

# HIBRID REZSIMBŐL JOGÁLLAMBA<sup>1</sup>

2010 óta Magyarországon a liberális demokrácia (alkotmányjogi szinonimákkal: alkotmányos demokrácia vagy demokratikus jogállam) kulcselemei, így a demokrácia és a jogállamiság fokozatos eróziója felgyorsult. A közvélemény-kutatások szerint azonban a következő parlamenti választáson az egyesült ellenzéknek lehet esélye arra, hogy nyerjen, és az ígéreteinek megfelelően megfordítsa ezt az aggasztó tendenciát. De még ha győznek is (ami eleve bizonytalan), az a jelen pillanatban valószínűtlen, hogy kétharmados többségre tegyenek szert. Fontos kérdés lehet ezért az, hogy miként tudják majd kezelni az új helyzetet, mert a legtöbb, elviekben független intézmény (Alkotmánybíróság, ügyészség stb.) valójában foglyul ejtett intézmény (*captured institution*), vagyis éppen azok befolyása alatt áll, akik kontrollálására papíron hivatott lenne. Az ezekre az intézményekre vonatkozó szabályozás és a személyi összetételük kétharmados szabályok<sup>2</sup> védelme alatt áll, és fennáll a veszélye, hogy ezek az intézmények az új kormánnyal szemben a NER mélyállamként<sup>3</sup> működjenek, akadályozva a klasszikus kormányzati tevékenységet (noha a választások nyomán többségi támogatás lenne az utóbbi mögött). Továbbá az alkotmány (Alaptörvény) és a kétharmados (sarkalatos) törvények néhány rendelkezése egyoldalúan a jelenlegi kormány politikai retorikáját és politikai preferenciáit rögzíti, és előbb-utóbb majd ezzel is kell valamit kezdeni.

A mostani ellenzék egyszerű parlamenti többséget eredményező győzelmének *hipotézise* számos izgalmas, gazdag eszmetörténetű és bonyolult kérdést vet fel, amelyek részben jogdogmatikai, jogfilozófiai, részben szociológiai, politológiai, politikai filozófiai és részben politikai gyakorlati jellegűek, esetenként egymással szorosan összefonódva. Ehhez a komplex és sokszínű kérdéskörhöz igazodva a jelen írás maga is ötvözi az említett területeket.

## 1. A MAGYAR HIBRID REZSIM TERMÉSZETE

Mostanra az ismertebb demokrácia- és jogállamiság-indexek szerint Magyarország nem tekinthető jól működő (konszolidált, liberális, illetve jogállami) demokráciának, de nem is diktatúra.<sup>4</sup> Hanem valami a kettő közötti szürke zónában: „választási autokrácia”

(*electoral autocracy*, V-Dem), „részben szabad” ország (*partly free country*, Freedom House) vagy „defektív demokrácia” (*defective democracy*, Bertelsmann Transformation Index). A következőkben a „hibrid rezsim” kifejezést fogom használni,<sup>5</sup> mert ez egy olyan bevett politikatudományi terminus, amely félreérthetetlenül kifejezi ezt a köztes állapotot.<sup>6</sup>

Az „autokrácia” és az „autoriter rezsim” kifejezést elkerülöm ebben az írásban, mert bizonyos fogalmi rendszerekben ezeket a „diktatúra” szinonimájaként használják, máshol ellenben annál tágabban értelmezik (eldurvult a esetének tekintve a diktatúrát), sőt, esetenként attól kifejezetten megkülönböztetik (vagyis egy többosztatú kategóriarendszerben a diktatúránál egy fokkal kevésbé elnyomó rezsimnek tekintik).<sup>7</sup> Az „autokrácia” (egyeduralom, önkényuralom) és az „autoriter (tekintélyuralmi) rezsim” definíciós sokféleségei, sajnos, azt is lehetővé teszik, hogy ugyanaz a szerző akár egyetlen íráson belül is váltogassa a különféle jelentéseket.<sup>8</sup> A „hibrid rezsim” elnevezés használatával könnyebben elkerülhetők az ilyesfajta fogalmi félreértések, ami hozzájárulhat az érvelés transzparenciájához.

### 1.1. A jog szerepe: formalitás vs. informálitás

A magyar hibrid rezsim lényeges jellegzetessége, hogy ügyel a látszatra, vagyis nem használ nyílt és brutális elnyomási módszereket, és a jogi szabályok is alapvetően a nyugati alkotmányossági sztenderdek keretein belül maradnak (néhány kivétellel, de ezek a demokrácia és a jogállamiság eróziójának csupán igen kis töredékét magyarázzák). Nincs például olyan explicit szabály, amely megtiltaná az ellenzéki győzelmet a választásokon, de egy sor alattomos, és nagyrészt a saját jogrendje szerint is jogszerűtlen gyakorlat (*gerrymandering*, a kampányfinanszírozási szabályok elfogult alkalmazása, az állami propagandagépezet működtetése, a titkosszolgálatok felhasználása ellenzékinek vélt újságírókkal vagy üzletemberekkel szemben stb.) a pályát lejtőssé, a versenyt tisztességtelenné teszi.<sup>9</sup> Vagy másként megfogalmazva: az az állítás, hogy magába a jogrendbe (a jogi normák összességébe) lenne beleprogramozva a NER, egészen egyszerűen nem igaz. Vannak ugyan problémák a jogszabályokkal (és az Alaptörvény szabályaival) is,<sup>10</sup> de a rezsim fojtogató jellege nem az írott

jog közvetlen és szükségszerű következménye, hanem az inkább a különféle állami szervek általi jogalkalmazásból és a tényleges gyakorlatokból ered. Azt látjuk például, hogy egyes büntetőjogi szabályokat jelenleg a bűnüldöző szervek egyáltalán nem vagy csak csigalassúsággal, évekre elhúzva alkalmaznak a hatalmi centrumhoz nagyon közel állókra.<sup>11</sup> De példaként hozható a házelnök kirívóan önkényes bírságolási gyakorlata vagy bizonyos, a politikai és gazdasági ellenfeleknél végzett adóhatósági ellenőrzések is. A CEU elüldözése is túlnyomórészt ilyen eszközökkel folyt (vagyis önmagából a jogszabály szövegéből még nem következett volna, hogy más országba kell települniük, de annak alkalmazásából és politikai kontextusából már igen).<sup>12</sup>

A NER legnagyobb részét – az anyagi erőforrások koncentrációján túl – kreatív, alkalmanként megszerültlen (szelektív) jogalkalmazási gyakorlat, valamint informális, jogon kívüli (értsd: jogilag nem előírt, esetenként megszerültlen) gyakorlatok összessége. Ezek mellett *relatív*e eltörpülnek a jogszabályokban felfedezhető problémák. A NER egészének elsődlegesen tehát nem a formális (jogi) normák határozzák meg a jellegét, hanem a tényleges, informális gyakorlatok.<sup>13</sup> Az alkotmányjog területén specifikusan ez azt jelenti, hogy az írott alkotmányjog (*Verfassung*) és az alkotmányos valóság (*Verfassungswirklichkeit*) között folyamatosan növekszik a távolság: a magyar alkotmányjog normativitása fokozatosan csökken (minél fontosabb politikailag egy terület vagy kérdés, annál inkább),<sup>14</sup> és informális gyakorlatok erősödnek meg, gyakran a formális jogi szabályokkal szemben. A formák továbbra is megvannak ugyan, de a gyakorlatban kiüresítik azokat: a liberális (jogállami) formális szabályok maszkként fedik el a tényleges, mindennapi illiberális gyakorlatokat.<sup>15</sup> A formálisan (papíron) független intézmények (mint az Alkotmánybíróság) a valóságban a NER feltételezhető központi akaratának megfelelően viselkednek.<sup>16</sup> Ez a viselkedés megnyilvánulhat nem csupán formális aktusokban (azok tartalmában és a döntési forma megválasztásában),<sup>17</sup> hanem adott esetben éppen azok hiányában is,<sup>18</sup> sőt, akár informális cselekményekben is, mint például sajtónyilatkozatokban, amelyekről feltételezni lehet, hogy minden valószínűség szerint kifejezetten kormányzati megrendelésre, de legalábbis a tartalmukat és időzítésüket tekintve a kormányzattal előre egyeztetve születtek.<sup>19</sup>

Ezekre a helyzetekre a klasszikus normaelemző jogtudományi módszerek csak nagyon korlátozottan alkalmazhatók. A magyar jogtudományban meg is lehet figyelni, hogy egyre népszerűbbek a klasszikus, normaelemző (ahogy a jogászok hívják: jogdogmatikai) leírások helyett az empirikus, szociológiai vagy

komplex intézményelméleti elemzések,<sup>20</sup> ugyanis egyre kevésbé értelmes a jogdogmatikai elemzés, ha a jog normatív ereje, érvényesülése gyengül.<sup>21</sup> Az alkotmányjog-dogmatikai kutatások jelentőségének fokozatos csökkenése is kifejezetten a hibrid rezsimek jellegzetessége, és a jelen írás bevallottan kevert műfajisága is illik ebbe a trendbe.

### 1.2. A NER pragmatikussága: az előre eltervezettség hiánya és az ideológiai rugalmasság

Abban az értelemben aligha volt a NER mögött előre lefektetett szisztematikus terv, hogy valamiféle részletes *blueprint* kész lett volna már 2010-ben. A „pillanat uralása”, azaz egy-egy aktuális probléma gyors és hatékony megoldására törekvés volt mindvégig a rezsimek egyetlen konzisztens viselkedésmintája. A többi csak utólag (vagy *ad hoc*, a konkrét feladatra) konstruált narratíva, cserélhető politikai termék.

Nyilvánvaló a működésmódban még az innovációra és a normasértésekre való hajlam is (sőt, ez utóbbit is tulajdonképpen önértéknek tekintik, illetve a normasértő unortodoxiát a karizma jeleként értékelik a most hatalmon lévők),<sup>22</sup> ami végső soron folyamatosan és szükségszerűen erodálja a jogállamot. Ehhez csak olyan, hosszabb távon azonosítható víziók-irányok csatlakoznak, amelyeket túlzás lenne tervnek nevezni: például a „nemzeti szuverenitás”, ami azonban nagyobb részben a miniszterelnök saját szuverenitását jelenti (vagyis sokkal inkább a legfőbb döntéshozó karakterének kivetülését a politikára). Persze az, hogy egyetlen ember személyisége válik a rezsimek egyik jellegzetességévé – bár lehet a karizma bizonyítékának is tekinteni –, sokat elmond a rezsimek természetéről is.

Az egyes karakteres ideológiai elemek csupán a saját követők lelkesítésére vagy a másik tábor szándékolt provokálására (és ezáltal a polarizáció növelésére, ennek folytán pedig a demokratikus számonkérhetőséghez szükséges racionális közbeszéd tudatos roncsolására) szolgálnak. A hivatalosan keresztény retorika ellenére a kormánypárti sajtó rendszeresen szidja és gúnyolja a pápát. A szuverenista politikával összefér az orosz vagy kínai irányban való hosszú távú eladásítás. A nemzetközi nagytőke retorikai kritikája mellett a legnagyobb multinacionális cégekkel stratégiai megállapodásokat köt a kormány – ezekben privilégiumokat biztosít nekik, a megállapodások jogi természete nem világos, szövegük nem nyilvános. Az antiszemita felhangú Soros-ellenes kampánnyal egy időben a populista izraeli jobboldallal szövetkezik a kormány, és a bevándorlásellenesség mellett is jól fenntartható a letelepedési kötvények

rendszere. Az illiberalizmussal a jelek szerint nálunk simán megfér a liberális alapjogi nyelv használata is, sőt, legújabbán már a szuverenitás védelmét is az emberi méltóságból vezetik le.<sup>23</sup> A kádári (szocialista) egalitárius retorikát vegyítik össze a konzervatív világgéppel. A Tízparancsolatról beszélnek nyilvánosan, a színpad mögött azonban lábbal tiporják mind a tíz parancsolatot (különösen a hetediket és a nyolcadikat). A nyugati kereszténység nemzetközi védelmezőjeként pózolnak, miközben a Nyugattal harcolnak (annak nemzetközi intézményeit orosz és kínai érdekek mentén rendszeresen belülről szabotálják), és látványos a közeledés a keresztényüldöző kínai és az iszlamista török rezsimhez is. A rezsim szélsőséges pragmatizmusát, persze, a mindent átható, rendszerszintű korrupció (amely egyik ideológusuk szerint is a legfőbb politikájuk<sup>24</sup>) mutatja leginkább. A retorikának és a tényleges kormányzati cselekvésnek kevés köze van egymáshoz: jellemzően mást mondanak, mint amit valójában tesznek. Azok a rezsimkritikusok, akik mégis névértéken kezelik a rezsim esetenként szándékoltan provokatív retorikáját és ideológiai fragmentumait (amelyeknek kifejezetten az a céljuk, hogy dühös reakciókat kiváltva eltereljék a figyelmet a valós kormányzati teljesítményről), három ciklus után még mindig nem értették meg annak mélységes cinizmusát.

