) megjelölő részt nem.

4. A téma aktualitása

4.1. Az alkotmányfejlődés korszakai közötti kapcsolat kialakítása – az azonos tartalmú fogalmak keresése

Amennyiben az alkotmányfejlődés különböző korszakai között kapcsolatot óhajtunk teremteni, különös figyelmet kell fordítanunk az egyes fogalmak tartalmának változására. Csak azonos tartalmú fogalmakat köthetünk össze, ha erre nem figyelünk, könnyen tévútra juthatunk.

Az Alaptörvény kapcsolatot teremtett 1944 előtti alkotmányos berendezkedésünkkel, így a fogalmak tartalmi változásának kérdése élő problémává vált. Ezen belül is leginkább az alkotmány fogalmának változása érdekes.

Napjaink fogalmi meghatározása szerint „*az alkotmány* […] *a normahierarchiában a legmagasabb szinten álló norma*".[18] A normahierarchiának pedig fontos jellemzője, hogy a hierarchiában felette álló normával fennálló tartalmi ellentmondás érvénytelenséghez vezet.[19] Az ebből levonható konklúzió: az alkotmánynak ellentmondó minden norma érvénytelen.

A továbbiakban az alkotmánynak a normahierarchiában elfoglalt helyét fogom vizsgálni, s ez alapján teszek kísérletet a 20. század első fele és napjaink alkotmányfogalma közötti híd kialakítására. A gondolat lényege: a különböző történelmi korszakokból csak a normahierarchia azonos szintjén álló normák kapcsolhatók össze.

17 Moór: i. m., 123.

18 Schanda Balázs–Varga Zs. András: Alkotmány és alkotmányjog. In: Csink Lóránt–Schanda Balázs–Varga Zs. András: *A magyar közjog alapintézményei*. Budapest, Pázmány Press, 2020, 56.

19 Jakab András: A jogforrási rendszer. In: Csink Lóránt–Schanda Balázs–Varga Zs. András (szerk.): *A magyar közjog alapintézményei*. Budapest, Pázmány Press, 2020, 871.

4.2. Normahierarchia a történeti alkotmányban

A magyar közjogban a normahierarchia kezdeteit már a késő középkorban megtaláljuk. Az országgyűlés 14. századi kialakulását követően a törvényhozás jogát a király már csak a rendekkel közösen gyakorolhatta, míg korábban ez a kizárólagos hatáskörébe tartozott. Az uralkodó nem vesztette el önálló jogalkotási kompetenciáját, de ezek a normák az országgyűléssel konszenzusban hozott döntésektől nem térhettek el. A törvényekre mint a rendek és az uralkodó között kötött szerződésekre tekintettek,[20] a szerződés pedig kötelezett, amelytől egyoldalúan egyik szerződő fél sem térhetett el. A középkorban a közjognak még erős magánjogi kötődései voltak, a szerződéselmélet is ezt közvetíti. Ez azonban nem érinti azt a fontos elvet, hogy a király által önállóan alkotott jogforrások a törvényektől nem térhettek el, amely szabály a normahierarchia magyar alkotmányfejlődésben történő megjelenését jelentette. A magasabb szintű normának történő ellentmondásból pedig az alacsonyabb szintű norma érvénytelenségét is levezették.

Az előző bekezdésben tárgyalt elvek jól látható módon megjelentek a vármegyék alkotmányvédő funkciójában (*vis inertiae*), amikor is megtagadták a központi közigazgatás általuk törvénysértőnek vélt rendeleteinek a végrehajtását.[21] Ha a vármegyéknek ezt a hatáskörét vitatták is,[22] az nem annyira az anyagi, mintsem az eljárásjogi oldalára vonatkozott. Nem az volt vitatott, vajon érvénytelen-e a törvénysértő rendelet, csupán az, hogy ennek megállapítására a vármegye jogosult-e.

A történeti alkotmányban a törvény és a rendelet viszonyából egyértelműen levezethető a normahierarchia léte, s ennek megsértése esetén az alacsonyabb szintű norma érvénytelensége. A következőkben ugyanezt a kérdést vizsgáljuk az alkotmány és a törvény viszonylatában.

4.3. A törvény és az alkotmány között a történeti alkotmányban nincs hierarchikus viszony

Napjaink alkotmányos felfogásában egyértelmű, a hierarchikus viszony az alkotmány és a törvények között is fennáll, melyből eredően az alkotmánynak tartalmilag ellentmondó törvények érvénytelenek.

20 Ferdinandy Gejza: *Rendi elemek a magyar alkotmányban*. MTA, Budapest, 1909. 8, 28, 37.

21 Timon Ákos: *Magyar alkotmány- és jogtörténet*. Budapest, Grill, 1919. 735.; Stipta István: Az Aranybulla ellenállási záradéka és a nemesi vármegyék rendelet-félretételi (vis inertiae) jogosultsága. In: Mezey Barna (szerk.) *Az Aranybulla a joghistóriában*. Budapest, Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, 2022, 172–184.

22 Stipta István: Közjogi viták a vármegye rendeletfélretételi (vis inertiae) jogáról. *Miskolci Jogi Szemle*, 2020/1. különszám, 270.; Stipta István: *A magyar történelmi alkotmány és a hazai közjogi-közigazgatási jogvédelem*. Budapest, Gondolat, 2020, 195.

Amennyiben a két világháború közötti szakirodalmat lapozzuk, ezt a következtetést még nem találjuk meg. Csekey István 1943-ban – a trónfosztással összefüggésben – alábbiakat írta: *„Ma már azonban az alkotmányjognak alaptétele, hogy jogilag az uralkodót trónjától megfosztani nem lehet."*[23] A trónfosztó törvény érvényességéről azonban az alábbi megállapítást teszi: *„Ami az 1921:XLII. tc.-nek, az ú. n. trónfosztó törvénynek érvényességét illeti* […] *Minden olyan magyarázat, amely e törvény* […] *tartalmából kíván érvénytelenségére következtetni, ellenkezik alkotmányjogunknak azzal a felfogásával, amely a törvénynek csak alaki fogalmát ismeri."*[24]

Csekey megállapítja a trónfosztás alkotmánysértő voltát, viszont ez a tény nem vezet az arról szóló törvény érvénytelenségéhez. A jeles közjogász a törvények alkotmányosságát kizárólag alaki oldalról vizsgálta, így érvénytelenséget csak alaki hiba okozhatott, tartalmi ellentmondás nem.

A következő idézet Tomcsányi Móricról származik: *„Az újabbkori alkotmányok között azonban akadtak már olyanok is, amelyek nem riadtak vissza ennek az utolsó lépésnek a megtételétől sem, és a külön felállított alkotmányjogi bíróságot felruházták a törvények materiális alkotmányszerűségének vizsgálati jogával is és ezzel kapcsolatban azzal a hatalommal, hogy az alkotmányellenesnek tartott törvényeket és rendeleteket általában érvényteleneknek jelentsék ki* […]"[25]

A törvények materiális alkotmányosságának vizsgálata nem más, mint a tartalmi ellentmondások keresése. Tomcsányi kissé értetlenül szemléli, mivel ennek akkor van jelentősége, ha az alkotmány és a törvények között hierarchikus viszony áll fenn. Ő azonban – Csekeyhez hasonlóan – ezt a hierarchiát nem állítja fel.

Idézeteket még lehetne sorolni, de ebből a kettőből is levonhatjuk a konklúziót, miszerint a 20. század első felének magyar közjogában az alkotmány és a törvények között még nem volt hierarchikus viszony.