Épp ezért az olyan címkék, mint „fasiszta”, „keresztény fundamentalista” vagy „nacionalista”, alapvetően tévesek. Az ilyen kategorizálással egyes szerzők az indulatokat fokozzák a kormánykritikus véleménybuborékokban, és a maguk státusát erősítik a saját diszkurzív mikrokozmoszukban. Az ilyen hergelések nemcsak az ellenzék körében növelik a gyűlölet szintjét a rezsimmel szemben, hanem a kormánypárti táborban is az ellenzékkel szemben. Vagyis nem egyszerűen tartalmilag tévesek a kijelentések, hanem a *polarizálódást* fokozzák (a saját tábort hergelik, a másik táborra sértegetik), és ezzel akaratlanul is a rezsim szociálpszichológiai infrastruktúráját erősítik. Így paradox módon azok, akik „fasiszmust” kiáltanak a NER-re, valójában a rezsim szándékoltan segítőivé válnak.<sup>25</sup>

A NER által használt ideológiai elemek valójában eklektikusak, következtetlenség, esetlegesek és tulajdonképpen lényegtelenek, hiszen azokat nem konzekvens eszmei alapok tartják egyben, hanem csupán a miniszterelnök személye (tudatosan ápolts személyes karizmája, kifogyhatatlan energiája, hazai és nemzetközi kapcsolati hálójára, három évtizedes politikai brandje, a strómanokon és családtagokon keresztül kontrollált, mérhetetlen vagyona, valamint a választópolgárok jelentős tömegeinek eltökélt támogatása).

### 1.3. A rezsim kialakulásának okai

Mint általában az összetett társadalmi jelenségek, a NER kialakulása leginkább több tényező (és nem csupán egyetlen ok) eredőjeként érthető meg.<sup>26</sup> A demokrácia és a jogállamiság eróziója világjelenség,<sup>27</sup> ennek az általános (gazdasági, szociológiai, kommunikációtechnológiai, geopolitikai stb.) okait nincs mód itt tárgyalni.<sup>28</sup> De arra ki kell térni, hogy Magyarországon a romlás mértéke miért vált drámaibbá az „átlagos” mértékhez képest.

(1) Az egyik ok egy konkrét alkotmányjogi hiba, amely két norma összjátékából keletkezett. Nevezetesen, a 2010 előtti alkotmányos rend (a) aránytalan választási rendszerre épült (a kormányzati stabilitás érdekében), ami (b) az alkotmányozáshoz szükséges többség relatíve alacsony voltával együtt jogi kaput nyitott az alkotmányjogi rendszer egyoldalú módosításának lehetősége előtt. Önmagukban az alkotmányjogi szabályok azonban soha nem vezetnek a demokrácia romlásához, társadalmi-politikai-kulturális tényezőkkel együtt fejtik ki hatásukat.

Az amerikai például egy stabil és működő alkotmány, immáron 230 éve. Spanyolra lefordítva Argentína alkotmánya lett 1853-ban, majd ebben az alkotmányos keretben pillanatok alatt diktatúrába fordították az országot, elnöki hatalmi eszközökkel. Vagy egy másik példa: az egyik szokásos magyarázat szerint az alkotmány egy hibája szerepet játszott a weimari köztársaság bukásában: a weimari alkotmány 48. cikke a birodalmi elnöknek túl erős szükségrendeleti jogkör adott, ami hozzájárult a köztársaság erodálásához. Ezt a rendelkezést átvette a francia Ötödik Köztársaság, ez lett a mostani francia alkotmány 16. cikke – de a francia alkotmány elég jól működik, több mint 60 éve. Még érzékletesebb példa a jelenlegi, 1920-ban elfogadott osztrák alkotmány. Ez az alkotmány 13 év alatt, 1933–34-re tragikusan elbukott – az első osztrák köztársaság már a német bevonulás előtt fasisztoid állammá alakult. Szó szerint ugyanazt az alkotmányt 1945-ben ismét hatályba helyezték, s azóta az osztrák demokrácia és jogállamiság az egyik legerősebb a világon. Ez nem jelenti azt, hogy ne számíthatnának a szabályok. De azt igen, hogy a nevezett alkotmányjogi hibából (az aránytalan választási rendszer és a könnyen megugorható alkotmánymódosítási eljárás együtteséből) korántsem következik, hogy a 89-es alkotmányos rendszernek „szükségszerűen” buknia kellett.

(2) Akár sikeres is lehetett volna a 89-es alkotmányos rendszer, de végül nem lett az, mert a magyar jogi-politikai-kulturális környezet sem állított gátakat az erózióval szemben. A kulturális környezet minden volt szocialista országban vékonyra tette a

jeget; Lengyelországban és Magyarországon a jég be is szakadt (konkrét politikai konstellációk miatt).

Empirikus felmérések eredményei szerint<sup>29</sup> a magyar lakosság attitűdjét ambivalencia (vagyis az elemeket tekintve ellentmondásosság) jellemzi a joggal kapcsolatban. Az állampolgárok nem bíznak az államban és a jogban, de közben mégis az államtól és a jogtól várják minden problémájuk megoldását. Egyrészt nagyon részletes és szigorúan szankcionáló szabályozást szeretnének, de ha konkrétan róluk van szó, akkor inkább megkerülnék a jogszabályokat, illetve méltányos elbánást várnának el. Az egész jelenség egy pesszimista, cinikus és anómiás társadalmi kultúra közegébe ágyazódik be. A kutatási eredményekből megállapítható az is, hogy hiányzik a társadalom nagy része által osztott, konzisztens értékrend, még a legalapvetőbb elveket tekintve is. Amikor a kérdezőbiztosok arról kérték a válaszadók véleményét, hogy az alapjogokat hozzá kellene-e kötni a kötelezettségek teljesítéséhez, majd három kérdéssel később kicsit másként megkérdezték ugyanezt, a válaszadók túlnyomó többsége ellentmondott korábbi válaszában. Vannak olyan jellegzetességek, amelyeket a szocializmus örökségének tekinthetünk a magyar jogi kultúrában: ilyen például a paternalizmus iránti nyitottság vagy az az érzet, hogy a világ igazságtalan. Vannak továbbá olyanok, amelyek talán még korábbra nyúlnak vissza: például az, hogy a hatósági intézkedést még nyilvánvaló visszaélés esetén sem meri megkérdőjelezni az átlagpolgár, a demokratikus jogállami hagyományok jóval régebbre visszanyúló hiányát jelzi. Vagyis az, amit mostanában a NER jogi kultúrájának tekintünk, kis részben tulajdonítható a NER-nek; inkább egy megörökölt jogi kultúráról van szó, amelyben a NER működni tud.<sup>30</sup> Ez a kulturális probléma természetesen jelentkezik más volt szocialista országokban is, vagyis nem véletlen, hogy az EU jogállamiság-válsága ilyen országokban tört ki.

Az ilyesfajta kulturális problémákból sajnos nehezen és lassan lehet kilábalni (és a hazai elit konszenzusán túl rendszerint külső támogatásra is szükség van). Ezt szokták valamiféle útfüggőségként is leírni, vagy – pesszimistább kifejezéssel – „intézményi alkoholizmus”-ként.<sup>31</sup> A történelmi tapasztalat azt mutatja, hogy lehetséges ugyan a kulturális előrelépés, de a visszacsúszás esélye mindig jelentős. A manapság sikeres államok történetében is voltak szomorú epizódok, amelyek ilyesfajta kulturális okokkal magyarázhatók. A két háború közötti osztrák vagy német történelem alakulásában az egyik gyakori magyarázat szerint éppen ilyen kulturális faktorok játszottak fontos szerepet. Ami Magyaror-

szágot illeti, sajnos, könnyen előfordulhat, hogy még ha véget is ér a NER-kormányzás, utána egy másik, de hasonló jellegű hibrid rezsim jön létre (más szereplőkkel, akár a NER-rel szembeni ellenérzéseket is felhasználva).

(3) A harmadik tényezőt pedig a konkrét személyek jelentik, akiknek a politikai döntései a mai helyzethez vezettek.<sup>32</sup> Ezért nekik legalábbis erkölcsi és történelmi felelősségük van. Az emberi minőség azonban sosem választható el a kulturális közegtől. Bizonyos személyeknek (a NER centralizált jellege miatt leginkább egyetlen embernek, Orbán Viktor-nak)<sup>33</sup> lehet ugyan valamekkora – korlátozott – hatásuk a kulturális közeg alakulására, de a játéktér kezeit az utóbbi adja. Vagyis végső soron az, hogy milyen valószínűséggel viselkednek a választók vagy közéleti szereplők így vagy úgy, meglehetősen biztonságosan előre kalkulálható azokból a kulturális jellegzetességekből (hierarchiaelfogadás, paternalizmus, a korrupció és a nepotizmus elnézése, törzsi polarizáltság, a világ igazságtalannak tekintése, sérelmi politizálás, panaszkodás, ugyanakkor közéleti passzivitás), amelyek társadalmi szinten mérhetők.<sup>34</sup> Ez a kulturális profil nem csupán a NER támogatóit jellemzi, hanem átlagban az egész magyar társadalmat. Javulás ugyan lehetséges (ha ehhez megvan az elit-konszenzus, ha kedvezők a nemzetközi körülmények, ha okosan tervezett formális intézményeket sikerül működtetni, és ha a lakosság gazdasági sikert tapasztal), de ez mindig lassú, évtizedekig tartó folyamat.

A felsorolt három szempont érdemben csak egymásra vonatkoztatva vagy egymással összefüggésben értelmezhető. Nem volt ugyan sorsszerű, hogy a mai helyzetbe kerüljünk, de orvosi nyelven szólva a „kockázati tényezők” jelen voltak. Ráadásul az EU-csatlakozással a hatékony külső nyomásgyakorlás eszközei (*accession conditionality*) is meggyengültek,<sup>35</sup> amelyek mintegy állványzatként támasztották a valójában nem túl erős 89-es alkotmányos politikai berendezkedést. Az állványzat eltűnt, és különféle hatások következtében mára az épület egyes részei, sajnos, összeomlottak.<sup>36</sup>

## 2. EGY REALISTA ÉS FELELŐS FORGATÓKÖNYV A JOGÁLLAMISÁGHOZ VALÓ VISSZATÉRÉSRE (LEHETŐLEG A JOGFOLYTONOSSÁG MEGTÖRÉSE NÉLKÜL)

Az ország kormányozhatóságának kérdése valós probléma, a NER mélyállamának működése pedig

valós kockázat, ha a mostani ellenzék nyerne, egyszerű többséggel (bár ennek a fejleménynek a valószínűségét és a súlyát illetően eltérőek a vélemények). A különféle forradalmi (értsd: a problémákat a jogfolytonosság megszakításával megoldani akaró, vagyis jogi értelemben vett forradalmi)<sup>37</sup> megoldások azonban rossz válaszok. Ezek a javaslatok ugyanis nem egyszerűen jogszerűtlenek (mivel kétharmados szabályokat figyelmen hagynak), hanem a gyakorlati megvalósíthatóságuk is kérdéses (illetve jó eséllyel erőszakos cselekményekkel járhat), és ráadásul hosszú távú károkat okozhat (polarizációban, jogi kultúrában). Olyan egyszerűen és zökkenőmentesen biztos nem lehetne megvalósítani ezeket a javaslatokat, amint azt a különféle nyilatkozatok állítják. Durván és erőszakkal pedig nem szabad, illetve *nem érdemes* megvalósítani, hiszen mindent összevetve, hosszú távon összességében több bajt okoznak, mint amennyit megoldanak („a sebészi beavatkozás sikeres volt, de a beteg meghalt”).

A forradalmak ugyanis a közjó szempontjából nagyon költségesek, és ráadásul – természetüknél fogva – csak igen korlátozott mértékben tervezhetők. Vagy másként megfogalmazva: a jogfolytonosság megszakítása (azaz a jogi értelemben vett forradalom) egy jogi atombomba – létezik ugyan ilyen fegyver, de annak bevetését lehetőség szerint el kellene kerülni, mert jóval nagyobb társadalmi és gazdasági rombolást okozna, mint amit az ötlet támogatói látnak vagy látni akarnak. Vagyis, a forradalmi módszer alkalmazása a megoldandó problémához képest aránytalanul durva, és minden valószínűség szerint túl nagy lenne a járulékos veszteség. Ez azonban nem jelenti azt, hogy semmit nem lehet tenni. Van forradalom (azaz a jogfolytonosság megtörése) nélküli kiút, de ez hosszas, fáradsztó, teátrális pillanatok nélküli, kampányszlogenként nehezen eladható, ráadásul a NER-rel szemben felgyülemlett indulatokat sem vezet le. A közjó szempontjából azonban mégis ez lenne a követendő út.

### 2.1. Három lépés

A jogállam visszaépítése jogszerűen három lépésben valósítható meg. A kétharmados szabályokat ehhez nem szükséges azonnal felfüggeszteni, az ezzel kapcsolatos nehézségekkel egy ideig együtt kell (és lehet) élni. Összességében ez az út a társadalmi hasznok és kockázatok tekintetében jobban megfelel a magyar jogrendszer (ti. a hibrid rezsim jogrendje) és a társadalmi kontextus (ti. az erős polarizáció) adta kereteknek.

#### 2.1.1. Első lépés: amit egyszerű többséggel is meg lehet tenni

Az új kormány hivatalba lépésével megszűnhetne a központi államigazgatás pártpolitikai célra való használata (ennek fontos elemeként az adóhatóság, a rendőrség és a titkosszolgálatok élére új vezetőket lehetne kinevezni, ennek eredményeként a nyomozó hatóságok a korrupciós ügyeket fel is deríthetnék). Az új parlamenti többség az iskolarendszert vagy az egészségügyi rendszert megreformáló, egyszerű többséges törvényeket is alkothat. A kistelepülések önkényes anyagi függésben tartása (amivel kizsarolható a választásokon a mindenkori kormánypártok gyakorlatilag feltétlen támogatása) szintén és azonnal korrigálható lenne. Az új kormány azonnal nyilvánosságra hozhatna anyagokat a NER titkos (és nagy valószínűséggel korrupció) ügyleteiről, sőt, a közérdeklő adatok nyilvánosságát általában is jelentősen elő lehetne mozdítani, egyszerű többséges szabályokkal. Az ország EU- és NATO-barátabb külpolitikai irányt vehetne (ahelyett, hogy az orosz és a kínai érdekeket szolgálják). És természetesen abba lehetne hagyni az uniós és nemzeti források elsíbolását (ami többnyire központilag leosztott, túlázott közbeszerzések révén történik).

Az új kormány lehetőségei valóban korlátozottabbak lennének, ahhoz képest, amennyire normális demokratikus körülmények között lenniük kellene (például a legtöbb egyetem adminisztrációját illetően), de még mindig nagyon szélesek. Ha kormányváltásra kerül sor, a Fidesz nem tudja többé a központi államigazgatást önkormányzati vagy európai parlamenti választások megnyerésére használni (a propagandagépezet fenntartása valójában nagyon drága, az elsíbolt pénzek és a mélyállam által ellenőrzött források elégtelenek).<sup>38</sup> Hacsak az új kormány nem bukatta meg saját magát (például belső harcok folytán), akkor a NER maradékára a lassú elsorvadás vár.

A Fidesz-közeli tisztségviselőket gyakran fanatikusnak ábrázolják, de racionális feltételeznünk, hogy túlnyomórészt inkább csak rossz kompromisszumokat kötő, *esendő emberekről* van szó. Vélhető, hogy a Fidesz-kinevezettek többsége elsődlegesen csak „túlélni” akar majd (*strategic defectors*),<sup>39</sup> ezért informális lojalitása is gyengülni fog idővel (lépésről lépésre, különösen a NER erőinek minden újabb – önkormányzati, európai parlamenti – választási vereségével). Egy részük talán kifejezetten megkönnyebbül majd, hogy végezheti a munkáját, más részük önérdékből lesz óvatos a NER további segítségével (és az új kormány elleni aknamunkával). De talán lesznek olyanok is, akik tényleg, elszántan szabotálni akarják majd az új

kormányt. A pontos számokat és arányokat nem tudhatjuk, de szerintem a probléma jóval kisebb kaliberű lesz, mint amekkorától a mostani ellenzék fél. De ha ez túlzottan optimista várakozás is volna (szerintem nem az), akkor is először legalább *meg kell próbálni* az átmenet nem forradalmi módját.

Az új kormánynek világossá kell tennie, hogy a Fidesz által kinevezett tisztségviselőktől (független intézményekben és minisztériumokban) nem „átállást” vár el, hanem „csak” a törvényben előírt munkájuk *jóhiszemű* elvégzését (ez utóbbi úgyis mindig implicit jogi elvárás). A cél tehát nem lehet a NER visszaéléseinek tükrözése a NER tisztviselőire, a schmittianus („mi” kontra „ők”) logika nagyon szerencsétlen lenne. Az új kormány nem a NER tisztviselőinek, hanem saját magának és az országnak tartozik azzal, hogy jobb legyen, mint a NER (ami természetesen nem zárja ki a jogszerű felelősségrevonásokat a NER jogsértéseiért, sőt, arra kifejezetten törekedni kell, de az informális gyakorlatok, visszaélések eddig tapasztalt hatalomépítő eszköztárával nem szabad élni).

### *2.1.2. Második lépés: a kétharmados szabályokhoz a kétharmad megszerzése*

Második lépésként (valószínűleg majd csak egy újabb parlamenti választás után) kialakulhat egy új kétharmados többség is a NER-rel szemben, így lehetővé válik az alkotmánymódosítás (és a sarkalatos törvények módosítása). Az átmeneti igazságszolgáltatási intézkedéseket (beleértve a korrupció során szerzett vagyont visszaszerzését) részben már az első lépésben vagy (azokban az esetekben, amikor az Alaptörvényt vagy sarkalatos törvényt kell módosítani) ebben a második lépésben lehet megtenni.

Azoknak a tisztviselőknél a leváltására is ebben a lépésben kerülhet sor, kétharmaddal, akikről az első szakasz során az bizonyosodott be, hogy nem jóhiszeműen éltek a jogköreikkel. Ha nincs kétharmados leváltási lehetőség *explicite*, akkor ilyen leválthatósági szabályokat létre lehet hozni a megfelelő eljárási garanciák mellett (bár egyes tisztviselők pozícióját EU-jogi és nemzetközi jogi szabályok ekkor is védnék, amelyeket tiszteletben kell tartani).

### *2.1.3. Harmadik lépés: egy új alkotmány (időzítése, eljárása és főbb tartalmi elemei)*

Végül, harmadik lépésként (véltetően néhány további év elteltével) érdemes ráfordulni egy új alkotmány

megalkotására. Ennek jogszerű úton kell történnie, és minden fontosabb politikai szereplőt be kell vonni ebbe (esetleg a Fidesz vagy más akkori jobboldali pártok, valamint a jobboldali szavazók valódi és széles körű támogatásával). Amíg ez a fajta közös munka nem látszik lehetségesnek, nem szabad erőltetni az új alkotmány kérdését. Alkotmánymódosításokkal (lásd fent a második lépést) és újraértelmezésekkel ugyanis bármilyen alkotmányos *tartalmat* meg lehet változtatni (akár a policy-részt, akár a szimbolikus jelentőségű részeket, például a preambulomot), ahogyan azt 1989-ben és azt követően is láthattuk már Magyarországon. Egy új alkotmány elfogadása azonban lényegileg szimbolikus aktus, az utolsó simítás a jogállamiság visszaállításának folyamatában. A kérdés erőltetése az átmenet elején kontraproduktív. Avagy, kissé poétikusan szólva: az új alkotmány egy sikeres átalakulási folyamat szimbolikus gyümölcse, vagy az utolsó lépések egyike, de nem a NER lebontásának eszköze.

Eljárásilag érdemes különféle néprészvételi formákat megfontolni (bár a néprészvételi alkotmányozások nemzetközi tapasztalatai alapján a siker nem szavatolt, az elgondolás magyar recepciója pedig lényegében hiányzik),<sup>40</sup> de nem szabad sietni. Továbbá, politikai konszenzus kialakításával és össznemzeti népszavazási rituáléval is érdemes megerősíteni a szöveget. A közvetlen néprészvételi mechanizmusok csak akkor tudnak érdemben működni, ha azokat minden releváns politikai erő támogatja (máskülönben az egész folyamat csak polarizációt szül, és/vagy ellenérzésekhez és távolmaradáshoz vezet a választók jelentős része esetében).<sup>41</sup>

Ha egy új alkotmány tartalmáról gondolkodunk, akkor a magyar tapasztalatokra figyelemmel érdemes meghatározni, hogy az adott normák milyen politikai környezetben, kultúrában tudnak működni.<sup>42</sup> Ha így közelítjük meg a kérdést, akkor azon kell gondolkodni, hogy mi az, ami félrement az elmúlt évtizedekben: mik azok a kulcsproblémák a magyar jogi és politikai kultúrában, amelyekre a formális szabályok gyógymódot, vagy legalábbis támogatást kínálhatnak. Az első ilyen pont szerintem a hierarchia túlzott elfogadása, vagyis az, hogy a lakosság az autonómiát nem igényli a szükséges mértékben, illetve nem követeli ki. A hierarchia elfogadásának gyengítésére, illetve az autonómia igényének erősítésére vannak alkotmányjogi megoldások, például a közigazgatási szervezetre és tisztségviselőkre vonatkozó garanciák formájában. Nagyon fontos továbbá a pártok belső demokráciájának biztosítása annak érdekében, hogy szervezeten belül is plurálisak maradjanak. Sokan beszélnek arról, hogy egy párt nem tudja majd elfoglal-

ni az ország közéletét, de a probléma korábban kezdődik, akkor, amikor egy pártot homogenizálnak. Erre léteznek bevett és jól működő szabályok, amelyeket diktatúra utáni helyzetekre találtak ki Németországban. Kulcskérdés a pártok plurális, demokratikus szerkezetének biztosítása. A problémák ugyanis innen, a pártokon belülről nőnek naggyá.

Nagyon fontos a pártok transzparens finanszírozásának kérdése is, ami részben a korrupciót, részben az oligarchizálódást hajtja (vagyis a politikai és gazdasági hatalom oda-vissza transzformációját kevesek kezében). A harmadik kulcskérdés: a decentralizáció erősítése. Az önkormányzatok erősítése vagy a szövetségi államiság. Érdekes összevetni a brit uralom után a pakisztáni és az indiai demokrácia helyzetét. Pakisztán az egyik katonai diktatúrából a másikba bukásolt, India pedig többé-kevésbé működő demokrácia. Ezt többek közt azzal magyarázzák, hogy Indiában föderális volt az alkotmányos szerkezet, Pakisztánban pedig nem. Ha nem föderális, illetve homogénebb az alkotmányos szerkezet, akkor sokkal egyszerűbb autoriter rezsimeket megalapozni, mint fragmentált szerkezet esetében. Vagyis kulcskérdés a hatalom fragmentálásának alkotmányos biztosítása is.

További átvételre megfontolandó szabály az arányos választási rendszer, ugyanis az két okból is hasznos lenne. Megnehezíti, hogy bármelyik erő önmagában egyszerű többséget szerezzen, azt pedig még jobban, hogy alkotmányozó többséget. De ugyanolyan fontos az is, hogy az arányos rendszerekben erősödik a kompromisszumkeresés kultúrája, egész egyszerűen azért, mert koalíciókban kell gondolkodni. Ha azt látjuk, hogy egy ország egyik problémája a túlzott polarizáció, akkor olyan intézményeket kell keresnünk, amelyek arra motiválnak, hogy mégis kompromisszumokban gondolkodjunk. A preferenciális (sorrendbe állító) vagy negatív (ahol a támogatás mellett a választó ellenzést is ki tud fejteni) szavazati rendszerek mind a kompromisszumkereső pártoknak kedveznek, és csökkentik a polarizációt. A kétharmados törvények (aktuális elnevezésükkel: sarkalatos törvények) nagy száma ellenben nem segíti a kompromisszumkeresést, ha egyszer a politikai tér már polarizált (miközben a kormányzati felelősséget is elmosza). És aztán van számos, a hatalommegosztási garanciákat erősítő részletszabály. Sokan például úgy értelmezik a bírói függetlenséget, hogy az adott, ha a bírói hatalmi ág független a kormányzattól. Pedig itt nem ez a kulcskérdés valójában, hanem az, hogy az egyes bíró hogyan tud független lenni adott esetben a bírósági igazgatási rendszertől. Ezt kellene erősíteni.

## 2.2. Mikor és miként léphet ki az új parlamenti többség mégis a jogrendből?

Ha a NER mélyállama jogszerűtlenül próbálja megdönteni az új kormányt (például a Költségvetési Tanács költségvetési vétójogával, vagy ha a köztársasági elnök – alaptörvény-ellenes módon – nem hajlandó aláírni az új törvényeket), akkor a NER elveszíti a jogszerűségi érvet, és maga a mélyállam nyitja meg az új kormány számára a forradalmi utat. Az új kormány mélyállam általi megbuktatásának valójában nagyon szűkek a jogszerű lehetőségei (mindenféle önhergelés dacára). Ha mégis megpróbálnák a *jogszerűtlen kormánybuktatást* (lényegében puccsot – azaz egy szimpla jogsértés vagy egy vitatható AB határozat még nem elegendő), akkor a jogfolytonosság megtöréséért egyértelműen a NER mélyállamára hárulna a felelősség (és egyben minden fizikai erőszakért is). Sőt, a NER mélyállamának cselekményei egy ponton túl vélhetően a Btk. szerint is tényállásszerűek lennének, és a vonatkozó tényállásokat esetleges sikertelen kormánybuktatás *után* az egyénekre alkalmazni is lehet.