4.4. Az alkotmány és a törvény viszonya Moór Gyulánál

Nem hagyhatjuk említés nélkül, hogy Moór Gyula gondolkodásában – az előző pontban tett álláspontoktól eltérően – alkotmány és törvény között hierarchikus viszony állt fenn. A most elemzés alá vont tanulmányában írja: „[…] *mikor az alkotmány* […] *az állampolgárok szabadságjogairól rendelkezik* […] *korlátokat állít fel a törvényhozás* […] *számára."*[26] De a norma eltörölhetetlen jellege kapcsán korábban már idézett gondolatában is megtalálható a hierarchikus viszonyra történő utalás: „[…] *így például nem*

23 Csekey István: *Magyarország alkotmánya.* Renaissance, Budapest, 1943, 112.
24 Csekey: i. m., 102–103.
25 Tomcsányi Móric: *Magyarország közjoga*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1943, 51.
26 Moór: i. m., 118.

volna a magyar alkotmány szerint sem érvényesnek tekinthető egy olyan bár optimaforma létrejött törvény, amely megszüntetné a nemzet részesedését a törvényhozásban […]"[27]

A második idézetben Moór Gyula az alakilag hibátlan formában létrejött törvény érvénytelenségéről szól, amelyet tartalmi ellentmondásból vezet le. Az országgyűlés nem mondhat le a törvényhozásban betöltött szerepéről, ha ilyen tárgyú törvényt fogadna el, az érvénytelen lenne. A tartalmi ellentmondásból levezetett érvénytelenség pedig – mint azt már többször említettem – hierarchikus viszonyt feltételez.

Nem mindegy azonban, hogy ki mit értett az alkotmány alatt. Kiindulópontunk szerint csak azonos tartalmú fogalmakat szabad összekapcsolnunk. Moór Gyula elemzett tanulmányában számos alkotmányfogalmat megad, a hierarchikus viszony felállításánál azonban ez alatt a deklaratív törvényeket (jogot) érti. A jogrendszernek azon elemei, amelyeket az országgyűlés törvényhozó hatalma nem változtathat meg, a hierarchiában a törvények felett állnak.

A két világháború közötti alkotmányjogi szakirodalom azonban az alkotmány definiálásánál annak materiális fogalmát (tartalmi meghatározását) adta meg. Alkotmány alatt az államhatalom felépítésére és működésére vonatkozó szabályok összességét (lényegében az alkotmányjog joganyagát) értették.[28] Ez nem állhatott hierarchikus viszonyban a törvényekkel. Sőt hierarchikus viszony még abból sem keletkezik, ha az alkotmányt a legmagasabb rendű közjogi szabálynak, az állam alaprendjének tekintik. Például Csekey Istvánnál ez a gondolat megtalálható,[29] de láthattuk, hogy a tartalmi ellentmondásból levezethető érvénytelenséget mégis elutasítja. A következő pontban látni fogjuk, hogy az alakilag elkülönített alkotmány lehet a törvények összessége is. Ez a legmagasabb rendű közjogi szabály, a törvényekkel azonban nem áll hierarchikus viszonyban, hiszen az alkotmány és a törvény ugyanaz.

Az előző bekezdésben leírtak okán visszatérek a törvényekkel hierarchikus viszonyban nem álló alkotmányfogalomhoz.

---

27 Moór: i. m., 114–115.

28 Tomcsányi Móric: *„Az alkotmány tehát röviden s egészen általánosságban szólva nem egyéb, mint az állam berendezkedése a maga szuverénitásában."* Tomcsányi: i. m., 47.
Molnár Kálmán: *„A közjog (szűkebb értelemben): az állam* […] *alapszervezetére (alkotmány)* […] *vonatkozó jogszabályok összesége."* Molnár Kálmán: *Magyar közjog I. kötet*. Danubia, Pécs, 1926, 17–18.
Egyed István: *„Az alkotmány a nemzet életformája, a magyar állam életének a rendje. Az alkotmány szabályozza az állam szervezetét, az államhatalom gyakorlási módját, az állampolgárok jogait és kötelességeit."* Egyed István: *A mi alkotmányunk.* Magyar Szemle Társaság, Budapest, 1943, 36.
Faluhelyi Ferenc: *„Alkotmány alatt értjük az állami életnek és ennek következtében az állami főhatalom működésének is rendjét és szervezetét."* Faluhelyi Ferenc: *Magyarország közjoga. II. kötet*. Karl Könyvesbolt, Pécs, 1926, 13.