Nem zárható ki teljes mértékben egy ilyen forgatókönyv, de úgy gondolom (és azt remélem), hogy jóval kevésbé valószínű, mint amennyire attól az ellenzéki oldalon sokan félnek. Ha mégis sor kerülne rá, a válasznak ilyenkor is arányosnak és fokozatosnak kell lennie (például egy költségvetési tanácsi vétóból nem következnek az ügyészséggel szembeni lépések), mert a helyzetet mindig könnyebb eszkalálni, mint deeszkalálni.

## 2.3. Ellenvetések

A fenti fokozatos kilábalási terv nem új,<sup>43</sup> sőt, erre különféle kritikák születtek. Ezek részben igen izgalmas alkotmányelméleti előkérdéseket is felvetnek, az elkövetkezőkben ezeket vizsgálom meg.

### 2.3.1. „Ez formalizmus”

Az egyik, minduntalan felmerülő ellenvetés az, hogy a háromlépéses javaslat valójában „formalizmus” lenne. Ez azonban egy olyan pejoratív címke, amely tartalmilag nem illik ide.

A szokásos jogtudományi fogalmak szerint ugyanis ebben a vitában nincsenek formalisták. A feles alkotmányozás ellenzői (így én is) tipikusan *realisták*, mert azzal érvelnek (illetve érvelek én is), hogy figyelembe véve a társadalmi-politikai körülményeket, vagy eleve megbukik az ötlet, vagy káoszba ve-

zet. A formalista a jogelméletben egy szitokszó (főleg implicit bírói döntéshozatali modellekre nézve),<sup>44</sup> leginkább a 19. század végi Langdell-féle jogfelfogást bélyegezték meg ekként az amerikai jogi realisták (Hart is átveszi ezt a terminológiát *A jog fogalmában*).<sup>45</sup> A forradalom elleni érvek azonban kifejezetten realisták: a társadalmi kontextust és a vélhető költségeket tekintetbe véve a közjó szempontjából *nem éri meg* kilépni a jogrendből.

A mostani vitákat nem lehet jól rekonstruálni a formalista–realista tengelyen,<sup>46</sup> annak segítségével ugyanis alapvetően jogi érvelésméleti (értelmezéstan) vitákat lehet kategorizálni, és itt nem ilyen kérdés áll a középpontban. A szóban forgó viták sokkal inkább rekonstruálhatók a természetjog–pozitivizmus tengelyen. Ebben az értelemben a jelen írás felfogása *pozitivistá*. Vannak ugyan pozitivisták, akik egyben formalisták is (Otto Mayer, Paul Laband, Robert Walter), de a kapcsolat korántsem szükségszerű (H. L. A. Hart vagy Michel Troper például antiformalista pozitivistá, akárcsak a jelen sorok szerzője a mai helyzetben). A formalista tehát nem az, „aki szerint a formális jogot mindig be kell tartani” (ez egyébként a pozitívizmus egy sajátos ágának a tétele, amelyet magam sem vallok ebben a formában). A „formális jog” kifejezést leginkább az informálitással szembeállítva lehet értelmesen használni ebben a vitában.

A formalizmus tehát egy értelmezésmélet (pontosabban egy szélsőséges értelmezésmélet, amely a szubjektív faktort teljesen tagadja),<sup>47</sup> de a mostani kérdések a jog érvényességéről (és/vagy kötelező erejéről) szólnak. A „formalista” szó használata ebben a vitában ezért jogelméletileg téves.

### 2.3.2. „Ez legalizmus”

Az is elhangzik a jogfolytonosság megszakításának támogatói részéről, hogy a forradalom elutasítása „legalizmus” lenne. Ez a címke is pontatlan azonban. Legalizmus alatt ugyanis (Judith Shklar nyomán) egy olyan *erkölcsi attitűdöt* értünk, amely a jogkövetésnek (függetlenül a jog tartalmától) önértéket tulajdonít.<sup>48</sup> Egy szociológiai módszerekkel azonosítható jellegzetességről van szó, amely a jogászok körében (különösen a hierarchikus jogász szervezetekben) a világon mindenütt megfigyelhető.<sup>49</sup>

Vagyis a legalista a társadalmi kontextustól függetlenül tekint a jogra, mert ez segít a személyes (jogalkalmazói vagy jogkövetői) erkölcsi felelősség elől elmenekülnie.<sup>50</sup> Ez sem vonatkoztatható azonban a háromlépéses javaslatra. Az ugyanis elsődlegesen éppen a társadalmi kontextusra alapoz, és ugyan

tényleg a legalitás (jogszerűség) megtartását javasolja, de nem erkölcsi attitűdként, hanem a közjó és a társadalmi kontextus fényében végzett *mérlegelés* és *stratégiai döntés* nyomán. Tehát nincs szó legalizmusról vagy legalistákról a jogelméletben szokásos értelemben.

### 2.3.3. „Ez vakság a jogrend morális tartalmára nézve”

Az is felmerült már, hogy a háromlépéses terv valójában „vakság a jogrend morális tartalmára nézve”. Ez félreértés. Ez a terv határozott morális álláspontot tükröz bizonyos jogi szabályokról, és még inkább a jogi szabályokon kívüli informális gyakorlatokról. De ez nem egyenlő a forradalmi természetjog elfogadásával.

Egyrésztől ugyanis erkölcsileg nem vállalhatók a magyar kontextusban a forradalmi forgatókönyvvel járó társadalmi költségek. Ez az ún. etikai pozitívizmus logikája (tehát a pozitívizmus igazolása nem módszertani, hanem a közjóra tekintettel *morális* jellegű).<sup>51</sup> Elképzelhető olyan helyzet, amikor a forradalmi természetjog lenne a megfelelő morális választás, de az aktuális magyar hibrid rezsím nem ilyen.

A morális szempontokat jogászként általában – és konkrétan a mai magyar helyzetben is – a jogértelmezésen (objektív teleologikus értelmezésként megfogalmazva) és nem az érvényesség fogalmán (ami természetjogi megközelítés lenne) keresztül érdemes bevonni.<sup>52</sup> A jogállam fogalmába például a jelenlegi német felfogásban egy minimális fokú igazságosság is beletartozik, ezt értelmezési szabályként akár műtfeldolgozási kérdésekhez is használni lehetne (vagyis jogállami követelményként felfogható lenne, hogy a jogszabályokat úgy értelmezzük, hogy lehetőleg megtörténjen az elszámoltatás).<sup>53</sup> De aki pusztán igazságossági követelményekre hivatkozva akarja félretenni egy alkotmányos rendszer érvényességét, az természetjogi érvelést használ; ilyesmit leginkább népiértő rezsimek bukása után szoktak használni, ezért aránytévésztésnek gondolom ezt a fajta megoldást. Az álláspontomat szerintem nem lehet morális „vakságnak” nevezni.

### 2.3.4. „A pozitívizmus tarthatatlan: a náci is jogszerűen vezették be a diktatúrát”

Az az érv is felmerült már, mely szerint „a pozitívizmust meghaladta az idő, mert a náci is jogszerűen jutottak hatalomra Németországban, és a náci jogászok is pozitivisták voltak”. Ezek az állítások azonban tévesen hamisak.



A városi legendákkal ellentétben a nácik jogi értelemben vett forradalommal kerültek hatalomra Németországban (az *Ermächtigungsgesetz* tartalmát és megalkotási eljárását tekintve is sértette a weimari birodalmi alkotmányt).<sup>54</sup> A náci jogászok pedig tendenciaszerűen antipozitivisták voltak (például Ernst Forsthoff, Ernst Rudolf Huber, Karl Larenz, Carl Schmitt, Otto Koellreutter, Herbert Krüger, Ernst von Hippel), a korabeli pozitivisták pedig tendenciaszerűen demokraták (például Richard Thoma, Gerhard Anschütz, Hans Nawiasky, Hans Kelsen).<sup>55</sup> A nácik pozitivismusról szóló legenda egyébként a második világháború utáni NSZK-ban született: az a jogtudományi narratíva ugyanis, hogy a náci büntettkért a pozitívizmus tana a felelős, sokkal kényelmesebb volt a német jogtudomány számára, mint az, hogy saját személyes erkölcsi felelősségüket keressék.<sup>56</sup>

### 2.3.5. „Miért vagyunk benne olyan biztosak, hogy a mélyállam nem fog szabotálni?”

Természetesen teljes bizonyossággal semmit nem lehet a jövőre vonatkozóan állítani. A jogi szabályok azonban nemcsak előírnak, hanem rendszerint valószínűsítenek is bizonyos viselkedéseket. Annak ezért jóval nagyobb az esélye, hogy az ügyészség és az Alkotmánybíróság fellép a nyilvánvalóan *jogszerűtlen* forradalmi intézkedésekkel szemben, mint annak, hogy az ügyészség és az Alkotmánybíróság fellép az új kormány nyilvánvalóan *jogszerű* intézkedéseivel szemben. Az ilyen jóslások természetesen bizonyos fokig szubjektívek, sőt, optimista várakozásokat kifejezőek, de a realizmust sem nélkülözik (a polarizált közéletből és egyes politikai szereplők eddig érzékelt elszántságából következően). A vélt valószínűségeken és kockázatokon alapul a fenti háromlépéses javaslat.

### 2.3.6. „Egy fasiszta rezsím nem érdemli meg, hogy a szabályait betartsuk”

Ez az ellenérv több szempontból is problémás. Először is, a NER nem egy fasiszta rezsím: nem diktatúra, és nem is ideológiai jellegű. Másodszor, nem a jogrenddel van elsődlegesen probléma, hanem az informális gyakorlataival. És végül, nem a jogrendnek (vagy a NER-nek) kell „megérdemelnie” a szabályok betartását, hanem a társadalmi hasznok és kockázatok mérlegelése fényében, a közjó szempontjából lenne tévút a jogfolytonosság felrúgása.

### 2.3.7. „Ez nem jogállam, mint a legutóbbi X eset is mutatja, ezért nem kell a szabályait betartanunk”

Ez az ellenérv hibásan implikálja a jogállam, illetve demokrácia vs. diktatúra binaritását, noha valójában egy sokfokozatú skáláról van szó. A jogállam mérésére pont azért alkalmaznak indexeket, hogy nagyon sok adatot aggregálhassanak (mindezekről az 1. pont legelején már szóltam részletesebben).

## 3. ÁLTALÁNOS KÉRDÉSEK

### 3.1. *Jogállamot csak jogállami eszközökkel lehet építeni?*

Részben ugyan előkerült már ez a kérdés, de ehelyütt érdemes összefoglalni, hogy miként viszonyul a jelen írás az Alkotmánybíróság híres téziséhez, mely szerint „[j]ogállamot nem lehet a jogállam (így különösen a jobbiztonság) ellenében megvalósítani”, amelyet 1992-ben a Zétényi–Takács-féle (az Országgyűlés által elfogadott, de a köztársasági elnök által még nem aláírt) törvényjavaslat kapcsán mondott ki.<sup>57</sup>

Az érdemi válaszhoz a kérdést három alkérdéssé kell bontani: (1) Lehetséges-e elméletileg jogállamot olyan lépésekkel építeni, amelyek (részben) jogsértők? (2) Szükséges-e a NER lebontásához a jogfolytonosság megszakítása (vagyis egy jogi értelemben vett forradalom)? (3) Elképzelhető-e a NER lebontása során a jogfolytonosság megszakadása?

Ad (1). A válasz az első alkérdésre: igen, *elméletileg* jogállamot olyan lépésekkel is lehetséges építeni, amelyek (részben) jogsértők. Vagyis nem teljesen stimmel az Alkotmánybíróság kijelentése, hogy jogállamot csak jogállami eszközökkel lehet építeni. Történetileg is számos példa van erre, sőt, a sikeres nyugati jogállami alkotmányok jelentős része kifejezetten jogszerűtlenül keletkezett. Persze ellenpéldák is lehet szép számmal gyűjteni.<sup>58</sup>

Ad (2). A válasz a második alkérdésre: nem (pontosabban: valószínűleg és remélhetőleg nem) szükséges a NER lebontásához a jogfolytonosság megszakítása (vagyis egy jogi értelemben vett forradalom). A NER ugyanis alapvetően nem egy jogi képződmény, és a mélyállam szerintem sokkal kisebb hatékonyságú lesz, mint azt sokan vélik (félnek vagy remélik). Ha pedig később majd tömeglélektani átalakulás, netán fordulat következik be, és az ország erős többsége elhiszi, hogy a NER nem is fog visszatérni (például az országgyűlési választások utáni önkormányzati vagy európai parlamenti választások nyo-

mán), akkor a mélyállam el fog sorvadni. A NER lebontása többlépcsős folyamat: a valódi kihívás az, hogy utána ne egy másik NER épüljön (más retorikával, más emberekkel).

Ad (3). És végül a válasz a harmadik alkérdésre: igen, elképzelhető a NER lebontása során a jogfolytonosság megszakadása, de ez lehetőség szerint elkerülendő. Ha mégsem kerülhető el, akkor ennek ódiomát egyértelműen a NER képviselőinek kell viselnie, vagyis nekik kell felrúgniuk az asztalt (például azzal, hogy a független intézmények megpróbálják jogszerűtlen módon megbuktatni az új kormányt). Vagyis ehhez több kell, mint a választásokon szerzett demokratikus legitimitáció: erre ugyanis fogalmilag nem tudnak felhatalmazást kérni, illetve kapni az ellenzéki pártok.

### 3.2. Jogtudomány és politika: jogtudósi feladatok és felelőségek

Személyes tapasztalataim szerint (elismerem: ez szociológiai értelemben nem reprezentatív) a magyar alkotmányjogász szakma jóval kevésbé megosztott a jogfolytonosság esetleges megszakításának kérdésében, mint ahogy az az erről folyó közéleti viták követőinek tűnhet. Jómagam úgy érzékelem, hogy a mostani rezsimmel szemben kritikus kollégák között is jelentős többségben vannak a jelen írás mondanójához közeli (vagyis a forradalmi érvekkel szemben alapvetően szkeptikus) nézeteket vallók.

Az alkotmányjogász szakma népszerű lett az utóbbi időben a (még megmaradt szabad) sajtó körében, sőt, össznépi ötletelés indult be, amelyben nem csupán alkotmányjoggal eddig nem foglalkozó jogászok, hanem teljesen laikusok is részt vesznek. Ez részben örömteli, részben azonban a közvéleményhez szüretlenül jutnak el a legvadabb (sokszor a tényeket illetően téves alapú) gondolatok is, szakmai véleménynek álcázva.<sup>59</sup> Ilyen helyzetben a szakmabelieknek „hazafias kötelességük” a megszólalás,<sup>60</sup> e tanulmány megírását is ez motiválta. Mindazonáltal egy hibrid rezsím intézményi környezete, sajnos, érthetővé teszi, ha vannak olyanok, akik inkább tartózkodnak a megszólalástól.<sup>61</sup>

### 3.3. A kétosztalú világkép (polarizáció) mint a kulturális probléma része

A magyar közélet egyik legsúlyosabb rákfenéje a végletes polarizáció.<sup>62</sup> Ez nem egyszerűen rossz hangulatot teremt, elbutít és elvadí (bár ezek is elég nagy

problémák lennének önmagukban), hanem a demokratikus felelősségi struktúrákat is roncsolja. Ha ugyanis a másik oldal maga az ördög, akkor a saját oldal visszasságait le kell nyelni. Csakhogy a demokráciában a politikai felelősség arról szól, hogy ha a politikusok becstelenek (vagy egyszerűen csak ügyetlenek), akkor leváltjuk őket a választások alkalmával. Ha azonban törzsi háború van, ha schmittianus „mi” kontra „ők” harc (sőt: élet-halál harc) folyik, akkor néhány millió (százmillió vagy akár milliárd) forint elsíbolása már nem is tűnik olyan szörnyű tettnek. Hiszen ez még mindig jobb, mintha „ők” lennének, illetve maradnának hatalmon.

A NER maga is jelentős részben ebből a polarizációból táplálkozik:<sup>63</sup> démonizálja a mostani ellenzék (vagy Soros Györgyöt, az EU-t stb., mondván, hogy az ellenzék az ő „ügnökük”). A közpolitikai kérdések helyett az identitáspolitikai témák erőltetése tudatos törekvés a polarizáció erősítésére és a figyelem elterelésére a valós kormányzati teljesítményről és a korrupcióról (vagyis a teljesítmény megméréssel szembeni immunizálásra, ezzel a demokratikus felelősségi viszonyok roncsolására). Az ideológiai polarizálás *eszköz* a NER kezében, noha a NER maga nem ideológiai jellegű építmény.

Ettől a polarizációs logikától azonban az ellenzék, sőt, a jelen alkotmányozási vita maga sem mentes. Ebbe illik bele például a rezsím diktatúráként való leírása (ennek szimptomája lehet például a világosabb „hibrid rezsím” helyett a többértelmű „autoriter” vagy az „autokrata” megjelölésekkel való fogalmi csúsztatás), hogy a NER eltűzött negatívumaiból így keletkezzen igazolás a tervezett durva, forradalmi lépésekhez. A diktatúrával szembeni harc jegyében igényelhető jogilag korlátozhatatlan (vagy másként: kizárólagos) hatalom a választásokon a másik oldal „végleges és teljes legyőzéséhez”. Ezért lesz a mélyállamból fanatikus hadsereg, noha nyilván ott is esendők emberekről van szó, akik, sajnos, rossz morális döntést hoztak a kritikus pillanatokban (de a lojalitásuk a NER felé korántsem határtalan és feltétlen).

James Madison nyomán azt szoktuk mondani, hogy az alkotmányok arra az elképzelésre alapulnak, hogy az emberek se nem angyalok, se nem ördögök.<sup>64</sup> Az „adjátok ide a teljhatalmat, becsszóra nem fogok visszaélni vele” ígérete nem szokott jól elsülni (noha a jogfolytonosság megszakításának támogatói közül néhányan ezt implikálják), mert mindannyian esendők vagyunk. De azt sem kell feltételezni, hogy a velünk szemben álló csoportban mindenki megveszekedett gonosz vagy esetleg marionettfigura. Ha a közéletet eluralja a manicheus gondolkodás, mely szerint „mi” erkölcsileg angyalok vagyunk, ellenben

„ők” erkölcsileg pokolfajzatok, akkor mindegy, hogy mennyire okos alkotmányszöveget gyártunk, akár jogszerű, akár jogszerűtlen eljárásban, az nem fog működni. Fontos ezért hangsúlyoznunk, hogy ez a fajta szekértábor-logika *nem* „a politika természete”, hanem csupán egy sajátos (káros) politikai gyakorlat, illetve politikafelfogás.<sup>65</sup>

Ennek a kétosztatú politikafelfogásnak egyenes következménye az a logika, hogy „nekünk” elég az egyszerű többség is az alkotmánymódosításhoz, de „nekik” még kétharmaddal sem szabad. Ha azonban a leírt eljárási szabályok úgysem számítanak, akkor *ad absurdum* tulajdonképpen egyszerű többségre sem lenne szükség: elég lenne „bemondani” az általunk ideálisnak tartott alkotmányos szabályokat. Sőt, választást sem kellene nyerni, hiszen egy illegitim rezsím illegitim eljárásaiból úgysem lehet legitim hatalmat szerezni.

Sajnos, a politikai helyzet és a közhangulat Magyarországon mára olyan mértékben polarizált és felfokozott, hogy akármi is történik 2022 tavaszán (akár marad a NER, akár nem), bármelyik oldalon elpatanhat a húr. Ezért nem (ezért sem) kellene hergelni a közvéleményt forradalmi javaslatokkal.

#### 3.4. Optimizmus és pesszimizmus nyilvános megszólalásokban

Egy közéleti megszólalás (interjú, publicisztika vagy – a jelen íráshoz hasonlóan – a közvéleménynek szánt tanulmány közzététele) a politikai cselekvés egyik fajtája, mert nem csupán leírja, hanem egyúttal alakítja is a tárgyát. Ha ugyanis valaki arról ír – és különösen, ha aztán ez napirenden marad –, hogy mi a legrosszabb forgatókönyv, azzal az illető a saját táborát hergeli. Ha pedig arról ír, hogy milyen keményen (és jogszerűtlenül) lép majd fel a másik oldallal szemben, az a másik oldal indulatait gerjeszti. Vagyis a konfliktus eskalációjával kapcsolatos nyilvános pesszimizmus, negatív várakozás egyúttal maga is a polarizációt erősíti, és *részben* önbeteljesítő jellege van. Ezért ezt a beszédmódot a közjó egésze szempontjából problematikusnak látom. Az ország egyik legfontosabb gondja ugyanis éppen az egyre nagyobb mértékű polarizáció. A legrosszabb forgatókönyv (amelynek valószínűsége szerintem egyébként túlértékelt) feletti kesergés és azzal való önijesztgetés helyett a diskurzust a *lehetőségekre* kellene koncentrálni (és nem azon keseregni, hogy mit *nem* lehet megcsinálni). Ezek a megfontolások természetesen a jelen írásban közölt gondolatok kimunkálásában is szerepet játszottak.

#### 3.5. Lengyel vs. magyar eset

Kívülről nézve a magyar és a lengyel helyzet hasonlóan tűnhet: mindkét helyen jelentősen romlott a jogállamiság helyzete az utóbbi években (ami mindkét esetben konfliktusokhoz vezetett az EU-val), és a keresztény-konzervatív (migránsellenes, szexuális kisebbségek elleni, keresztény történelmi hagyományokra hivatkozó, illiberális) retorika is hasonlóan tűnhet (bár az oroszellenes retorika a NER-ből hiányzik). Egyes jogállam-leépítő intézkedéseket a lengyel kormánypartok kifejezetten magyar barátaitól tanultak el (például a bírák nyugdíjkorhatárának leszállítása révén való befolyásszerzést a bíróságokon). Ráadásul az európai politikában (különösen EU-s ügyekben) a két ország szoros és tartós szövetségesként viselkedik. Valójában azonban jelentős eltérések is vannak, leginkább a két rezsím belső működési logikájában. Három különbségre hívnám fel a figyelmet:

(1) A magyar rezsímet mélyen áthatja a központilag szervezett korrupció (ami a NER egyik ideológusa szerint a „Fidesz legfőbb politikája”). Ez ebben a formában nem igaz a lengyel rezsímmre, bár ott is mutatkoznak korrupciós jelenségek.<sup>66</sup>

(2) A lengyel rezsím működtetői nagyrészt tényleg el is hiszik, amit mondanak (ezt jól mutatja a ragaszkodásuk a népszerűtlenül szigorú abortuszszabályozáshoz). Vagyis az a fajta cinizmus sem jellemi őket, ami a NER-t.

(3) A lengyel esetben a jogállam leépítése jelentős részben (belső jogilag is) jogszerűtlen eszközökkel zajlott.<sup>67</sup> Ennek a büntetőjogi következményei eddig elmaradtak, mivel az ügyészség Lengyelországban jogilag nem független (hanem az igazságügyi minisztériumnak alárendelt, 2016 óta lényegében az igazságügyi miniszter egyben a legfőbb ügyész is), és a magyar forradalmi szcenáriókban szereplő, veszélyes jogrendszer-duplázódás sem léphetett fel. A „rég” jogrend enklávéi azonban kialakultak, és jogbizonytalanság volt (sőt, mind a mai napig van) a bírósági szervezetrendszer ügyében. Mivel a PiS-nek nem volt meg az alkotmányozó többsége, de a Fidesztől eltanult jogállam-leépítés programelemeit mégis megvalósította, bumfordi és brutális módon (ráadásul egy jóval nagyobb EU-tagállamról van szó, amely a német befektetőknek sem udvarolt), ez kivívta az EU-s intézmények dühét. Ebből a dühből aztán jut a NER-nek is, amelyet így ironikus módon a jelek szerint saját „sikere” sodort veszélybe: a modellt ugyanis átvették a lengyelek,<sup>68</sup> akik EU-s reakciókat provokáltak ki, amelyek most már a magyar kormányra is rávetülnek (miközben korábban az EU-s intézmények

éveken át cinikus tétlenséggel asszisztáltak a magyar jogállamiság leépítéséhez). A magyar rezsím EU-val szembeni viselkedését leginkább a piszkos trükkökben utazó zugüggyvéd metaforájával lehetne leírni, a lengyelek ellenben baseballütős verőemberként viselkednek.<sup>69</sup> Ha úgy tetszik, a magyar jogállamért aggodók mind hálások lehetnek a PiS-nek, hogy az EU-s külső nyomást kiprovokálták végső soron a NER-rel szemben is.

A három fenti különbség következménnyel jár arra nézve is, hogy miként érdemes eljárni, ha véget ér a mostani illiberális rezsím.

Ad (1). Mivel Lengyelországban a korrupció kevésbé centrális, a jogállam visszaállítása után ennek feldolgozása kevésbé lesz lényeges, mint nálunk.

Ad (2). Mivel Lengyelországban a működtetők nagyrészt tényleg hisznek a rezsím erkölcsi jellegében, a PiS által beiktatott tisztségviselők esetében kevésbé várható (bár nem kizárt), hogy *modus vivendit* lehessen találni velük az új rezsímben, mivel várhatóan az *ancien régime*-hez köti őket a lojalitás.