29 *„Az alkotmány az államnak az az alaprendje, amelyből minden más jog származtatható."* Csekey: i. m., 30.
„A politikai, azaz államtani tudomány […] *alkotmányon többnyire a legmagasabb rendű közjogi szabályok foglalatát érti."* Csekey: i. m., 31.

4.5. Hierarchia hiányában az alkotmány írásba foglalásának kisebb a jelentősége

A hierarchia hiánya az alkotmány írásba foglalásának szükségességét is más kontextusba helyezi. Hierarchia esetén az alkotmánynak a törvényektől, s általában a jogrendszer többi részétől jól elhatárolhatónak kell lennie. Pontosan meg kell tudnunk határozni, mi áll a hierarchia csúcsán, amivel a jogrendszer többi részének összhangban kell állnia.

Hierarchia hiányában azonban a törvényektől történő elhatárolásának nincs különösebb jelentősége. Ebben az esetben az alkotmány elhatárolása csupán egy jogági elhatárolást jelent, ha nem sikerül tökéletesen, az az alkotmányos életben nem okoz különösebb zavarokat.

Amennyiben az alkotmányt mégis szeretnénk alakilag elhatárolni, akkor az a törvények összessége lesz. Alátámasztásként álljon itt egy Timon Ákostól – a korábban említett vis inertiae-vel összefüggésben – vett idézet: „[…] *a megyék joguknak és feladatuknak tekintették a központi kormányzatot a törvények által biztosított alkotmány szempontjából ellenőrizni* […]”[30]

Hierarchia hiányában az alkotmány esetleges írásba foglalása (a törvényektől történő alaki elhatárolása) nem jelenti a jogrendszer csúcsán álló joganyag összefoglalását. Molnár Kálmán erről az alábbiakat írta: *„Írott alkotmánya annak az államnak van, amelyben az alkotmány történelmi fejlődésének fonala egy adott időpontban megszakad, s az új alkotmány szabályai – a régi szabályokra való tekintet nélkül – egyszerre állíttatnak össze, egyszerre jegyeztetnek fel az új alkotmánylevél (charta) fehér lapjára, az eltörölt régi alkotmány tabula rasajára.”*[31]

Molnár Kálmán gondolataiból az alábbi konklúzió vonható le: az alkotmány írásba foglalásának célja még a 20. század első felében sem a jogrendszer csúcsán álló joganyag elhatárolása, a kartális alkotmányt csupán egy technikai kényszer hozza létre. A korábbi alkotmányos rendet el akarják törölni, s helyére egy teljesen újat helyezni. Ez másként nem valósítható meg, csak az új alkotmányos rend teljes leírásával. Ha nincs ilyen radikális igény a változásra, az írásba foglalás sem kerül napirendre.

Az írásba foglalt alkotmányokat azonban a rendes törvényektől eltérő (annál szigorúbb) eljárásrenddel fogadják el. Ebből pedig arra következtethetünk, hogy a kartális alkotmányok sem állnak eredendően a törvények felett, az csak egy később kialakult jellemzőjük lesz.

30 Timon: i. m., 735.
31 Molnár: i. m., 349.

4.6. A kartális alkotmány sem áll eredendően a törvények felett

A hierarchiát eredendő szabályként kezelve az 1949-es szocialista alkotmány címére is furcsán nézhetünk: „1949. évi XX. törvény, a Magyar Népköztársaság Alkotmányáról." Akkor most alkotmány, vagy törvény? Ha az előző pont végén tett megjegyzésünket felidézzük, már nem is tűnik annyira különlegesnek a helyzet. Az alkotmány írásba foglalása nem jelenti annak a törvények fölé helyezését. Ez lényegében egy jogági kodifikáció, s hierarchikus helyzetén az sem változtat, ha a rendes törvényektől eltérő eljárásrenddel fogadják el. Az Alkotmány is csupán egy a törvények sorában, mint a Büntető Törvénykönyv vagy a Polgári Törvénykönyv.