Ad (3). Az ottani tisztviselők jelentős része mind a mai napig a belső jog szerint is jogszerűtlenül gyakorolja a hivatalát, sőt, erről EJEB- és EUB-ítéletek is tanúskodnak,<sup>70</sup> ami a velük szembeni durvább fellépésnek megágyazhat (és mivel ott nincsenek sarkalatos törvények, továbbá a PiS-nek sosem volt alkotmánymódosító többsége, ezért az ittenihez hasonló dilemmák nem fognak jelentkezni). Ez ebben a formában hiányzik a magyar helyzetből, hiszen<sup>71</sup> (a) Baka András (az EEJE szerint, de nem a belső jog szerint) jogszerűtlen elmozdítása szólásszabadsági ügy volt az EJEB előtt, és azóta a mostani kúriai elnök már egyébként is a második utód (Baka András eredeti mandátuma is rég lejárt volna). Arról nincs EJEB-ítélet, hogy a Kúria jelen formájában ne volna jogszerűen létrejött bíróság (*tribunal established by law*). (b) A bírák korai nyugdíjaztatása életkori diszkriminációként lett konceptualizálva az EUB előtt, és ennek az EUB-döntésnek utólag formálisan eleget is tett a magyar kormány (bár érdemben ez nem sokat változtatott a helyzeten, hiszen nagyrészt kompenzációt fizetett az érintett bírácoknak). A magyar helyzetben tehát nincs olyan EUB- (vagy EJEB-) ítélet, amely a lengyelhez hasonlóan a bírósági szervezetrendszer belső jogszerűségét a bírói függetlenség elvéhez kötné (az EEJE 6. cikke és az EU Alapjogi Charta 47. cikke a belső jogi jogszerű létrejövételhez köti az EEJE, illetve az EU Alapjogi Charta általi védelmet). Az Alkotmánybírósággal kapcsolatban pedig semmiféle nemzetközi ítélet nem született, amely megkérdőjelezné a bírósági jelleget, vagy jogszerűtlennek minősítené az intézmény elfoglalását (*institutional capture*). Sőt, az alkotmányjogi panaszt

az EJEB több alkalommal is hatékony jogorvoslatnak tekintette (bár ez a „bírósnál” is szűkebb kategória, és ha nem lenne hatékony a jogorvoslat, az sem jelentené önmagában a bírósági jelleg tagadását).<sup>72</sup> A teljesség kedvéért megjegyzem még, hogy az ügyészség függetlenségét nem védi EU-s vagy EEJE-beli szabály, a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság és a Magyar Nemzeti Bank elnökének státusát ellenben EU-jogi szabályok védik.

### 3.6. Bűncselekmény-e a forradalom tervezése?

A közéleti viták során felmerült a kérdés, hogy bűncselekmény-e a jogállami forradalom tervezése a hatályos Btk. szerint. Álláspontom szerint *nem* az. A leginkább szóba jöhető tényállás (Btk. 254. §: az alkotmányos rend erőszakos megváltoztatása) esetében szükséges elem lenne ugyanis az „erőszak” vagy az „erőszakkal fenyegetés”. Erre a szándéknak ki kell terjednie, ilyesmire azonban nem találtam jelet a számomra elérhető anyagokban. Noha ennek az állam elleni bűncselekménynek az előkészülete is büntetendő a Btk. 254. § (2) bekezdése szerint, de ahhoz konkrét és közvetlenül az elkövetésre irányuló cselekmények kellenek, az előkészületre vonatkozó általános dogmatikai tételek szerint,<sup>73</sup> tehát a forradalmi spekuláció önmagában nem előkészület. Vagyis: a hangos forradalmi ötletelés szerintem politikai felelőtlenség, de nem bűncselekmény.

## 4. KONKLÚZIÓK

Az írás elején bemutatam a NER természetét, és arra jutottam, hogy jelen állapotában a NER se nem diktatúra, se nem jogállami (vagyis liberális) demokrácia, hanem a kettő közti szűrkezőnában helyezkedik el. Hibrid rezsím, amely a nyugati alkotmányos sztenderdeknek *nagyjából* megfelelő formális jogi szabályok mögött (esetenként azokat áthágva) működtet illiberális politikai gyakorlatokat. Ideológiai szempontból rugalmas, a retorikája és a cselekedetei inkonzisztensek, az ideológiát valójában csak eszközként használja (esetenként kifejezetten provokatív, figyelemelterelő és polarizáló célzattal). Kialakulásának sok oka van, ebben a szövegben leginkább a kulturális tényezőket hangsúlyoztam.

A tavaszi választások egyik lehetséges forgatókönyve, hogy a mostani ellenzék egyszerű többséggel nyer, de a kétharmados szabályok és intézmények – a NER mélyállamának felszámolását célzó – átalakításához nem lesz többsége. E helyzet kezelésére különféle, a jogfolytonosság megszakítására (vagyis, jogi értelem-

ben véve forradalomra) alapozó kormányzati elképzelések és alkotmányreformtervek láttak napvilágot. Ezek tárgyalására ebben a rövidített verziójú cikkben nem volt mód, ezért röviden csak annyit jeleznék, hogy szinte mindet aggasztó tévútnak gondolom (az igen szűk hatókörű EU-jogi és nemzetközi jogi érveket leszámítva), mert a forradalmi elképzelések a polarizált magyar politikai valóságban a társadalmi béke maradékát veszélyeztetik, és könnyen erőszakhoz vezethetnek. Sőt, ezek a tervek maguk is a polarizáció szimptomái. A különféle forradalmi igazolások ráadásul tartalmilag sem stimmelnek, a pozitív jogi és a természetjogi érvek sem kellően megalapozottak (illetve szűkebb az alkalmazási körük vagy más helyzetekre vonatkoznak, mint amire alkalmazni próbálják). A koncepció eljárási részletei nem kidolgozottak, illetve ami eddig napvilágot látott, az abban a formában jogilag és/vagy gyakorlatilag működésképtelen. Az ilyen tervek esetleges megvalósulásának hosszú távú következményei is igen kedvezőtlenek lennének: tovább fokoznák a polarizációt, és minden egyes jövőbeni kormányváltásnál jelentősen megemelkedne a jogfolytonosság megszakadásának lehetősége.

Egyrészt a forradalmi elképzelések a hatalomváltás tekintetében túl pesszimisták, mert abból indulnak ki, hogy az informális mechanizmusok éppen úgy fognak működni az új politikai gravitációs erőterben, mint most. Meggyőződésem, hogy a *deep state* jelentősen kisebb hatékonysággal fog működni, mint ahogy azt a NER-es megtervezői, illetve a mostani ellenzéki szereplők vélik. Ennek pontos mértékét előre persze nem lehet látni, de törekedni kellene a jogszerűség megtartására – az ezzel járó nehézségeket véleményem szerint nem szabad megspórolni.

Másrészt viszont a forradalmi elképzelések a jogi kultúra tekintetében épp túl optimisták, mert a formális jog eszközével akarnak gyorsan megoldani egy olyan problémát, amely elsődlegesen nem formális jogi típusú. A kulcskérdés ugyanis a jogi kultúra, amelynek megváltoztatása jóval hosszabb, lassabb és nehezebb folyamat lesz. Ha érdemi változást akarunk (ha azt akarjuk, hogy ne csak az arcok, a szereplők változzanak, hanem a lényeg is), akkor bizonyos módszerekről le kell mondani. Bátorság nem bizonyos módszerek alkalmazásához, hanem ellenkezőleg: az azoktól való tartózkodáshoz, az ördögi körök-ből való kilépéshez szükséges.

Ha kétharmaddal több mint egy évtizedig tartott a NER kiépítése, akkor azt feles többséggel nem lehet két hónap alatt lebontani. A lebontáshoz egy háromlépcsős, több éven keresztül megvalósítható tervet mutattam be. Ebben nem szólok gordiuszi csomóról, amelyet látványosan átvágva hirtelen meg-

oldódnának a problémák, mert véleményem szerint ilyesfajta gordiuszi csomó nem létezik. Csodavárás helyett hideg fejjel, végiggondolt stratégia mentén végzett, lassú és fárasztó – részben politikai! – aprómunka szükséges, rengeteg jól kidolgozott technikai részlettel. Tavasszal az ország talán feljuthat a purgatóriumba, de a felfelé vezető út még innen is hosszú és nehéz.<sup>74</sup>

## JEGYZETEK

1. Ez az írás egy hosszabb tanulmánynak a Fundamentum kérésére lerövidített változata, amely nem tartalmazza a jogfolytonosság megszakítása (vagyis egy kelsen-i értelemben vett forradalom) melletti különféle érvek elemzését. Kézirat lezárása: 2022. január 30.
2. Az Alaptörvény rendelkezéseinek módosításához az összes képviselő [Alaptörvény S) cikk (2) bekezdés], a sarkalatos törvényi rendelkezések módosításához a *jelen lévő* képviselők kétharmadának támogatására van szükség [Alaptörvény T) cikk (4) bekezdés]. Egy politikailag kielezett szituációban (ami a jelen írás hipotetikus kontextusa) arra lehet számítani, hogy az összes képviselő jelen lesz a szavazáskor, ezért *de facto* a jelen lévő képviselők kétharmada is az összes képviselő kétharmadát fogja jelenteni.
3. „Mélyállam” (*deep state*) alatt azokat a *magas rangú állami tisztviselőket* értem, akiket az egyszerű parlamenti többség és a kormány nem tud jogszerűen elmozdítani, és akiknek ugyan a jogrendszer szerint pártpolitikától függetleneknek kellene lenniük, de eddigi működésük alapján tartani lehet tőle, hogy esetleg nehezíteni fogják – pártpolitikai szempontok mentén – egy új kormány programjának megvalósítását.
4. A leegyszerűsítő bináris leírások (jogállam/demokrácia vs. diktatúra) alkalmatlanok a magyar rezsimegigadt és árnyalt vizsgálatára. Kifinomult elemzésekhez fokozatokat is jelző fogalmi keretre van szükség, amelyeknek módszertanilag legfejlettebb verziói jogállamiság- vagy demokráciaindexeken alapulnak. A módszertani kérdésekhez lásd pl. András JAKAB – Lando KIRCHMAIR: How to Develop the EU Justice Scoreboard into a Rule of Law Index: Using an Existing Tool in the EU Rule of Law Crisis in a More Efficient Way, *German Law Journal*, 2021/6, 936–955.
5. A „hibrid rezsime” eredetileg politikatudományi szak kifejezés, de mára a hazai közbeszédben is meghonosodott, lásd FILIPPOV Gábor: A hibrid ellenforradalom kora, *24.hu*, 2018. július 31., <https://24.hu/belfold/2018/07/31/filippov-gabor-a-hibrid-ellenforradalom-kora/>; LABANINO Rafael: A kör bezárul, *Népszabadság* 2013. április 13., [http://nol.hu/belfold/20130413-a\\_kor\\_bezarul-1379609](http://nol.hu/belfold/20130413-a_kor_bezarul-1379609).

6. A terminológiai vitákhoz (további hivatkozásokkal) lásd pl. András BOZÓKI – Dániel HEGEDŰS: An externally constrained hybrid regime: Hungary in the European Union, *Democratization* 2018/7, 1173–1189. A szerzők a magyar hibrid rezsimit így jellemzik: „egyoldalú és tisztességtelen politikai verseny megléte, valamint egy liberális alkotmány formális létezése, de komoly hiányosságok annak tényleges működésében”.
7. A definíciós variációkhoz (az eszmetörténetet is bemutatva) lásd TAKÁCS Péter: Autokrácia és autoriter rezsim. Észrevételek két osztályozó kategória jelentéséhez és használatához, in *Unitas multiplex. Ünnepi tanulmányok Szigeti Péter 65. születésnapjára*, szerk. TAKÁCS Péter, Budapest – Győr, Gondolat – SZE DFK, 2017, 385–410.
8. Ezért nem használom az „autoriter zárvány” (*authoritarian enclave*) kifejezést sem, hanem az általánosabb jelentésű „mélyállamról” beszélek. Az autoriter enklávéről lásd Andrew ARATO: Democratic legitimacy and forms of constitutional change, *Constellations*, 2017, 447–455. Ugyanő ugyanerről a chilei kontextusban: Autoriter zárványok és a bénultság megtörésének mechanizmusai, *BUKSZ*, 2021/3–4, 145–158.
9. Vagyis a szokásos megfogalmazás szerint „free but not fair” választások, lásd (a kifejezést ebben a formában nem használva, de tartalmilag ezt részletesen leírva) pl.: EBESZ/ODIHR Korlátozott választási megfigyelő misszió zárójelentése a 2018. április 8-i magyarországi országgyűlési választásokról (Varsó, 2018. június 27.).
10. Ezekről áttekintést lásd: András JAKAB – Eszter BODNÁR: The Rule of Law, democracy, and human rights in Hungary: Tendencies from 1989 until 2019, in *Rule of Law, Common Values, and Illiberal Constitutionalism. Poland and Hungary within the European Union*, eds. Tímea DRINÓCZI – Agnieszka BIEN-KACAŁA, New York, Routledge, 2020, 105–118; András JAKAB – Eszter BODNÁR: Agonie eines jungen Verfassungsstaates. Die ungarische Verfassung 1989 bis 2019, in *Das politische System Ungarns*, eds. Ellen Bos – Astrid LORENZ, Berlin, Springer, 2020, 55–70.
11. Lásd pl. ERDÉLYI Katalin: Elszabotált nyomozások: 20 fontos ügy, ami megakadt az ügyészségen, *Atlatszo.hu*, 2021. szeptember 16., <https://atlatszo.hu/kozpenz/2021/09/16/elszabotalt-nyomozasok-20-fontos-ugy-ami-megakadt-az-ugyeszsegen/>.
12. Részletesen bemutatva (főleg az AB tétlenségén keresztül) lásd Nóra CHRONOWSKI – Attila VINCZE: The Hungarian Constitutional Court and the Central European University Case: Justice Delayed is Justice Denied: Decision of the Hungarian Constitutional Court of 6 July 2021 and the Judgment of the ECJ of 6 October 2020, Case C-66/18, *European Constitutional Law Review*, 2021, 1–19.
13. András JAKAB: Informal Institutional Elements as Both Preconditions and Consequences of Effective Formal Legal Rules. The Failure of Constitutional Institution-Building in Hungary, *American Journal of Comparative Law*, 2020/4, 760–800. A formális szabályok szerepéhez lásd Kim Lane SCHEPPELE: Autocratic Legalism *University of Chicago Law Review*, 2018, 545–583.
14. Hasonló a helyzet az orosz alkotmánybíróság tekintetében is, amely a politikailag lényegtelen kérdésekben tisztességesen működik, a politikailag releváns kérdésekben ellenben a rezsimit teljes mértékben kiszolgálja. Lásd Alexei TROCHEV – Peter H. SOLOMON: Authoritarian constitutionalism in Putin’s Russia: A pragmatic constitutional court in a dual state, *Communist and Post-Communist Studies*, 2018, 201–214.
15. András SAJÓ: *Ruling by Cheating. Governance in Illiberal Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2021, 154, 255.
16. Arról, hogy a kormányálláspont és az AB álláspontja közti, mostanra igen erős korreláció miként állt be, lásd részletesebben empirikus adatokkal SZENTE Zoltán: Az alkotmánybírak politikai orientációi Magyarországon 2010 és 2014 között, *Politikatudományi Szemle*, 2015/1, 31–56.
17. A norma megsemmisítése mint eszköz az AB ténylegesen gyakorolt hatáskörei között jelentősen visszaszorult, és helyette tendenciaszerűen inkább mulasztásban megnyilvánuló alkotmánysértést állapít meg a testület (mintegy reprodukálva az Alkotmányjogi Tanács 80-as évekbeli szignalizációs hatáskörét).
18. Az elszabotálási és döntéskerületi technikákról az AB esetében alapos elemzéseként lásd Petra Lea LÁNCOS: Passivist Strategies Available to the Hungarian Constitutional Court, *Heidelberg Journal of International Law (ZaöRV)*, 2019, 971–993.
19. Lásd pl. az AB elnökének 2021. december 14-i nyílt levelét: <https://www.alkotmanybirosag.hu/kozlemeny/az-alkotmanybirosag-elnokenek-allasfoglalasa-a-jogallamisag-vedelmeben>.
20. *Empirikus jogi kutatások*, szerk. JAKAB András – SEBŐK Miklós, Budapest, Osiris, 2020.
21. András JAKAB: Bringing a Hammer to the Chess Board: Why Doctrinal-Conceptual Legal Thinking is Futile in Dealing with Autocratizing Regimes, *Verfassungsblog*, 2020. június 25., <https://verfassungsblog.de/bringing-a-hammer-to-the-chess-board/>.
22. KÖRÖSÉNYI András – ILLÉS Gábor – GYULAI Attila: *Az Orbán-rezsim: a plebiszciter vezérdemokrácia elmélete és gyakorlata*, Budapest, Osiris 2020, 205–206.
23. Az eredmény dogmatikailag elég zavaros ugyan, de a törekvés egyértelmű, lásd: 32/2021. (XII. 20.) AB határozat. Kiegyensúlyozott dogmatikai elemzéseként lásd pl. Nóra CHRONOWSKI – Attila VINCZE: Full Steam Back: The Hungarian Constitutional Court Avoids



- Further Conflict with the ECJ, *Verfassungsblog*, 2021. december 15., <https://verfassungsblog.de/full-steam-back/>.
24. „Amit korrupciónnak neveznek, az gyakorlatilag a Fidesz legfőbb politikája.” – LÁNCZI András: A viccpártok színvonalán áll az ellenzék, *Magyar Idők*, 2015. december 21., <https://www.magyaridok.hu/belfold/lanczi-andras-viccpartok-szinvonalan-all-az-ellenzek-243952/>.
  25. Az ilyen rezsimeket kifejezetten zavarba hozza, ha a szokásos törzsi-polarizált logikát tagadjuk. Lásd az iztambuli polgármester-választás példáján, F. Michael WUTHRICH – Melvyn INGLEBY: Pushback against Populism: Running on ‘Radical Love’ in Turkey, *Journal of Democracy*, 2020/2, 24–40, <https://www.journalofdemocracy.org/articles/the-pushback-against-populism-running-on-radical-love-in-turkey/>.
  26. TÖLGYESSY Péter: Kompország reményei, in *Hegymenet. Társadalmi és politikai kihívások Magyarországon*, szerk. JAKAB András – URBÁN László, Budapest, Osiris, 2017, 9–36. Szakirodalmi áttekintésként lásd pl. Katalin FÁBIÁN: Why Did Hungarian Politics Become Authoritarian? A Review of Competing and Complementary Responses, *Hungarian Studies Review*, 2021/2, 216–237.
  27. A World Justice Project 2021-es jelentése szerint a világ lakosságának csaknem 85%-a él olyan országokban, ahol az egy évvel korábbi állapotokhoz képest romlott a jogállamiság állapota. Lásd országonként („Change in overall score”), 10–11, <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-INDE.X-21.pdf>.
  28. Ehhez további szakirodalmi utalásokkal lásd JAKAB András: Mit tehet az alkotmányjog a demokrácia és a jogállamiság eróziója ellen? A demokrácia és a jogállamiság védelmének elválaszthatatlanságáról, *Allam- és Jogtudomány*, 2020/3, 74–96, kül. 77–82., [https://jog.tk.hu/uploads/files/2020-03\\_JAKAB-tan.pdf](https://jog.tk.hu/uploads/files/2020-03_JAKAB-tan.pdf).
  29. Lásd pl. György GAJDUSCHEK: Wild East and Civilised West? Some Indicators of Legal Culture in Hungary, Serbia and the Netherlands. An Empirical Comparative Assessment, *Jahrbuch für Ostrecht*, 2019, 165–184; Gajduszek György: Jogtudat és értékvilág – mint a magyar jogrendszer környezete, in *A magyar jogrendszer állapota*, szerk. JAKAB András – GAJDUSCHEK György, Budapest, MTA TK, 2016, 95–115., [https://jog.tk.hu/uploads/files/04\\_Gajduszek\\_Gyorgy\\_ertekvilag.pdf](https://jog.tk.hu/uploads/files/04_Gajduszek_Gyorgy_ertekvilag.pdf).
  30. TÖLGYESSY Péter: Politika mindenekelőtt. Jog és politika Magyarországon, in *A magyar jogrendszer állapota*, szerk. JAKAB András – GAJDUSCHEK György, Budapest, MTA TK, 2016, 17–42, kül. 32–33., [https://jog.tk.hu/uploads/files/01\\_Tolgyessy\\_Peter.pdf](https://jog.tk.hu/uploads/files/01_Tolgyessy_Peter.pdf).
  31. András JAKAB: Institutional Alcoholism in Eastern Europe and the Cultural Elements of the Rule of Law, in *The Future of Europe*, eds. Antonina BAKARDJEVA EN-GELBREKT – Xavier GROUSSOT, Oxford, Bloomsbury, 2019, 203–241.
  32. A politikai aktorok szerepéhez (ti. kell valaki, aki kihasználja a lehetőséget, amit a politikai kontextus kínál) lásd Marianna KNEUER: Unravelling democratic erosion: who drives the slow death of democracy, and how? *Democratization*, 2021, 1442–1462. Az, hogy még a régióhoz képest is jelentősebb romlásunk a jogállamiság és a demokrácia terén, a konkrét belpolitikai aktorok és a régiós összehasonlításban is erős polarizáció összjátékából adódott. Ezenfelül abban, hogy végül a nevezett különféle hatások eredője a mai szomorú eredményhez vezetett, a véletleneknek is volt valamikora szerepük (pl. 2008-as gazdasági válság, világpolitikai mozgások a 2010-es években) – avagy másként megfogalmazva: sok aggasztó előjel volt ugyan, de még azokhoz képest is kifejezetten pechünk volt.
  33. A magyar rezsim állandó változékonysága (konszolidálhatatlansága, fokozatos romlása) jelentős részben a miniszterelnök személyiségjegyeivel magyarázható. Az vitatott a szakirodalomban, hogy természeténél fogva minden hibrid rezsim szükségszerűen instabil-e (és fenntarthatatlan átmeneti állapotot jelent-e a diktatúra és a demokrácia között). A vitához lásd pl. Joakim EKMAN: Political Participation and Regime Stability: A Framework for Analyzing Hybrid Regimes, *International Political Science Review*, 2009, 7–31.
  34. A problematikához általában lásd TÓTH István György: Turánbánya? Értékválasztások, beidegződések és az illiberalizmusra való fogadókészség Magyarországon, in: *Hegymenet. Társadalmi és politikai kihívások Magyarországon*, szerk. JAKAB András – URBÁN László, Budapest, Osiris, 2017, 37–50.
  35. Formálisan vannak (és eddig is voltak) ugyan jogi eszközök az EU kezében a tagokkal szemben is, de ezek az eljárás egy pontján mindig politikai diszkréciótól függenek (pl. a kötelezettségsgzési eljárás megindítására nincs jogi kötelezettsége a Bizottságnak), és mivel Magyarország már EU-tag, ezért a belső EU-s döntéshozatali mechanizmusokban (teljesen más ügyekben) szükség van a támogatására. Vagyis egy ügyesen manőverező tagállam (pl. vétőzsarolásokkal, más ügyekben támogató szavazatokkal) elég sokáig el tudja kerülni az EU-jog szigorát. Bővebben a témához lásd *The Enforcement of EU Law and Values: Ensuring Member States’ Compliance*, eds. András JAKAB – Dimitry KOCHENOV, Oxford, Oxford University Press, 2017. A NER manőverezéséhez mostanra fogyott el a levegő, leginkább a lengyel fejleményeknek köszönhetően.
  36. Sőt, az EU-csatlakozás paradox módon még ezen felül is káros(!) volt a magyar jogállamiság és demokrácia állapotára: (a) az alkotmányosság értékei iránt érzékenyebb aktív rétegek jelentős része az EU nyugati részébe vándorolt ki (és ezzel a hazai demokratikus folya-