Az országgyűlés határkörét vizsgálva az Alkotmány 1949-es szövegváltozatban legelső határköre a „*törvényeket alkot*" volt,[32] s a „*megalkotja a Magyar Népköztársaság Alkotmányát*" csak 1972-ben került bele. A hatásköri felsorolásban ez lett az első elem, s a „*törvényeket alkot*" a második helyre szorult.[33] A hatásköri szabályok is azt közvetítik, hogy 1949-ben az alkotmány még nem válik el a törvényektől, az csak egy későbbi időszakban történik meg.

Ez azonban a 20. század első felében nem valamiféle magyar sajátosság volt, az első világháború utáni német közjogban Gerhard Anschütz is ír a hallgatólagos alkotmánymódosításról („*stillschweigende Verfassungsänderung*").[34] Anschütz álláspontja szerint, ha egy törvény tartalmilag ellentmond az alkotmánynak, egyedül azt kell vizsgálni, vajon az elfogadásakor a parlamentben megkapta-e az alkotmánymódosításhoz szükséges többséget. Ha igen, akkor kizárt az alkotmányellenessége. Azért nevezi hallgatólagos alkotmánymódosításnak, mert azt sem szükséges megjelölni, hogy a törvény az alkotmány módosítására irányul.

Anschütz álláspontja megegyezik Csekey Istvánéval. Csak az alaki oldalt vizsgálja, tartalmi ellentmondásból nem vezet le alkotmányellenességet (érvénytelenséget). Mai közjogunkkal összehasonlítva Anschütznél az alkotmány nem az Alaptörvénnyel, hanem a sarkalatos törvényekkel azonos. Az alkotmány nem a jogforrási hierarchia csúcsán álló jogforrás, hanem egy speciális eljárással elfogadott törvény.

4.7. A 20. század első felének magyar közjogában nincs az Alaptörvénynek megfelelő norma

Ha összehasonlítjuk napjaink és a 20. század első felének normarendszerét, az alábbi képet kapjuk:

32 1949. évi XX. törvény 10. § (3) bekezdés a. pont
33 1949. évi XX. törvénynek az 1972. évi I. törvénnyel megállapított szövege 19. § (3) bekezdés a–b. pont.
34 Anschütz, Gerhard: *Die Verfassung des deutschen Reichs vom 11. August 1919.* Scientia, Aalen, 1987, 401–402.

Napjaink	20. század első fele
Alaptörvény	törvények
törvények	
egyéb jogforrások	egyéb jogforrások

Jól látható, hogy nincs az Alaptörvénynek megfelelő norma. Emiatt kérdésessé válik, vajon a két korszak közötti hídon tudunk-e az Alaptörvényhez kapcsolni valamit a 20. század első feléből.

A helyzeten még az 1949-es alkotmány sem változtatott, hiszen az csak egy speciális eljárással elfogadott törvény volt.

Napjaink	1949
Alaptörvény	Alkotmány/törvények
törvények	
egyéb jogforrások	egyéb jogforrások

4.8. A deklaratív jogalkotás (az örök érvényű rendelkezések)

Ezek után érdemes visszatérnünk Moór Gyula deklaratív törvényekről megfogalmazott gondolataira. A jeles jogfilozófus ezek forrásaként a szokásjogot jelöli meg, amit a kartális alkotmányokra is kiterjeszt. Az alacsonyabb rendű normák a magasabból nyerik érvényességüket, így kartális alkotmány esetén a törvény érvényessége az alkotmányból származik, de az alkotmánynál ez a rendszer is határvonalhoz ér. Nincs magasabb rendű norma, amiből az érvényessége származhatna, így ugyanúgy a szokásjoghoz jutunk, mint történeti alkotmány esetén a törvénynél.[35] Ebből eredően egy kartális alkotmányban is létezhet deklaratív jogalkotás, amelyet a 2. pontban az Alaptörvénnyel összefüggésben már szemléltettem is.