- matokban immáron kevésbé vesznek részt), (b) az ellenőrizetlen EU-s pénzügyi támogatások pedig lényegében a jogállamot erodáló NER lakossági elfogadottságát növelték, és egyben megerősítették a korrupciós működésmódokat.
37. Bővebben további hivatkozásokkal a forradalom jogi értelemben vett (kelsen) fogalmához Horst DREIER: *Revolution und Recht, Zeitschrift für öffentliches Recht*, 2014, 805–853; *Methoden und theoretische Grundfragen des österreichischen Verfassungsrechts. Eine Einführung für Fortgeschrittene*, ed. András JAKAB, Wien – Baden-Baden, Verlag Österreich – Nomos, 2021, 62–70.
  38. Lásd ehhez <https://kilencvenkilenc.hu/a-ner-lebontasának-programja/>.
  39. Argentín példákklal lásd részletesen az ehhez hasonló helyzetekről Gretchen HELMKE: *The Logic of Strategic Defection: Court–Executive Relations in Argentina Under Dictatorship and Democracy*, *American Political Science Review*, 2002, 291–303.
  40. Justin BLOUNT: *Participation in Constitutional Design*, in *Comparative Constitutional Law*, eds. Tom GINSBURG – Rosalind DIXON, Edward Elgar Publishing, 2011; Devra C MOEHLER: *Distrusting Democrats. Outcomes of Participatory Constitution Making*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 2008; Alexander HUDSON: *The Veil of Participation. Citizens and Political Parties in Constitution–Making Processes*, Cambridge, Cambridge University Press 2021.
  41. Philipp DANN – Michael RIEGNER – Jan VOGEL – Martin WORTMANN: *Lessons Learned from Constitution–Making: Processes with Broad Based Public Participation*, *Technical Report Briefing Paper – Democracy Reporting International*, No. 20, 2011, 2, 5.
  42. Részletesebben, hivatkozásokkal az itteni javaslatokhoz (és további javaslatokkal) lásd JAKAB András: *Mit tehet az alkotmányjog a demokrácia és a jogállamiság eróziója ellen? A demokrácia és a jogállamiság védelmének elválaszthatatlanságáról, Állam- és Jogtudomány*, 2020/3, 74–96, kül. 89–94., [https://jog.tk.hu/uploads/files/2020-03\\_JAKAB-tan.pdf](https://jog.tk.hu/uploads/files/2020-03_JAKAB-tan.pdf). Teljes alkotmányszöveg-javaslatához lásd pl. Jakab András: *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*, Budapest, HVG-ORAC, 2011, 70–163.
  43. Angolul: András JAKAB: *How to Return from a Hybrid Regime to Constitutionalism in Hungary*, *Verfassungsblog*, 2021. december 11., <https://verfassungsblog.de/how-to-return-from-a-hybrid-regime-to-constitutionalism-in-hungary/>. Magyarul: JAKAB András – DULL Szabolcs: *A NER-nek kétharmaddal se, az ellenzéknek sima többséggel is? Ez abszurdum!*, *Telex*, 2021. október 17., <https://telex.hu/belfold/2021/10/17/jakab-andras-alkotmanyjogasz-interju-feles-tobbseggel-alkotmanyozas-alaptorveny-semmis-polgarhaboru>; JAKAB András – ÓNODY-MOLNÁR Dóra: *Ne borítsuk fel az asztalt előre, rizikós dolog a jogállami forradalom*, *Jelen*, 2021. május 20., <https://jelen.media/interju/ne-boritsuk-fel-az-asztalt-rizikos-dolog-a-jogallami-forradalom-1797>.
  44. A formalizmus mint szillogisztikus–deduktív jogalkalmazási modell (amelyhez esetleg egy ezt támogató politikai attitűd is csatlakozhat): Scott VEITCH – Emiliós A. CHRISTODOULIDIS – Marco GOLDONI: *Jurisprudence*, Routledge, 2007, 95–96.
  45. Brian H BIX: *A Dictionary of Legal Theory*, Oxford: Oxford University Press, 2004, 69–70: a formalizmus esetenként a textualizmus vagy a *Begriffsjurisprudenz* szinonimája. Magyarul a témához, Hart álláspontját is részletesen bemutatva, lásd Ficsor Krisztina: *Jogi formalizmus*, in *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*, szerk. JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYÖK Gábor (Jogbölcselet rovat, rovatszerkesztő: SZABÓ Miklós – JAKAB András), Budapest, TK JTI – HVG-ORAC, 2021, <https://ijoten.hu/szocikk/jogi-formalizmus>.
  46. A realizmus vs. formalizmus vitáról lásd Michael FREEMAN: *Lloyd’s Introduction to Jurisprudence*, Sweet and Maxwell 2001, 799–800; Brian BIX: *Jurisprudence*, Sweet and Maxwell. 2006, 179–180 – további hivatkozásokkal.
  47. Raymond WACKS: *Understanding Jurisprudence*, Oxford, Oxford University Press, 2005, 356.
  48. Judith SHKLAR: *Legalism: Law, Morals, and Political Trials*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1986.
  49. VEITCH–CHRISTODOULIDIS–GOLDONI (43. vj.) 37–38.
  50. *Uo.*, 38.
  51. Tom D CAMPBELL: *The Legal Theory of Ethical Positivism*, Routledge, 1996; Niel MACCORMICK: *A Moralistic Case for A-Moralistic Law*, *Valparaiso Law Review*, 1985/1, 1; Jeremy WALDRON: *Law and Disagreement*, Oxford, Oxford University Press, 1999. Jogelméleti álláspontom részletesebb bemutatásához további szakirodalmi utalásokkal lásd András JAKAB: *Begriffe und Funktionen des Rechts*, *Methoden und theoretische Grundfragen des österreichischen Verfassungsrechts. Eine Einführung für Fortgeschrittene*, ed. András JAKAB, Wien – Baden-Baden, Verlag Österreich – Nomos, 2021, 5–36.
  52. Módszertanilag ez volt a Sólyom-bíróság egyik legfontosabb dogmatikai vívmánya az azt megelőző magyar alkotmányjogi gondolkodáshoz képest: a szocialista normativizmus szövegtöltött megközelítését és a jogbizonytalanságot eredményező természetjogot két szélsőséggént egyaránt elkerülve kreatív objektív-teleologikus érvelést alkalmazott. Lásd részletesebben JAKAB András – KAZAI Viktor Zoltán: *A Sólyom-bíróság hatása a magyar alkotmányjogi gondolkodásra*, in *Kontextus által világosan: a Sólyom-bíróság antiformalista elemzése*, szerk. GYÓRFI Tamás – KAZAI Viktor Zoltán



- ORBÁN Endre, Budapest, L'Harmattan, 2022, 115–137.
53. A 11/1992. (III. 5.) AB hat. kritikája kapcsán lásd további hivatkozásokkal JAKAB András: 11/1992. (III. 5.) AB határozat – A Zétényi–Takács-féle elévülési törvény, in *Az alkotmánybírósági gyakorlat. Az Alkotmánybíróság 100. évi jelentőségű határozata szerk.* GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – ZAKARIÁS Kinga, Budapest, TK JTI – HVG-ORAC, 2021, I. kötet, 187–202.
54. Christoph GUSY: *Die Weimarer Reichsverfassung*, Tübingen, Mohr, 1997, 161. Ez az alkotmányrangú törvény felhatalmazta a Birodalmi Kormányt (formális értelemben vett) törvények alkotására, sőt, bizonyos korlátokkal még a Birodalmi Alkotmány módosítására is.
55. Lásd pl. Oliver LEPSIUS: *Die gegensatzaufhebende Begriffsbildung. Methodenentwicklungen in der Weimarer Republik und ihr Verhältnis zur Ideologisierung der Rechtswissenschaft im Nationalsozialismus*, München, Beck, 1994; Kathrin GROH: *Demokratische Staatsrechtslehrer in der Weimarer Republik*, Tübingen, Mohr, 2010; *Die Weimarer Staatsrechtsdebatte. Diskurs- und Rezeptionsstrategien*, Hrsg. Mandred GANGL, Baden-Baden, Nomos, 2011.
56. A Radbruch-életmű nyomán találoán KARÁCSONY András: A jogászi érzület. Természetjog vagy jogpozitivizmus *Világosság*, 1994/11, 16–30.
57. A határozat részletes kritikai bemutatásához lásd JAKAB András: 11/1992. (III. 5.) AB határozat – A Zétényi–Takács-féle elévülési törvény, in *Az alkotmánybírósági gyakorlat. Az Alkotmánybíróság 100. évi jelentőségű határozata szerk.* GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – ZAKARIÁS Kinga, Budapest, TK JTI – HVG-ORAC, 2021, I. kötet 187–202.
58. Lásd pl. „Manapság ahhoz vagyunk szokva, hogy Oroszországra az autoriter alkotmányos szerkezet példaként tekintünk, különösen a tavalyi alkotmánymódosítás óta, amely nagyrészt a liberális látszatot is eltávolította. Könnyű elfelejteni, hogy az ország alap törvénye eredetileg egy olyan, alkotmányon kívüli alkotmányozási eljárás eredményként jött létre [1993-ban], amely hangsúlyozta a népszuverenitást, a demokráciát és az emberi jogokat.” – Dmitry KURNOSOV: Beware of the Bulldozer: What We Can Learn from Russia's 1993 Extra-Constitutional Constitution-Making, *Verfassungsblog*, 2022. január 7., <https://verfassungsblog.de/beware-of-the-bulldozer/>.
59. A mostani javaslatok emlékeztetnek az 1990-es évek elejének kreativitására, amikor egyesek a történeti alkotmány visszaállítását javasolták. Annak is volt egy bizonyos politikai hívőereje, lehetett vele választókat lelkesíteni vagy rémisztgetni, de ha valaki rákérdezett, hogy akkor technikailag-eljárásilag konkrétan mégis miként kellene megvalósítani, és ennek konkrétan milyen intézményi következményei lennének, akkor legkésőbb ezen a ponton mindig el is vérzett a javaslat.
60. Találoán erről a kérdésről: PAP András László: Isten köve. Kell-e, és hogyan lehetséges új alkotmányt írni a választás után?, *Magyar Narancs*, 2022. január 5., <https://magyarnarancs.hu/publicisztika/isten-kove-244906>.
61. András JAKAB: Moral Dilemmas of Teaching Constitutional Law in an Autocratizing Country, *Verfassungsblog*, 2020. július 15., <https://verfassungsblog.de/moral-dilemmas-of-teaching-constitutional-law-in-an-autocratizing-country/>.
62. Magyar nyelven a legalaposabb elemzés a kérdésről Patkós Veronika: *Szekértáborharc*, Budapest, TK PTI – Napvilág, 2019.
63. Ez általában jellemzi a populista rezsimet, lásd a török példán F. Michael WUTHRICH – Melvyn INGLEBY: Pushback against Populism: Running on 'Radical Love' in Turkey, *Journal of Democracy*, 2020/2, 24–40, <https://www.journalofdemocracy.org/articles/the-pushback-against-populism-running-on-radical-love-in-turkey/>.
64. Madison eredetileg a kormányzatról beszélt, lásd *Federalist* Nr 51 (részlet): „Ha az emberek angyalok lennének, nem lenne szükség kormányzatra. Ha angyalok kormányoznák az embereket, nem lenne szükség a kormányzatnak sem külső, sem belső ellenőrzésére. Egy olyan kormányzat megalkotása során, amelyben emberek kormányoznak embereket, a nagy nehézség a következő: először fel kell hatalmaznod a kormányt arra, hogy ellenőrizze a kormányzottakat, majd ezt követően kötelezned kell arra, hogy ellenőrizze önmagát.” (*„If Men were angels, no government would be necessary. If angels were to govern men, neither external nor internal controls on government would be necessary. In framing a government which is to be administered by men over men, the great difficulty lies in this: you must first enable the government to control the governed; and the next place, oblige it to control itself.”*)
65. A politika elsődlegesen nem a hatalom megszerzéséről (a „mi vs. ők” küzdelemről), hanem a közjóról szól. Márpedig a forradalmi javaslatok jelen formájukban végső soron, sajnos, nem szolgálják a közjót: további polarizációhoz vezetnek (a népszavazások például kiválóan alkalmasak a polarizáció fokozására), és a várható társadalmi költségeik meghaladják a várható pozitívumaikat. A szörnyen unalmas, frusztráló, lassú és bonyolult jogi eljárások pedig még mindig a közjó megtalálásának relatíve legjobb módszerét jelentik. Alternatívaként el lehet persze még képzelni filozófiai eszmecseréket vagy épp az ökoljogot is: a történelmi tapasztalat, sajnos, azt mutatja, hogy megfontolt jogi

- eljárások hiányában rendszerint a legutóbbi opció szolgált a gyakorlatban megvalósulni.
66. A lengyel (állami tulajdonú gazdasági társaságokban és a közigazgatásban pártalapon pozíciókat osztó) és a magyar (ezenfelül pluszban még komplett privátgazdasági szektorokat jogalkotási eszközökkel elfoglaló, és közbeszerzések révén állami vagy EU-s pénzt magánpénzzé alakító) korrupció összevetéséhez lásd Edit ZGUT: *Tilting the Playing Field in Hungary and Poland through Informal Power, German Marshall Fund Policy Paper*, 2021/April, <https://www.jstor.org/stable/resrep31802>.
67. A részletekhez lásd Wojciech SADURSKI: *Poland's Constitutional Breakdown*, Oxford, Oxford University Press, 2019.
68. A témához általában lásd Rosalind DIXON – David LANDAU: *Abusive Constitutional Borrowing. Legal Globalization and the Subversion of Liberal Democracy*, Oxford, Oxford University Press, 2021.
69. Ebből a szempontból is jellemző a kontraszt a lengyel AB (K 3/21, 2021. október 7.) és a magyar AB [32/2021. (XII. 20.) AB határozat] legutóbbi EU-tárgyú döntései között. Nóra CHRONOWSKI – Attila VINCZE: *Full Steam Back: The Hungarian Constitutional Court Avoids Further Conflict with the ECJ, Verfassungsblog*, 2021. december 15., <https://verfassungsblog.de/full-steam-back/>.
70. A lengyel AB nem felel meg a „tribunal established by law” követelményének, lásd *Xero Flor Lengyelország* elleni ügye, 4907/18. számú kérelem, az EJEB 2021. május 7-én kelt döntése. A lengyel rendes bírósági rendszerről: ECJ C-204/21, C-791/19; *Broda és Bojara Lengyelország* elleni ügye, 26691/18. számú és 27367/18. számú kérelmek, az EJEB 2021. szeptember 29-én kelt döntése, *Reczkowicz Lengyelország* elleni ügye, 43447/19. számú kérelem, az EJEB 2021. július 22-én kelt döntése.
71. A döntések hivatkozásához lásd fent, 2.1.1.9.
72. *Mendrei Magyarország* elleni ügye, 54927/15. számú kérelem, az EJEB 2018. október 15-én kelt döntése; *Szalontai Magyarország* elleni ügye, 71327/13. számú kérelem, az EJEB 2019. április 4-én kelt döntése. Bizonyos konstellációkban ezt megtagadta ugyan az EJEB, de nem az AB függetlenségére vagy jogszerűtlen személyi összetételére hivatkozva, lásd pl. *Varga Sándor és mások Magyarország* elleni ügyei, 39734/15., 35530/16. és 26804/18. számú kérelmek, az EJEB 2021. június 17-én kelt döntése.
73. SZOMORA Zsolt: *Btk. 11. § in Nagykomentár a Büntető Törvénykönyvhöz*, szerk. KARSAI Krisztina, Budapest, Wolters Kluwer, <sup>2</sup> 2019, 68.
74. Más („hegymenet”) metaforával lásd *Hegymenet. Társadalmi és politikai kihívások Magyarországon*, szerk. JAKAB András – URBÁN László, Budapest, Osiris, 2017.