35 MOÓR: i. m., 87.

4.9. A történeti alkotmányunk vívmányai

A 20. század első felének normahierarchiájában nem találtunk az Alaptörvénnyel párhuzamba állítható jogforrást. Emiatt az R. cikk (3) bekezdése nyomán az értelmezéshez igénybe vehető joganyag (a történeti alkotmányunk vívmányai) meghatározásánál óvatosnak kell lennünk. Nem használhatjuk hozzá a 20. század első felében az alkotmány körébe sorolt teljes joganyagot. Láthattuk, hogy akkoriban a jogrendszer többi részétől alakilag elhatárolt alkotmány alatt a törvények összességét értették, ami napjaink normahierarchiájában az Alaptörvény alatt áll. Azt a hibát pedig nem követhetjük el, hogy az Alaptörvény értelmezéséhez a normahierarchiában alatta álló joganyagot veszünk igénybe.

Moór Gyulának a deklaratív törvényekről írott gondolatai azonban megfelelő iránytűt biztosítanak az Alaptörvény értelmezéséhez az R. cikk (3) bekezdése szerint igénybe vehető joganyag megtalálásában. Az 1944/1949 előtti közjogunkban azokat az elemeket kell keresnünk, amelyek felett az országgyűlésnek sem volt rendelkezési joga, amelyek léte törvény által sem volt eltörölhető. Mint korábban említettem, Moór Gyula fogalomrendszerében ez volt az alkotmány, amely hierarchikus viszonyban állt a törvényekkel.

4.10. A természetjog szerepe

A deklaratív normák forrását a szokásjogban kell keresnünk, amelynek lehetséges eredetére – mint már korábban is említettem – Moór Gyula négy alternatívát jelöl meg: a társadalom akarata (hatalom), a konvenció, az erkölcs, a logika. [36]

A történeti alkotmány vívmányait keresve azonban a *Hármaskönyv*et is nagyobb súllyal vehetjük figyelembe. Ennek már szintén említett Előbeszéd 10. cím 3. §-ában Werbőczy a természet jogával és a nemzetek jogával történő egyezést a szokásjog érvényességi kellékeként határozza meg, ami normahierarchiát jelent. Az ezekkel ütköző szokás nem válhat szokásjoggá.

A nemzetközi jognak ez a funkciója ma is ismert, a történeti alkotmány vívmányainak azonosításánál azonban a természetjog is hasonló szerepet kap. Sőt Werbőczy a felsorolásban a természetjogot említi elsőként.

Ha a gondolatmenet Moór Gyula tanulmányom alapjául szolgáló jogfilozófiájától némileg el is válik, a *Hármaskönyv* említett passzusa nyomán a természetjognak az Alaptörvény értelmezésénél mindenképpen szerepet kell kapnia.

36 MOÓR: i. m., 89–95.

5. Epilógus

Az Alaptörvény R. cikk (3) bekezdésének a történeti alkotmányunk vívmányaira történő utalása számos értelmezési vitát váltott ki. Organikus alkotmányfejlődés esetén különböző korszakok terminológiái között kell kapcsolatot teremtenünk, vigyázva arra, hogy ezt a kapcsolatot mindig azonos jelentéstartalmú fogalmak között alakítsuk ki. Az alkotmány jelentésének különböző korszakok közötti összekapcsolásánál döntő szempont a normahierarchiában történő elhelyezkedése. Ha a hierarchia különböző szintjein elhelyezkedő fogalmakat kapcsolunk össze, a gondolatzavar szinte biztosan bekövetkezik. Márpedig a 20. század első felében az alkotmány hierarchikus elhelyezkedése eltért napjaink helyzetétől. Moór Gyula deklaratív törvényekről megfogalmazott gondolataiból egy olyan következtetést igyekeztem levonni, amely ezt a normahierarchián belül keletkezett problémát kiküszöböli.

Bár a 20. század első fele jeles jogfilozófusának munkássága számomra kissé idegen terület, a jubiláns eddigi négy évtizedes tudományos pályájára meghatározó hatást gyakorolt. Öröm számomra, hogy egykori kollégám s régi barátom jeles születésnapján Moór Gyula munkásságának felidézésével tisztelegheték előtte.